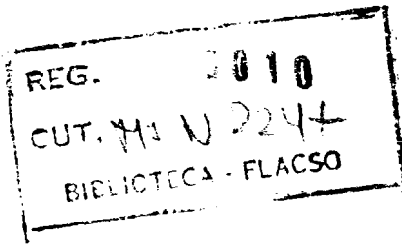


FLACSO - Biblioteca

# **La República Dominicana y Haití frente al futuro**

SANTO DOMINGO  
REPUBLICA DOMINICANA  
1998

320  
S<sup>o</sup> 34 re



1998  
Santo Domingo,  
República Dominicana

*La República Dominicana y Haití frente al futuro*

Rubén Silié  
Orlando Inoa  
Arnold Antonin  
Editores

Ediciones:  
FLACSO-Programa República Dominicana

Diagramación: Mediabyte, S. A.  
Impresión: Impresora Yan

# INDICE

|   |     |
|---|-----|
| Presentación .....  | i   |
| Aspectos socio-históricos sobre la inmigración<br>haitiana a la República Dominicana<br><i>Rubén Silié</i> .....  | 1   |
| La República de Haití y la República Dominicana<br><i>Georges Brunet</i><br><i>Kesner Pharel</i><br>Con la colaboración de: <i>Francisco Guerrero Prats</i> ..... | 33  |
| Coordenadas coyunturales bajo el gobierno del<br>Partido de la Liberación Dominicana<br><i>Roberto Cassá</i> .....  | 73  |
| Haití: Modernización política y democratización<br><i>Claude Moïse</i> .....  | 95  |
| De la solidaridad a la cooperación institucionalizada<br><i>Kathy Magonès</i> .....   | 135 |
| Medio ambiente en Haití y la República Dominicana<br><i>Rafael Emilio Yunén</i> .....   | 153 |
| Los desafíos ecológicos en Haití hacia el año 2000<br><i>Roberson Jonas Léger</i> .....   | 181 |

**DE LA SOLIDARIDAD A LA COOPERACION  
INSTITUCIONALIZADA**

Kathy Mangonès

## INTRODUCCION

En este fin de siglo, está siendo cada vez más evidente que la cooperación horizontal, bajo múltiples formas y en toda su diversidad, es una necesidad imperiosa en la búsqueda de respuestas ciudadanas y estatales frente al nuevo contexto regional e internacional. Efectivamente, esta conyuntura se caracteriza por una re-configuración del espacio de los Estados-naciones y por la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. En este contexto, Haití y la República Dominicana, al igual que todos los países del Caribe, están llamados a definir y a construir nuevas formas de asociación a fin de enfrentar, individual y colectivamente, las exigencias y los desafíos de esta conyuntura.

Este foro es un lugar privilegiado de reflexión sobre la problemática de la cooperación insular. Refleja la visión y el compromiso de algunas instituciones por colocar esta problemática en el centro de los debates a fin de contribuir a los esfuerzos tendientes a echar las bases de una cooperación verdadera. Agradezco a la FLACSO por la oportunidad que me ha dado de participar en esta reflexión y de aportar algunos elementos de apreciación que podrán ser de utilidad en este debate.

Esta ponencia abarcará los tres aspectos siguientes:

Primero, una mirada sintética hacia la sociedad civil haitiana; sus características, así como sus puntos fuertes y débiles, con miras a identificar elementos de análisis y de apreciación. Sin embargo, mi ponencia se limitará a analizar algunos sectores de la sociedad civil haitiana, y en particular las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base.

Segundo, una mirada preliminar hacia todo lo que implica la cooperación horizontal dentro del nuevo contexto internacional y hacia algunas conclusiones sacadas de las lecciones aprendidas en materia de solidaridad y de cooperación regional, las cuales son, a mi manera de ver, condicionadas en gran medida por factores internos e inherentes al análisis de la sociedad civil.

Y por fin, a manera de conclusión, presentaré algunos de los desafíos de esta cooperación así como las perspectivas para su construcción y su consolidación.

Espero que esta ponencia, aunque circunscrita a un sector particular de la sociedad civil haitiana, pueda proporcionar elementos de análisis y recomendaciones específicas, susceptibles de enriquecer nuestras reflexiones durante este coloquio.

Además, dadas las limitaciones de mi exposición, invito a los participantes originarios de Haití no sólo a intervenir en relación a mi análisis del sector social sino también, más fundamentalmente, a completar esta ponencia incorporándole elementos de apreciación sobre otros sectores importantes de la sociedad civil haitiana, tales como el sector privado empresarial y el sector sindical.

## **La sociedad civil haitiana: del cuestionamiento a la construcción**

La sociedad civil haitiana sigue siendo un lugar en construcción. Si la entendemos como un espacio que reúne las diversas estructuras organizadas y representativas de los ciudadanos, es un fenómeno bastante reciente en el entorno socio-político haitiano. Aunque reconocemos que los cimientos de esta sociedad civil comenzaron antes de 1986, las condiciones de su evolución no han permitido su pleno desarrollo ni su consolidación.

Si analizamos la evolución de la sociedad civil haitiana, podemos observar algunos elementos que la caracterizan:

**La anomía:** al desenvolverse en un contexto político-histórico que trataba de dismantelar todo intento de organización social, la sociedad haitiana está caracterizada por una tendencia a la anomía. Por consiguiente, las prácticas de organización en el campo reivindicativo fueron, por definición, acciones clandestinas de resistencia, frente a un sistema represivo. Por lo tanto, el tejido asociativo haitiano resulta frágil, por falta de un espacio que le permitiría fortalecerse y buscar niveles de articulación con otros agentes sociales. A pesar de esta fragilidad, la sociedad civil haitiana ha demostrado una capacidad considerable de resistencia y de reproducción a fin de garantizar su supervivencia mínima.

**El cimarronaje:** al originarse en una conyuntura específica que exigía la puesta en práctica de estrategias de resistencia frente a un régimen represivo, las organizaciones de la sociedad civil, a semejanza de los ciudadanos de los sectores mayoritarios, utilizaron el cimarronaje y el rodeo como estrategia de lucha y de supervivencia. La selección de dicha estrategia hace que las modalidades de relaciones con el Estado se basaran principalmente en formas antagónicas y conflictuales. La misma identificación del sector se contruyó esencialmente y antes que todo en oposición al Estado, creando así dificultades para redefinirse y reposicionarse en un nuevo contexto político.

**La reproducción de los esquemas tradicionales:** desprovistas de referencias democráticas para la administración del poder dentro de estructuras organizadas, las organizaciones de la sociedad civil tendieron a reproducir las prácticas tradicionales. Esta situación crea, desde el principio, una contradicción entre un discurso que quiere ser democrático y progresista, por una parte, y una práctica cotidiana arraigada en un pasado cuestionado y rechazado, por otra parte.

Estos tres elementos se manifiestan en las prácticas organizacionales. Además, estos tres elementos se expresan en algunas debilidades que caracterizan, en cierta medida, la sociedad civil haitiana en toda la diversidad de sus estructuras colectivas:

- Problemas de estructuración, de participación y de representación.
- Problemas de modalidades de movilización y de reivindicación.
- Problemas de articulación y de concertación.

Las distintas organizaciones de la sociedad civil jugaron un papel clave en el proceso político del país desde principios de los años 80. La movilización general que ocurrió en el año 1985, unida al desgaste del régimen de Duvalier y a su incapacidad de reconstituirse sobre bases diferentes, provocaron la caída del régimen y contribuyeron a la apertura de un nuevo espacio democrático.

Por consiguiente, desde 1986, asistimos al surgimiento de un sin número de organizaciones de la sociedad civil, portadoras de una serie de reivindicaciones de tipo social, económico y político. El surgimiento de estos nuevos actores sociales en el escenario político cambió la naturaleza del entorno socio-político haitiano e introdujo un nuevo lenguaje que gira alrededor de los valores democráticos.

Entre los diferentes actores institucionales de la sociedad civil haitiana, es conveniente echar una mirada sintética a tres formas organizacionales específicas:

- Una que nació durante el período anterior a 1986: las organizaciones no gubernamentales.
- Dos que nacieron sobre todo en el período posterior a 1986: las organizaciones de participación ciudadana o del sector llamado democrático y las organizaciones populares.

Las **organizaciones no gubernamentales** son una forma de organización bastante desarrollada en razón de la situación socio-económica y socio-política del país. Sin embargo, este sector, dominado por una tendencia mimética y por una fuerte dependencia externa, confrontó limitaciones en su capacidad para desempeñar su doble papel en el proceso de democratización y de desarrollo. Las organizaciones no gubernamentales en toda su diversidad se encuentran en una situación en la que son, al mismo tiempo, actor y acompañante de la sociedad civil.

Son actores en la medida en que son también parte de la sociedad civil en su calidad de expresión del compromiso de los ciudadanos por encontrar respuestas a problemas específicos. Son acompañantes en la medida en que deberían desempeñar un papel de acompañamiento y de dirección de las organizaciones de base con miras a fortalecerlas como actores de pleno derecho. Obtienen su legitimidad de sus capacidades para desempeñar efectivamente ese papel de acompañante y, en ciertos casos, de mediador entre la base y los interlocutores externos.

Este sector desempeñó un papel protagonista en la creación de las condiciones básicas que permitieron la aparición del movimiento asociativo y el surgimiento de un sin número de organiza-



ciones de base. Pero, en la práctica, también se dio un intento de sustitución en lo que se refiere al papel de las organizaciones de base, limitando así su proceso de autonomización. El papel de acompañante quiere ser una dinámica de renegociación permanente en la distribución de los roles y en la ocupación del espacio. La tendencia a reproducir los esquemas tradicionales de poder y de control se manifiesta en un intento por mantener la posición privilegiada frente a interlocutores externos.

Pues bien, la relevancia y la legitimidad se fundan principalmente en la capacidad para acompañar las bases en sus esfuerzos de auto-institucionalización y de autonomización y en la capacidad para aceptar, e incluso facilitar, la renegociación permanente en la distribución de los roles. Las organizaciones no gubernamentales fueron llamadas a desempeñar un papel importante en la creación de espacios de experimentación democrática y en la implementación de las modalidades de administración organizacional que podían servir de referencias. Pero, por su naturaleza mimética y por el peso de la tradición política, con mucha frecuencia, sólo reprodujeron, bajo otras formas, las prácticas anteriores.

**Las organizaciones del sector llamado democrático** ocuparon después de 1986 un espacio cada vez mayor dentro de la sociedad civil haitiana. Estas distintas organizaciones son esencialmente y ante todo una expresión de la ciudadanía y de la búsqueda de nuevas maneras de ejercer esta ciudadanía. Las organizaciones democráticas que agrupan los movimientos de mujeres, los movimientos ecologistas, las organizaciones socio-profesionales, las organizaciones de defensa de los derechos humanos, etc., jugaron un papel importante en la estructuración de las demandas políticas, suministrando a veces un contenido a estas demandas persistentes y difusas. Sin embargo, las debilidades observadas en los diferentes actores de la sociedad civil, y en particular los problemas de especificidad (por razones de organización y de roles) y de representación (tanto al nivel de la participación dentro de las organizaciones como al nivel de la capacidad de concertación entre organizaciones) limitaron el alcance de las organizaciones del sector democrático y sus posibilidades de influenciar y estructurar el debate político.

Las **organizaciones populares** son un fenómeno organizacional reciente y reflejan directamente la aparición y el surgimiento de los nuevos movimientos sociales desde principios de los años 80.

En su expresión urbana, las organizaciones populares desempeñaron un papel clave en los grandes momentos de movilización política de los últimos años. Estas organizaciones, por su forma de organización, las condiciones de su fundación, así como el espacio en el cual se desenvuelven, tienden a ser estructuras efímeras. Surgen, desaparecen y vuelven a aparecer bajo otras formas. Esta característica se adapta perfectamente al funcionamiento y a la supervivencia en un contexto político hostil. Pero produce limitaciones en la capacidad de la organización para llevar a cabo acciones de carácter político o socio-económico así como para posicionarse como interlocutor frente al Estado. Caracterizadas por estructuras organizacionales poco diferenciadas al nivel formal, tienden a reproducir formas tradicionales de administración del poder, por lo que dejan a un lado el papel de crear espacios de aprendizaje de la democracia y espacios de experimentación de otras modalidades de administración del poder.

En su expresión rural, encontramos también esta misma diversidad en las organizaciones comunitarias, que van de las organizaciones laborales tradicionales, las agrupaciones y movimientos campesinos a las estructuras cooperativas. Entre dichas organizaciones, los movimientos campesinos desempeñaron un papel preponderante en la organización del entorno, en la estructuración de las demandas políticas, económicas y sociales así como en la creación de las estructuras organizacionales capaces de impulsar las reivindicaciones de los sectores populares en las zonas rurales.

Además de algunas de las características mencionadas arriba, las organizaciones de base de la zona rural se vieron confrontadas a la dificultad de conciliar sus funciones reivindicativas con la necesidad de buscar estrategias para resolver los problemas cotidianos de supervivencia de sus miembros. Esta necesidad de conciliar cuestiones de tipo político y cuestiones de tipo económico y social sigue siendo uno de los principales desafíos en este sector.

Dentro de nuestra reflexión, es conveniente evocar algunas prácticas que se dan en las organizaciones de la sociedad civil haitiana y que constituyen desafíos para la consolidación de la sociedad civil y la construcción de un nuevo tipo de asociación entre el Estado y la sociedad civil. Es obvio que estos mismos factores van a influenciar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para echar las bases de una cooperación con socios regionales.

## **Mezcla y mutación**

La apertura de este espacio democrático y la aparición de las múltiples expresiones organizativas en el período subsiguiente al año 1986 produjeron un verdadero mosaico asociativo donde se combinan al mismo tiempo una mezcla y una mutación de las estructuras y de los motivos de organización.

Encontramos así organizaciones de participación ciudadana que se convierten en partidos políticos; al agrupar, al principio, diferentes categorías sociales alrededor de la necesidad de encontrar nuevos espacios de organización y de reflexión, se transforman, con el tiempo, en partidos políticos.

Paralelamente, encontramos organizaciones altamente políticas y de carácter reivindicativo que, con el tiempo, desarrollan una mayor cantidad de actividades de desarrollo socio-económico destinadas a mejorar las condiciones de vida de sus miembros en sus comunidades de origen.

Este proceso de mezcla y mutación, o de transformación, encierra también una tendencia a la no-diferenciación de los motivos de organización, a la no-especialización de los roles y de las estrategias de lucha. Todo ello introduce cierto componente de irrealismo: cada organización se cree con el derecho de hacerlo todo y sobre todo se cree capaz de hacerlo todo. Este proceso de mutación y de transformación subestima la importancia de acumular experiencias a través del tiempo, es decir, de adquirir una historia organizacional y cierto dominio en un espacio o en una área específicos.

Esta “alegre mezcla” hace que la naturaleza misma de las reivindicaciones se vuelve cada más globalizante, al reunir, al mismo tiempo, demandas de tipo político, económico y social. Esta señal de vitalidad, de riqueza y dinamismo también era señal de la juventud del movimiento asociativo. Constituye una de las limitaciones del movimiento asociativo y de su capacidad para imponerse como interlocutor obligado en áreas específicas. La naturaleza universal y globalizante de las reivindicaciones no facilitó la formulación de demandas precisas ni la elaboración de las estrategias adecuadas y relativas de movilización y de organización.

### **Excesiva politización**

Las organizaciones de la sociedad civil haitiana muestran esta tendencia a la globalización de las reivindicaciones, que va acompañada, a menudo, de la importancia exagerada concedida al sector político. Esto es comprensible, dadas las condiciones de su desarrollo y la crisis de legitimidad del sector político tradicional. Pero esta politización excesiva de las organizaciones se vuelve un elemento de debilidad que fragiliza las organizaciones y las vuelve más vulnerables a los altibajos de la conyuntura política.

### **Institucionalidad y movilización popular**

La sociedad civil, durante su proceso de desarrollo, tuvo que dar la preferencia a algunas formas de movilización sobre otras. Después de 1986, las organizaciones siguieron privilegiando formas de movilización poco institucionalizadas y que utilizaban estrategias adaptadas a las confrontaciones con un Estado represivo y arbitrario. Hoy, en el marco de los esfuerzos que tienden a institucionalizar un funcionamiento democrático y a construir una nueva asociación entre el Estado y los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil muestran dos tendencias para el manejo de las divergencias y/o conflictos con el Estado. Por un lado, están las que van a tratar de utilizar los canales y mecanismos institucionales; por otro lado, están las que van a utilizar, preferente y casi exclusivamente, mecanismos no institucionalizados. Esta demarcación no trata de cuestionar la relevancia de las diferentes

---

formas de movilización sino que, más bien, suscita interrogantes frente a la decisión de dar la preferencia a estas formas de expresión en detrimento de otras formas más estructuradas y estructuradoras.

## **Cuestionamiento y construcción**

La sociedad civil haitiana surgió junto con un movimiento de cuestionamiento ciudadano frente a un Estado depredador. Su motivo por organizarse y su identidad obedecían a la misma filosofía. El posicionamiento de cuestionamiento que asumió la sociedad civil haitiana la preparó muy bien a jugar un papel en la primera fase de la batalla política, es decir, en la construcción de un discurso de oposición y en la construcción de bolsones de resistencia dentro de la sociedad. Las formas de organización y las estrategias de lucha fueron elaboradas en función de estos requerimientos. La función reivindicativa y cuestionadora contribuyó a hacer progresar la batalla política.

La sociedad civil está buscando, actualmente, nuevas formas de organización y nuevas estrategias de acción, más conformes a la evolución de la conyuntura política del país y a las conquistas democráticas que son el resultado de las movilizaciones anteriores. Esto es particularmente obvio en la búsqueda que pretende establecer una transición entre una función exclusivamente cuestionadora y una función de cuestionamiento y propuestas. La capacidad de la sociedad civil para desarrollar relaciones de asociación con el Estado dependerá, en parte, de su capacidad para establecer esta transición y para aceptar desempeñar un doble papel: el de crítica y cuestionamiento y el de propuestas y construcción. La sociedad civil, en su calidad de actor clave en el proceso de democratización y de desarrollo, deberá posicionarse como actor autónomo y socio obligado y desempeñar así su papel de "contra-poder".

Los desafíos de la construcción de nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil se sitúan tanto al nivel del Estado como al nivel de la propia sociedad civil. En lo que se refiere al Estado, los desafíos en este campo específico radican en la capacidad del Estado para:

- Construir una nueva imagen de un Estado responsable y capaz de ponerse al servicio de la nación; para, de esta forma, echar las bases de una legitimidad y de una nueva forma de autoridad.
- Construir espacios y mecanismos de participación ciudadana a fin de dinamizar a la sociedad civil para que desempeñe su papel de socio preferente.

En lo que se refiere a la sociedad civil haitiana, los desafíos radican en la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para:

- Poner en marcha mecanismos de participación y de representación dentro de las propias organizaciones.
- Poner en marcha mecanismos de representación y de concertación dentro del sector a fin de posicionarse como interlocutor representativo y legítimo de los intereses específicos del sector.
- Identificar nuevas estrategias de acción para tratar de conciliar y desarrollar la complementariedad entre la formulación de críticas constructivas y la definición de propuestas alternativas.

Enfrentar estos desafíos es uno de los prerrequisitos para que las organizaciones de la sociedad civil haitiana puedan ser un interlocutor legítimo y representativo en el contexto de una cooperación verdadera.

## **La dinámica insular y regional: de la solidaridad a la cooperación institucionalizada**

Haití se encuentra actualmente en una conyuntura importante en lo que se refiere a la cooperación internacional. En un contexto de globalización y de re-configuración de los Estados-naciones, es evidente que Haití está en la obligación de plantearse el problema de la cooperación internacional en general y de la cooperación horizontal en particular.

La cooperación, a pesar de su naturaleza estratégica para el futuro del país, sigue siendo un campo poco conocido y que los actores nacionales dominan mal. Sin embargo, hoy en día, la cooperación presenta ciertas características que deben tomarse en consideración: el predominio de la multilateralidad, la no-diversificación de los actores institucionales y las condicionalidades cruzadas, y finalmente la instrumentalización de las organizaciones no gubernamentales.

Hoy, la administración de la cooperación internacional plantea, de antemano, el problema de la capacidad de los Estados-naciones para posicionarse y para definir su propio proyecto de desarrollo social y económico. Este posicionamiento tiene implicaciones tanto a nivel interno como a nivel externo.

A nivel interno, los Estados-naciones están en la obligación de definir e instaurar nuevas relaciones entre los diferentes actores sociales a fin de identificar, posteriormente, niveles mínimos de consenso acerca de las opciones estratégicas en materia de desarrollo. A partir de este entendimiento mínimo, se podrá comenzar a identificar y a consolidar lugares de encuentro y de concertación entre el Estado y la sociedad civil. A nivel externo, los Estados-naciones están obligados a desarrollar nuevas estrategias a fin de aumentar su grado de autonomía y su margen de maniobra respectivos en una doble dinámica, la de responder a los requerimientos socio-políticos nacionales y la de responder a los requerimientos, e incluso a las condicionalidades, del proceso de integración global que ya está en marcha.

Es muy probable que la capacidad del Estado para conciliar ambas dinámicas y asegurar cierto nivel de articulación y de armonización dependa, en primer lugar, de su capacidad para inducir una nueva forma de asociación con la sociedad civil y para construir progresivamente una complicidad tácita con miras a identificar y a consolidar nuevos lugares de encuentro entre el Estado y los agentes nacionales, por una parte, y las agencias de cooperación internacional, por otra parte.

Esta nueva asociación tendrá potencialmente los efectos siguientes:

- La creación de puentes estratégicos e institucionalizados entre el Estado y la sociedad civil con la finalidad de identificar objetivos comunes y estrategias complementarias en materia de desarrollo socio-económico.
- El fortalecimiento de la capacidad del Estado y de los agentes sociales para manejar las modalidades de su inserción en los esquemas regionales e internacionales.

La cooperación entre la República Dominicana y Haití es al mismo tiempo uno de los desafíos que deben enfrentarse y una necesidad en esta nueva conyuntura regional e internacional. Sin embargo, nuestras capacidades para construir esta cooperación están condicionadas tanto por factores internos de cada uno de los dos países como por las experiencias anteriores de colaboración y de cooperación.

Las organizaciones de la sociedad civil haitiana tuvieron distintas experiencias de colaboración y de cooperación con las organizaciones hermanas de los demás países de la región. Estas experiencias han contribuido, indudablemente, a fortalecer la sociedad civil haitiana y a abrir las nuevas perspectivas.

Dichas experiencias tomaron formas que van del acondicionamiento de los espacios de encuentro y de diálogo, como es el caso para el Foro Binacional, a los intentos para crear un marco de trabajo conjunto, como, por ejemplo, las iniciativas de la Asociación Nacional de los Profesionales del Agro de Haití (ANDAH) con sus colegas dominicanos, las iniciativas emprendidas al nivel de la formación y de la consolidación del sector sindical haitiano o entre la Asociación Dominicana de Profesores y la Confederación Nacional de Profesores de Haití (CNEH). Entre los participantes presentes hoy en esta sala, muchos podrían hablar largamente acerca de ellas y les invito a compartir sus puntos de vista con nosotros. Estas iniciativas tienen una importancia crucial en la medida en que son ejemplos que pueden servir de modelos para el análisis de las diferentes experiencias de cooperación insular.

Pero, debemos reconocer que, por lo general, salvo en raras oportunidades, nuestras experiencias no han contribuido a echar las bases para una cooperación sostenida. Sin embargo, estas experiencias, sea cual sea su magnitud o su objeto, presentan a



menudo algunas características que merecen mencionarse en el marco de nuestra reflexión de hoy.

En el marco de nuestra reflexión, quisiera citar dos factores específicos que han caracterizado, con sobrada frecuencia, nuestras experiencias en el campo de la cooperación:

**Cooperación y solidaridad política:** la mayoría de las experiencias de cooperación entre Haití y los países de la región fueron, frecuentemente, respuestas solidarias frente a una situación política particular. A título de ejemplo, podemos citar algunos casos sacados de la historia reciente. Particularmente en la República Dominicana, las organizaciones de la sociedad civil dominicana brindaron un apoyo valiosísimo a la lucha por el regreso del gobierno legítimo y el respeto de los derechos humanos. Esta cooperación tomó formas diversas, desde manifestaciones en la calle, jornadas de solidaridad hasta la acogida de los desplazados internos. Las experiencias para crear redes de organizaciones de base durante el período del golpe de Estado tuvieron una importancia política y estratégica.

Pero, por otra parte, también podemos observar que esto fue una respuesta conyuntural a una situación de excepción y de emergencia que requería respuestas políticas y humanitarias. Pero esta experiencia, por su naturaleza conyuntural, no desembocó directamente en la instalación de estructuras permanentes que habrían permitido consolidar y valorizar mejor las experiencias adquiridas.

**Cooperación y asistencia oficial para el desarrollo:** algunas experiencias en el campo de la cooperación regional, en general, y de la cooperación entre Haití y la República Dominicana, en particular, encuentran su justificación en factores externos de incitación mucho más que en las dinámicas desarrolladas entre las propias organizaciones. En la cooperación internacional o en la asistencia oficial para el desarrollo, existen fondos disponibles para iniciativas conjuntas. A veces, hemos visto iniciativas de cooperación que respondían más a las ofertas de las instituciones de financiamiento que a las solicitudes o a las necesidades de las propias organizaciones. Este tipo de incentivo puede desvirtuar o distorsionar un intento de cooperación.

A manera de ejemplo, citaré los esfuerzos realizados hace diez años por un colectivo haitiano y un colectivo dominicano para definir un proyecto conjunto de desarrollo económico y social en la región fronteriza. Esta iniciativa, aunque encomiable, fracasó porque, a fin de cuentas, respondía mucho más a las posibilidades de lograr un financiamiento disponible en el marco del Convenio de Lomé que al compromiso de ambas instituciones por construir mecanismos de cooperación y concertación verdaderas. En este caso particular, el financiamiento debe apoyar las dinámicas y las prácticas de cooperación ya existentes y no puede sustituirse o adelantarse a éstas si se quiere que genere, más tarde, verdaderos mecanismos de cooperación.

**Iniciativa ciudadana y peso histórico:** las experiencias previas nos muestran claramente las limitaciones de las acciones de la sociedad civil, dado, por una parte, el peso histórico de las relaciones entre Haití y la República Dominicana y, por otra parte, el peso de los Estados que tienen a veces un acuerdo tácito de división. Esta situación refleja una paradoja histórica entre, por un lado, dos pueblos que han desarrollado prácticas de solidaridad e intercambios y, por otro lado, las posiciones estatales que utilizan prejuicios y a priori para mantener esta división.

En el marco de la construcción de una verdadera cooperación, hace falta sacar lecciones de nuestras experiencias previas en materia de cooperación, la cual puede caracterizarse por:

- La naturaleza conyuntural, y por consiguiente, transitoria, de una cooperación que resulta de una solidaridad ciudadana frente a una situación política dada.
- La naturaleza exógena y frágil de una cooperación que responde a las ofertas y no a las demandas de los grupos sociales interesados.
- La naturaleza limitada de las acciones de la sociedad civil cuando éstas no toman en cuenta el contexto de la sociedad y del Estado en los cuales se enmarcan.

Estas tres observaciones, sacadas de las experiencias previas, nos suministran elementos que pueden servirnos de guía para formular algunas recomendaciones para la construcción de una nueva forma de cooperación.

## Los desafíos y las perspectivas de una cooperación insular

El fortalecimiento de los lazos de cooperación y de colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil haitiana y las organizaciones de la sociedad civil dominicana es crucial para cumplir con los requerimientos de la nueva conyuntura internacional y para extender y consolidar el espacio democrático de ambos lados de la frontera. También tiene su razón de ser en la búsqueda de respuestas a ciertos problemas vitales del desarrollo nacional.

Sin embargo, esta cooperación estará condicionada por factores internos que dependen de la especificidad de cada uno de los actores y por factores externos que dependen principalmente del medio de inserción.

En lo que se refiere a las organizaciones de la sociedad civil haitiana, su capacidad para construir y para llevar a cabo una cooperación dependerá, entre otros, de los siguientes elementos:

- La capacidad del subsector en cuestión para organizarse a nivel nacional, para tener un poder de convocación dentro de su subsector y construir cierto nivel de representación real frente a sus socios nacionales e internacionales.
- La capacidad del subsector para definir adecuadamente los objetivos precisos de la cooperación en términos que responden a las necesidades internas verdaderas de su sector y para poder llegar a un acuerdo respecto a estos objetivos.

A nivel externo, el principal reto sigue siendo el pasar de una cooperación que tiene su origen en la solidaridad, y por consiguiente de una cooperación que, por definición, es conyuntural y de corta duración, a una cooperación institucionalizada que, aunque conservará aspectos solidarios, se oficializará mediante la definición de metas comunes y la implementación de estructuras y mecanismos permanentes.

Ya que la cooperación es ante todo una asociación entre distintos actores para lograr cierta cantidad de objetivos comunes,

no puede darse el lujo de prescindir del tiempo ni de la práctica colectiva. Porque, una cooperación verdadera se fundamenta en el tiempo, en la práctica cotidiana, en el manejo de las diferencias y en la búsqueda de términos de entendimiento. Una cooperación verdadera consiste, fundamentalmente, en la re-negociación permanente de los espacios y de las responsabilidades entre los diferentes actores. Es tan exigente como la democracia, en su forma como en su contenido.

Por lo tanto, la capacidad de los actores institucionales para lograrlo dependerá, por una parte, del nivel de apropiación de estas mismas prácticas institucionales dentro de su propia organización y dentro del medio asociativo en que se desempeñan, y, por otra parte, del nivel de compromiso de los actores por aprender a lograrlo. Estos actores deben también armonizar sus iniciativas y los esfuerzos destinados a ejercer presiones sobre los Estados a fin de crear el marco macro-político capaz de facilitar y apoyar esta iniciativa ciudadana.