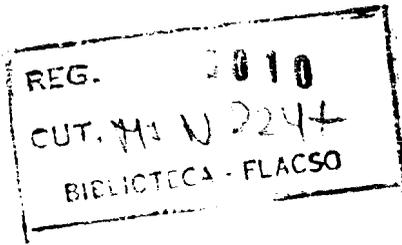


FLACSO - Biblioteca

La República Dominicana y Haití frente al futuro

SANTO DOMINGO
REPUBLICA DOMINICANA
1998

320
S^o 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 haitiana a la República Dominicana <i>Rubén Silié</i> | 1 |
| La República de Haití y la República Dominicana <i>Georges Brunet</i> <i>Kesner Pharel</i> Con la colaboración de: <i>Francisco Guerrero Prats</i> | 33 |
| Coordenadas coyunturales bajo el gobierno del Partido de la Liberación Dominicana <i>Roberto Cassá</i> | 73 |
| Haití: Modernización política y democratización <i>Claude Moïse</i> | 95 |
| De la solidaridad a la cooperación institucionalizada <i>Kathy Magonès</i> | 135 |
| Medio ambiente en Haití y la República Dominicana <i>Rafael Emilio Yunén</i> | 153 |
| Los desafíos ecológicos en Haití hacia el año 2000 <i>Roberson Jonas Léger</i> | 181 |

Presentación

Las relaciones entre la República Dominicana y Haití han estado marcadas por fuertes perturbaciones y conflictos, fruto de un pasado de guerras y de tensiones políticas. El siglo XIX es testigo de ellas, al igual que la tragedia de 1937. Hoy en día, los problemas relacionados con la migración de los haitianos hacia la República Dominicana mantienen la vigencia de ese pasado, confiriendo una nueva actualidad a los malentendidos y prejuicios que no sirven a la causa de ninguno de los dos países. Esto ha configurado unos esquemas mentales rígidos en las culturas de ambos países, que privilegian la confrontación al entendimiento.

Es decir que se trata de mentalidades y como dijera Fernand Braudel “las mentalidades son prisiones para condenas largas”. En consecuencia, estamos frente a una realidad que si bien es muy concreta, es difícil observar en forma objetiva, debido a que el pasado obra como una rémora en contra de la superación de prejuicios y pre-conceptos contruidos bajo la influencia de un pasado colonial fuertemente instituido sobre una sociedad de orden racista, además maniquea y por necesidad excluyente.

Para esas estructuras construidas en el tiempo largo, no existen fórmulas capaces de cambiarlas en el tiempo corto. Todo esfuerzo de cambio debe ser acometido con miras al futuro, conscientes de que se requiere la construcción de nuevos escenarios en los cuales los actores decisivos estén dispuestos a confrontar las diferencias reales. Para ello habría que pasarle encima a los malentendidos, prejuicios y falsos conceptos heredados del pasado. Tal tarea precisa de un gran esfuerzo intelectual y profesional que proponga a las sociedades de la Isla una interpretación no contaminada por esos obstáculos. En otras palabras, se requiere

de una interpretación objetiva, científica, que no haga concesiones a las visiones que prevalecieron en la construcción del anti-dominicanismo, ni del anti-haitianismo.

El extraordinario avance de los conocimientos y sobre todo de la comunicación en sentido amplio, están condicionado el curso de los acontecimientos a nivel mundial cobrando tal celeridad, que empieza a modificarse la visión del futuro como una noción finisecular. Esto es algo muy positivo para los cambios que esperamos en las relaciones de la Isla y que en tiempo físico puede acercarnos a la ocurrencia de un cambio histórico de mentalidades respecto a las relaciones entre Haití y la República Dominicana.

En el ámbito político, los gobiernos y los partidos no logran superar totalmente las formas tradicionales de sus respectivas culturas políticas. Se han mantenido fuertemente atados a los condicionantes negativos arriba mencionados. Aún así, no es desdenable el acercamiento que se ha venido produciendo a nivel oficial en los últimos años, con visitas de los gobernantes a uno y otro lado, contribuyendo a apaciguar las tensiones y dando los primeros pasos para abrir un espacio de discusión sobre los principales temas de la agenda insular. Este esfuerzo se concentra en los trabajos de la Comisión Mixta, organismo de negociación que maneja el nivel operacional de las negociaciones entre los Estados.

En ese sentido, otros actores sociales como los grupos académicos, de organizaciones de base y empresariales de todos los niveles, han definido sus áreas de interés por encima de los anteriores, logrando un progresivo acercamiento, que contribuye cada día a perfilar un nuevo tipo de relaciones haitiano-dominicanas.

Los grupos privados han realizado múltiples esfuerzos por lograr un mayor acercamiento, sea para aumentar el conocimiento de ambas realidades sociales, o para establecer relaciones comerciales directas o para organizar campañas de solidaridad con sectores vulnerables: braceros, mujeres, etc., o para campañas de salud, alfabetización u otras de interés en los grupos de base. Esa

rica experiencia de relaciones horizontales no ha sido aún recogida para orientar los acuerdos oficiales entre los dos gobiernos de la Isla.

En varias ocasiones se han realizado talleres de trabajo y conferencias en los cuales se destaca la importancia que, en ambos lados de la isla, los hombres de empresa y los profesionales otorgan a la existencia de relaciones más sistemáticas y formales, desprovistas de las interferencias políticas tradicionales, entre los dos países. A este respecto, es preciso citar un estudio realizado por el Instituto Haitiano de Cooperación Regional (INHACOR), grupo de profesionales de ONG y del mundo de los negocios haitiano, conjuntamente con sus colegas dominicanos, que muestra las diferencias de productividad entre los dos países, en favor de la República Dominicana. El esfuerzo del Centro Pétion-Bolívar por el acercamiento entre los pueblos con las celebración de programas sindicales y análisis sociales, actúa en el mismo sentido.

El Programa FLACSO-República Dominicana desde su creación ha mantenido como área de interés particular la problemática dominico-haitiana. Fruto de esto, en la Maestría en Desarrollo y Relaciones Internacionales, en cada promoción se ha mantenido una cuota de becas para estudiantes haitianos. Resultado de ello, desde 1988 a la fecha la FLACSO-Programa República Dominicana ha becado alrededor de 15 estudiantes haitianos, y en el área de investigación ha promovido el estudio de la cuestión dominico-haitiana, en los distintos temas relevantes de las relaciones insulares. Asimismo, la FLACSO-Programa República Dominicana ha promovido una serie de encuentros académicos entre los especialistas haitianos y dominicanos, sobre los temas centrales de la agenda entre los dos países: migración, seguridad, comercio, relaciones políticas, cooperación e integración regional, educación y otros.

Fruto de ello, en el año 1991 la FLACSO-Programa República Dominicana organizó el Coloquio Internacional sobre la Cuestión Dominico-Haitiana en coordinación con la Universidad de Quebec de Montreal, Canadá. Resultado de esta reunión se ha

publicado el libro *La Cuestión Haitiana en Santo Domingo*, el cual posiblemente sea el estudio contemporáneo más completo sobre esta problemática.

Esa línea de trabajo produjo el proyecto *Haití y República Dominicana hacia el dos mil: procesos políticos, relaciones interestatales y derechos humanos*, que se propuso la movilización de ideas y acercamiento entre los principales actores de la sociedad civil y política de las naciones haitiana y dominicana en la dirección de producir contribuciones específicas a propósito de los principales problemas que enfrentan ambas naciones en el plano económico, social y político.

Este proyecto deseaba contribuir: 1) al proceso de modernización de las estructuras políticas en ambos estados; 2) a la eliminación de las percepciones xenófobas y prejuicios socioculturales de las élites dirigentes dominico-haitianas aproximándolas en un marco de diálogo creativo en base a una agenda común de trabajo, en torno a los principales problemas que aquejan las relaciones entre ambos estados-naciones; 3) a la comprensión y asunción práctica de la cooperación económica y social a nivel regional, como vía hacia una exitosa y eficaz reinserción de ambos países en el nuevo orden mundial; y 4) a la creación de un clima político en las relaciones entre los Estados haitiano y dominicano, que ayude a la consolidación e institucionalización democrática en ambos países.

Para cumplir con los propósitos de este proyecto se abrió un foro de discusión, en el cual se diseñaron cinco encuentros con los temas de la agenda insular, compuesto por representantes de sujetos sociales que protagonizan las relaciones entre los dos países. Esta actividad significaba un reto, dada la falta de sistematicidad tanto en el seguimiento a las relaciones en general, como a la existencia misma de un ambiente de diálogo abierto, ajeno a los intereses manipuladores del pasado.

Nos lanzamos a esta tarea conscientes de que nos enfrentábamos a un mundo de prejuicios. Sin embargo, desde sus inicios, se

vieron los resultados, cuando algunos de los participantes en los foros se sentaban por primera vez frente a sus contrapartes de la otra nacionalidad, descubriendo que las posibilidades de entendimiento eran mayores que lo que se suponían.

Como los foros se organizaron alternativamente en Santo Domingo y Puerto Príncipe, muchos de los participantes también viajaron por primera vez a uno u otro lado de la Isla. Esos descubrimientos existenciales, empezaron a darnos la razón, en el sentido de que el distanciamiento tiene un fuerte ingrediente de desconocimiento mutuo.

Para la organización de esa iniciativa, el Centro Pétion-Bolívar de Haití y el Programa FLACSO/República Dominicana, coordinaron la programación de varios foros, con la participación de los sectores claves para alcanzar el diálogo deseado.

Consideramos que el objetivo central de la puesta en contacto de grupos claves, fue alcanzado. En cada uno de los foros se logró una importante presencia de dichos grupos. Entre estos podríamos incluir a las Comisiones Mixtas; las cuales encontraron en estos foros un espacio privado donde intercambiar algunas de sus ideas o propuestas fuera del crispado escenario de las negociaciones oficialistas. El ambiente académico e intelectual facilita la confrontación de ideas, sin las tensiones que generan las negociaciones entre gobiernos.

El primer resultado de estos foros ha sido el acercamiento entre actores, seguido de la contribución a crear una cultura de diálogo entre haitianos y dominicanos, al demostrar que este ejercicio no hizo perecer la soberanía en ninguno de los países, lejos de ello, en ambos lados nos ha proporcionado mayor seguridad en nuestras respectivas identidades nacionales. La superación de prejuicios y falsos conceptos nos hacen individualmente más libres en la medida en que nos acercan a la presentación de propuestas que contribuyen a resolver positivamente los viejos problemas y querellas del pasado. Otro resultado en sí mismo de los foros es la publicación de este libro con las ponencias presenta-

das, las cuales ofrecen un acercamiento a cada uno de los aspectos presentados en los foros. En el contexto de la cooperación y la integración regional, los foros contribuyeron enormemente a consolidar una visión insular para la negociación regional.

El impacto de los foros trascendió siempre al limitado espacio de salón de reuniones, tanto por la divulgación entre actores de las monografías presentadas, como por los comentarios de la prensa radial, televisada y escrita.

Por último, y no por eso menos importante, se hace constar el gran apoyo ofrecido por la Fundación Ford, la Fundación Friederich Ebert y OXFAM UK/I para esta iniciativa, sin precedentes en las relaciones insulares.

**ASPECTOS SOCIO-HISTORICOS
SOBRE LA INMIGRACION
HAITIANA
A LA REPUBLICA DOMINICANA**

Rubén Silié

I. CONTEXTO HISTORICO DE LA INMIGRACION HAITIANA

Desde principios de este siglo, la República Dominicana ha mantenido una presencia significativa de braceros haitianos que vienen a trabajar al corte de la caña de azúcar en los ingenios azucareros. Ese tráfico de braceros no se ha limitado estrictamente al corte de la caña. Pues relaciones fronterizas entre ambos países han forzado a un contacto no controlado entre ambas naciones que involucra una permanente movilidad de trabajadores haitianos a tierras agrícolas en las zonas fronterizas.

En 1934, antes de experimentarse el tránsito de las empresas azucareras norteamericanas a manos de Trujillo, este último propició un incidente donde perdieron la vida más de cinco mil haitianos. Las razones de este acto nunca fueron aclaradas, pero se acepta que fueron de orden político-ideológico, con el objetivo de reforzar los prejuicios de los dominicanos respecto a Haití, a la vez que definía una posición ingerencista de parte del dictador sobre el vecino país.

Uno de los principales argumentos empleados ideológicamente por el gobierno para justificar tal acción, fue el hecho de que los otrora dominadores (República Dominicana obtuvo su independencia de Haití luego de una dominación de 22 años) aún pretendían reiterar la unificación del territorio, esta vez por la vía de la invasión pacífica, que en su momento permitiría al Estado haitiano replantear la consigna de que “La isla es una e indivisible”.

Unido a este argumento, se divulgó la tesis de que la identidad cultural del pueblo dominicano se encontraba amenazada, considerada ésta esencialmente de ascendiente hispánica, frente a las prácticas poco civilizadas y atrasadas de los haitianos, cuyo origen es esencialmente africano.

De manera que la percepción de los haitianos impuesta desde la cúpula del poder en la República Dominicana, era totalmente

prejuiciada, pues si bien los haitianos no niegan su origen africano, los dominicanos no lo reconocen.

De este modo, se viene desarrollando desde entonces una ideología antihaitiana que paradójicamente se reforzó con la importación anual de braceros al corte de la caña. En este contexto, sin embargo, las autoridades haitianas encontraron, en los acuerdos para el tráfico de braceros con la República Dominicana, altos beneficios.

Esta es precisamente la gran paradoja de las relaciones dominico-haitianas, pues al tiempo que la presencia haitiana es proclamada como una agresión a la soberanía y a la identidad cultural, se incrementa el tráfico de braceros por parte de los mismos actores que producen la ideología racista. En el fondo, dicha ideología no busca más que la etnización de la mano de obra haitiana; es decir, reconocer que dicha población sólo es apta para ocupar los lugares más bajos de la estructura ocupacional con los lógicos beneficios para su explotación que ello lo determina.

Una vez lograda la etnización, el racismo pasa a jugar el papel de minimización de los costos de producción de la mano de obra para el capital azucarero y agrícola. Por ello tiende a estigmatizar el grupo étnico en cuestión, pero nunca termina por expulsarse del sistema, ya que su trabajo produce los bienes del cual el capital es extraído para ser acumulado (Balibar/Wallerstein 1988).

En los años setenta, se desató en Haití una fuerte crisis económica que afectó principalmente a los campesinos. Esto determinó una gran presión para expulsar a antiguos propietarios de sus tierras. En dicho período pasó un ciclón que destruyó gran parte de los recursos agrícolas; así como también se desató la llamada fiebre porcina, que exterminó la población porcina en casi un 40%. Los sectores campesinos medios y pobres fueron los que sufrieron los efectos de esta crisis. Son estas las circunstancias que en gran medida explican la fuerte ola migratoria que se produjo en el período hacia todos los puntos que había tocado la diáspora haitiana: New York, Canadá, Miami, Europa, la República Dominicana y otros países del Caribe.

Esa misma década fue también de gran importancia para la emigración de los dominicanos hacia New York y Caracas,

agudizándose internamente la migración rural-urbana, pero más significativamente la urbana-urbana. Esta circunstancia, naturalmente, aumentó la ya significativa escasez relativa de mano de obra en la agricultura dominicana, potenciando luego las condiciones para que la fuerza de trabajo haitiana inmigrante penetrara en las actividades abandonadas por la fuerza de trabajo dominicana en las ciudades.

Por su parte, los haitianos empleando las conocidas estrategias de los migrantes para llegar hasta los puestos que les interesa pasaban de los trabajos más duros (el corte de la caña en este caso), hasta encontrar la posibilidad de colocarse en los trabajos que les permitieran ventajas ocupacionales y de nivel de vida. Fue así como progresivamente se fue gestando una nueva inmigración haitiana que sobrepasó los rigurosos límites del batey.

Esta corriente migratoria que se impone a partir de los años setenta, genera, como era de esperarse, un fuerte resentimiento anti-haitianismo, pues aunque ya Trujillo no estaba en el escenario político, los sectores del capital, beneficiarias de la inmigración, necesitaban reconstruir los mecanismos tradicionales que aseguran una mano de obra barata, mecanismos que pasan por la etnización, reforzada a su vez por las condiciones de ilegalidad en que se encuentra la mayoría de los inmigrantes.

A partir de los años 80, se acrecienta la crisis económica en la República Dominicana, mientras paralelamente la ideología antihaitiana asume un nuevo ingrediente: todos los males del país se explicarán, entre otras razones, por la fuerte presencia haitiana, que transmite enfermedades contagiosas, disminuye el costo de la mano de obra, al tiempo que desplaza a los dominicanos de sus puestos de trabajos, etc.

Los gobiernos de turno no se interesaron en establecer acuerdos que continuaran asegurando el ingreso de braceros, porque al final, tanto a uno como a otro gobierno esa situación le era beneficiosa: Para Jean Claude Duvalier y los sucesivos gobiernos militares que le siguieron a su caída, era una forma de asegurar los beneficios que les proporcionaba personalmente la situación de informalidad. Por su parte los gobiernos dominicanos de esos años, se aseguraban la mano de obra requerida para la zafra azucarera, al tiempo que otros beneficios derivados del tráfico de braceros.

Mientras tanto, en el país se fue congregando una elevada población de inmigrantes indocumentados, dedicados a las más disímiles actividades económicas, desde los trabajos domésticos hasta el comercio informal, que ya no reside solamente en los bateyes, sino en los barrios marginados de las ciudades. No obstante, la situación, seguía centrada en los trabajadores de la industria azucarera, pues por años ese había sido el recurso más importante para calificar la segregación en contra de los nacionales haitianos, además de ser considerada la vía más empleada por realizar el sueño de la "invasión pacífica" con fines de lograr la unificación del territorio insular.

En los años ochenta y noventa, tomó cuerpo una fuerte campaña de denuncia en contra del mal trato recibido por los braceros haitianos, que fue bien acogida por muchos organismos internacionales; así como el Congreso de los Estados Unidos; lo cual generó fuertes presiones hacia el gobierno dominicano.

Frente a esa campaña, el gobierno dominicano, respondió con un decreto de repatriación de todos los/as haitianos/as que fueran mayores de 60 años y menores de 15; cuya ejecución se produjo con grandes abusos y afectando a muchos que ya eran dominicanos y otros que habiendo nacido en la parte dominicana, ni siquiera conocían el vecino país.

La sensibilidad patriótica de los dominicanos es muy susceptible frente a la presencia de los haitianos, por eso cuando se hizo la denuncia internacional acerca de la "esclavitud" de los bateyes; le fue muy fácil al gobierno manipular la situación para suscitar el apoyo de la gran mayoría de la población, presentando la denuncia como agresión a la dignidad del país.

El gobierno dominicano presentó las denuncias como un complot internacional dirigido por el Presidente haitiano Jean Bertrand Aristide, quien aprovechando su alto investidura se valió de la tribuna de las Naciones Unidas para calumniar al pueblo dominicano.

No obstante, la campaña sobre el maltrato no sólo dejó sus efectos negativos, como ocurrió con la deportación masiva de los jornaleros, sino que obligó por primera vez al gobierno dominicano a crear una comisión negociadora que junto a sus colegas

haitianos empezaron a debatir las condiciones de los inmigrantes haitianos. Por otra parte se aprobó un plan para mejorar las condiciones de vida y de trabajo en los bateyes dominicanos del Consejo Estatal del Azúcar.

Es decir, que si algo cambió con la situación creada fue el manejo despersonalizado de los trabajadores de la caña; quienes ingresaban al país supuestamente en base a un contrato oficial, pero en condiciones de "ilegalidad", pues de hecho lo acordado era la introducción de un número global de braceros, pero no de una persona específica a quienes se identificara adecuadamente para los fines de honrar una cláusula contractual.

II. IMPORTANCIA DE LAS MIGRACIONES

Las migraciones han cobrado creciente importancia, en la medida que se avanza en la globalización, pues con dicho fenómeno se acrecientan las relaciones entre los países, ya que las economías se hacen cada vez más interdependientes. Como junta a ello, se modifican las condiciones de los mercados laborales dichos cambios estimulan los movimientos migratorios bajo diversas modalidades.

Por otra parte, la difusión y ampliación de los medios de comunicación y transporte de pasajeros, surgen como factores que estimulan la emigración, produciendo variadas formas de combinación entre capital y trabajo, producto de estas nuevas corrientes de viajeros.

En estos movimientos, no solamente han emigrado los trabajadores, sino que incluso las empresas se han trasladado a otras poblaciones, donde existen facilidades y ventajas para terminar el proceso de producción iniciado en el lugar de origen, pero esencialmente lo que se busca es mano de obra barata, que cumpliendo los requisitos mínimos de la producción, pueda ser eficiente en la terminación de las mercancías.

En otras palabras, con la globalización, todo puede emigrar, que sean empresas, capitales o mano de obra, son elementos for-

zados a desarrollar una vocación migratoria, pues competir en el mercado mundial significa, precisamente estar en condiciones de penetrar los mercados extranjeros y ello es válido, para cualquiera de los elementos citados.

No es casual, que últimamente se le concede tanta importancia al fenómeno migratorio, pues estamos frente a un importante recurso económico. Esta condición es por partida múltiple, al relacionarse con el desarrollo por los aportes de las empresas a la creación de empleo o cuando se reciben inmigrantes extranjeros en otro país, o cuando los inmigrantes envían sus remesas a las sociedades emisoras.

Es muy difícil establecer las ventajas de la inmigración para los fines del desarrollo, dada que intervienen factores no controlables y es un proceso que dependiendo del tipo de inmigrante puede considerarse como positivo o negativo, pero también, varía en función de si se trata de inmigrantes que crean fuentes de empleo o de aquellos que se incorporan a la estructura ocupacional del país receptor.

La República Dominicana, está abocada a manejarse en torno a movimientos migratorios, tanto por ser un modelo económico abierto hacia el exterior, así como su vinculación a una variada gama de actividades de servicios, como por el hecho de que la estructura productiva del país, todavía demanda de mano de obra inmigrante.

Ello, sin contar la emigración dominicana, dirigida esencialmente hacia Europa, los Estados Unidos y Puerto Rico, que ha adquirido un peso decisivo en la economía del país, llegando a significar las remesas casi el tercer renglón en importancia de la economía nacional. Lo mismo que en el plano social, esta emigración, tiene un peso político, cultural e ideológico, cada vez mayor.

III. LA INMIGRACION EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Lo que nos lleva a concentrar nuestra exposición en la población haitiana, es el hecho de que por el momento el número de inmigrantes, sólo es motivo de preocupación respecto de los

haitianos y no respecto a los inmigrantes de otras nacionalidades. Ello así, debido a que en la cultura e ideología dominicanas, la única nacionalidad considerada amenazante es la haitiana; por lo tanto, es la única sobre la que se plantea algún tipo de preocupación por el número de inmigrantes.

Aunque hemos dicho que la importancia que actualmente se le concede a la inmigración internacional, se inició en la pasada década, ello no significa que en nuestro país se iniciara en ese período, pues desde principios de este siglo, estamos recibiendo jornaleros antillanos y muy particularmente haitianos, que son los que han ingresado en mayor número.

Esa percepción de la presencia haitiana en el país, como algo diferenciado del proceso migratorio, revela en parte el problema que se tiene respecto a esos inmigrantes, quienes por mucho tiempo no han sido tratados como tales. Por cierto, una gran paradoja, pues el principal problema migratorio no se enfocaba como tal, sino desde unas ópticas totalmente contradictorias que bloqueaban los posibilidades de avanzar a una solución satisfactoria.

IV. EL MILLON IDEOLOGICO

Las cifras sobre migración son difíciles de precisar, pues los flujos migratorios, suelen producirse tanto por vías formales como informales, y en función de las características de dichos flujos, el mayor peso se produce en uno o en otro.

En ello inciden causas múltiples, como son la naturaleza de los factores de atracción, las vías y mecanismos empleados para el traslado, la existencia o no de redes de información y relaciones del migrante, los controles de la sociedad receptora, etc., pero independientemente de todo ello, tenemos que a nivel mundial, las cifras de la inmigración no registrada tienden a ser más elevadas que las registradas oficialmente.

Es mucho lo que se ha especulado respecto a la emigración haitiana, cuyos flujos se orientan desde principios de este siglo hacia todo el Caribe, Europa y Estados Unidos. Que se trate de Norteamérica, Cuba o República Dominicana, las cifras siempre han jugado un rol de orden político e ideológico.

En República Dominicana, por razones de orden político/ideológico, el sector oficial y sus allegados, generalmente han tenido interés en presentar el número de haitianos por encima de las cifras reales. Junto a otros argumentos, la exageración del número de inmigrantes se explica por el deseo de presentar la migración haitiana, como la amenaza principal a la identidad nacional y cultural. Como este es un aspecto sobre el que se ha trabajado bastante, y obligaría a extendernos demasiado sobre el mismo, dejaremos de lado esas consideraciones.

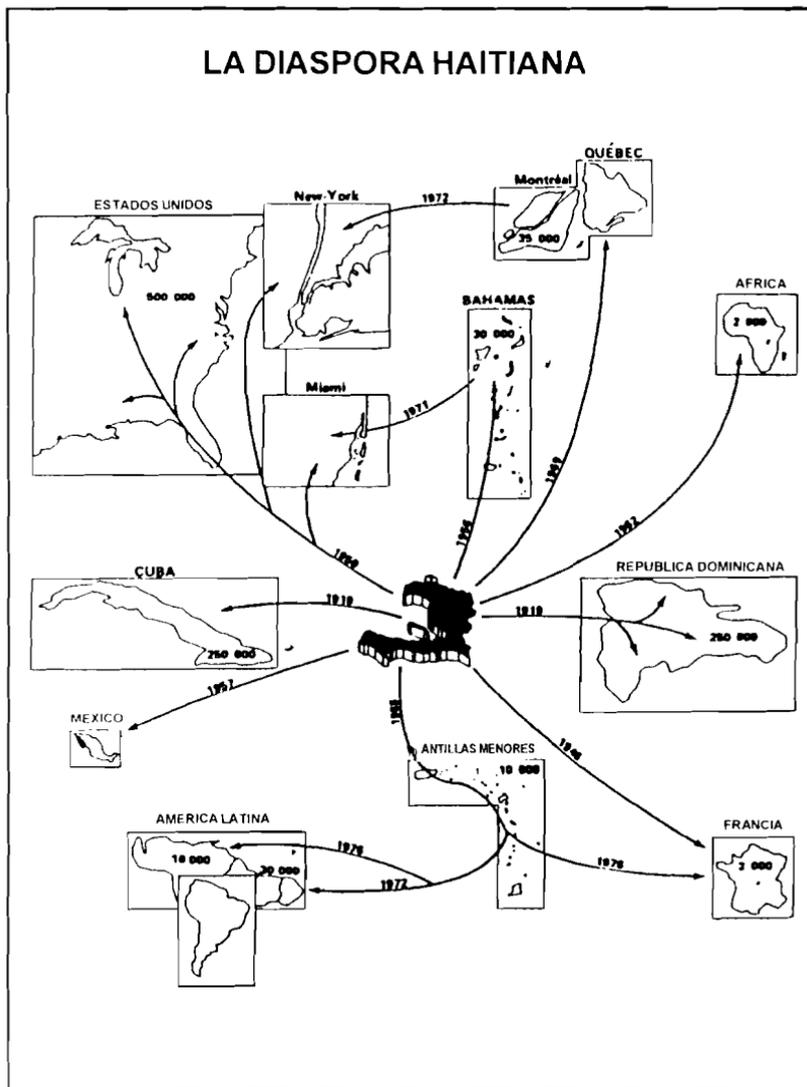
A continuación presentaremos algunas cifras globales de la emigración haitiana, tomadas de diferentes fuentes y en distintas fechas, con el objeto de explicar la imposibilidad de aceptar el millón y otras cifras maximalistas sobre la presencia haitiana en República Dominicana.

Diversas fuentes como son informes de la AID/Haití (1980), el trabajo de Yunen y Anglade (1982), Icart (1987), Andre Corten (1989), Dewind y Kinley (1988) y Corten-Duarte (1994) han manejado cifras globales de la emigración haitiana que nos pueden ayudar a tener un contexto menos prejuiciado acerca del peso de la cifra de haitianos en la República Dominicana.

Independientemente de las fuentes empleadas para referirse a la diáspora haitiana, los autores arriba indicados, establecen que la población emigrante de Haití, ha oscilado en la década de los ochenta, en alrededor de un 12% a un máximo de 15%, de la población total de esa nación. Mientras Dewind y Kinley sitúan la cifra en 680,000 haitianos viviendo en el extranjero para 1980, Anglade y Yunen estiman 1,120,000; esto es, alrededor de un 15% de dicha población.

Otro aspecto interesante en esas cifras globales, es el hecho de que todos los autores sitúan a los Estados Unidos como el principal destino de los haitianos, donde suele concentrarse entre un 40% y 50% del total de emigrantes. Los otros focos de migración recogen el porcentaje restante, distribuyéndolo entre los países que vemos en el gráfico anexo.

“En lo que respecta a los inmigrantes internacionales, Haití ha conocido desde mediados de los años 80, una emigración considerable. Aunque modesta en los años 50, se incrementa en los



Basado en: Georges Anglade, Denis Audette y Rafael Emilio Yunén. *Carte Hispaniola*. 1982.

años 60 y se acelerará al final de los años 70. La aparición, a principio de los años 80 del fenómeno de los “refugiados del mar” haitianos; muy vinculado a la agravación de las condiciones de vida, tanto en la zona urbana como en la rural, observada en los ochenta. A mediados de los ochenta, la diáspora haitiana en el extranjero era estimada en aproximadamente, 1 millón de personas” (ONU, 1990, Pág. 30. Traducción libre de Ruben Silié.)

Esto significa que si la República Dominicana concentrara, ella solo un millón de haitianos, como plantean los maximalistas, estaríamos hablando de que las proporciones respecto a los demás países de destino, si mantenemos los porcentajes antes señalados, (solo en términos aproximados e hipotéticos), la diáspora haitiana alcanzaría cerca de cinco millones, lo cual es totalmente absurdo, pues dicho país habría colocado fuera de su territorio una cantidad casi idéntica a la que reside en el territorio insular.

La última cifra publicada sobre la población global haitiana aparece en el cuadro comparativo que presentamos a continuación:

| DATOS | REP. DOMINICANA | HAITI |
|----------------------|------------------------|--------------|
| POBLACION | 7.2 MILLONES | 6.9 MILLONES |
| TASA DE CRECIMIENTO | 2.1% | 1.8% |
| POBLACION URBANA | 63% | 30% |
| DENSIDAD POBLACIONAL | 225 H/ KM2 | 229 H/KM2 |
| ESPERANZA DE VIDA | 66 AÑOS | 55 AÑOS |
| MORTALIDAD INFANTIL | 650/00 | 930/00 |

FONDATION SOGEBANK (1995).

Estamos ciertamente, frente a lo que Báez ha llamado “la contabilidad de lo incontable”, pero nada permite aceptar la cifra ideológica del millón de haitianos. Como establece este autor, al momento de contar a los pobladores haitianos, es preciso diferenciar a los inmigrantes, en sentido estricto, de los dominicanos de ori-

gen haitiano, pues en términos reales, esos últimos no pueden ser considerados como inmigrantes. A lo sumo ellos representan un grupo étnico diferenciado del resto de los dominicanos, pero siempre dominicanos.

Este aspecto es de gran importancia para realizar el conteo, pues cuando se realice un censo en la República Dominicana, los dominicanos de origen haitiano, al igual que los de origen de otras nacionalidades son contados, bajo los mismos criterios y de la misma manera que los de ascendencia exclusivamente dominicana; pero a su vez, en Haití, tampoco estos aparecen como población emigrante, pues se trata de núcleos familiares asentados en el territorio dominicano con carácter definitivo.

En consecuencia, la aproximación realista que más aceptamos es la formulación intermedia: no menor de 250 mil y no mayor de 500 mil, que también nos presenta Báez (1994). Esta aproximación se corresponde con el flujo global de la emigración haitiana, pues no debemos olvidar que la gran corriente de los últimos años se ha producido esencialmente hacia los Estados Unidos y Canadá.

V. DISTRIBUCION DE LOS INMIGRANTES HAITIANOS.

No vamos a referirnos a la población haitiana de los bateyes, lo cual sería una mera reiteración de lo que es harto conocido en nuestros medios académico y profesional, lo mismo que las cifras de trabajadores en el café y el arroz. Actividades estas últimas, ya completadas por los colegas Báez y Lozano. Intentaremos más bien presentar algunas ideas acerca de los trabajadores haitianos en las ciudades.

Tenemos la impresión de que la inmigración haitiana ha empezado a modificar sus estrategias de inserción en la economía dominicana y que ya no está siguiendo los canales tradicionales. Es decir, salir desde la industria azucarera hacia otros sectores de la economía, sino que la penetración de esos inmigrantes en las actividades predominantemente urbanas, está abriendo nuevas vías de inserción en la economía.

Hemos pensado en esto, dada nuestro contacto con la población haitiana y frente al hecho de que los patrones generales de la emigración haitiana también se están transformando respecto de las otras sociedades de destino, pues si bien desde principios de siglo se produjo una intensa corriente migratoria hacia las plantaciones azucareras, ya el flujo haitiano no se dirige a las actividades agrícolas, sino a las actividades industriales y de servicio.

Hablar de la diáspora en Haití, es una manera de referirse principalmente a los emigrantes ubicados en los Estados Unidos y Canadá; donde por cierto ya no realizan preferentemente labores agrícolas, tal como ocurría en otros tiempos. Allí las ocupaciones preferenciales son actividades esencialmente urbanas.

También el peso de los emigrantes en esos países, se ha modificado respecto de la sociedad haitiana, siendo de esos países desde donde llegan las principales sumas de dinero por concepto de remesas, son la principal sede de los negocios y del comercio exterior, es donde los haitianos han alcanzado de manera general un mayor status social y político, es donde se han logrado mayores niveles de auto-representación y desde donde se incide más directamente sobre la media isla a través de los medios de comunicación.

Siendo así, no es de extrañar que incluso bajo la dictadura militar la mayoría de los haitianos, tratara de emigrar hacia el norte y no se empeñara como hubiese podido ocurrir en otros tiempos, en cruzar masivamente la frontera.

Pero ello nos plantea una novedad en la corriente migratoria de los haitianos. Ya los que emigran en mayor porcentaje no son aquellos jornaleros paupérrimos que se hacían reclutar para ir a las demás Antillas y la República Dominicana, para realizar el trabajo de las plantaciones azucareras; sino trabajadores desocupados u otros sectores de clase media que tienen los recursos (sean propios o familiares) para hacer la travesía, sea por la vía formal o informal.

Lo anterior queda evidenciado en el siguiente cuadro:

OCUPACIONES EN HAITI DE LOS REFUGIADOS HAITIANOS

| CATEGORIA OCUPACIONAL | CANTIDAD | % |
|---|----------|------|
| PROFESIONALES, TECNICOS Y ADMINISTRADORES | 788 | 4,3 |
| EMPLEADOS DE OFICINA Y VENDEDORES | 1574 | 8,5 |
| SERVICIOS | 2170 | 11,7 |
| AGRICULTORES Y PESCADORES | 5826 | 31,5 |
| OBROEROS DE LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION | 40 | 0,2 |
| JORNALEROS INDUSTRIALES | 1131 | 6,1 |
| OBROEROS DE LA CONSTRUCCION | 1786 | 9,6 |
| ACTIVIDADES DIVERSAS | 882 | 4,7 |
| TRABAJADORES ESPECIALIZADOS EN MONTAJE Y REPARACIONES | 4232 | 22,9 |

Jean-Claude Icart (1987).

Estos datos levantados por Icart a propósito de los balseiros haitianos de los años ochenta, nos revelan que si bien el grupo mayor de los emigrados es de origen rural, la suma de porcentajes de aquellos que proceden de las áreas no agrícolas es predominante. Esto se refuerza con el nivel educativo, que está por encima de la media haitiana, que en ese momento giraba en un 80% de analfabetismo; mientras que entre los entrevistados un 50% había frecuentado la escuela entre uno y seis años y el resto entre siete y doce años (Icart, 1987. Pág. 63).

Si tomamos el costo de la travesía, calculada por el mismo autor entre US\$300.00 y US\$2,000.00, nos damos cuenta de que el origen socioeconómico de estos emigrantes, no corresponde al perfil del jornalero que cruzaba la frontera dominicana en los camiones del Consejo Estatal del Azúcar.

Con estos datos sobre los emigrantes hacia los Estados Unidos, queremos establecer la hipótesis de que la composición de la migración reciente desde Haití, que tiende a ubicarse en nuevos sectores de la estructura ocupacional dominicana, es una señal de que se modifica la extracción social del inmigrante y que nos encontramos frente a un nuevo proceso migratorio, aun no estudiado, pero que tiende a ser predominante en los próximos años.

En la República Dominicana, podemos decir que también se empieza a advertir una modificación en la composición de los inmigrantes haitianos, pues si bien las cifras disponibles sólo permiten hacer referencias concretas de los trabajadores agrícolas del azúcar, el arroz y el café, no es nada despreciable que en el censo del 1981, la ocupación de los haitianos censados ofrece una variedad interesante, ya que la representación de los no jornaleros, superaba el 63 % (Frank Báez, 1994).

Ello por si solo evidencia que la emigración haitiana hacia la República Dominicana, se acerca más a las características del resto de los emigrantes haitianos que tienen como destino otros países, pues los datos presentados por ICART (1987), así nos lo demuestran.

Además de las redes de información que en forma natural se establecen entre los inmigrantes y los dominicanos de origen haitiano, para contribuir a la re-ubicación de esta mano de obra, no es despreciable el número de ellos que ingresan al país desde los años ochenta, sobre todo después de la caída de la dictadura duvalierista, para insertarse directamente en las actividades económicas ciudadanas.

Los haitianos del mercado de la Avenida Mella, y otros barrios de la capital, los de las ciudades de La Romana, Santiago, Puerto Plata, Barahona, etc., están constituyendo un nuevo universo que se reproduce en los niveles formales e informales de la economía dominicana, a su vez con vínculos a los dos niveles en la economía haitiana.

No se debe olvidar que las actividades en las cuales se insertan estos nacionales van desde el comercio y otras actividades informales, pasando por el contrabando de maletas hacia y desde Haití,

hasta la inserción en la construcción, trabajos públicos, turismo, transporte, artesanía, etc.

La proporción numérica de la distribución especial, no la tenemos, pero se puede afirmar que ya no es tan simple afirmar que los haitianos predominan en las ocupaciones de la industria azucarera, pues lo primero es que esa actividad está en franco decrecimiento, que los mecanismos tradicionales de reclutamiento de esa mano de obra están en crisis, y que la situación y estructura económica de la República Dominicana, tiende a atraer mayor cantidad de mano de obra hacia las actividades del área de servicios que es la que se encuentra en expansión.

En tal sentido, se debe prestar la mayor atención a las declaraciones del Director General de Migración, al afirmar que los haitianos empiezan a ingresar en las zonas francas (ver declaraciones del señor Vitelio Mejía en el Listín Diario del 22/5/95).

Esto no solamente es motivo de interés por su novedad, sino que tiene un ingrediente que podría traducirse en algo muy negativo para la República Dominicana, y es el hecho de que si se continúa incrementando la inmigración haitiana en base a esa distribución, ello afectará una serie de sectores donde trabajan normalmente los dominicanos y hacia los cuales no se han generado estereotipos, como en el caso del azúcar o los trabajos públicos.

Si la población haitiana penetra en estos sectores, de seguro que se restringiría la amplitud del mercado de trabajo, pues de trabajar en centros socialmente estereotipados como trabajo de haitianos, estos ingresarían a puestos de trabajo, que no responden a la etnización de la mano de obra y además, un sector que hasta el momento ha sido considerado como uno de los más dinámicos en la creación de empleos: las zonas francas.

Si bien el Director de Migración afirma en sus declaraciones que los trabajadores haitianos de zona franca son llevados allí, desde los ingenios azucareras, es algo que se debe indagar mucho mejor, primero porque repetimos que no es el mismo tipo de trabajador y sobre todo porque no se debe olvidar que buena parte de las zonas francas haitianas fueron cerradas durante el golpe

militar, así como muchos otros establecimientos industriales y comerciales.

Es necesario investigar si existen nuevas redes de información entre los inmigrantes, que pueden haberse formado a partir de los establecimientos en los cuales ellos se desenvuelven actualmente, principalmente el comercio informal y el transporte.

Por otra parte, a este respecto sería muy importante que las autoridades dominicanas de migración y del trabajo, se percaten de que los haitianos han podido penetrar en las factorías de los Estados Unidos y del Canadá, generando una interesante oferta de mano de obra a los empresarios locales y nada quita que en la República Dominicana, estemos frente a un proceso de transición de la inmigración haitiana: de esencialmente agrícola a manufacturera y de servicios.

Para establecer las posibles causas de esa transición, es necesario urgar sobre los mecanismos de reclutamiento de la mano de obra haitiana y distintas formas de inserción en las nuevas actividades, pues en un plazo no muy largo podríamos encontrarnos con una fuerte presencia de trabajadores haitianos en actividades donde hoy predominan los dominicanos, ya que la racionalidad del capital, tiende a establecer los costos más bajos posibles.

Otro aspecto al cual se debe prestar atención, es a la feminización de la inmigración, pues con las nuevas actividades, se abren mayores oportunidades a las mujeres haitianas, como ocurre con las zonas francas, el turismo, el comercio informal, y el servicio doméstico.

En ese sentido, quizás la mayor área de expansión sea el mercantil, pues dada la tendencia a constituir un mercado étnico y siguiendo la tradición haitiana, serían las mujeres quienes jugarían el rol más destacado en el desempeño de esas funciones. Además, dicho sector se prestaría adecuadamente para la conformación de redes de información para nuevos inmigrantes.

Algo que se debe agregar y que casi nunca se toma en cuenta al hablar de la distribución de la inmigración haitiana, es la presencia de un sector de inmigrantes de clase alto y media alto que han ingresado al país por razones políticas, por interés empresa-

rio en busca de mayor confort y estabilidad que si bien no constituyen un número elevado, ya se hace notorio.

Como este segmento de la población está sujeto a una forma de exposición distinta a la de los trabajadores, no reciben los prejuicios y rechazo xenófobo que pesan sobre los primeros y, o pasa desapercibido o se da la tendencia a ser muy bien recibido por los mismos sectores que desprecian a los otros.

VI. LAS CAUSAS DE LA EMIGRACION HAITIANA

Lo primero es señalar que la migración es un rasgo cultural muy arraigado en la sociedad haitiana, pues no solamente al igual que los demás países del Caribe su población es originaria del exterior, sino que desde muy temprano en este siglo, la población trabajadora se ha estado movilizand, sin cesar, de un país a otro.

Pero en esas movilizaciones han estado interviniendo las condiciones internas. Un país que todavía mantiene un predominio de la población rural sobre la urbana, ha conocido un proceso de migración rural-urbana, concentrada en la ciudad de Puerto Príncipe, que es prácticamente la única receptora de los migrantes internos.

Las cifras más conocidas plantean que la capital haitiana de 1971 a 1976, creció a un ritmo de 5.6% por año, mientras que la población campesina lo hizo a un ritmo de 0,8%, pero de esa fecha al 1981, el porcentaje se eleva a un 7%, para alcanzar una población aproximada de 852,000 habitantes. En la actualidad se estima que la población sobrepasa el millón de personas. Pero para tener un idea de la magnitud relativa de la capital, el tamaño de la misma es 12 veces más grande que Cabo Haitiano, la segunda ciudad (Dewind y Kinley, 1998).

Sin embargo la concentración de la población en la capital no resuelve definitivamente los problemas esenciales de los inmigrantes, pues también en Haití, la concentración de la riqueza es igualmente tradicional; como lo demuestra la afirmación del Banco Mundial, de que 4,000 familias que representan el 0.8% de la población global, reciben el 44% del ingreso nacional.

Por otra parte, si bien estos nuevos pobladores acuden a la ciudad en busca de mejorar sus condiciones de vida, el 60% de la población de Puerto Príncipe, vive en condiciones de pobreza absoluta y en la mayoría de los casos las condiciones ecológicas tienden a ser peores que las existentes en la zona rural (USAID, 1982, en Dewind y Kinley).

Junto a esa tradición migratoria interna y hacia el exterior, los factores de expulsión que predominan en la sociedad haitiana, tienen que ver con lo limitado del mercado de trabajo interno, pues el parque industrial está compuesto por 367 empresas, con un aproximadamente 27,695 empleados, infraestructura que evidentemente no puede asimilar la oferta de mano de obra que procede de la zona rural (INHACOR, 1994).

Si además, tomamos en consideración las industrias de zona franca, que han sido en las últimas décadas, parte muy importante para los proyectos de desarrollo de Haití, tenemos que en total, en el mayor momento de su funcionamiento, contaban con 145 empresas con un total de empleos entre 36,000 y 40,000 (Capital Consult, 1981).

Pero aun esos empleos generados por este tipo de industrias no implica la solución definitiva a los problemas de pobreza para los trabajadores y sus familias: "... los salarios de esta industria no les aseguran mas que un nivel de vida mediocre, apenas diferente del que les ofrecen otro tipo de actividades del sector informal de Puerto Príncipe" (Dewind y Kinley, 1988. Pág. 129).

La gran paradoja para los obreros haitianos, es que el mantenimiento de las zonas francas depende de la oferta de mano de obra barata y otras condiciones relacionadas con la estabilidad y seguridad que pueda ofrecer el país, pero de todos modos, esa alternativa no se mantendrá como un freno a la emigración, debido a que aun trabajando en ellas, no pueden resolver los problemas esenciales para ellos y la familia.

Lo anterior explica entre otras cosas que muy a pesar de que la instalación de las industrias se produce entre el año 1971 y el 1981, la corriente migratoria no se detuvo en ningún momento, hacia todos los puntos de destino de los emigrantes haitianos.

Otros estudios más recientes resumen otras causas sobre el incremento de la pobreza haitiana, que naturalmente operan como factores de emigración:

- La fragmentación de las propiedades rurales, unido a la incapacidad para producir empleos.
- La extrema debilidad del ahorro rural mantiene un status quo tecnológico con rendimientos decrecientes y en consecuencia unos ingresos estancados o declinantes, que debe ser compartido con un número creciente de habitantes; lo cual genera expulsión de la mano de obra excedentaria.
- La degradación de la calidad del suelo y la erosión, principalmente en las montañas que contribuyen a bajar la productividad y en consecuencias los ingresos.
- Aún se sienten las influencias de los efectos de la fiebre porcina que obligó a exterminar toda la población, afectando a los propietarios, que aún no se han repuesto totalmente, lo cual afecta su capacidad de ahorro.
- Por otra parte, se señala dificultad para acceder gratuitamente o a precios asequibles, a los servicios sociales que en principio debería ofrecer el Estado, en el área de la salud y de la educación principalmente, a lo cual se une la baja calidad de la escasa cobertura ofrecida (GHRAP, 1995).

Fuera de estas causas, tenemos otras de origen político, pero muy vinculadas a la situación económica antes descrita, como es el caso de los llamados "boat people", cuyo destino son los Estados Unidos, se alegan razones de orden político, a fin de beneficiarse del status de refugiados para asegurar su estadía en ese país.

Aunque esta no es una de las principales causas de la inmigración a la República Dominicana, es importante, tratarlo, porque de alguna manera está influyendo en las relaciones de ambos países.

Los Estados Unidos no han aceptado nunca la razón política como una causa para la emigración de los haitianos, pues las autoridades de ese país han planteado como política incrementar la ayuda al país, para evitar las salidas y cerrar los ojos frente a las

violaciones de los derechos humanos. Tampoco han aceptado que desde la época de la dictadura davalierista y más reciente con el gobierno de los militares, existe una fuerte relación entre situación política y dificultades económicas.

Para la República Dominicana, estas razones no tienen el mismo significado que respecto a los Estados Unidos, pero sí tienen mucho que ver con las características de la migración de los braceros, pues la dictadura facilitó el establecimiento de los mecanismos de reclutamiento y negociación de esa corriente migratoria.

Es bueno dejar constancia de que si bien no hemos tocado los factores de atracción de la mano de obra haitiana al país, todos ellos giran alrededor del interés de las empresas (estatales o no) de disminuir costos indirectos, relacionados con las prestaciones laborales, hacienda macho más rentable los procesos de producción de sus respectivas empresas.

VII. ASPECTOS SOCIO CULTURALES DE LOS INMIGRANTES

El aspecto de mayor relieve en lo socio-cultural, es la xenofobia que se ha desarrollado en contra del pueblo y los inmigrantes haitianos, pues la sociedad dominicana, tanto por razones de la propia situación migratoria, como por otras de orden histórico-político, ha condicionado la inserción de estas personas en la sociedad global.

Resumiendo, podemos señalar, los siguientes aspectos específicos:

- Es muy difícil para los haitianos conformar organizaciones de auto-representación para la canalización de sus reivindicaciones más esenciales.
- Existen fuertes prejuicios acerca de las tradiciones y costumbres de estos inmigrantes, incluyendo la religión.
- Se rechaza la lengua creole, por considerarla como algo primitivo.

- Existe una resistencia a definir políticas claras sobre la documentación y legalidad de los inmigrantes.

Estos factores condicionan el trato que reciben los inmigrantes, pues como es bien sabido, los prejuicios frente a Haití son un foco de perturbación entre los dominicanos, pues la presencia haitiana actúa como un revelador del prejuicio racial predominante en el país.

Pero el aspecto que más afecta la situación de estos inmigrantes, es la relación entre los Estados que dirigen la isla, pues se ha mantenido un estilo de relaciones basado en la confrontación que en nada favorece el ambiente para llegar a acuerdos respecto a la migración.

VIII. LA ETNIZACION DE LA MANO DE OBRA HAITIANA

Estos inmigrantes, son sometidos a un proceso de etnización mediante el cual, se les diferencia de los dominicanos a partir de atribuciones que les son únicas según los criterios de la sociedad receptora.

Por grupo étnico entendemos con Inmanuel Wallerstein, los “grupos humanos de tamaño considerable, a los cuales están reservados con relación a otros grupos semejantes, viviendo en la misma área geográfica, ciertas tareas económicas y profesionales. La manifestación exterior de esa modalidad en el reclutamiento de la fuerza de trabajo, era en consecuencia, la “cultura” del grupo étnico concernido, es decir, su religión, su lengua, su sistema de valores, sus modelos particulares de comportamiento cotidiano” (Wallerstein, 1990, Pág. 75).

Esta apreciación de Wallerstein es de gran utilidad para entender cómo el proceso de etnización de la mano de obra, fundamentado en el prejuicio racial inicial, pasa a ser un nuevo mecanismo para reproducir ciertos niveles de la fuerza de trabajo por parte del capitalismo, que por demás facilita la movilidad por sus propios medios a la fuerza de trabajo, a fin de generar las corrientes migratorias.

Este enfoque deja ver cómo la interiorización de su condición de inmigrantes en los trabajadores, atraídos por los factores que desatan la corriente migratoria, les conduce a identificarse con los roles de las actividades que la sociedad receptora les ofrece para su inserción.

La etnización de la mano de obra no es un proceso encausado por vías distintas de las empleadas por el racismo, sino que se complementan, pues los objetivos materiales se cumplen plenamente cuando los afectados incorporan los prejuicios de los sectores dominantes y ello actúa como recurso justificativo de las desigualdades sociales.

Desde esta óptica, es más fácil comprender la situación de los haitianos en la República Dominicana, los cuales sufren un racismo originado en un lejano pasado, pero que se reproduce por intereses políticos-ideológicos, a los cuales no escapa una cierta racionalidad económica, pues sólo así se entiende cómo, a pesar de los prejuicios, la mano de obra haitiana sigue siendo demandada por los empresarios dominicanos en diferentes rubros, no tan tradicionales como la caña de azúcar, que es el caso más conocido, sino que incluso, se encuentra en otros segmentos ocupacionales de la vida urbana y rural (café, arroz y trabajos públicos, principalmente).

Esta práctica racista cabe en la definición ofrecida por Wallerstein: El racismo en el sentido que lo entendemos aquí, es un conjunto de fórmulas ideológicas que, combinado a un cierto número de prácticas permanentes ha tenido, en consecuencia, que mantener en el tiempo una estrecha correlación entre la pertenencia étnica y la contratación de la fuerza de trabajo.

Esas fórmulas ideológicas consisten en atribuirle un rol mayor a los factores “genéticos” o a las características “culturales” persistentes en los diferentes grupos étnicos... (Wallerstein, 1990, Pág. 77).

La práctica racista contra los nacionales haitianos en la República Dominicana, entre, otras razones, debido a las viejas confrontaciones nacionalistas de los años de las luchas de independencia, contribuyen a generar reacciones que siendo estimuladas en el contexto de los requerimientos de mano de

obra barata, pasan fácilmente al plano de la defensa de la identidad nacional, e ideológicamente se asume el enfrentamiento en los términos propios de un conflicto racial, tratando de camuflar los aspectos reales impuestos por la necesidad del capital y que hacen propicia la inmigración.

Esta modalidad de la lucha racial, Etienne Balibar la caracteriza como “racismo de opresión”, más que un “racismo de exterminación”, porque siempre se detiene frente a las causas que pueden impedir seguir obteniendo la mano de obra de acuerdo a las condiciones óptimas del mercado (Balibar, 1988, Pág. 57). Ello impide, que en estos casos se levanten las consignas fáciles del nacionalismo xenófobo, que vienen a operar como recurso para condicionar a los inmigrantes y mantenerles en la más baja escala social.

Para ilustrar esta afirmación, baste recordar que el empleo de la mano de obra haitiana, en el corte de la caña, se inicia desde los comienzos de este siglo y muy a pesar de todas las manifestaciones de rechazo hacia ésta, e incluso, la gran matanza del año 1937, en la cual Trujillo asesinó alrededor de 5,000 personas, a pesar de esto, nunca se ha interrumpido la contratación de braceros.

Esta práctica se iguala a los procesos de “minorización”, racismo y etnización que ocurren actualmente en Europa, Estados Unidos, principalmente, con los cuales se busca segmentar la fuerza de trabajo, obligando los grupos discriminados a aceptar por tradición, su colocación en un nivel específico de la estructura ocupacional que se les ofrece en tanto pertenecen a un grupo predeterminado para la realización de ciertos tipos de trabajo.

Pero a diferencia de Europa y Estados Unidos, la población haitiana tiene rasgos físicos y una gama de colores de piel que se repiten entre los dominicanos, sólo que en proporciones distintas.

Aquí, los signos predominantes para la diferenciación son los aspectos culturales e idiomáticos, que es donde se pueden establecer diferencias apreciables entre los dominicanos y haitianos; lengua, religión y cultura en sentido general.

Si bien los dominicanos implícitamente “negrean” a los haitianos, son las características socialmente adquiridas las que finalmente permiten establecer diferencias reales entre ambas poblaciones y son las que resultan operacionales al momento de asignar un lugar específico en la estructura ocupacional dominicana. En otras palabras, que los haitianos son tratados como un grupo étnico diferenciado de los dominicanos y frente al cual estos últimos se sienten obligados a reaccionar tratando de enfrentarlos y/o disminuirlos.

Una vez creado el estereotipo de lo haitiano, el mismo se convierte en un recurso fácil para el manejo ideológico y político del asunto. Como todo fenómeno migratorio, se empieza por inferiorizar al inmigrante, asignándole tareas exclusivas en la sociedad receptora. De ahí que cuando un dominicano corta la caña puede decir que ese es un trabajo de haitianos. De ese modo, no son los jornaleros los que reciben el estereotipo, sino todos los nacionales haitianos, pues a la larga, se trata de un rechazo a la sociedad haitiana en general.

A partir de aquí, el interés económico de recibir mano de obra barata, no aparece en el plano explícito de las relaciones; por lo que es posible presentar la llegada de los haitianos a partir de intereses en una sola vía. Desde luego siendo así, la presencia haitiana se convierte en un acto de filantropía en el cual la nación dominicana se sacrifica para facilitar a la nación haitiana la posibilidad de satisfacer una parte de sus necesidades.

De este modo, lo que es un acto económico-social, es manipulado y presentado a la sociedad dominicana como un gesto de lastimosa ayuda, que la nación socorrida no valora en cuanto vale, pues en lugar de agradecer, han osado denunciar los malos tratos a los jornaleros haitianos en organismos internacionales de derechos humanos. Por otra parte, ideológicamente, se explica el interés de los haitianos por emigrar hacia la República Dominicana, como parte de una estrategia que consiste en crear una quinta columna con fines estratégicos para materializar en algún momento el deseo de unificar nuevamente el territorio insular por parte de los haitianos.

El manejo ideologizado de la inmigración haitiana, logra concitar la atención nacional, que ve en esa amenaza una agresión a

las civilizadas tradiciones culturales de la parte oriental; las cuales podrían sucumbir frente al salvajismo primitivo de aquel pueblo prolífero y enfermo (Balaguer, 1983).

Colocado el problema a este nivel ideológico, además de su connotación nacionalista, no sólo justifica la subordinación/exclusión de los haitianos, sino que estimula a una xenofobia constante, contribuyendo a mantener una hostilidad latente, frente a una población cuya situación real es el sometimiento a unos niveles de explotación únicos en el país.

Prejuicio, discriminación, racismo y nacionalismo, se convierten así, en el fundamento de las actitudes xenófobas de los dominicanos frente a los haitianos. Si bien la nación haitiana no ha tenido una influencia preponderante sobre la nación dominicana, la ideología anti-haitiana se reproduce constantemente desde las esferas de poder, instrumentalizando dichas actitudes, con fines claramente políticos.

Durante todo el período de Trujillo y hasta nuestros días, se mantiene esa actitud frente a los haitianos, pues las causas materiales de la existencia de la segregación y el prejuicio, se mantienen independientemente de la connotación "nacionalista" asignada por ese régimen al anti-haitianismo, pues la industria azucarera continúa bajo las mismas condiciones que le hicieron rentable desde sus inicios tenencia de la tierra, mano de obra ilimitada y un mercado estable.

De todas maneras, la ideología anti-haitiana como elemento de cohesión nacional sobrepasó la dictadura de trujillo, tanto por las condiciones materiales requeridas por la industria azucarera, como por el hecho de que dicho recurso ideológico seguía vigente más allá de las condiciones materiales que le dieron origen por aquello de que "los encuadramientos mentales representan prisiones de larga duración" (Braudel, 1970, Pág. 71).

El principal mecanismo empleado para hacer entender a los haitianos su condición de grupo étnico segregado lo constituyeron las redadas. Estas consisten en oleadas represivas que desataban los cuerpos armados dominicanos en contra de los haitianos que se encontraban fuera de los centros de trabajo, a los cuales habían sido inicialmente asignados. Durante las mismas, los na-

cionales haitianos son arrestados por patrullas mixtas de policías y militares y llevados a la fuerza a los centros de trabajo en los cuales se demanda mano de obra.

“Estas redadas tienen ciertamente su impacto político en términos de mantener a la población de indocumentados haitianos en un estado de miedo constante en cuanto a su seguridad en el país, y, también esta es una demostración al pueblo dominicano de que el gobierno está haciendo algo por el “problema haitiano”. Estas redadas son un fenómeno económico. Representan, la reubicación forzada de poblaciones de un sector económico con mano de obra temporal en exceso, hacia otra que temporalmente experimente una escasez de mano de obra; todo instrumentado bajo el amparo de las leyes dominicanas y en respuesta al status ilegal de los trabajadores. También se reporta que se añade un beneficio económico a los soldados y policías envueltos en las redadas mediante pagos de RD\$5.00 a RD\$30.00 pesos por cabeza, casi siempre clandestinos, que les hacen los administradores de las fincas que los reciben” (Moya Pons, 1986, Pág. 195).

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

Como el prejuicio y la discriminación no constituyen el freno a la inmigración, sino que junto a la condición de indocumentados son recursos para condicionar la oferta de mejores precios por la mano de obra, no se debe producir un rechazo en bloque de los haitianos, sino pensar estrategias que sin estimular el racismo y la xonofobia, contribuyan a establecer normas para la migración.

La historia reciente del país, evidencia que el manejo “irracional” de la política frente a Haití, re-editando la ideología tradicional, reproduce un círculo vicioso alrededor del cual se seguirían reproduciendo y ahondando las diferencias entre los Estados dificultando así, la normalización y redefinición de las relaciones inter-estatales.

Tomar en consideración que la regularización del comercio que avanza por encima del ritmo e interés estatal; lo cual puede

estabilizar una nueva fuente de emigración hacia el país, pero también de la República Dominicana hacia Haití.

Ese avance del comercio entre las dos naciones implica un incremento de la liberalización, contexto en el cual, la protección a las industrias locales, podría generar una atracción de mano de obra cada vez más barata, lo cual se traduciría en incremento de haitianos en el sector de que se trate.

Dado el contexto socio-cultural en que se encuentran los inmigrantes haitianos, es necesario desarrollar una campaña de concientización entre la población dominicana, sobre el respeto a los derechos humanos de los inmigrantes y refugiados, a fin de limitar los efectos de los prejuicios sobre los inmigrantes.

Esa campaña debe responder al interés de favorecer la condición humana de los inmigrantes, pero también sería un factor importante para iniciar las negociaciones con el Estado haitiano y los organismos internacionales a los cuales se podría apelar por ayuda para contribuir a regularizar la inmigración en el país.

BIBLIOGRAFÍA

ANGLADE, George (1977) *Mon Pays D'Haiti*. Editions de l'Action Sociale. Port-au-Prince.

BAEZ E., Franc (1985) *El Bracero Haitiano*. Estudio de la Migración de Trabajadores Haitianos a la Economía Azucarera Dominicana. Edit. Fundación F. Ebert. Santo Domingo.

— (1994) *Las Migraciones Internacionales en la República Dominicana*. Santo Domingo. Xerocopiado, ONAPLAN.

BALAGUER, Joaquín (1984) *La Isla al Revés, Haití y el Destino Dominicano*. Edit. Librería Dominicano. Santo Domingo.

Balibar, E., y Wallerstein, I (1988) *Race, Nation et Classe. Les Identités Ambigues*. Edit. La Découverte. Paris.

CASTOR, Suzy (1987) *Migración y Relaciones Internacionales (El Caso Dominicano)*. Edit. de la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

CORTEN, André (1989) *L'Etat Faible*. EDIT. CIDHICA. Québec. Canada.

DEWIND, J., y KINLEY III, D. (1988) *Aide á La Migration. L'impact de l'Assistance Internationale á Haïti*. Edit. CIDHICA.

DEL CASTILLO, José (1978) *La Inmigración de Braceros Azucareros en la República Dominicana*. Edit. de la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

GHRAP (1995), *Dossier Evolution de L'Economie Haitienne: 1980-1994*. Xerocopiado GRHAP. Port-au-Prince.

INHACOR (1994), *Haïti et la République Dominicaine. Les Voies d'une Cooperation Economique*. Port-au-Prince.

HOFSTETTER, Richard R. (1984) *La Política de Inmigración de los Estados Unidos*. Edit. GERNIKA. México.

HURBON, Laenec (1987) *Comprendre Haiti*. París, Edit. Kartala.

ICART, Jean-Claude (1987) *Négriers D'Eux Memes*. Edit, CIDHICA. Québec. Canada

INST. HAITIEN DE STATISTIQUES ET D'INFORMATION (1996), *Haïti en Chifres*. Port-au-Prince.

— (1982) *Population Développement et Politiques de Population*. Port-au-Prince.

- LEMOINE, Maurice, (1983) *Azúcar Amargo*. Edit. CEPAE. Santo Domingo.
- LOZANO, W. y BAEZ, F. (1992) *Migración Internacional y Economía Cafetalera*. Edit. CEPAE. Santo Domingo.
- MADRUGA, J. M. (1986) *Azúcar y Haitianos en República Dominicana*. Edit. MSC. Santo Domingo.
- Manigat, Sabine (1993) *La Vida en la Ciudad: Los Sectores Populares y la Crisis en Puerto Príncipe*. Xerocopiado. FLACSO. REP. DOMINICANA.
- MOYA Pons, Frank (1986) *El Batey. Estudio Socioeconómico de los Bateyes del Consejo Estatal del Azúcar*. Santo Domingo.
- ONAPLAN (1981) *Participación de la Mano de Obra Haitiana en el mercado Laboral: Los casos de la Caña y del Café*. Santo Domingo.
- ONU (1990) *Monographies Sur Les Politiques de Population: HAITI*.
- RAMÍREZ, Nelson (1993) *La Emigración Dominicana Hacia el Exterior*. Edit. IEPD. Santo Domingo.
- (1993a) *Las Migraciones Internas En República Dominicana*. Edit. IEPD. Santo Domingo.
- (1993b) *La fuerza de Trabajo en la República Dominicana*. Edit. IEPD. Santo Domingo.
- SILIE, Rubén (1978) "Indio. Una Categoría de Color". *Revista Impacto Socialista*.
- (1993) "República Dominicana Atrapada en sus Percepciones Sobre Haití", en el libro *La Cuestión Haitiana en Santo Domingo*. Edit. FLACSO, REP. DOM.
- SOGE BANK (1995) *Note d'Information Sur l' Integration Régionale*.
- YUNEN, Rafael E. (1985) *La Isla Como Es: Hipótesis para su Comprobación*. Edit. UCM. Santiago. Rep. Dominicana.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1990) *Le Capitalisme Historique*. Edit. La Découverte. Paris.

LA REPUBLICA DE HAITI
Y
LA REPUBLICA DOMINICANA

Georges Brunet
Kesner Pharel
Con la colaboración de:
Francisco Guerrero Prats

I- INTRODUCCION

Una nueva dinámica económica en materia de comercio internacional marca el final del siglo XX: nueva expansión del liberalismo económico preconizando la eliminación de las barreras arancelarias (impuestos aduanales) y no arancelarias (cuotas, procedimientos administrativos complejos, etc.) que obstaculizan los intercambios comerciales entre los países, y la globalización financiera. Esta nueva tendencia, bajo la égida del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) reemplazado hoy por la Organización Mundial de Comercio (OMC), ha llevado a muchos países a constituirse en bloques regionales de forma que puedan disfrutar de los beneficios de la integración económica.

Hemos visto así conformarse la Unión Europea (UE), el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA), el Mercado Común de América del Sur (MERCOSUR) en América Latina, el Mercado Común del Caribe (CARICOM) que agrupa a los países caribeños de habla inglesa, y otras tentativas en África y en América Central. Los resultados globales de estas diferentes agrupaciones han sido mitigados ya que se han registrado logros espectaculares (por ejemplo en Asia), así como fracasos relativos (en el Caribe y en África por ejemplo), aunque las interpretaciones en términos de “éxito” o de “fracaso” dependen de los criterios utilizados.

El Caribe, que se beneficiaba hasta entonces de acuerdos preferenciales en los mercados europeos y norteamericanos a través, entre otros, de la Convención de Lomé con la Unión Europea y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) con los Estados Unidos, se ha sentido cada vez más amenazada ya que estos acuerdos van en contra de la corriente de la nueva filosofía de liberalización de los intercambios auspiciada por la OMC. La necesidad de agruparse se materializó por la constitución de la Asociación de

Estados del Caribe (AEC) que reúne a todos los países del Caribe y todos los Estados bañados por el mar Caribe, exceptuando México y la Florida. La promoción de esta cooperación regional no procura únicamente constituir una fuerza económica y política capaz de oponerse a los diferentes bloques regionales (particularmente al ALCAN), sino también preparar a los países de la región para la zona de libre comercio de las Américas prevista para el año 2005.

Hasta 1990, fecha de adhesión de los dos países a la Convención de Lomé, Haití y la República Dominicana no pertenecían a ningún acuerdo comercial regional. Actualmente, la República Dominicana prevé intensificar sus relaciones con el CARICOM. Es en este contexto que se inserta el debate sobre las modalidades de cooperación económica y comercial entre Haití y la República Dominicana.

Aunque los dos países comparten la misma isla, las relaciones económicas y comerciales entre ambos países han tenido, en el pasado, un carácter más bien informal, con la ausencia de algún régimen o política comercial bien definido. La agitada historia política entre las dos naciones y la distancia relativa que han mantenido a través del tiempo los respectivos gobiernos de ambos países, no han impedido el establecimiento de intercambios significativos a nivel fronterizo.

Se registra, en efecto, un movimiento importante de bienes y de personas entre los dos países y los agentes económicos utilizan indistintamente, en las zonas fronterizas, el gourde haitiano y el peso dominicano en sus transacciones comerciales. Esta dinámica se reveló de forma abierta particularmente durante el embargo comercial impuesto a Haití entre 1991 y 1994 cuando el comercio de productos alimenticios y de combustibles se intensificó en la frontera. Muchos haitianos trabajan en República Dominicana; asimismo, muchos dominicanos trabajan en Haití, todo esto dentro de la informalidad.

Luego del retorno al orden constitucional en Haití el 15 de octubre de 1994 y particularmente bajo el gobierno del actual Presidente haitiano, Sr. René García Préval, el deseo de fortalecer las relaciones entre los dos países se ha hecho sentir por parte de ambos gobiernos.

Los funcionarios de ambos países se han visitado mutuamente para discutir formas de cooperación y una Comisión Mixta Haitiano-Dominicana fue constituida para estos fines. Mientras que la Comisión Mixta se inclinará sobre todo al marco legal de cooperación entre los dos Estados, este estudio trata de presentar las áreas de cooperación entre los sectores privados de ambos países poniendo de relieve las complementariedades y las principales dificultades para tales intercambios entre Haití y la República Dominicana.

II. PRESENTACIÓN DE LAS ECONOMÍAS HAITIANA Y DOMINICANA

Existe una diferencia relativamente importante en los niveles de desarrollo de ambos países: el PNB per capita dominicano de US \$1,460 es casi 6 veces más elevado que el de Haití que es sólo de US \$250 (cifras de 1995). El cuadro siguiente ofrece un resumen de la magnitud de estas diferencias:

| | HAITI | | REPUBLICA DOMINICANA | |
|---|----------------|------|----------------------|------|
| | 1967 | 1995 | 1967 | 1995 |
| PBI per capita (1995) | US\$250 | | US\$1,460 | |
| Exportaciones Recíprocas (1994) | US\$500,000 | | US\$50,000,000 | |
| Zonas francas industriales | 2 | | 32 | |
| No. de empresas de zonas francas (1996) | 86 | | 476 | |
| Empleos en zonas francas (1996) | 18,500 | | 176,000 | |
| Ingresos de zonas francas (1996) | n.d. | | US\$510,000,000 | |
| Inversiones/PIB | 5% | 5% | 15% | 23% |
| | entre 60 y 70% | | 20% | |
| Tasa de desempleo (1996) | entre 60 y 70% | | 20% | |
| Tasa de inflación (1996) | 25% | | 5% | |
| Estructura de la economía en 1995 (en % del PIB) | | | | |
| Agricultura | 42.2 | | 14.7 | |
| Industria | 12.8 | | 21.7 | |
| Manufactura | 9.5 | | 14.6 | |
| Servicios | 45.0 | | 63.6 | |

II.1. LA ECONOMIA HAITIANA

Haití es una pequeña economía abierta, densamente poblada y predominantemente rural.

Sus 7.2 millones de habitantes ocupan 27,500 km² en la parte Oeste de la isla Hispaniola. Con un PNB per capita de US \$250, Haití es el país más pobre del hemisferio. En 1994, 50% de la población sufría de una carencia de calorías de 75% y el 25% de los niños sufría de desnutrición. La mortalidad infantil está estimada en 86 por mil. Un poco más de la mitad de los adultos es analfabeto. La emigración neta está evaluada en 0.5% y el crecimiento de la población se estima en un 1.9%.

Situación general

La economía haitiana ha registrado un periodo de crecimiento que comenzó en 1977, basado principalmente en el auge de las zonas francas. Sin embargo, durante los años 80 y los primeros años del decenio de 1990, Haití registró una evolución conforme a la de otros países en vía de desarrollo. En efecto, los principales indicadores económicos durante los años 80 y los primeros años de este decenio de 1990 (teniendo en cuenta las condiciones particulares del periodo 1991 - 1994 del golpe de Estado militar/embargo económico internacional) muestran una tendencia a la disminución económica y a la indisciplina de la política macroeconómica.

Esto está caracterizado por las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) nulas o negativas, contrario a un aumento durante los años 1970. Esta situación ha tenido como resultado un empobrecimiento general y un desgaste de las estructuras productivas de todos los sectores de la economía haitiana.

Entre 1980 y 1990, la población haitiana conoció una reducción continua de su nivel de vida, con un PIB real per capita que disminuía a un ritmo de 2% por año. Durante años, las autoridades públicas descuidaron el sector agrícola provocando que se destinaran a cultivo tierras marginales, un éxodo rural creciente hacia las ciudades, una desviación de la producción agrícola hacia

otras actividades más rentables para el pequeño productor haitiano, especialmente la fabricación del carbón de leña. Esto resultó en un importante fenómeno de deforestación, de erosión y una disminución de la producción agrícola per capita desde los años 70, siendo ésta la principal fuente de ingresos para cerca del 70% de la población.

Las industrias que trabajan para el mercado local haitiano.

La producción industrial para el mercado local haitiano está muy poco desarrollada y se concentra en la fabricación de cemento, refinación de aceites comestibles importados, fósforos, cigarrillos, productos plásticos, tubos PVC, aceites volátiles, jabón y detergente. Todas estas empresas prosperaron entre 1967 y 1987 bajo un régimen de protección con aranceles elevados, pero su producción cayó sin ningún signo de recuperación significativa a finales de 1996.

Los principales factores que condicionaron esta caída fueron: la disminución de la producción de energía eléctrica que obligó a estas empresas a asumir costos elevados de abastecimiento autónomo de energía eléctrica, la reducción de la demanda a consecuencia de una disminución del nivel de vida haitiano, la libre importación estimulada por una reducción de los aranceles aduaneros y el contrabando, particularmente a todo lo largo de la frontera dominico-haitiana.

Las zonas francas industriales (ZFI)

Haití dispone de dos parques industriales más o menos similares a las zonas francas industriales dominicanas: los parques industriales SHODECOSA y SONAPI en los cuales se encuentran industrias textiles, industrias de ensamblaje, sandalias, juguetes, aparatos electrodomésticos, pelotas de baseball, etc. Este sector tuvo un crecimiento sostenido durante los años 60 y 70 con un acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos y al Sistema

Generalizado de Preferencias (SGP) y a través de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) de los Estados Unidos. Los bajos costos de la mano de obra haitiana y su relativa habilidad constituyen las principales ventajas comparativas de Haití en este sector.

Las divisas generadas por este sector representaron más del 50% del total de las divisas generadas en la economía haitiana en 1981, y 69% del total de las divisas generadas en 1991. En 1991, 36,000 personas trabajaban en este sector en unas 145 empresas, pero el número de empleos nunca sobrepasó los 41,000.

El embargo comercial de 1991-1994 redujo considerablemente la capacidad de este sector, muchas empresas "empacaron" para instalarse en otro lugar, particularmente en la República Dominicana. Hoy, en 1996, estamos todavía lejos de la situación de 1991 con apenas 18,500 empleos recobrados y la reanudación de las actividades de apenas 80 empresas, resultado de la espera por parte de los inversionistas ante la futura evolución de la situación política haitiana, al debate sobre la renovación o no del mandato de la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (MUNA) y sobre la capacidad de la Policía Nacional haitiana (PNH) para asegurar la seguridad de las vidas y de los bienes en caso del retiro de la MUNA.

El turismo

Durante los años 1940 y 1950, cuando el turismo era casi inexistente en el Caribe, este sector se encontraba en plena expansión en Haití. Durante los años 1960, 3,000 habitaciones familiares recibían turistas continuamente, con una alta tasa de ocupación. La situación política provocó una caída drástica en este sector y el número de habitaciones de estándar internacional se estima hoy en día en 600.

La infraestructura turística está principalmente concentrada en Puerto Príncipe, Cabo Haitiano y en la Côte des Arcadins. Los mercados tradicionales son el Canadá, los Estados Unidos, Europa y las demás regiones caribeñas. El Club Méditerranée y el Hotel Holiday Inn son los únicos representantes de cadenas hoteleras internacionales.

El sector financiero

El sector financiero haitiano es considerado hoy en día como uno de los sectores más florecientes de la economía haitiana en términos de volumen de negocios y de dinamismo organizacional. El sistema financiero haitiano está compuesto por el Banco Central y el Fondo privado de Desarrollo Industrial (FDI), 12 bancos comerciales, dos bancos hipotecarios, una fundación privada para el desarrollo (SOFIHDES) y numerosas cooperativas de ahorros y de crédito, mutuales de crédito y organizaciones no gubernamentales.

Entre los bancos comerciales, dos pertenecen al Estado: el Banco Nacional de Crédito (BNC) y el Banco Popular Haitiano (BPH) y otros dos son sucursales de bancos internacionales:

CITIBANK y el Banco de Nova Scotia; el Banco de Boston fue comprado recientemente por capital haitiano para convertirse en Banco Intercontinental. El mercado de valores está todavía poco desarrollado en Haití con una iniciativa reciente de la UNIFINANCE S.A. y la próxima emisión de bonos por el Banco Central, de manera que podemos decir que el sistema financiero haitiano se circunscribe prácticamente al sistema bancario.

Siete de los bancos comerciales haitianos y de los dos bancos internacionales comenzaron sus actividades desde los años 1970. Se ha verificado una expansión considerable en el sector bancario durante estos últimos años con la aparición de siete nuevos bancos en un periodo de alrededor de 10 años, cuatro de los cuales surgieron durante los últimos tres años. Generalmente los analistas ofrecen dos explicaciones principales a esta proliferación de instituciones financieras: la monetización de la economía durante el periodo del embargo comercial internacional posterior al golpe militar del 30 de septiembre de 1991 y un aumento de las ganancias de especulación favorecido por las fluctuaciones de la tasa de cambio del gourde con relación al dólar.

El periodo del embargo se caracterizó por una caída en los ingresos del Estado como causa de una desaceleración de las actividades económicas y, por consiguiente, un déficit presupuestario creciente financiado por el Banco Central por medio de emisio-

nes monetarias numerosas. Se verifica entonces una contracción del 30% de la producción entre 1991 y 1994, paralelamente a un crecimiento de la oferta de la moneda jamás registrado anteriormente en la economía con dos aumentos del tope de circulante y su posterior eliminación pura y simple. La economía haitiana se "financiarizó" profundamente, dirigiéndose la importante cantidad de gourdes inyectados en la economía a actividades especulativas y hacia el sector comercial en detrimento de las actividades productivas.

El aumento de las tasas de reservas obligatorias del Banco Central y su uniformización en un 50% aproximadamente, la fijación a 36% de la tasa de refinanciación de los bancos comerciales por el Banco Central y la competencia acrecentada entre el sector bancario pudieron propulsar la reituación de los depósitos que pasó de aproximadamente 2% anual a aproximadamente 6-9% otorgado hoy en día para los depósitos de ahorros en gourdes. La política monetaria restrictiva adoptada por el Banco Central ciertamente disminuyó la inflación y estabilizó el gourde pero provocó serios inconvenientes en razón de las elevadas tasas de interés sobre los préstamos.

II.2. LA ECONOMÍA DOMINICANA

Densamente poblada, la República Dominicana tiene una población de 7.6 millones de habitantes repartida sobre una superficie de unos 49,000 km². La economía dominicana está caracterizada por un crecimiento desigual, en la cual sectores muy dinámicos como el turismo y el de las zonas francas industriales van de la mano con desigualdades importantes en los ingresos y un deterioro pronunciado de los servicios públicos básicos.

Situación general

Entre 1980 y 1994, el ingreso real per capita disminuyó en un 19% mientras que el salario real mínimo sufrió una reducción de 38.5%. En 1989, alrededor de un cuarto de los dominicanos vivían en estado de pobreza, en comparación con el 19% tres años antes solamente. La tasa de mortalidad infantil es muy eleva-

da y entre 30 y 40% de los niños de menos de 6 años sufren de desnutrición moderada o aguda. El 45% de la población vive en regiones rurales pero la emigración hacia las ciudades es muy rápida. El país sufre de una pobreza repartida por todo el territorio y de una distribución desigual de los ingresos.

Los esfuerzos que han sido realizados con el objetivo de proteger la economía de los choques externos a través de medidas fiscales y monetarias contracíclicas, las intervenciones en el mercado cambiario y los préstamos excesivos del exterior han exacerbado, por el contrario, los costos de los procesos de ajuste estructural emprendidos con el apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI), del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

A pesar del programa de estabilización económica aplicado en estos últimos años, el ambiente macroeconómico es todavía frágil a causa de la persistencia de un sistema impositivo débil, una alta vulnerabilidad a los choques externos (precios del petróleo, tasas de interés, etc.) y de distorsiones microeconómicas importantes. Los recursos del Estado descansan en gran parte sobre los ingresos de importación y los impuestos sobre los hidrocarburos (57% en 1994), o sea una base frágil y contradictoria con los proyectos de apertura al mercado mundial. Además, la tasa de protección efectiva es muy elevada mientras que los controles de precio y las cuotas afectan todavía algunos bienes básicos. La presencia del Estado en la economía es muy importante: el Estado controla grandes "HOLDINGS" de manufactura, bancos y posee casi la mitad de las tierras arables.

En agosto de 1990, el gobierno emprendió entonces un Nuevo Programa Económico que combinó medidas de estabilización y una unificación del mercado cambiario con el sistema financiero, el comercio, la determinación de los precios en función de la oferta y la demanda y las reformas arancelarias. Este programa tuvo un éxito espectacular: la inflación anualizada de 240% en el último trimestre de 1990 se estabilizó en enero de 1991 y se redujo en el segundo trimestre de 1991. La racionalización de los pre-

cios redujo las distorsiones microeconómicas, una reducción en los gastos del Estado acompañada de un aumento en los impuestos transformaron el déficit del Estado en excedente presupuestario, estabilizando así la tasa de cambio. Estas medidas invirtieron el fenómeno de fuga de capitales y la economía creció a un ritmo de 8% en 1992. En 1991, la República Dominicana eliminó sus atrasos de pago a las instituciones financieras internacionales y en 1992 recompró alrededor del 10% de su deuda externa.

Durante el año 1995, el programa de estabilización del gobierno corrigió los desequilibrios macroeconómicos sobrevenidos durante el periodo de elecciones y la transición de 1994. La posición global del sector público mejoró en un 0.5% del PIB y las pérdidas del Banco Central se elevaron solamente a un 1% del PIB. La inflación aumentó a 12.5%, la tasa de crecimiento alcanzó 4.8%, el déficit de cuenta corriente se estabilizó en 0.5% del PIB y el Estado pudo recuperar 140 millones de dólares de reservas internacionales, para cubrir 2 meses de importaciones. El turismo y las zonas francas industriales, siguieron registrando tasas de crecimiento elevadas.

Las zonas francas industriales (ZFI)

Las zonas francas industriales en la República Dominicana constituyen uno de los sectores que más contribuyen al PIB y la segunda fuente de divisas después del turismo, el cual ocupa el primer lugar en términos de generación de divisas. Estas emplean una fuerza laboral de 176,000 personas aproximadamente y, a finales de 1994, el número de ZFI pasó a 32 con alrededor de 476 empresas en operación. Parece que la República Dominicana posee la más grande superficie de zonas francas en el Caribe. Las exportaciones provenientes de las zonas francas alcanzaron US \$1.5 mil millones de dólares en 1994.

Las empresas que operan en el sector de las zonas francas están exoneradas de todo tipo de impuestos, gravámenes o impo-

siciones ligadas a la producción y a las actividades comerciales. Además, no existe ninguna restricción para la repatriación de beneficios. Estos beneficios combinados con un acceso preferencial a los mercados norteamericano y europeo hacen de la República Dominicana un lugar preferencial para las inversiones extranjeras directas en comparación con sus homólogos del Caribe.

El turismo

Siendo en una época una economía esencialmente agrícola como Haití, la República Dominicana puede hoy en día enorgullecerse de disponer de hoteles y de lugares vacacionales de clase mundial gracias a una orientación dinámica para la diversificación y la modernización de este sector. La estimulación a la promoción, al desarrollo turístico, así como al establecimiento de zonas turísticas permitieron que este sector se convirtiera en la primera fuente de divisas de la economía dominicana por encima de las zonas francas industriales.

Los ingresos turísticos alcanzan cerca de 1.5 mil millones de dólares y el número de turistas que arriban a la República Dominicana alcanza los 2 millones. En 1995, la República Dominicana se propuso reforzar su industria turística con la finalidad de atraer aun más inversionistas y turistas.

II.3. LOS INTERCAMBIOS ENTRE HAITÍ Y REPÚBLICA DOMINICANA

Durante los últimos 20 años, numerosos acuerdos y convenciones han sido firmados por ambos países, quedando sin embargo la mayoría sin aplicación. Las relaciones dominico-haitianas no han sido francas por razones históricas y políticas; cierta desconfianza ha persistido siempre en las relaciones entre las dos naciones. El cuadro de la página siguiente presenta un resumen de la evolución de la cooperación entre los dos países:

| FECHA | ACUERDOS |
|-------------------------|---|
| 26 de julio de 1867 | Tratado de Paz, de Amistad, de Comercio, de Navegación y de Extradición (Sancionado el 20 de enero de 1875). |
| 9 de noviembre de 1874 | Convención de Amistad firmada en Puerto Príncipe (Sancionada en octubre de 1889, ratificada el 7 de octubre de 1882) |
| 14 de octubre de 1880 | Convención adicional sobre la neutralidad en la política interna entre Haití y la República Dominicana (Ratificado el 7 de octubre de 1882). |
| 5 de febrero de 1890 | Convención firmada en Thomazeau para la reanudación de negociaciones en miras de la conclusión de un tratado entre los gobiernos haitiano y dominicano. |
| 3 de julio de 1895 | Tratado de arbitraje para arreglo de la cuestión fronteriza (Ratificado el 9 de julio, sancionado el 18 de julio de 1895). |
| 18 de agosto de 1898 | Convención relativa a la cuestión fronteriza (ratificado el 17 de septiembre, sancionado el 1ro de octubre de 1898). |
| 28 de mayo de 1899 | Convención relativa al trazado de la línea fronteriza |
| 17 de junio de 1901 | Convención para la reanudación de los trabajos de delimitación de las fronteras. |
| 11 de octubre 1909 | Tratado de extradición firmado en Santo Domingo |
| 21 de mayo de 1927 | Acuerdo sobre la circulación de vehículos por la frontera |
| 21 de enero de 1929 | Tratado dominico-haitiano relativo a las fronteras (sancionado el 18 de febrero de 1929). |
| 20 de febrero de 1929 | Tratado de Amistad y de Paz perpetua de Arbitraje (ratificado el 12 de abril, sancionado el 22 de mayo de 1929). |
| 27 de febrero, 1935 | Acuerdo sobre las fronteras entre Haití y la República Dominicana. |
| 9 de marzo de 1936 | Protocolo adicional al Tratado del 21 de enero de 1929 poniendo fin al litigio de las fronteras. |
| 15 de octubre, 1937 | Acuerdo diplomático entre Haití y República Dominicana |
| 31 de enero de 1938 | Acuerdo dominico-haitiano relativo a los incidentes de 1937 firmado en Washington. |
| 26 de agosto de 1941 | Convención comercial (ratificada el 19 de febrero, sancionada el 20 de febrero de 1942). |
| 14 de noviembre de 1966 | Acuerdo relativo a contratación en Haití, el traspaso de trabajadoras a la República Dominicana y las condiciones de contratación de los trabajadores. |
| 9 de febrero de 1978 | Convención entre la República de Haití y la República Dominicana para la construcción de la presa repartidora internacional en el río Pedernales. |
| 31 de mayo de 1979 | Acuerdo de base de cooperación dominico-haitiana (sancionado el 18 de agosto de 1979). Declaración conjunta dominico-haitiana (sancionada el 18 de agosto de 1979). |
| 30 de septiem. 1979 | Declaración conjunta dominico-haitiana |
| 13 de diciembre 1979 | Acuerdo Comercial dominico-haitiano Acuerdo dominico-haitiano sobre transportes terrestres |
| 16 de octubre, 1984 | Declaración conjunta dominico-haitiana |
| 13 de marzo de 1987 | Declaración conjunta dominico-haitiana |
| 30 de enero de 1996 | Declaración conjunta de los Cancilleres de la República de Haití y de la República Dominicana. |
| 13 de marzo de 1996 | Declaración conjunta de los Presidentes de la República de Haití y de la República Dominicana |

Tradicionalmente, la balanza comercial de Haití con relación a la República Dominicana es deficitaria. Este déficit era de 4 millones de dólares en 1980 y de 6 millones de dólares en 1982. La importancia del contrabando hoy en día impide estimar con exactitud el valor de las mercancías realmente intercambiadas. Sin embargo, todo lleva a creer que la balanza comercial es ampliamente deficitaria para la República de Haití. El cuadro siguiente muestra la evolución de los intercambios entre Haití y la República Dominicana.

INTERCAMBIOS COMERCIALES ENTRE LA REPUBLICA DOMINICANA Y HAITI
1983 - 1985 (Valor FOB en US\$)

| AÑO | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | BALANZA COMERCIAL |
|------|---------------|---------------|-------------------|
| 1983 | 5,425,672.00 | 11,027,530.00 | (5,601,858.00) |
| 1984 | 5,613,548.00 | 10,584,700.00 | (4,971,152.00) |
| 1985 | 5,760,000.00 | 5,867,900.00 | (107,200.00) |
| 1986 | 5,474,700.00 | 2,534,400.00 | 2,940,300.00 |
| 1987 | 4,838,200.00 | n.d. | - |
| 1988 | 8,518,219.00 | n.d. | - |
| 1989 | 7,934,747.00 | n.d. | - |
| 1990 | 4,971,596.00 | n.d. | - |
| 1991 | 1,957,716.00 | 139,023.00 | 1,818,693.00 |
| 1992 | 283,677.00 | n.d. | - |
| 1993 | 5,875,885.00 | - | - |
| 1994 | 6,831,033.00 | n.d. | - |
| 1995 | 24,984,433.00 | n.d. | - |

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) y Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX)
n.d.: no disponible

Nota: Las cifras entre paréntesis representan saldos negativos para la R.D.

II.3.1. Las exportaciones de la República Dominicana hacia Haití

Durante el periodo 1991-1995, la República Dominicana exportó 140,564,900 kgs de productos hacia el mercado haitiano por un valor de 44,904,300 dólares. Estas exportaciones fueron realizadas principalmente por la aduana de Jimaní, transitando en volumen el 65.3% de los productos y el 61.3% del valor de los productos. El puerto de La Romana constituye la segunda aduana más importante en los intercambios entre Haití y la República

Dominicana: 23.4% de las exportaciones en volumen y el 18.2% del valor de las exportaciones transitaron por esta aduana durante el periodo de 1991-1995.

Clasificando así las exportaciones de la República Dominicana hacia Haití por puntos de salida, descubrimos que para el periodo 1991-1995, 65.48% de las exportaciones en volumen y 61.9% del valor de las exportaciones fueron realizadas por vía terrestre (Jimaní, Dajabón); 33.55% y 37.64% en volumen y valor respectivamente fueron realizadas por vía marítima (por los puertos de La Romana, Manzanillo, San Pedro de Macorís, Haina Oriental, Boca Chica, Puerto Plata y Santo Domingo) y solamente 0.01% y 0.42% fueron realizadas por vía aérea, por el aeropuerto de Las Américas (Ver cuadro anexo).

Las exportaciones de zonas francas

Las exportaciones hacia Haití de las empresas instaladas en las zonas francas dominicanas durante el periodo de 1991-1995 alcanzaron un volumen de 708,000 kgs por un valor de 650,100 dólares. Estas exportaciones transitaron por la aduana de Jimaní en proporciones de 87.3% en volumen y 58.8% en valor. Los 12.7% y 41.2% restantes en volumen y valor transitaron por los siguientes puertos, por orden decreciente de importancia: Andrés, Boca Chica (9.9% y 30.9%), aeropuerto de Las Américas (1.2% y 8.1%) y Haina Oriental (1.5% y 2.3%).

Observamos así que 87.3% del volumen exportado hacia Haití y 58.8% del valor exportado es por vía terrestre; 11.4% del volumen y 33.2% del valor exportado llega hacia Haití por vía marítima y solamente 1.2% del volumen y 8.1% del valor exportado fueron realizado por vía aérea.

Durante el año de 1993, ninguna exportación proveniente de las zonas francas fue oficialmente registrada. A partir de 1991, las ventas externas hacia Haití disminuyeron de manera drástica a causa del embargo comercial impuesto por la OEA a Haití. En 1992, el valor de las exportaciones alcanzó US \$2,230 y se verificó un aumento de 1,000% en 1994 y luego de 4.8% en 1995.

II.3.2. Las exportaciones de Haití hacia la República Dominicana

Las estadísticas más recientes indican que las exportaciones oficiales de Haití hacia la República Dominicana alcanzan apenas 1 millón de dólares anualmente. Tomando en cuenta el tráfico ilícito y el comercio informal, podrían estimarse en varios millones de dólares. Según el Ministerio de Comercio Haitiano, éstas consisten sobretudo en artículos de la pequeña industria y de la artesanía. El cuadro siguiente resume las exportaciones de Haití hacia la República Dominicana:

| COMERCIO INFORMAL | |
|---|--|
| 1. | Periódicos |
| 2. | Productos alimenticios y de mantenimiento (espaguetis, arroz, azúcar, detergentes, harina, pasta de tomate...) |
| 3. | Repuestos de vehículos |
| 4. | Productos agrícolas y comestibles diversos (durante períodos de escases) |
| COMERCIO FORMAL | |
| 1. | Sisal (pita) 20-25 trailers (de 40 pies) |
| 2. | Desechos de acero 40-50 trailers |
| 3. | Muebles antiguos + mudanzas |
| COMERCIO INFORMAL | |
| 1. | Radio - Televisores (aparatos electrónicos) |
| 2. | Caramelos (Shabisco) |
| 3. | Ropa |
| 4. | Bebidas alcohólicas (vino - champaña - cognac - whisky) |
| 5. | Hielera, termos, etc. |
| 6. | Otros (jabón, fósforos, etc. |
| 7. | Productos alimenticios (poca cantidad en la frontera) |
| Fuente: Haití y República Dominicana, 1994, INHACOR | |

Las exportaciones de Haití hacia la República Dominicana son principalmente re-exportaciones por lo que el valor de las exportaciones de productos estrictamente haitianos está sobrevaluada si tomamos en cuenta las cifras totales de los intercambios entre los dos países. Sin embargo, las estadísticas varían considerablemente según las fuentes, lo cual complica todavía más la evaluación del valor real de los intercambios entre los dos países.

III. LA POLITICA COMERCIAL DE AMBOS PAISES

Los niveles de imposición arancelaria varían sensiblemente entre Haití y la República Dominicana, pero la tendencia general permite creer que los dos países se dirigen más o menos hacia el libre comercio. Sin embargo, los niveles de imposición nominal son menos elevados de manera general en Haití que en la República Dominicana.

111.1. LOS ARANCELES DE IMPORTACIÓN

En febrero de 1995, Haití redujo sus aranceles de importación a cuatro tasas de 0% a 15% ad valorem a los precios C.I.F. del valor de las importaciones. Las reducciones se registraron de la siguiente manera:

| ANTIGUOS ARANCELES (%) | NUEVOS ARANCELES (%) |
|------------------------|----------------------|
| 0 - 10 | 0 |
| 15 - 20 | 5 |
| 25 - 30 | 10 |
| 35 - 50 | 15 |

La administración de los aranceles en Haití se hace de manera más o menos arbitraria, particularmente a causa de la ausencia de un sistema informatizado, racional, para los cálculos. No es entonces tan transparente ni para el importador ni para el exportador.

La República Dominicana, por su parte, simplificó su sistema de fijación de aranceles en agosto 1993 y disminuyó sus tasas más elevadas reduciendo sus aranceles para la importación a siete tasas: 3%, 5%, 10%, 15%, 25%, 30% y 35% calculadas al precio C.I.F. del valor de las importaciones. El valor de las importaciones es ahora evaluado en moneda local a la tasa de cambio oficial cuando anteriormente era calculado a una tasa preferencial para ciertos productos.

El sistema dominicano de fijación de aranceles sigue el sistema armonizado y codificado a nivel internacional. Además, es transparente y menos arbitrario que el de la República de Haití, pero la economía dominicana continua estando más protegida que la economía haitiana en términos de aranceles de importación.

111.2. LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS

La República de Haití aplica cuotas de importación y se exigen licencias de importación para la importación de ciertos productos agrícolas. Estas licencias permiten asegurar que el límite impuesto por las cuotas no sea sobrepasado por productos tales como las habichuelas, el maíz, el mijo, la harina, el arroz, la carne de cerdo, el azúcar crema o refinada y algunas aves. El número de productos sometidos a la fijación de cuotas se elevaba a 100 antes de 1987, siendo hoy en día 7. En la práctica, la fijación de cuotas no funcionó realmente.

Por otro lado, la legislación dominicana no prevé ninguna restricción a las importaciones pero la importación de todo producto en competencia con un producto local debe ser autorizado por el Departamento concernido. Además, la República Dominicana prohíbe la exportación hacia Haití de todo producto subvencionado para beneficio del consumidor y del campesino dominicano (harina de trigo, azúcar, pimienta, aceite importado para motor).

En Haití, el Ministerio de Comercio y de Industria juega un rol determinante en las actividades del comercio exterior. Aparte de este Ministerio, ninguna otra institución se involucra en estas actividades. El Ministerio autoriza la entrada y la salida de mercancías, otorga las licencias de importación, administra los documentos exigidos para la exportación de mercancías (permisos de exportación, certificados de origen) y las autorizaciones de importación con exenciones.

En República Dominicana, sin embargo, el Banco Central es la principal entidad encargada del comercio exterior. Le sigue el Ministerio de Agricultura, el Centro Dominicano para la Promo-

ción de las Exportaciones (CEDOPEX) y la Dirección General de Zonas Francas de Exportación. Actualmente, la República Dominicana se propone transformar a CEDOPEX en el Instituto Dominicano de Comercio Exterior (INCODEX) para la promoción de las exportaciones, la evaluación de las importaciones y del comercio exterior y su incidencia en la economía dominicana. El siguiente cuadro resume el marco institucional del comercio exterior para ambos países:

| HAITI | REPUBLICA DOMINICANA |
|--|---|
| <p>1. Ministerio de Comercio y de Industria Permiso de exportación/licencias de importación, certificación de origen de la mercancía, certificado de calidad.</p> <p>2. Dirección General de Aduanas Autorización a partir de los permisos/licencias de exportación/importación, certificado de origen y de calidad de la mercancía.</p> <p>3. Banco Central Pago de impuestos y otras imposiciones al fisco.</p> | <p>1. Banco Central Autorización de importación, depósitos previos a la importación*, control de las divisas generadas por la exportación, levantamiento y difusión de estadísticas.</p> <p>2. Ministerio de Agricultura Autorización de importación, control de divisas generadas por la exportación, levantamiento y difusión de estadísticas</p> <p>3. CEDOPEX Control y promoción de las exportaciones, publicaciones estadísticas</p> <p>4. Dirección General de Zonas Francas Apoyo a las empresas localizadas en las zonas francas industriales.</p> <p>5. Aduanas Control de las entradas y salidas de mercancías.</p> |
| <p>Fuente: <i>Comercio entre Haití y la República Dominicana</i>, 1995 Raymond Lafontant Jr * N.A.: Esta facultad del Banco Central hace más de 10 años que no se utiliza.</p> | |

Los intercambios comerciales entre la República Dominicana y Haití se realizan en su gran mayoría por vía terrestre y las formalidades con las que hay que cumplir son muy fastidiosas. Singularmente, los intercambios son más difíciles entre los dos países que con el resto del mundo. Se necesita, por ejemplo, un plazo de siete días laborables para que un exportador dominicano pueda obtener todos los papeles necesarios para realizar su transacción y debe dirigirse a varias instancias. Estas formalidades estimulan el paso de las mercancías por vías informales.

Es oportuno señalar que, en fecha 21 de noviembre de 1996, la Junta Monetaria adoptó la primera resolución de esa fecha, mediante la cual se elimina el requisito de permiso especial para realizar operaciones de reexportación de mercancías, otorgado por el Banco Central.

IV. LAS OPORTUNIDADES REGIONALES

La formación del Mercado Común del Caribe (CARICOM), un grupo de países caribeños de habla inglesa que se abre progresivamente a los otros países de la región y la Asociación de Estados del Caribe (AEC), un grupo más amplio que incluye todos los países bañados por el mar Caribe, exceptuando México y la Florida, constituyen ejemplos del esfuerzo de cooperación y de integración realizado en la región.

Hasta el momento, la República de Haití ha jugado un rol pasivo en las diferentes negociaciones y programas regionales, sin mostrar una intención firme en la búsqueda ni en el aprovechamiento de nuevas oportunidades comerciales. Por su lado, la República Dominicana ha aprovechado plenamente las condiciones privilegiadas acordadas por los Estados Unidos y la Unión Europea y contempla además establecer una zona de libre comercio con los países del CARICOM.

IV.1. LOS ACUERDOS PREFERENCIALES

Los lazos históricos entre los países del Caribe y los antiguos países colonizadores, la importancia estratégica de la región para los Estados Unidos en el contexto de la guerra fría y la relativa fragilidad de las economías caribeñas les han proporcionado, durante estos últimos decenios, condiciones privilegiadas para su comercio internacional. Las economías caribeñas son, en efecto, muy vulnerables a los choques externos y han tenido que resistir los problemas petroleros, la crisis de la deuda, el deterioro de los términos del intercambio, a las tasas de interés elevadas en los mercados internacionales y a las variaciones de tasas cambiarias.

Paralelamente al auge del liberalismo en el comercio internacional, los países de la región se benefician de un acceso desgravado y de un monto apreciable de ayuda en dos grandes mercados:

- El mercado europeo, con la Convención de Lomé que se inició en 1975 y cuya cuarta edición (Lomé IV) finalizará en el año 2000.
- Los mercados norteamericano y canadiense, con la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) y el CARIBCAN, iniciados respectivamente en 1983 y 1986.

La Convención de Lomé incluye dieciséis países del Caribe de los cuales trece forman parte del CARICOM, siendo los otros tres Surinam (signatario en 1975), Haití y la República Dominicana (signatarios en 1990). Los beneficios que se desprenden de la convención son los siguientes:

- La entrada exenta en el mercado de la Unión Europea (UE) de los productos procedentes de la zona ACP (África, Caribe, Pacífico) y conteniendo 100% del Valor Añadido ACP para los productos básicos o 45% del Valor Añadido ACP para los productos industriales,
- Protocolos específicos fijando la cantidad exportable cada año hacia la UE y los precios para el azúcar, el ron y el banano caribeño, sin embargo con restricciones para ciertos productos agrícolas protegidos por la Política Agrícola Común (PAC) de la UE,
- Mecanismo de apoyo financiero con miras a compensar las pérdidas de ingresos de exportación del Caribe debidas a las fluctuaciones de los precios agrícolas (STABEX) o minerales (SYSMIN).

La ICC, segundo acuerdo preferencial del cual se beneficia el Caribe, fue otorgado unilateralmente por los Estados Unidos en 1984 e incluye a veinticinco países. Los términos ligados a la ICC son los siguientes:

- Excención al ingreso de los productos procedentes de los países concernidos y conteniendo 35% del Valor Añadido regional.
- Ciertos productos tradicionales no gozan de estos beneficios: textiles y confección, azúcar, atún y conservas de atún, petróleo y productos petroleros, carne de res. Una legislación específica rige estos productos (acuerdo multi-fibras para el textil, sistema de cuotas para el azúcar...), La ayuda financiera aumentó significativamente y se instituyó un mecanismo con la finalidad de favorecer la creación de empresas gemelas a partir de un fondo disponible en Puerto Rico (fondo 936).

En resumen, el Caribe ha sido hasta hoy sostenido por condiciones especiales aún si los resultados no han sido espectaculares. En efecto, en su gran mayoría, estas condiciones privilegiadas han permitido a los países del Caribe mantener sus exportaciones agrícolas tradicionales en el mercado europeo y desarrollar sus exportaciones industriales tradicionales en el mercado norteamericano. El esfuerzo de diversificación y de desarrollo de las exportaciones no tradicionales ha sido insuficiente.

Sin embargo, ciertos países tales como la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Jamaica han capitalizado estas ventajas para aumentar su capacidad productiva. Así, el 40% de las exportaciones hacia los Estados Unidos bajo el régimen ICC provienen de la República Dominicana. Haití ha estado entre los países que no han podido alcanzar las cuotas previstas para la exportación de ciertos productos agrícolas (el azúcar, por ejemplo).

IV.2. LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

El ambiente cambiante del panorama económico mundial coloca a la Región del Caribe, en particular a Haití y a la República Dominicana, frente a importantes retos. El ambiente relativamente clemente del cual se ha beneficiado la región durante estos últimos decenios y la gran ayuda suministrada a Haití (que ha aumen-

tado nominalmente a partir de 1994) están las llamadas a desaparecer de forma progresiva. De hecho, el período actual (hasta el año 2000) corresponde a un pico en materia de ayuda externa a Haití y de acuerdos preferenciales. Varias razones explican esta tendencia a la disminución de las relaciones privilegiadas con la región:

- El auge del liberalismo económico, la globalización de los bienes, de los servicios, del mercado de los capitales fortalecido por el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN) y las negociaciones de la Ronda Uruguay (RU) en el marco del acuerdo general sobre los aranceles y el comercio.
- Los objetivos de reducción del déficit presupuestario en la mayoría de los países industrializados (los recortes presupuestarios comenzarán por la ayuda externa).
- Un posible desvío de las inversiones extranjeras hacia los mercados en plena expansión de Asia y hacia el ALCAN.
- El surgimiento de los países de Europa del Este en plena transición convirtiéndose en nuevos "candidatos" para la ayuda externa.

El debilitamiento de los acuerdos preferenciales será un golpe duro para la región puesto que la mayoría de las exportaciones depende de ellos. Sin embargo, la Unión Europea, a través de la Convención de Lomé, se interesa enormemente en los proyectos de desarrollo conjunto entre Haití y la República Dominicana. Además, los proyectos con miras al desarrollo recíproco de ambos países tendrán más peso en la búsqueda de financiamiento del Banco Mundial, del Banco Europeo de Inversiones (BEI), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o de cualquier otro organismo de financiamiento internacional.

V. ELEMENTOS DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE HAITÍ Y LA REPÚBLICA DOMINICANA

Las numerosas desigualdades entre ambos países hacen que el éxito de un acuerdo de libre comercio entre los dos países sea hipotético, y sugieren más bien un acuerdo de cooperación bilateral con un tratamiento caso por caso para cada sector. Existen, en efecto, factores positivos que abogan por esta forma de cooperación entre los dos países. Entre los principales podemos citar:

- El potencial de complementaridad productiva entre los dos países, complementaridad que podría ser aprovechada en la explotación conjunta de industrias de ensamblaje en zonas francas en las cuales el proceso de producción que necesite de una mano de obra intensiva se haría en Haití y las etapas de mayor elaboración en la República Dominicana.
- La posibilidad de emprender inversiones conjuntas para el desarrollo y venta de productos turísticos tanto en la costa norte como en la costa sur de la isla.
- La necesidad para ambos países de desarrollar infraestructuras de interés común tales como: proyectos hidroeléctricos, inventario y conservación de los recursos naturales, desarrollo de la red de carreteras, la erradicación de enfermedades y epidemias, campañas de reforestación, educación técnica y vocacional, etc.
- La posibilidad de mejorar los ingresos del Estado eliminando el contrabando, el comercio triangular y la corrupción en el comercio fronterizo.
- Los beneficios que pueden obtener ambos países mediante la realización de proyectos de cooperación regional puestas en marcha por la comunidad internacional, particularmente por la Convención de Lomé.

Aun en ausencia de un acuerdo comercial debidamente firmado por los dos países, se observa una libre circulación de personas y bienes entre las ciudades fronterizas de Ouanaminthe y Dajabón permitida por las autoridades aduanales de ambos lados durante ciertos días de la semana. Esto ha dado lugar desde hace más de cinco años a intercambios comerciales difícilmente cuantificables, si se toma en cuenta además el contrabando, pero muy importantes, porque este mercado reúne comerciantes y consumidores de la zona de Monte Cristi hasta Cabo Haitiano.

Se ha podido incluso observar un mercado de divisas (gourde/peso) de más de una veintena de operadores que sostienen las transacciones entre los dos países. También, una pequeña encuesta llevada a cabo entre una decena de comerciantes haitianos y dominicanos de esta zona fronteriza permitió evaluar el nivel de competitividad comparativa en este mercado a partir de criterios de precio, calidad, disponibilidad de productos, proximidad de los consumidores con respecto a los puntos de abastecimiento.

Esto permitió igualmente recalcar el carácter embrionario del aparato productivo nacional y el status de reexportadores de los comerciantes haitianos que operan en este mercado. Además podemos ver en el cuadro de la página siguiente que la inclinación de los dominicanos por el mercado haitiano se verifica para, además del Ron Barbancourt, los productos de importación de lujo fuertemente gravados en la República Dominicana tales como joyas, perfumes, bebidas alcohólicas. Mientras que los haitianos se inclinan por los productos alimenticios básicos, los rústicos de vehículos debido a su precio y disponibilidad.

| PRODUCTOS | Atractivo para el mercado haitiano | | | | | Atractivo para el mercado dominicano | | | | |
|-------------------------------------|------------------------------------|---------|----------------|------------|---------|--------------------------------------|---------|----------------|------------|---------|
| | Precio | Calidad | Disponibilidad | Proximidad | Ninguno | Precio | Calidad | Disponibilidad | Proximidad | Ninguno |
| Fósforo | | | | | X | | | | | X |
| Cerveza | | | | | X | X | X | X | | |
| Joyas de calidad | X | X | | | X | | | | | X |
| Joyas de fantasía | | | | | X | X | | X | | |
| Galletas | | | | | X | X | | X | | |
| Bombillos | | | | | X | X | X | | | |
| Mascotas, lápices | | | | | X | X | X | | | |
| Zapatos | | X | | | | X | X | X | | |
| Cigarrillos | | | | | X | | | | | X |
| Coco Seco | | | | | X | | X | X | | |
| Confitería | | | | | X | X | X | X | | |
| Cubitos/maggy | | | | | X | X | X | | | |
| Detergente | | | | | X | X | X | | | |
| Pasta de dientes | | | | | X | X | | | | |
| Arenque ahumado | | | | | X | X | | X | | |
| Medicamentos | | | | | X | X | | X | X | X |
| Maletas | X | X | | | | | | | | |
| Huevos/Pollos | | | | | X | X | | X | | |
| Pastas Alimenticias | | | | | X | X | | | X | |
| Papel de baño | | | | | X | X | | X | X | |
| Perfume | X | X | X | | | | | | | |
| Repuestos/vehículos | | | | | X | X | X | X | X | |
| Ropa de Confección Prêt à Porter | | X | | | | X | | | | |
| Productos belleza de mujer | | | | | X | X | | X | X | |
| Ron/Whisky | X | X | X | | X | X | | | | X |
| Bolsos de mano | | | | | X | X | X | | X | |
| Jabón/detergente | | | | | X | X | | | | |
| Jabón de baño | | | | | | X | | | | |
| Shampoo, ñinse | | | | | | X | | | | |
| Ropa Interior | X | X | | | X | | | | | X |
| Azúcar | | | | | X | X | | X | X | |
| Television-Video | X | | | | | | | | | X |
| Telas | | | | | X | | | | | X |
| Ropa usada | X | | | | | | | | | X |
| Vajilla de calidad | X | X | | | | | | | | X |
| Vajilla ordinaria | | | | | X | X | | | | |

Fuente: Group Croissance S. A.

Se prosiguió entonces a identificar los sectores que más se prestan a esta cooperación y que presentan elementos de complementariedad entre ambos países. Se seleccionaron los siguientes sectores: el turismo, el sector del ensamblaje, la agricultura y la pesca, las infraestructuras de irrigación y de electricidad, el transporte y las telecomunicaciones, el comercio, la construcción, las minas y las finanzas.

El turismo

A pesar de la degradación general de la economía, existe un potencial significativo de desarrollo del turismo internacional en Haití gracias a la cultura única haitiana y su rico pasado histórico, con vestigios del periodo colonial, particularmente en la región Norte, una tradición artística bien establecida y una artesanía muy desarrollada.

| HAITI | REPUBLICA DOMINICANA |
|---|--|
| <p>Cultura única</p> <p>Rico pasado histórico</p> <p>Vestigios del período colonial (lugares naturales)</p> <p>Tradición artística bien establecida</p> <p>Artesanía muy desarrollada</p> | <p>Profesionalismo</p> <p>Experiencia en desarrollo turístico a gran escala.</p> <p>Presencia de grandes cadenas internacionales.</p> <p>Capital</p> |

Combinando las respectivas ventajas de los dos países en el sector turismo, se pueden considerar los siguientes proyectos conjuntos:

- Elaboración de un itinerario turístico a lo largo de la costa norte de la isla que vaya desde la República Dominicana hacia los lugares turísticos del norte de Haití hasta Cabo Haitiano.
- Estudio sobre la posibilidad de establecer estaciones balnearias conjuntas, por ejemplo alrededor del lago Azuei.

- Posibilidad de ofrecer una visa única para ambos países de manera que los turistas puedan circular libremente entre los dos países,
- Esfuerzos conjuntos de promoción turística a nivel internacional con miras a “vender” la isla de Haití/Hispaniola como un solo producto.

El sector de ensamblaje

Durante los años 1970 y 1980, Haití desarrolló una industria de ensamblaje mucho más avanzada que la que existía en la República Dominicana en esa época. Las ventajas relacionadas con este sector en Haití son los costos de la mano de obra (los más bajos del Caribe) combinados con una cierta habilidad de la mano de obra haitiana diestra para los trabajos de ensamblaje. Empresas gemelas podrían aprovechar esta complementaridad entre ambos países.

| HAITI | REPUBLICA DOMINICANA |
|--|--|
| <p>Bajo costo de la mano de obra</p> <p>Experiencia de la mano de obra en trabajos de ensamblaje</p> | <p>Fuerte capacidad productiva</p> <p>Presencia de numerosas multinacionales</p> |

El aprovechamiento de estas ventajas comparativas podría permitir la transformación de la isla en una plataforma de exportación diseminando las zonas francas industriales por todo el territorio.

Las infraestructuras de desarrollo

Para que estos desarrollos conjuntos entre Haití y la República Dominicana puedan ser exitosos, habrá que mejorar las infraestructuras de comunicación entre ambos países, particularmente reestructurando los diferentes puertos haitianos y lanzando programas conjuntos de construcción de carreteras que comuni-

quen a ambos países. Además, Haití podría aprovechar la calidad de las telecomunicaciones en la República Dominicana y conectarse a las redes internacionales de telecomunicaciones a través de la República Dominicana.

El sector financiero

El sector financiero en la República Dominicana está muy desarrollado y posee instituciones especializadas en el financiamiento de micro-empresas y de viviendas, servicios que están todavía en estado embrionario en Haití. La República Dominicana está también avanzada tecnológicamente de manera que los joint-ventures entre instituciones de ambos países serían un medio eficaz de vincular el "know-how" dominicano a la creatividad y al dinamismo de los banqueros haitianos.

VI. PRINCIPALES DIFICULTADES

La República de Haití puede ser considerada como el segundo socio comercial de la República Dominicana después de los Estados Unidos. Asimismo, la República Dominicana se ha convertido para los haitianos en un segundo territorio de residencia después de Norte América. Sin embargo, las posibilidades de un acuerdo de libre comercio entre ambos países son muy limitadas. Las principales razones que obstaculizan este proceso de integración son las siguientes:

- La existencia de barreras no arancelarias a las exportaciones de la República Dominicana hacia Haití, barreras que no existen para otros países. Citemos los controles aduanales y la formalidades administrativas en la frontera, el comportamiento de las autoridades dominicanas tanto con los comerciantes haitianos como con los exportadores dominicanos.
- El desequilibrio del comercio bilateral en favor de la República Dominicana cuyo excedente comercial alcanzó casi 350 millones de dólares durante el periodo de 1990-1994.

- La apertura unilateral de la economía haitiana en 1995 y la importante reducción de sus derechos arancelarios, lo cual ha provocado una diferencia de casi 20 puntos porcentuales entre los aranceles de ambos países.
- La diferencia a nivel de estrategias de desarrollo adoptadas por ambos países. Mientras la República Dominicana se ha dedicado al desarrollo de su agricultura y de sus industrias manufactureras y agro-alimenticias, Haití ha decidido adoptar un modelo de apertura completa de su economía hasta el punto de hacer depender el consumo de su población de las importaciones de bienes y basa sobretudo su crecimiento económico en el desarrollo de las zonas francas, el turismo y la cooperación internacional.
- Temas de carácter político y social entre los cuales están la presencia de un número importante de trabajadores ilegales haitianos en la República Dominicana, las condiciones laborales de los braceros de la industria azucarera, y el status de descendientes de haitianos nacidos en la República Dominicana.
- La desconfianza existente en determinados grupos sociales y políticos, desconfianza originada de conflictos políticos y de prejuicios raciales.

VII. PERSPECTIVAS

En el año 1996, dos nuevos presidentes han asumido los destinos de la República de Haití y de la República Dominicana. Se anuncia una nueva era en las relaciones entre ambos países. Por primera vez, sus respectivos gobiernos y sus sociedades civiles manifiestan un verdadero interés en poner fin al alejamiento histórico que los ha caracterizado y a establecer un nuevo tipo de relaciones basadas en el diálogo y en un conocimiento más profundo de la realidad de ambos países.

Se organizó un importante encuentro el 25 de octubre de 1996 en la ciudad de Dajabón situada en la parte septentrional de la isla, con el objetivo de fortalecer las relaciones comerciales entre

Haití y la República Dominicana. Representantes de los sectores público y privado de ambos países aprovecharon la ocasión para discutir sobre los diferentes problemas comunes tales como: El contrabando en la frontera, el desempleo que afecta a la población de esta zona, el deterioro del medio ambiente y de la salud pública y el bajo nivel de educación. Dos de los principales temas que fueron debatidos durante este encuentro fueron los siguientes: “Hispaniola: Nueva Zona de Democracia, Cooperación Fraternal para una Isla Fuerte” y “La Promoción de los Recursos y de las Capacidades del Sector Privado en los dos Países”.

Los participantes en la Feria se comprometieron a realizar esfuerzos para disminuir gradualmente el fenómeno del contrabando que es muy común en la frontera común entre ambos países, particularmente en la zona Norte. Es importante subrayar que actualmente es muy difícil estimar el valor real de los intercambios entre los dos países debido al comercio ilícito que se realiza a todo lo largo de la frontera. Ambas partes se pusieron de acuerdo para promover el respeto de los derechos humanos, apoyar y sostener proyectos de producción agrícola y organizar lo más posible actividades tendentes a fortalecer las relaciones comerciales entre los dos países.

Según los representantes de ambos países, la Primera Feria Internacional del Comercio Dominicano-Haitiano se inscribe en el marco de un acuerdo de colaboración y de integración interinstitucional que consagra los primeros pasos a favorecer un mayor acercamiento económico, comercial y cultural entre Haití y la República Dominicana. Contemplan también trabajar de manera conjunta con el objetivo de mejorar las economías de ambos países mediante la instalación de zonas francas a ambos lados de la frontera con el fin de fomentar empleos en los sectores agro-industrial, turístico y textil. Es importante subrayar que las actividades comerciales entre los dos países van a dinamizarse al menos en la parte septentrional de la isla.

Otro objetivo buscado en el marco del acuerdo es la promoción de una participación más dinámica de las dos naciones en la puesta en marcha de estructuras que deben regir el comercio y la actividad económica en el plano internacional entre las cuales se

incluyen la Convención de Lomé, el CARICOM y la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Hay que destacar que la Unión Europea prevee el financiamiento de proyectos comunes para Haití y República Dominicana a través de la Convención de Lomé.

Los empresarios haitianos y dominicanos reconocieron la necesidad de fomentar la formación tanto general como profesional de los recursos humanos con el fin de enfrentar los retos del siglo XXI. Se comprometieron igualmente en trabajar para institucionalizar las relaciones entre la juventud dominicana y haitiana a través de diversos sectores y de favorecer la transferencia de tecnología en el marco del desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

Las cámaras de comercio representan ejes vitales de ambas sociedades y gozan del privilegio de manifestar a través de sus organismos las aspiraciones y los esfuerzos de pequeños y grandes negociantes que pueden contribuir de manera decisiva a sensibilizar la opinión pública, el sector privado y el sector público de la sociedad, permitiendo así implantar bases sólidas con las cuales el sector privado pueda asumir, siguiendo las directivas del Estado, los retos de una nueva coyuntura económica.

Varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG) ayudan igualmente a fortalecer la cooperación entre ambos países. Por ejemplo, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO) con sede en la República Dominicana, en colaboración con el Centro Pétion-Bolívar con sede en Haití, trabajan desde hace años para establecer relaciones, acercar intelectuales y empresarios de ambos países. Alientan a los principales protagonistas de la sociedad civil y política de Haití y de la República Dominicana a expresar sus ideas, en el marco de un programa conjunto de discusiones relacionadas con los grandes problemas que afectan las relaciones entre los dos Estados. Estas ONG obtienen resultados que contribuyen a la formulación de políticas de desarrollo, a la institucionalización y a la modernización de mecanismos estatales, a los intercambios económicos y comerciales entre ambos países.

Se instituirá un coloquio binacional articulado alrededor de debates que tratarán sobre tres orientaciones principales:

- a) Desarrollo, cooperación, migración, relaciones entre Estados e integración regional,
- b) Derechos del hombre y modernización política; y
- c) Reforma política, democracia y escrutinios electorales.

Estos temas serán debatidos en cinco coloquios. En un sexto coloquio, se presentará la síntesis de los cinco coloquios precedentes. En éste se retomarán las principales contribuciones y debates con el objetivo de llegar a recomendaciones definitivas para la formulación de políticas concretas tendentes a orientar las relaciones bilaterales, tanto a nivel del sector público como del sector privado.

PERDIDA FISCAL ANTICIPADA LUEGO DE UNA EVENTUAL REFORMA ARANCELARIA EN REPUBLICA DOMINICANA

| ARANCELES ACTUALES | INGRESOS ACTUALES | ARANCELES PROPUESTOS | INGRESOS PROYECTADOS | PERDIDA FISCAL |
|--------------------|-------------------|----------------------|----------------------|----------------|
| 3% | 72 | 1% | 23 | 49 |
| 5% | 172 | 1% | 30 | 142 |
| 10% | 207 | 1% | 22 | 185 |
| 10% | 510 | 5% | 275 | 235 |
| 15% | 333 | 5% | 93 | 240 |
| 20% | 674 | 10% | 310 | 364 |
| 25% | 772 | 15% | 438 | 364 |
| 30% | 2,150 | 20% | 1,340 | 810 |
| 35% | 403 | 20% | 271 | 186 |
| | 5,293 | | 2,748 | 2,545 |

Fuente: La Revista Económica del Listín Diario, 2 al 15 de junio de 1996e:

ESTRUCTURA DEL ARANCEL ACTUAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA

| GRAVAMENES | PRODUCTOS |
|------------|---|
| 3% | Insumos y equipos para la agricultura, bienes para la promoción de la cultura; productos alimenticios básicos; medicamentos. |
| 5% | Productos alimenticios; productos petroleros; productos farmacéuticos; libros y publicaciones; ciertas materias primas esenciales. |
| 10% | Productos alimenticios; materias primas; materiales de construcción; artículos de deporte; equipos. |
| 15% | Materias primas; ciertos bienes intermedios |
| 20% | Cierto productos en competencia con la producción nacional, materiales de construcción. |
| 30% | Productos agrícolas e industriales en competencia con la producción nacional; recipientes. Bebidas alcohólicas; tabaco; artículos electrodomésticos; vehículos; productos de belleza. |
| 35% | Textiles; zapatos; joyas; ciertos productos alimenticios en competencia con la producción nacional (galletas, mermeladas, etc.) |

Fuente: La Revista Económica del Listín Diario, 2 al 15 de junio de 1996

IMPORTACIONES DOMINICANAS PROVENIENTES DE HAITI
1983 - 1986
(VALOR FOB EN MILES DE MILLONES DE US\$)

| PRODUCTOS | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 |
|--|-----------------|-----------------|----------------|----------------|
| Resto de comestibles | - | 6.6 | - | - |
| Grasa de cerdo | 6.9 | - | - | - |
| Carne de cerdo | 274.5 | - | - | - |
| Grano de avena | 5.4 | 86.3 | - | - |
| Harina de soya | 8,069.2 | 5,854.4 | 3,512.1 | - |
| Papel y cartón | 235.2 | 246.7 | 208.4 | 543.1 |
| Placa de hierro o de acero | 682.0 | 1,012.3 | 718.9 | 86.0 |
| Vehículos y respuestos | 45.5 | 159.6 | 110.3 | 225.3 |
| Máquinas y artículos para juegos al aire libre | 107.6 | - | - | 63.1 |
| Otras harinas y cereales | - | 254.4 | 344.9 | 349.7 |
| Grano de soya | - | 491.8 | - | - |
| Otras | 1,601.2 | 2,472.6 | 973.3 | 1,267.2 |
| Total | 11,027.5 | 10,584.7 | 5,867.9 | 2,534.4 |

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

COSTOS DE LOS FACTORES DE PRODUCCION

| | HAITI | REPUBLICA DOMINICANA |
|-------------------------------|----------|----------------------|
| COSTOS INDUSTRIALES | | |
| Energía y comunicaciones | | |
| Electricidad (Kw/hora en USD) | 0.10 | 0.12 |
| Teléfono (3 minutos en USD) | 6.00 | 1.84 |
| Salarios mensuales (en USD) | | |
| Máximo | 2,500.00 | 3,000.00 |
| Mínimo | 64.00 | 107.00 |
| Productos petroleros (en USD) | | |
| Gasolina (galón) | 2.12 | 1.60 |
| Gasoil (galón) | 1.33 | 1.09 |
| Tasas de interés (activos) | 24-40% | 20% |
| Tasa de cambio (para 1 USD) | 16.50 | 13.50 |
| ARANCELES | | |
| Máximo | 15% | 35% |
| Mínimo | 0% | 3% |
| BIENES DE CAPITAL | | |
| Industriales | 10% | 0-10% |
| Agrícolas | 3% | 10% |
| Materias primas | 10-15% | 0-10% |

Fuente: Estudio sobre las Estrategias de Integración Económica de la República Dominicana. Bernardo Vega y Carlos Despradel

**COMPETITIVAD ACTUAL Y POTENCIAL
DE LAS INDUSTRIAS HAITIANAS Y DOMINICANAS**

| INDUSTRIAS | REP. DOMINICANA | | HAITI | |
|----------------------------------|-----------------|-----------|--------|-----------|
| | ACTUAL | POTENCIAL | ACTUAL | POTENCIAL |
| Alimenticia | | | | |
| - Pastas alimenticias | x | | | x |
| - Pasta de tomate | x | | | x |
| - Alimentos para ganado | x | | | |
| - Harina | x | | | |
| - Azúcar | x | | | |
| - Cerveza | | x | | x |
| - Conserva de carne | | x | | x |
| - Aceite de cocina | | x | | |
| - Chocolate, queso, dulces | | x | | |
| - Condimentos | | x | | |
| - Ron | | | x | x |
| Química | | | | |
| - Pintura | | x | | x |
| - Productos farmacéuticos | | x | | x |
| - Fertilizantes | x | | | |
| - Ácidos químicos | x | | | |
| - Detergentes | x | | | |
| - Pilas eléctricas | x | | | |
| - Baterías | | x | | |
| Plástico | | | | |
| - Artículos de limpieza | x | | | |
| - Juguetes | x | | | |
| - Zapatos | | x | | |
| - Sacos | | x | | |
| - Conductos (agua, electricidad) | | x | | |
| Cerámica y Mosaicos | x | | | x |
| Colchones | | | | x |
| Papel y Cartón | | x | | |
| Ropa | | | | x |
| Muebles | | | | |
| - Muebles en hierro y aluminio | | x | | |
| - Muebles en ratán y palma | | | | x |
| Objeto | | | | |
| - Artículos de limpieza | | | | x |
| - Metal trabajado (artesanía) | | | | x |

Fuente combinada: Bernardo VEGA & Carlos DESPRADEL (Estudio sobre la Estrategia de Integración Económica de la República Dominicana) / Group Croissance S. A.

EXPORTACIONES DE ZONAS FRANCAS HACIA HAITI POR LA ADUANA
1991-1995 (ENERO OCTUBRE)
 (En miles de millones de Kgs y US\$)

| Aduana/Año | 1991 | | 1992 | | 1993 | | 1994 | | 1995 | | 1990 - 1995 | |
|-------------------------|------|-------|------|------|------|------|-------|--------|-------|------|-------------|-------|
| | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ |
| Andrés Boca Chica | 20.2 | 134.5 | - | - | - | - | - | - | - | - | 20.20 | 134.5 |
| Aeropuerto Las Américas | 2.1 | 32.9 | 0.30 | 2.30 | - | - | - | - | - | - | 2.40 | 35.2 |
| Haina Oriental | 3.1 | 10.0 | - | - | - | - | - | - | - | - | 3.10 | 10.0 |
| Jimaní | - | - | - | - | - | - | 48.60 | 158.30 | 128.0 | 97.7 | 176.6 | 256.0 |
| Total | 25.4 | 177.5 | 0.30 | 2.30 | - | - | 48.60 | 158.3 | 128.0 | 97.7 | 202.3 | 435.0 |

Fuente: Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones CEDOPEX. 14 de febrero de 1996

EXPORTACIONES NACIONALES HACIA HAITI POR LA ADUANA
1991-1995 (ENERO OCTUBRE)
 (En miles de millones de Kgs y US\$)

| Aduana/Año | 1991 | | 1992 | | 1993 | | 1994 | | 1995 | | 1991- 1995 | |
|-------------------------|---------------|---------------|--------------|--------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|
| | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ | Kgs | US\$ |
| Dajabón | - | - | - | - | - | - | - | - | 219.6 | 227.5 | 219.6 | 227.5 |
| Haina Oriental | 290.9 | 459.1 | 232.7 | 264.6 | - | - | 104.7 | 169.3 | 152.8 | 234.4 | 781.1 | 1127.4 |
| Jimaní | 8278.5 | 527.2 | - | - | 9035.5 | 2553.4 | 11473.8 | 4579.6 | 52376.7 | 17114.4 | 81164.5 | 24774.6 |
| La Romana | - | - | - | - | 13491.0 | 2926.4 | 6625.0 | 1637.1 | 9000.0 | 2815.8 | 29116.0 | 7379.3 |
| Manzanillo | - | - | - | - | 9052.0 | 4648.0 | - | - | 6.9 | 0.9 | 9058.9 | 4648.9 |
| S.P de Macorís | - | - | - | - | - | - | 878.8 | 396.4 | 1757.7 | 796.7 | 2636.5 | 1193.1 |
| Aeropuerto Las Américas | 10.4 | 100.6 | 3.8 | 19.1 | - | - | 3.4 | 48.6 | - | - | 17.6 | 168.3 |
| Andrés Boca Chica | 1131.5 | 844.0 | - | - | 86.2 | 43.9 | - | - | - | - | 1217.7 | 887.9 |
| Santo Domingo | 4.1 | 11.9 | - | - | - | - | - | - | - | - | 4.1 | 11.9 |
| Puerto Plata | 21.1 | 14.9 | - | - | - | - | - | - | - | - | 21.1 | 14.9 |
| Total | 9736.5 | 1957.7 | 236.5 | 283.7 | 22942.3 | 5875.9 | 19085.8 | 6831.0 | 63513.7 | 21189.7 | 124237.1 | 40433.8 |

Fuente: Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones CEDOPEX

EXPORTACIONES NACIONALES HACIA HAITI
(En Toneladas Métricas y Millones de US\$)
1990-1995

| | 1990 | | 1991 | | 1992 | | 1993 | | 1994 | | 1995 | |
|-------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| | Volumen T.M | Valor US\$ | Volumen T.M | Valor US\$ | Volumen T.M | Valor US\$ | Volumen T.M | Valor US\$ | Volumen T.M | Valor US\$ | Volumen T.M | Valor US\$ |
| Caña de Azúcar | 500.0 | 128.3 | - | - | - | - | 13491.0 | 2926.4 | 7503.8 | 2033.5 | 1057.7 | 3612.5 |
| Harina de soya | - | - | - | - | - | - | 11.8 | 208.8 | 3729.3 | 1212.1 | 119.4 | 22.5 |
| Pila seca | 385.0 | 533.3 | 283.7 | 351.7 | 115.3 | 182.0 | 87.2 | 178.4 | 435.2 | 757.3 | 657.5 | 950.2 |
| Acido lúbrico p/auto | - | - | - | - | - | - | 279.2 | 346.4 | 615.4 | 661.3 | 1231.3 | 1116.3 |
| Galletas secas | 709.8 | 419.6 | 979.9 | 666.9 | 82.3 | 54.1 | 464.0 | 266.8 | 569.0 | 368.6 | 1395.9 | 1427.3 |
| Abonos químicos | 7937.4 | 1779.5 | 990.0 | 289.2 | - | - | 5001.2 | 984.9 | 1092.6 | 285.1 | 14986.9 | 1906.6 |
| Salvado de trigo | - | - | - | - | - | - | 2301.6 | 189.0 | 1705.7 | 212.6 | 203.5 | 34.8 |
| Tubos flex. p/crema | 67.8 | 304.1 | 29.1 | 93.2 | 5.7 | 24.6 | 55.8 | 199.3 | 54.1 | 161.7 | 31.7 | 131.8 |
| Caramelos suaves | 60.0 | 278.7 | - | - | - | - | - | - | 64.6 | 99.8 | 53.5 | 218.0 |
| Huevos | - | - | - | - | - | - | 0.2 | 0.1 | 119.7 | 98.0 | 350.4 | 390.2 |
| Pollos congelados | - | - | - | - | - | - | 0.9 | 0.5 | 54.4 | 77.3 | 20.5 | 20.8 |
| Coco seco | - | - | - | - | - | - | - | - | 290.1 | 64.4 | 7419.6 | 584.9 |
| Jabón | 5.6 | 7.8 | - | - | - | - | 0.2 | 0.1 | 86.3 | 59.1 | 320.2 | 316.3 |
| Parafina | 40.0 | 74.8 | - | - | 26.5 | 1.4 | 24.0 | 9.4 | 699.8 | 58.2 | 3649.8 | 176.2 |
| Tela cortada | 18.7 | 66.6 | - | - | - | - | - | - | 3.4 | 48.6 | - | - |
| Arenque | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 428.7 | 126.5 |
| Emulsión (mat. prima p/pinta) | - | - | - | - | - | - | - | - | 27.2 | 34.0 | 44.9 | 57.2 |
| Mangos y machetes | - | - | - | - | - | - | - | - | 22.0 | 30.3 | 134.3 | 284.4 |
| Otros | 7.97 | 1378.9 | 7483.8 | 556.7 | 6.7 | 21.6 | 1225.3 | 565.8 | 2013.2 | 569.1 | 28952.9 | 113607.6 |
| TOTAL | 17521.3 | 4971.6 | 9736.5 | 1957.7 | 236.5 | 283.7 | 22942.4 | 5875.9 | 19085.8 | 6831.0 | 70758.7 | 24984.4 |

| INDICADORES ECONOMICOS Y TENDENCIAS A LARGO PLAZO | | | | | | | | |
|---|-------|------|-------|-------|----------------------|------|------|------|
| | HAITI | | | | REPUBLICA DOMINICANA | | | |
| | | | | | | | | |
| PIB (mil millones de US\$) | 0.7 | 2.0 | 1.6 | 2.2 | 3.6 | 4.5 | 10.8 | 11.6 |
| Inversiones / PIB | 14.7 | 16.7 | 1.7 | 8.6 | 24.5 | 20.4 | 24.2 | 23.0 |
| Exportaciones / PIB | 14.6 | 15.9 | 4.1 | 5.9 | 22.2 | 15.1 | 19.2 | 20.2 |
| Ahoros Int./PIB | 6.5 | 3.2 | -7.2 | -16.0 | 15.1 | 13.4 | 22.9 | 23.1 |
| Ahorro Nac./PIB | 8.6 | 4.6 | 1.9 | 2.4 | 13.4 | -7.0 | -2.0 | -0.5 |
| Balanza corriente/ PIB | 5.3 | -9.5 | -6.7 | -20.4 | -7.0 | 3.1 | 1.8 | 1.8 |
| Intereses/PIB | 0.2 | 0.3 | 0.0 | 0.1 | 3.1 | 78.0 | 39.9 | 36.1 |
| Deuda/PIB | 9.7 | 35.7 | 43.9 | 35.8 | 78.0 | 22.5 | 19.6 | 19.8 |
| Deuda/Export. | 5.0 | 10.1 | 1.6 | - | - | - | 35.1 | - |
| CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| PIB | 2.5 | -3.1 | -10.6 | 4.5 | 3.5 | 3.5 | 4.3 | 4.8 |
| PNB/per capita | 0.7 | -5.0 | -12.6 | 2.5 | 2.2 | 2.2 | 1.9 | 1.3 |
| Exportaciones | 5.1 | -5.2 | -34.8 | 87.2 | 8.6 | 8.6 | 1.8 | 3.3 |

Fuente: Trends in developing economies, 1996, Banco Mundial

Valor de las Exportaciones de Zonas Francas
(En millones de US\$)

| AÑO | HAITI | REPUBLICA DOMINICANA |
|------|-------|----------------------|
| 1977 | 28.8 | 61.5 |
| 1978 | 39.9 | 72.9 |
| 1979 | 56.2 | 93.6 |
| 1980 | 68.0 | 117.1 |
| 1981 | 77.7 | 128.2 |
| 1982 | 98.8 | 155.1 |
| 1983 | 100.4 | 181.2 |
| 1984 | 124.7 | 195.7 |
| 1985 | 126.9 | 214.8 |
| 1986 | 124.2 | 246.2 |
| 1987 | 133.0 | 332.3 |
| 1988 | 116.0 | 520.0 |
| 1989 | 100.0 | 735.6 |
| 1990 | 96.3 | 843.5 |
| 1991 | 113.2 | 998.0 |

Fuente: Bernardo Vega y Carlos Despradel, *Estudio sobre la estrategia de integración económica de la República Dominicana.*

BIBLIOGRAFIA

Banco Mundial, *Trends in Developing Economies*, World Bank Publications, Philadelphia, 1996.

Caribbean/Latin American Action, *Caribbean Basin Commercial Profile*, 1996, Caribbean Publishnig Co. Ltd.

Group Croissance S.A., *Publicaciones Croissance Economique, la Lettre de la Conjoncture*, Vol. 1, Nos. 9, 11, 37, Puerto Principe, Haïti.

Instituto Haitiano de Cooperación Regional (INHACOR), *Haïti et la Republique Dominicaine*, 1994, Port-au-Prince, Haïti.

Lafontant Jr., Raymond, *Commerce entre la République Dominicaine et Haiti*, 1995, Port-au-Prince, Haïti.

Nathan Associates Inc., *Haiti - Dominican Republic Identification of Trade Complementarities*, 1995, Arlington, Virginia.

Vega, Bernardo y Carlos Despradel, *Estudio sobre la Estrategia de Integración Económica de la República Dominicana*, 1994, Santo Domingo, Rep. Dominicana.

**COORDENADAS COYUNTURALES
BAJO EL GOBIERNO DEL PARTIDO
DE LA LIBERACION DOMINICANA**

Roberto Cassá

Un informe del proceso político reciente, como el que se pretende hacer en este documento respecto a la República Dominicana, tiene por primer requisito proveer elementos de juicio para el análisis. Conviene para ello establecer una prioridad en la definición de problemas, en vez de pretender llegar siempre a conclusiones. Sin embargo, por más que se procure dotar al documento de un sesgo exploratorio, resulta inevitable cierto grado de conclusiones personales.

Lo que a ojos de muchos es considerado como el mayor problema de la política dominicana en la actualidad estriba en la definición de las perspectivas que tiene la actual administración gubernamental de incorporar pautas novedosas en el funcionamiento del estado y el conjunto del sistema político, en la medida en que están insertos en una prolongada tradición autoritaria. Para tal fin, aparte de una ponderación de factores retrospectivas, en la medida en que la administración de Leonel Fernández, del Partido de la Liberación Dominicana, tiene casi ocho meses, resulta obligado evaluar sus ejecutorias.

El foco de la exploración debe consistir en determinar en qué medida la salida de Joaquín Balaguer puede redundar en un sentido de democratización político y social, demanda de amplios sectores de la población.

La democratización constituye todavía una temática central en la medida en que el autoritarismo ha tenido manifestaciones sui generis, con componentes parciales o formales de los preceptos democráticos de Occidente, que le han conferido mayor capacidad de perpetuación, tal vez, principalmente, porque han generado resistencias menores que otros eventuales estilos. Le correspondió a Joaquín Balaguer basar los lineamientos de las especificidades de tal esquema de dominio, animado por los propósitos de su preeminencia personal sobre otros agentes sociales y políticos.

Por razón de edad, sobre todo, puede afirmarse, esta vez con casi total certeza, que la salida de Balaguer del poder ejecutivo es

un hecho irreversible, de sensibles consecuencias por las atribuciones extraordinarias que ejerció. Pero el peso del factor edad en el pronóstico es de por sí una señal acerca de los límites que encuentran hoy los propósitos de democratización del Estado y la sociedad.

El pronóstico de cambios se derive de la relevancia funcional que ha tenido el arte instrumental de Balaguer, que siempre ha conseguido conjugar conveniencias personales y grupales con elementos de la realidad que hacían innecesaria e inviable una dictadura abierta. Así, el poder de Balaguer pudo siempre reclamar un contenido democrático, en primer lugar por provenir de justas elecciones. De igual manera, en el decaimiento pasado, principalmente, pudo exhibir tolerancia hacia algunas de las libertades de la tradición occidental, siempre y cuando no interfirieran en la reproducción de Las relaciones sociales y en los planos neurálgicos de su poder personal.

Lo efectivo, empero, por encima de la observación formal de tales aperturas ha radicado en la veneración de los contenidos mínimos de la democracia, en aspectos como estos: las condiciones dudosas, para no decir abiertamente fraudulentas, en que se han desenvuelto los certámenes electorales, único evento que da cabida a la intervención de la población; la violación sistemática de la legislación existente siempre que ello convenga al poder; la hipercentralización de funciones gubernamentales en la figura del presidente de la República; la anulación de los restantes poderes del Estado; el ejercicio del peculado como instrumento nodal de dominio; y la aplicación de la represión, en la medida necesaria, para sofocar el ejercicio de la protesta y la disensión, cuando se estimaba que contravenían la estabilidad.

Es razonable suponer que al menos una parte de estos componentes del autoritarismo dominicano están puestos en cuestión a raíz del cambio de administración gubernamental. El vacío que deja Balaguer tiene innegables consecuencias en conjurar algunas de las prácticas más aberrantes del aparato Estado. Se tiene por delante la opción de una presencia social que se filtre por brechas nuevas del sistema político, puesto que la misma se presenta como una demanda ampliamente sentida. El Partido de la Liberación

Dominicana ha tenido un discurso concordante con lo que se presentan hoy como expectativas de la democratización. El país se encuentra en un momento en que se pueden producir redefiniciones.

Sin embargo, no puede esbozarse un pronóstico de en qué medida irá a producirse un avance democrático. Debe destacarse que, aunque el tiempo de la presente administración es aún reducido, pocos cambios sustantivos se han producido. Ya se tiene la experiencia de que las administraciones del Partido Revolucionario Dominicano, aunque acarrearón apertura de libertades, no se acompañaron por un cuestionamiento de los trazos esenciales del autoritarismo. Y actualmente no se registran señales de que las condiciones hayan experimentado variaciones decisivas, como para hacer de la democratización convencional una tendencia incontrastable.

En tal sentido, hay que considerar dos planos de dificultades para una democratización sustancial del sistema político y de la sociedad. El primero consiste en los requerimientos de la reproducción del sistema económico, permanentemente sujeta a precariedades que tornan las palancas del autoritarismo en auxiliares indispensables. No existen todavía medios de sustentación autónoma de una dinámica estructural que comporte la reproducción espontánea del sistema sobre bases económicas, como es propio de los países desarrollados, donde la burguesía se constituye en sólido agente de desarrollo.

Por otra parte, la atrofia político y cultural de la clase burguesa dominicana se ha tratado de compensar, en forma recurrente, con un protagonismo exagerado de las élites políticas y burocráticas. Este protagonismo, a su vez, ha desterrado la participación destacada de la burguesía en los asuntos públicos, a no ser en un sesgo fundamentalmente defensivo. En el desequilibrio resultante de la discrecionalidad de las élites políticos y burocráticas se halla, precisamente, uno de los orígenes de la persistente incidencia personal de Balaguer, cabeza, por herencia del trujillismo.

La globalización y sus corolarios librecambistas, lejos de corregir estos rasgos, presentan retos para los sectores económicos

dirigentes productivos, que por el momento carecen de medios para afrontarlos. Cabe considerar que, en cierta medida, en la actualidad se están incrementando las fragilidades de la formación de capitales. Se asiste a un retroceso de los aparatos productivos nacionales y parece que la economía está tendiendo a recomponerse, casi exclusivamente, alrededor de actividades terciarias, lo que plantea graves problemas en materia del crecimiento y sus calidades.

A los elementos estructurales descritos, se agrega el de naturaleza institucional, producto de la tradición autocrática que culminó en el trujillismo pero que se remonta a la fundación de la República, en 1844. Ante la imposibilidad de un proceso revolucionario en el futuro cercano, se hace en extremo difícil desmontar el cúmulo de prácticas institucionales vigentes.

Un segundo plano estriba en las condiciones particulares en que se produjo el ascenso del Partido de la Liberación Dominicana al gobierno. Es bien sabida la influencia limitada del PLD en las anteriores preferencias electorales, lo que quedó ratificado en las elecciones de 1994. A pesar de un significativo incremento de simpatías tras esas elecciones, correlativa al anuncio del retiro de Balaguer para las elecciones de 1996, el triunfo electoral en estas solo fue posible por el respaldo que le acordó Balaguer. El rápido incremento de las simpatías hacia el PLD paradójicamente provenía de porciones anteriormente partícipes en la polarización PRSC-PRD: para una parte de los antibalagueristas, ya el PRD dejaba de ser un vehículo obligado; y para muchos reformistas, la única forma de evitar el triunfo de los rivales era adheriéndose a la candidatura emergente. Todo ello se acompañó de un auge provocado por lo que se encontraba de novedoso en la candidatura de Fernández, fenómeno de distanciamiento frente a las dos opciones principales, que ampliaba, el conato de tal comportamiento, ya exhibido en las elecciones de 1990.

Por media de la reforma electoral auspiciada por el Pacto por la Democracia, en agosto de 1994, se eliminó la reelección presidencial sucesiva, circunstancia por la cual a Balaguer no le podía interesar (amén de ser imposible) el triunfo de su propio partido,

puesto que habría salido de circulación en el caso de quedar en la presidencia Jacinto Peynado. En el mismo sentido, un buen desempeño de la candidatura de Peynado, expresado en un segundo lugar que le permitiese ir a la segunda vuelta, hubiera dado lugar al triunfo seguro del Partido Revolucionario Dominicano, dada la mayoría antibalaguerista en la población. El PRD tenía las mayores posibilidades de triunfo y evitarlo constituía la segunda prioridad de Balaguer, habida cuenta de las persecuciones que sabía se desatarían por el ansia de vendetta tras las humillaciones a que sometió a los dirigentes de ese partido después de 1986.

A pesar de las condiciones desventajosas, Balaguer pudo mantener un margen de iniciativa, retroalimentado por los errores cometidos por la dirigencia del PRD. Esta capacidad de maniobra le permitió negociar con el PLD desde una posición de fuerza, e imponer los componentes que estimaba cruciales en el discurso de la alianza electoral, el Frente Patriótico Nacional (FPN). Leonel Fernández y el PLD, en aras de obtener a toda costa el triunfo, tuvieron que replantear toda la trayectoria de su partido al proclamar a “Los dos J. B.” como Los inspiradores de su programa de gobierno.

Si bien, incontrovertiblemente, el poder sería ejercido por Leonel Fernández, los términos en que se estructuró el FPN implicaban series obstáculos para aplicar un programa al margen de la voluntad de Balaguer. Evidentemente, el pacto conllevó compromisos, aun fuesen implícitos, de respeto a la influencia del Partido Reformista y la no investigación de los desfueros de sus dirigentes en posiciones de altos funcionarios.

El veto del PRSC tiene, por lo demás, un asidero patente: su posición preponderante en el Congreso por medio de la mayoría en el Senado. Con su estilo, Balaguer se encargó de ratificar esta capacidad de interferencia al proponer de inmediato al PRD un entendido de oposición conjunta.

En las condiciones descritas, lograr una gestión exitosa, con los requerimientos de innovación que conlleva, demanda una voluntad de ruptura. La política dominicana, desde hace tiempo,

está condicionada por una perversa adscripción a lo existente. Cualquier novedad implica la necesidad de: pactar con una pluralidad de agentes, cuyo equilibrio reproduce la condición necesaria para la perpetuación del sistema político.

En sentido inverso al requerimiento de transitar rumbos novedosos, la dirigencia peledeista hoy en el poder se ha compenetrado de una voluntad de continuidad, que es vista como garantía para la permanencia indefinida en el poder. En los años recientes, el acceso al poder se fue tornando un fin en sí, en lo fundamental apartado de los contenidos del programa del PLD. Como producto de esta perspectiva, el PLD ha terminado reproduciendo la asimilación, otrora tan denunciada por el respecto al PRD, de las prácticas introducidas por Balaguer.

Ese giro culmina una tendencia profunda en el seno de las organizaciones partidarias convencionales de desdibujamiento de los motivos de diferenciación ideológica. Ahora bien, mientras en el PRD el mimetismo fue solo parcial y referido a prácticas efectivas, en el PLD ha asumido una dimensión de identificación conceptual, tornado pieza clave de un replanteamiento hacia el futuro de la relación entre los distintos agentes del sistema político.

Puede inferirse que la atrofia partidaria, exacerbada por una acusada vocación, exclusivista, llevó a la cúpula del PLD a adoptar paulatinamente actitudes conservadoras. El protagonismo que tiende a presentarse en las élites políticas como fin en sí se hizo causa crucial de la práctica peledeista cuando abandonó posturas de izquierda. Y ha quedado claro que fue el propio Juan Bosch quien asumió esa pertinencia funcional, al proceder a la expulsión de quienes recusaron los giros que impuso.

Ahora bien, no puede afirmarse que la base del PLD se haya tornado globalmente conservadora. Como es propio de todo partido político numeroso, coexisten en su interior tendencias distintas, que no pueden ser aplastadas por el centralismo de las reglas estatutarias. Así, puede estimarse que amplias porciones de las bases peledeistas aspiran a recomponer, desde el poder, lo que entienden de rescatable de sus tradiciones partidarias. La dirigencia obtuvo consenso en la alianza con Balaguer sobre el supuesto de que sería el medio para poner en práctica el programa. De mane-

ra que, junta a Las dificultades arriba ponderada para una gestión democrática y progresiva, en el seno del partido muchos demandan que ese sea su contenido.

Todavía el gobierno cuenta con el favor de las expectativas favorables de opinión pública. Lo mismo es extensible a la base peledeísta, aunque se sabe la existencia de inconformidades, tanto derivadas de apetencias de posiciones como de la demanda de que se aplique un programa ajustado a los principios por tanto tiempo defendidos. En cualquier caso, en el futuro próximo la probable profundización de los sesgos sistémicos en la cúpula que rodeo al presidente de la República está llamada a generar dificultades en el interior del partido.

Empero, hay lugar a considerar reducidas las consecuencias de tal inconformidad. No cabe duda ciertamente, de la existencia de porciones valiosas en la militancia del PLD, al igual que en el PRD. Pero, al mismo tiempo, opera entre muchos el sentido del goce con el manejo del poder, propio de quienes lo han anhelado y, sorprendentemente, lo tienen ante sí. Esto incluye el arrastre de porciones indeterminables, hasta hoy posiblemente pequeñas, hacia los atractivos del peculado. En otro orden, la emergencia de una contestación potente está plagada de obstáculos por los mecanismos hipercentralizados que siempre han pautado el funcionamiento de ese partido. Más que nunca, en ausencia de la rectoría de Bosch, se están poniendo en evidencia las insuficiencias que tenía la proclamada excelencia de educación ideológica interna, que hacia reclamar a los dirigentes una superioridad absoluta de calidad moral e intelectual. Es sintomático que hasta hoy no se hayan levantado voces significativas crítica o llamados de precaución, con Las excepciones conocidas de Miguel Solano y la señora Pérez Gaviño.

El impulso de un sentido distinto, de un “nuevo camino”, requeriría la solución de los dilemas que presenta la aspiración de permanencia indefinida en el poder. Como es lógico, esta aspiración tiende a reproducir la adherencia de la comunidad peledeísta hacia su dirigencia y hacia la figure de Leonel Fernández. Pero la primacía que se concede a tal objetivo está conllevando la recurrencia a Las prácticas clientelistas tradicionales. El clientelismo

no solo ha atravesado en medida considerable el funcionamiento orgánico del PLD, sino que, como conjunto, este lo proyecta al conjunto de la sociedad. Más importante, por el momento, que los casos eventuales de venalidad individual, hay indicios de la existencia de una concepción entre funcionarios gubernamentales tendente a la creación de un "sector económico", con el fin de otorgar sustento a los planes de continuidad. Por otra parte, se han registrado operativos masivos de captación de lealtades en base a prebendas, perpetuando las prácticas de la anterior administración.

La ejecución de una nueva práctica político tiene por requisitos la probidad moral, o sea, el abandono de los estilos que han sido característicos del sistema político por obra de Balaguer. No hay ya eficiencia global posible al margen de tal pauta, dada la forma viciosa en que la corrupción ha impactado en la cosmovisión de la población y, principalmente, los estratos próximos a los asuntos públicos. Pero los estilos tradicionales también tienen sus rangos inmediatos de eficacia, a los cuales parece que tienden a inscribirse los dirigentes peledeístas. De tal forma, es de esperar que se presente cierto debate interno entre las opciones en torno a la aplicación de los principios o de los requisitos de la permanencia. En consecuencia, como conjunto, el PLD deberá escoger entre lineamientos forzosamente contradictorios, y al parecer en la práctica se registran actitudes divergentes en el gobierno.

Los primeros conatos de esta problemática se perciben en las iniciativas asumidas por algunos funcionarios del gobierno en contra de los anteriores incumbentes o en defensa de principales generados, lo que evidencia que el propio cuerpo burocrático no es homogéneo. El director del Instituto Agrario Dominicano, por ejemplo, se ha distinguido en la denuncia de las iniquidades cometidas por los reformistas al frente de esa dependencia gubernamental, resultando involucrados altos jerarcas en la apropiación ilegal de tierras de la reforma agraria. Incluye el anuncio de sometimiento a la justicia del senador de Pedernales y socios, en relación al affaire de apropiación de tierras del Parque Nacional Jaragua con pretexto de asentamiento agrario. Cabe asimismo destacar la probidad con que el fiscal del Distrito Nacional labora para que se conduzcan los asuntos judiciales, contribuyendo a la

instrumentalización del expediente relativo al asesinato de Orlando Martínez, de emblemática carga simbólico. Al margen de estas honestas actuaciones, es preciso reconocer que la sustitución de una porción mayoritaria de altos funcionarios tiene consecuencias innegables en un manejo menos deshonroso del conjunto del aparato estatal.

Ahora bien, no se trasluce una voluntad definida de profundizar tal efecto espontáneo derivado del cambio de gobierno. En lo que toca a las iniciativas específicas mencionadas, aunque el gobierno requiere la legitimidad que le abonan, parece que las mismas han sido producto de la heterogeneidad presente en su seno y que, de hecho, han trascendido las conveniencias de la cúpula, preocupada ante todo por mantener relaciones cordiales con los reformistas. Señal de ello fue la visita precipitada del presidente y del secretario de la Presidencia a Balaguer momentos antes de que comenzaran a ser detenidos los inculcados por el aludido crimen.

Esa prioridad explica medidas como el despido de Miguel Solano, tras su denuncia de irregularidades administrativas en la Presidencia. De la misma manera, es sintomática la destitución del anterior director del Instituto del Seguro Social, cuando enfrentaba prácticas mafiosas enquistadas en esa institución. Sin embargo, sería difícil desterrar totalmente las expectativas presentes en peledeístas y allegados sobre institucionalidad y honestidad. En sentido contrario, su satisfacción lesionaria las relaciones con el reformismo, lo que no solo toca el equilibrio mínima que requiere la gobernabilidad, sino los planes de integración de porciones importantes a un PLD reformulado y con vocación reeleccionista, como de hecho lo propone R. A. Font Bernard, seguramente el más connotado de los escasos intelectuales vinculados a aquella formación.

En cualquier escenario que se desarrollen las relaciones entre el PLD y el PRSC, el conflicto luce estar llamado a agudizarse paulatinamente, a pesar de los intentos en ambas partes para que esto no se produzca o tenga repercusiones limitadas. Hay que considerar que las buenas relaciones presuponen el respeto a la capacidad de veto de Balaguer; y que el distanciamiento plantea-

ría una voluntad de diferenciación que contrasta con el sentido conservador predominante en las esferas gobernantes.

El escenario presumible presagia el distanciamiento paulatino a causa de los intereses encontrados de cara a las próximas elecciones, que los reformistas quieren posponer y que son consideradas vitales por los peledeístas para la plena gobernabilidad.

Esto probablemente potencie, a su vez, la debilidad manifiesta de las relaciones del gobierno con la clase burguesa, la única que tiene en el presente recursos para incidir de manera decisiva en las ejecutorias gubernamentales. Balaguer usó frente a la burguesía una combinación de concesiones y de hegemonía, que administraba por medio de negociaciones por separado con los más ricos, con lo que inutilizaba cualesquiera anhelos de independencia y acción común respecto al estado. Situado Balaguer como benefactor histórico de la clase, esta le temía, lo que retroalimentaba su capacidad de iniciativa. No sucede lo mismo en la presente gestión.

El problema que se está evidenciando en la relación de Fernández con la burguesía se refiere a los contenidos de las políticas económica a ejecutar. El presidente ha dejado clara su compenetración con lo que se denomina comúnmente neoliberalismo, aunque se niegue a reconocerlo con tal apelativo. Tal vez el supuesto clave subyacente en su posición consista en que solo mediante la entrada de inversiones extranjeras masivas será posible un crecimiento que haga superar las condiciones del subdesarrollo por medio del incremento de las exportaciones. En el mundo de hoy, tal convicción lógicamente tiene por correlato una política de librecambio que descarta prácticas consuetudinarias. Como centro del programa potencial, se trata de conjugar el sentido conservador con un concepto de modernización que permita la integración a las corrientes económicas dominantes en los países latinoamericanos.

El núcleo de tales criterios, según se han podido expresar en iniciativas gubernamentales, se dirige a promover la apertura de la economía, erradicar los preceptos proteccionistas tradicionales, desregular la economía, minimizar el papel económico del Estado, desgravar al capital y hacer depender cada vez más los

ingresos estatales de impuestos indirectos a cargo de la masa de la población. El corolario de tal conjunto se resume en la priorización de la inversión extranjera y el logro de la competitividad a escala internacional.

Tal concepción, a pesar de no estar con exactitud expuesta, en todas sus partes, en documentos gubernamentales, se puso de manifiesto en ocasión de las propuestas de "reformas" que acompañaron la presentación de la Ley de Gastos Públicos de 1997. Ese paquete de medidas fue concebido por Andrés Dauhajre hijo, ejecutivo de la Fundación Economía y Desarrollo, un organismo apoyado por la fracción comercial del capital local y los organismos internacionales, con el fin de desbrozar los obstáculos de las anteriores regulaciones estatistas y proteccionistas. Dauhajre, sintomáticamente, fue aceptado como principal asesor de las estrategias económicas del gobierno, con la justificación de encontrarse al frente de una oficina local del Banco Mundial.

La orientación de tal programa se puso de manifiesto sobre todo en el propósito de reducir y unificar los aranceles hasta llegar a una tasa de 10% en dos años. De haberse adoptado tal lineamiento, se habría infligido un golpe demoledor a los sectores productivos del país. Adicionalmente, se intentó establecer regulares sosegadas a favor de la fracción comercial, como fue la propuesta de eliminación de la depreciación y los intereses como gastos deducibles para fines de cálculo del impuesto sobre la renta a cambio de la reducción de la tasa de ese impuesto a un 10%, tanto para personas como para empresas. En compensación por la disminución de los aranceles y de las tasas del impuesto sobre la renta, se proponía elevar el impuesto al consumo ITBIS hasta 15%.

De inmediato la cúpula industrial, agrupada en el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), se pronunció en contra de dicho paquete. El gobierno tuvo que reconocer la imposibilidad de actuar en contra de las concepciones de los industriales. Retrospectivamente puede achacarse a la inexperiencia política el que no se previera la oposición que estaba llamada a generar la presentación de dichas medidas. De todas maneras, con premura se corrigió el rumbo y se acordó modificar estas iniciativas.

Los acuerdos entre empresarios y gobierno, al tiempo que acordaban mayores márgenes de recaudación, anulaban muchos aspectos del programa. En relación a los aranceles, se aceptó el criterio proteccionista, expresado en el mantenimiento de cinco tasas, entre 20 y 1.5%. También se anuló la eliminación de depreciación e intereses para el impuesto a la renta y, sorprendentemente, los industriales contribuyeron a que se mantuviera un criterio mínimo de progresividad en la tributación personal. Por igual, se negoció que se propusiera que el ITBIS fuese elevado solo a 11%, en vez de 15%.

En los acuerdos con la cúpula empresarial el gobierno tuvo que acoger el supuesto de que tendría que operar en las llamadas reformas con una gradualidad bastante más lenta que la concebida. Así se reconoce en los aprestos recientes de reintroducir los cambios en aranceles y en el ITBIS, después de varios meses de inercia.

Pero eso no significa que haya habido renuncia al programa fáctico gubernamental, puesto que es el que se desprende de los convencimientos del presidente. Más importante incluso es que se mantienen las condiciones, a escala internacional, favorables a la profundización de las reformas neoliberales, aunque la resistencia de la fracción todavía hegemónica del capital local coloca ciertos límites a sus posibilidades de aplicación. Claro está que tales capacidades de resistencia tienen un límite. La fracción industrial del capital tiene conciencia de que la pelea está perdida por obras de los poderes supranacionales, y que lo que le resta es ganar tiempo, evitando que la apertura se produzca de manera abrupta y así poder insertarse en los mecanismos comerciales y de otros servicios, como de hecho lo ha venido haciendo. Esta derrota anticipada de la fracción industrial ratifica la probable persistencia del gobierno en aplicar preceptos de los recetarios neoliberales, aunque con visión gradualista, con el fin de evitar derrotas como la sufrida a finales del año pasado.

Cabe considerar, adicionalmente, en la ponderación de las dificultades que confronta la aplicación del neoliberalismo, sus previsibles consecuencias en la eventual recomposición de la pro-

testa popular. No obstante, el movimiento popular todavía no sale de los errores cometidos en 1990 y 1991, lo que tendría por requisito la enunciación de criterios alternativos acordes con las circunstancias.

Aun con estos ingredientes políticos ambiguos, la disposición neoliberal del gobierno enfrenta como mayor problema su falta de concordancia con las peculiaridades de la economía dominicana, lo que permite augurar el fracaso irremediable de cualquier tentativa en tal dirección. Es patente que el Estado carece de los recursos técnicos necesarios para aprovechar, en una perspectiva de crecimiento, la apertura y las desregularizaciones, y para paliar sus efectos destructivos y de desigualdad social.

En cualquier caso, la recomposición de una capacidad técnica y administrativa de estado se presenta como un requisito de un desempeño económico adecuado. Ello, a su vez remite a la conexión indispensable con una reformulación integral de las bases de funcionamiento del sistema político.

Si los agentes del sistema político pretenden perpetuarse en base a los requerimientos de la legitimidad, principalmente quienes controlan el Ejecutivo, deberían abocarse a una reformas sustanciales del estado, las relaciones de este con la sociedad y sus mediaciones. Ha habido ciertamente algunas formulaciones en la oficina creada para tal efecto por la presente administración al igual que por otros funcionarios. Es el caso del proyecto de nueva ley electoral. Debe decirse, además, que es lógico que exista interés al respecto en porciones de los funcionarios. Empero, sea por intereses o por insuficiencias de criterios las propuestas hasta el presente adolecen de limitaciones manifiesta. Se remiten a aspectos puntuales, fundamentalmente dimensiones técnicas. No hay hasta ahora nada formulado que se asemeje a reformas sistemáticas en el estado y la sociedad. Una intención de este género tendría que dotarse de asidero constitucional, al tiempo que la promulgación de una nueva constitución dentro de tal perspectiva debería ser producto de una consulta ordenada y multifacética de la población. Parece que en los partidos mayoritarios existe consenso en cuanto a lo no conveniente que resultaría una reformulación de fondos de las bases del sistema político.

La carencia de atención a este requisito introduce la ineficiencia técnica y administrativa como una de las dimensiones que hasta ahora muestra el equipo peledeista. No solo no se aboca a reformulaciones globales, sino que la administración de las funciones consuetudinaria elude respuestas a deficiencia relativamente fáciles de corregir. No hay que estar penetrado de beligerancia opositora para que se concluya en la evaluación de nulidad de realizaciones e incluso de intenciones en áreas tan fundamentales como la salud, la educación y la agricultura.

Es correcto admitir que la herencia de Balaquer pesa como un fardo terrible sobre cualquier intento de recomposición del funcionamiento del aparato estatal. Pero, con más razón debe ser enfrentada, si es que se aspira a una redefinición de las bases de funcionamiento del Estado y la sociedad. En cualquier caso no ha habido explicaciones satisfactorias de parte de los incunventes de las carteras y líderes partidarios de cómo enfrentarán la situación. Hasta hoy se remiten a la superación de contextos coyuntuales. Por ejemplo, en los meses finales del año, para explicar la falta de iniciativas, aducían en privado que no contaban con un presupuesto propio. Ahora depositan todas las expectativas en el cambio de correlación de fuerza en el Congreso en las elecciones de mayo de 1998. Estos último luce casi como un reconocimiento anticipado de las razones que habrían impedido la aplicación del programa partidario.

Evidentemente, el deterioro de las funciones estatales demanda del concurso de capacidades diversas presentes en la sociedad, sea a títulos individuales, técnicos clasistas, partidarios, etc. El éxito de la gestión actual depende en buena medida de la apertura de un estado tradicionalmente segmentado de la sociedad. Fernández, sin embargo, ha decidido operar con un gabinete partidario o parapartidario, salvo escasas excepciones. Ha habido, además, selecciones inadecuadas, desde el ángulo intelectual, en carteras estratégicas. En gran medida, es lícito inferir que la designación de independientes para otras funciones se ha hecho desde la óptica presidencial de dar una idea de sumatoria equilibrada por razones particulares. La cerrazón ante la sociedad, derivada del exclusivismo peledeista, ha quedado por lo tanto articulada a las deficiencias intelectuales y técnico-administrativas.

La presentación del paquete tuvo otra derivación en lo tocante al monto del presupuesto en la discusión con el Congreso. Los senadores y diputados, movidos por consideraciones estrictamente partidistas, focalizaron la oposición en el tema del actual grupo gobernante, los congresistas se negaron a acceder a la demanda del Ejecutivo de que se hiciera depender la aprobación del presupuesto de las medidas económicas. Y, ante los conflictos patentes entre el capital industrial y el gobierno, la oposición congresional cobró beligerancia.

Por lo menos se sentó un saludable precedente democrático, por cuanto el Congreso reclamó debidamente su condición soberana en materia legislativa, aunque se conectase con una oposición teñida de irracionalidad. El esquema autoritario anclado en el centralismo del Ejecutivo reaccionó haciendo uso tendencioso de una cláusula constitucional relativa a la supuesta iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo en la presentación de la Ley de Gastos Públicos. El gobierno proclamó que había vencido el mecanismo de aprobación de un nuevo presupuesto, por lo que seguiría vigente el de 1996. Es significativo que las Cámaras hasta el momento acatasen tal pretensión, con lo que reconocen la preeminencia indebida del Ejecutivo y le permiten el manejo discrecional de los recursos públicos.

El saldo de este debate arroja un elemento preocupante para el futuro de la institucionalidad democrática. Igual resulta la respuesta de los congresistas, quienes simplemente se preparan para librar una oposición beligerante, centrada en la disposición de no dejar pasar iniciativas del Ejecutivo, actitud magnificada por la carencia de alternativas a las políticas gubernamentales que permita al Congreso desempeñar una función activa en la gestión estatal.

Precisamente, uno de los límites que se presentan a una posible democratización en el futuro próximo se halla en la mediocridad y la corruptela que minan la capacidad del Poder Legislativo. Los congresistas ahora pretenden ejercer prerrogativas que Balaquer no les toleraba, básicamente confines de beneficiarse grupalmente, soslayando cualesquiera acciones de dinamización del sistema político. Al igual que el Ejecutivo, de ser posible, acuden a subterfugios reñidos con la legalidad. La mayoría de ellos

desean anular las siguientes elecciones, con el fin de permanecer en sus puestos, ahora jugosamente retribuidos.

En su recuperación de los preceptos centralista, el Ejecutivo exhibe también sus dosis cruciales de irracionalidad, tratando de mantener el control de todo el aparato estatal, como se mostró a propósito de la discusión de la ley de los ayuntamientos, que concluyó con otra derrota del gobierno. Los congresistas lograron imponer el reconocimiento automático de un 4% de los ingresos totales para ser destinados a los ayuntamientos. Junto a las conveniencias de los incumbentes de posiciones en las diversas reparticiones del estado, están en juego los aprestos de los tres partidos para quedar en posiciones ventajosas y poder hacer uso de los recursos que acuerdan los controles de los aparatos públicos.

Para los partidos de oposición las perspectivas de las elecciones comportan varios problemas que se derivan del debilitamiento de sus liderazgos. La edad de Balaguer y la enfermedad de Peña Gómez presentan retos difíciles de solucionar a sus respectivas formaciones, al tiempo que alargan las posibilidades de recomposición del apoyo de que goza el PLD.

Hasta ahora el gobierno se ha beneficiado del hecho de no haberse constituido una corriente efectiva de oposición, sea por desconcierto en el PRD o los cálculos del PRSC. Actúa, asimismo, que ambas formaciones tienen que tomar nota de la actitud mayoritaria de la población, según muestran encuestas en principios confiables, que deposita expectativas en la capacidad de recomposición por parte del gobierno. Pero, seguramente en la mayoría, se trata de un voto de confianza sujeto a dudas. La contundente popularidad de Fernández en los días posteriores a su toma de posesión experimentó un sacudimiento cuando decretó el alza de salarios de los altos funcionarios del gobierno. Para porciones amplias de la población quedó evidenciada la ausencia de una vocación de diferenciación en el desempeño de las funciones públicas. El descontento cundió por el hecho de quedar fuera de los beneficios los pequeños empleados y los miembros de otros partidos y evidenciarse la negativa de acometer medidas generales como el alza de salarios privados, o hacer depender otras de que se aceptara el paquete de medidas tributarias. El gobierno ha tenido que maniobrar con medidas que tienen por propósito visible res-

catar la legitimidad, como fue la repatriación de unos quince mil nacionales haitianos en condición ilegal. Es de resaltar, de todas maneras, que a pesar de la ausencia de realizaciones efectivas, persista aún el estado mayoritario de opinión que beneficia al gobierno.

A la luz de sus relaciones con el gobierno y de la aludida popularidad de éste, a los dos partidos de oposición se les plantean dilemas: orientarse hacia planos de colaboración con el gobierno, luchar por fortalecerse independientemente profundizando sus plataformas diferenciadoras o, en sentido inverso, pactar un frente opositor de cara a las próximas elecciones. Es en el PRD donde la resolución de estos dilemas está llamada a tener mayores consecuencias hacia el futuro. En el PRSC se asiste a titubeos de porciones importantes en aras de mantener vigencia, sea explorando alternativas internas o conectándose con otras organizaciones. El PRD queda en condiciones menos desfavorecidas por el entorno presente, dado el menor influjo centralista de su líder. Vista la trayectoria de ese partido y las reservas democráticas y progresivas en sus filas, la resolución de sus dilemas contribuirá a definir ciertos contornos del futuro próximo.

En términos más directos, la posibilidad de que se logre aprovechar elementos favorables de la presente coyuntura para la democratización en buena medida depende, en lo inmediato, de que en el PRD se ejerza una oposición progresiva que contribuya a presionar al gobierno para que cumpla con demandas de la sociedad. Ahora bien, hay muchos obstáculos para que estos se produzcan, por cuanto el vacío que está dejando Peña Gómez implica la desaparición de mediaciones entre la masa y la dirigencia y entre las tendencias encontradas de opinión o de figuras connotadas. Existen contornos partidarios que permiten aseverar que, en ausencia de Peña Gómez, las cosas no serán igual, y que los sectores conservadores tienen mayores posibilidades de obtener preponderancia.

Esta correlación de fuerza se pone de manifiesto en la aparente popularidad entre círculos dirigenciales de la propuesta del ex-presidente Salvador Jorge Blanco, referente a que se produzca una alianza electoral con el PRSC en 1998. En tal caso hipotético, el prestigio del PRD sufriría un fuerte menoscabo y se frustrarían

las posibilidades de recomposiciones positivas en su seno. Al PLD le sería dado reivindicar su asociación exclusiva con un postulado progresista.

En los próximos tiempos se podrá calibrar al margen de incidencia de los sectores más conscientes del PRD. De todas maneras, no deja de ser elocuente la escasez de reacciones adversas, entre militantes y dirigentes, respecto a la referida propuesta. En la representación senatorial, bajo la conducción de Ramón Alburquerque, se observa una corriente favorable a la alianza con el PRSC.

Por el momento, parece que el debate conceptual está oscurecido por el de la sucesión de Peña Gómez en la candidatura presidencial, aunque los precandidatos, en ciertas maneras, han manifestado elementos de lo que representan en materia programática. Al igual que ocurre entre los distintos partidos, en el seno del PRD los aspirantes no se preocupan por establecer planos de diferenciación, sino más bien de cohesión; esto coincide con la tendencia al difuminamiento de las fronteras políticas e ideológicas entre las organizaciones del sistema. Más bien, la clave de las diferencias se vincula a cuestiones como la ética, lo que no deja de tener sus consecuencias. Pero este rodeo plantea que una las corrientes electorales más serias del PRD eluden definir propuestas que impliquen una renovación a fondo de las relaciones sociales y el sistema político.

El panorama hasta ahora trazado permite considerar las dificultades que tienen los agentes del sistema político para tornarse en instrumentos de cambio. Esto es importante en la medida en que, precisamente, uno de los rasgos del autoritarismo vigente estiba en la falta de mecanismos institucionalizados para la participación de la población. Pero, al margen incluso de la inexistencia de dichos mecanismos, tras 1991 se ha registrado una minimización de las fórmulas de resistencia de la masa popular a las ejecutorias estatales. La población ha depositado, aun sea con reservas, las posibilidades de mejoría en los resultados electorales, aunque hay que reconocer que, pese al recorte de diferenciaciones ideológicas, la sustitución de Balaguer tenía por sentido la asunción de un mínimo de intereses populares y de la democratización. A su vez, el desactivamiento de los movimientos popula-

res a escala nacional ha estado conectado a un proceso progresivo de descreimiento que trasciende al sistema político y abarca a toda forma de participación colectiva. Aquí están involucrados elementos de la concepción local de la cultura de la modernidad, que incluyen los procedimientos de las frustraciones que deparan las administraciones del PRD entre 1978 y 1986. De manera relevante parecen haberse perdido varios referentes normativos que anteriormente siguieron, de distintas maneras, las porciones más conscientes de la población dominicana.

De tal estado de ánimo se deriva la dificultad para que la incapacidad de los partidos sea compensada mediante la emergencia de prácticas alternativas surgidas del seno de la sociedad. Tal vez en esa dificultad es que radica la trama central de la problemática actual vista hacia el futuro: los partidos se muestran estáticos, y tal situación se retroalimenta en virtud de la parálisis en que se hallan los posibles medios de cohesión alternativos.

Se desprende que en el proceso futuro se presentarán conflictos resultantes de la creciente carencia de los partidos de recursos para dar respuesta a los problemas, sobre todo en función de las demandas provocadas por vacío que ya comienza a dejar el ejecutor por excelencia del dominio. Como es lógico, el sistema siempre tiene mecanismo a su alcance para reproducirse, sin que ello signifique que se aboque a la solución de problemas y mucho menos a transitar esfuerzos de democratización progresiva. De no haber un empeoramiento en la condición material de la gran mayoría, no tiene por qué producirse un resurgimiento de los movimientos populares. Y, sobre todo, sin un replanteamiento del fondo, de las propuestas y los procedimientos, es válido augurar que, de existir, tales movimientos populares no podrán lograr la acción institucionalizada de la masa acompañada de una concientización creciente. En la década de los ochenta ya quedó patente el carácter episódico de los movimientos populares, lo que generaba una limitación irremediable a su capacidad de torcer los rumbos escogidos por los sectores de poder.

En cualquier caso el país requiere una democratización sustantiva, que se exprese en la participación creciente de la población como medio de corregir las insuficiencias del sistema político. Las contradicciones provocadas por los esquemas neoliberales

demandan respuestas alternativas dotadas de solidez y responsabilidad, que emanen de dispositivos anclados en el pueblo. El trazado de un futuro demanda avances de la democratización política que trasciendan las rutinas del sistema político y que se aboquen a afrontar los mecanismos de injusticia que han servido de soporte al sistema.

Tales respuestas demandan cierto sentido de oportunidad, dada la circunstancias relativamente favorable en la actualidad para que se puedan emprender modificaciones de cierta importancia en las pautas de reproducción del sistema. De no producirse ello, tal vez volvería a esbozarse un interrogante parecido al que se produjo tras las experiencias de 1978 en adelante: si el fracaso, en este caso de la administración del Partido de la Liberación Dominicana para acometer cambios mínimos e imprescindibles no será extensivo al conjunto de agentes políticos en el país interesados en una democratización y no solo los participantes en el sistema. Y es que, a la luz de las cosmovisiones prevalecientes en la población, cabe ponderar hasta qué grado volverán a recomponerse las propuestas autoritarias expresas.

**HAITI:
MODERNIZACION POLITICA Y
DEMOCRATIZACION**

Claude Moise

HAITI: MODERNIZACION POLITICA Y DEMOCRATIZACION

Haití y la República Dominicana: una geografía limitante y dos historias paralelas frecuentemente entremezcladas.

Ya se ha dicho antes que el destino de los 15 millones de habitantes de esta isla, la más poblada del Caribe, está ligado, en un plazo más o menos largo, independientemente de la voluntad y de las suputaciones de unos y de otros. O hacemos caso omiso de estos datos básicos y nos encaminamos hacia un fracaso lamentable y trágico, o los actores sociales, económicos y políticos de ambos lados de la frontera están muy convencidos de ello y trabajan para elaborar una política rigurosa y prácticas claramente asumidas de cooperación y de intercambios en el interés bien comprendido de ambos pueblos. En esta perspectiva, una política lúcida, enmarcada en la visión de un futuro compartido, una política consciente del estado del mundo actual, preocupada por el desarrollo nacional tiene, necesariamente, como prerequisites la modernización y la democratización de la sociedad y del Estado. Entre ambos países, las experiencias democráticas, los niveles de institucionalización, de modernización y de desarrollo económico son desiguales. Debemos dedicarnos a la tarea de confrontar nuestras experiencias históricas respecto a la evolución crítica de dichos elementos a fin de sacar de ellas el mejor provecho posible. En la situación actual de Haití, resulta imposible plantear la cuestión de la democratización y de la modernización del Estado sin tomar en consideración la crisis generalizada en la que se debate el país desde hace más de un decenio.

1. Planteamiento del problema: de ayer a hoy

La salida de Duvalier en 1986 constituye sin lugar a duda un viraje decisivo en la lucha por la democracia en Haití. Inicia al mismo tiempo una fase crítica post-dictatorial durante la cual se plantean a la vez las cuestiones de la reconstrucción del Estado, de

los desafíos del poder, de la redefinición de las relaciones entre las fuerzas sociales y políticas, internas y externas, aunadas a un amplio movimiento popular con múltiples reivindicaciones, entre las cuales la aspiración a la calidad de ciudadano no es la menos importante. El régimen estaba tan deteriorado que la salida de Duvalier conllevó la desorganización de todas las instituciones tradicionales (el Ejército, la Iglesia, etc.); el despertar popular fue tal, las contradicciones fueron tan agudas, los intereses tan entremezclados y el contexto internacional tan diferente que ninguna solución de remiendo a la usanza tradicional pudo imponerse.

En esta situación de crisis que perdura pese a los avances hacia la normalización, se considera fácilmente a la democracia como el objetivo a alcanzar. Pero la democracia abarca un conjunto amplísimo de elementos y cubre un campo de acción extenso. ¿Se trata sencillamente del régimen político en el cual la autoridad se ejerce en nombre del pueblo que la otorga por medio del sufragio universal expresado sin ninguna coerción? ¿Tiene que ver ante todo con la promoción de un régimen de justicia en beneficio de las masas históricamente marginadas, con el acceso del país a un Estado de derecho, de los oprimidos a la calidad de ciudadanos? ¿Debe considerarse únicamente, de manera prioritaria, la garantía del respeto a los derechos fundamentales de la persona humana, los cuales son también muy extensibles? De todo esto y de otros muchos factores más es que procede la cuestión haitiana.

Evidentemente, existe una relación estrecha entre el desarrollo de la crisis cuyas dimensiones económicas y sociales son tan considerables unas como otras y el proyecto democrático. La crisis, es el trastorno total del régimen, pero también es la pérdida de los hitos tradicionales, la lucha entre lo antiguo que no quiere morir y lo nuevo que se está buscando, que no se reconoce todavía, que trata afanosamente de definirse. Lo antiguo, no es solamente la dictadura "*macoute*" que fue derrocada y cuyos residuos siguen envenenando el ambiente, lo antiguo es también una parte de la tradición y de la cultura, identificable en los actores así como en los lugares sociales y ámbitos de la vida, incompatible con los requisitos del cambio verdadero y de la democracia efectiva. (Jerarquía del desprecio social, sub-racismo, oscurantismo, intole-

rancia, violencia, desconfianza, sectarismo, cimarronaje, mentalidad trágica, tradición de la improvisación, etc.)

La historia reciente revela hasta qué punto la lucha es compleja y profunda. Comenzada mucho antes de 1986, la lucha democrática se incrementó con la huida de Duvalier bajo el empuje del vigoroso movimiento de protesta que se extendió por todo el país; prosiguió a través de numerosos sobresaltos, con pausas, momentos cumbres, avances y retrocesos, hasta que la intervención decisiva de las potencias tutelares y de la comunidad internacional corrija la deriva, ayudando primero a poner un punto final a una fase de normalización mediante las elecciones generales de 1991, luego a restablecer, en 1994, el orden constitucional destruído por el golpe de Estado de 1991. Todavía hoy el país no consigue salir del atolladero, encontrar una vía de salida garantizada por todos los actores y por todas las fuerzas implicadas en la crisis. Con excepción de la revolución anticolonial y antiesclavista (1791-1804), ninguno de los grandes períodos de disturbio de la historia nacional, asimilados a crisis de transición, ha durado tanto tiempo.

La crisis general y los problemas que genera son múltiples y complejos:

- La instauración de un nuevo régimen político, acorde con el nuevo modelo constitucional, la organización de elecciones limpias, reformas administrativas, reorganización del sistema judicial, puesta en servicio de nuevas fuerzas de seguridad para dar una respuesta a la necesidad de seguridad de la población, formadas en el respeto de los derechos democráticos de los ciudadanos.
- El funcionamiento de los servicios básicos, tales como el agua, la electricidad, el saneamiento de las grandes ciudades, la protección urgente del medio ambiente.
- La lucha contra la carestía de la vida, la inseguridad, la corrupción, el contrabando, el tráfico de drogas.
- La recuperación de una economía ya fuertemente afectada por la inestabilidad y la inseguridad crónicas, y luego literalmente damnificada por el embargo.

Y todo ello en una sociedad fragmentada, en un país desorganizado, totalmente dependiente, reducido a vivir de la ayuda internacional, que vive con el sentimiento de una maledicción recurrente y de la incapacidad de sus dirigentes a enfrentar los problemas de la vida cotidiana. Cuanto más transcurre el tiempo, tanto más se agravan los problemas. En este contexto, las luchas políticas toman una dimensión dramática que desasosiega a las potencias dominantes, y en especial a los Estados Unidos, y a los países vecinos, y en especial a la República Dominicana, preocupados por la estabilidad y la seguridad de la región y por los efectos de la prolongada crisis sobre las migraciones. Salir de la miseria bajo todas sus formas (institucional, económica, social, política, cultural, etc.), alcanzar un mínimo de cohesión social y de normalización política, de consagración de los derechos fundamentales y de satisfacción de las reivindicaciones esenciales es una etapa indispensable para el desarrollo y la modernización, un requisito para los actores sociales y económicos y para todas las organizaciones democráticas.

De la complejidad de la situación nacional, unida a una coyuntura internacional única, derivan acontecimientos extraordinarios que debemos definir para reflexionar acerca del porvenir de este país. Por la primera vez en este siglo que está ya cerca de su término, un líder carismático haitiano que profesaba una fe revolucionaria llegó a la Presidencia, confirmando así la posibilidad para las masas de identificarse con un líder que ellas eligieron. Derrocado del poder por los militares, este mismo jefe popular nacionalista, anti-imperialista, fue restablecido en su legitimidad por potencias extranjeras habitualmente solidarias de las clases dominantes en la imposición de soluciones políticas para resolver las crisis. Jamás en un contexto semejante, las diferentes variantes de las Fuerzas Armadas haitianas fueron puestas fuera de juego de una manera tan brutal y tan radical, aunque la operación no fue el hecho, que se diga, de un ejército revolucionario. Ciertamente en 1915, las fuerzas norteamericanas de intervención dispersaron al Ejército tradicional haitiano y tomaron el control del Estado haitiano. Pero a pesar de las similitudes, la situación actual no se compara en nada, ni en los objetivos, ni en los métodos, ni en las circunstancias históricas, a la ocupación de Haití por

los Estados Unidos, a principios de este siglo. Por lo tanto, al estar rotos los hitos, el desasosiego alcanza a todos los sectores; los discursos están confusos, los hombres irreconocibles.

En este período de transición propicio a todas las confusiones en las que vienen a refractarse las opiniones más contradictorias y las conductas más sorprendentes, nos asalta la tentación de decir que el proyecto democrático está hipotecado. Pero, primero debemos precisar lo que diferencia la situación de hoy de la de ayer. Observamos lo siguiente: (1) la movilización popular y una mayor conscientización socio-política, (2) la profundización de la crisis del Estado y el debilitamiento, la decadencia y después la derrota del Ejército, (3) la debilidad del movimiento democrático y su incapacidad a cumplir los requisitos políticos y organizacionales para la construcción de un nuevo orden democrático, (4) la intervención extranjera consecutiva al trastrueque del orden mundial y el establecimiento de nuevas condiciones a nivel internacional, caracterizadas por el rechazo de las dictaduras, el reconocimiento de la necesidad operacional de la democracia, la promoción mundial de los derechos del hombre gracias a la movilización de las solidaridades y de los medios de comunicación. Estos cuatro grupos de factores, a los que hay que agregar la dinámica de las luchas por el poder, explican la dimensión crítica del problema haitiano.

No analizo aquí las peripecias de la crisis relacionadas con las condiciones de la construcción de la democracia en mi país. Mi propósito quiere ser ante todo una reflexión sobre el estado en que se encuentra hoy en día el proyecto democrático haitiano cuyos esclarecimiento y dinamización constituyen un prerrequisito para el análisis de los desafíos que enfrenta la democracia en toda la isla. Esta reflexión tiene su origen en una constatación: nos falta mucho todavía para llegar a la normalización democrática, es decir al punto de partida seguro hacia un nuevo régimen que abre nuevos horizontes para el funcionamiento normal de las instituciones, para la construcción verdadera de un nuevo Estado fuerte y solidario, para el agrupamiento organizado de las fuerzas vivas dentro de un amplio movimiento patriótico. De esta constatación, dirijo mi reflexión hacia los principales actores políticos susceptibles de influenciar el desarrollo del proyecto democrático, es decir, ante todo, el movimiento democrático concretizado en sus diferentes componentes, ampliamente dominado por el liderazgo carismático de Aristide, por una parte, y las potencias tutelares a través de su intervención en Haití, por otra parte.

2. Las fuerzas en juego en el movimiento democrático y sus responsabilidades

El movimiento democrático, entendido como el conjunto de las iniciativas, partidos, grupos, organizaciones, que surgieron en el país bajo la dictadura y que ampliaron sus actividades en los años 80, desempeñó un papel decisivo en el aceleramiento de la conscientización social y política y en el derrocamiento del régimen. Bajo múltiples formas de intervención, siguió siendo durante mucho tiempo después de la salida de Duvalier el amplio espacio socio-político para la defensa de las conquistas y el lugar de proyección de las esperanzas democráticas. Incluso si no supo, o no pudo, dotarse de instrumentos políticos a la altura de las esperanzas depositadas en él, representó el paso obligatorio hacia la normalización política. En noviembre de 1987, se encaminaba hacia un triunfo electoral seguro bajo la bandera del FNC (Frente Nacional de Concertación). En 1990, después de muchos infortunios y desgarraduras, fue otra coalición del FNCD, "*Lavalas*", bajo el liderazgo de un jefe carismático (Aristide) que movilizó al electorado y logró la victoria en las urnas. Estas coaliciones se fraccionaron cada vez. Reagrupadas de nuevo para poner en jaque al golpe de Estado, no resistieron los conflictos consecutivos a la reconquista del poder por Aristide. En semejante contexto, para definir correctamente la problemática de la democracia en Haití, y sin prejuzgar de la importancia de los demás factores de explicación, nos parece fundamental evaluar las fuerzas que están en juego en el movimiento democrático, analizar el impacto de su fragmentación en el proceso democrático, su responsabilidad en el desenlace de la crisis y en la normalización política e institucional.

a. El impacto de su fragmentación

Durante todo el período del golpe de Estado, el regreso al orden constitucional y la reintegración de Aristide constituyeron un prerrequisito indispensable a la reactivación del proceso democrático. Siendo admitido este postulado por todos los sectores del movimiento democrático, había que aprovechar este tiempo

de reflexión para preparar la reactivación, tomando en cuenta no solamente los recursos y las fuerzas que actúan en favor de la democracia sino también el estado de deterioro del país, la rasgadura en el tejido social y las condiciones específicas e insólitas impuestas a la lucha de los legitimistas por el papel dominante de la comunidad internacional y el peso considerable de los Estados Unidos. El deber de todo demócrata, y, máxime, de toda organización dedicada a la instauración de la democracia en Haití, consiste en preguntarse si el proceso democrático interrumpido por el golpe de Estado se ha reactivado en la buena dirección y en buenas condiciones.

Si bien, gracias a la intervención extranjera, se pudo suplantar a los militares y volver a colocar a Aristide en la Presidencia, no podemos decir que se realizaron avances considerables en materia de preparación política, estratégica y técnica de los dirigentes nacionales, preparación que es indispensable para la recuperación del país, dado lo inmenso de la tarea que está todavía por hacer. Lo que observamos, más bien, es lo agudo de las rivalidades, amortiguadas antaño en el seno del movimiento democrático y la amplificación de las contradicciones que incubaban desde hace mucho tiempo, que estallaban aquí y allá, conforme *Lavalas* iba avanzando hacia la reconquista del Gobierno. Se ensañaron en disputarse el poder con adversarios sin preparación, sin otro proyecto que los esloganes sobre la justicia, la democracia, la participación popular. No se hace política sin plantearse la problemática del poder y por lo tanto la problemática del enfrentamiento de los grupos rivales y de la necesidad de las alianzas. Más vale estar claro al respecto antes de llegar al poder en vez de arreglárselas después con una respuesta impuesta por las circunstancias. El impacto de las luchas de poder en el proceso de democratización aparece entonces como un elemento importante de la situación política actual: la perversión del proyecto democrático y su degradación en exclusiones pasionales, en conflictos de intereses de grupúsculos y de clanes.

No tenemos estructuras sólidas de organización popular. Los sindicatos, al igual que los partidos políticos, luchan por sobrevivir en un contexto socio-económico y político extenuante. Hasta ahora, hemos tenido movimientos, nebulosas, al lado de grupús-

culos que tratan de tomar el poder por asalto, pero no tenemos aún grandes agrupaciones políticas, rigurosamente organizadas y disciplinadas. Estos movimientos se apoyan en redes de *Ti Legliz* (comunidades eclesiales de base), de asociaciones profesionales, de organizaciones cívicas y populares diversas e incluso de ONG. Son precisamente las mismas en que descansa la fuerza del liderazgo de Aristide. La historia reciente ha mostrado la eficacia de la acción política y de las técnicas de propaganda de muchas fuerzas de intervención que surgieron de ellas. También nos ha enseñado que eran mucho más diestras para protestar y deshacer que para producir un verdadero proyecto social y construir una estrategia de democratización de la sociedad haitiana.

No se puede negar el papel histórico de la Iglesia católica, y en particular de los estamentos más bajos de la Iglesia ("la pequeña Iglesia"), en la desestabilización del régimen duvalierista a partir de 1981. Conocemos todos el gran valor táctico de la orientación y dirección del movimiento democrático por la Iglesia católica durante la última etapa de la lucha contra la dictadura y pudimos apreciar su fuerza de intervención en la crisis de transición hasta el momento en que se fraccionó durante la tormenta social y política. El episcopado perdió el control de las organizaciones eclesiales de base que tienen, por su influencia ideológica y su capacidad organizacional, un peso decisivo en el seno del movimiento social. La acción política de estas organizaciones, a través de los mecanismos de la Iglesia y por la intervención marcada de algunas personalidades eclesiásticas, las lanzó en medio de la lucha política y, progresivamente, de la lucha por el poder. Tan pronto los sacerdotes se convierten en actores de las luchas de poder, exponen a sus instituciones a un sin número de desviaciones, haciéndoles perder al mismo tiempo su papel de refugio para los partidarios de la libertad, tal como sucedió bajo la dictadura. Al no encontrar otra organización nacional laica consecuente que las sustituya, porque no la había, siguieron el rumbo lógico de su compromiso político. Ya sabemos en que vino a parar todo esto.

Ciertamente las luchas de poder son inherentes a la vida política. Todo el problema consiste en saber como enfocarlas y encauzarlas dentro de un ámbito socio-político específico, en un contexto de crisis generalizada que requiere la movilización de las

fuerzas en una base patriótica. A falta de ejercer una influencia determinante en el contexto actual de reflujó, las agrupaciones políticas democráticas tienen todavía un papel importante que jugar por el simple hecho de existir y de participar en las luchas de poder. Debemos por lo tanto seguir escudriñando sus enfoques actuales, sus propuestas, sus proyectos relacionados directamente con la reconstitución de la escena del poder sobre la cual el sector *Lavalas* ejerce su dominación. ¿Cuál es su verdadero nivel de preparación estratégica y táctica? ¿Cuáles son sus propuestas respecto a los grandes problemas del momento, a los aspectos concretos de la democratización de la sociedad haitiana y del desarrollo del país? ¿Cuáles son las reformas fundamentales que deben proponerse? ¿Cómo situar todo esto en relación a *Lavalas*, cuyos mensaje y acción de connotación mesiánica caracterizaron los siete meses de Aristide en la Presidencia y los tres años en el exilio?

Todo el mundo constata el aniquilamiento de las demás fuerzas políticas, asociadas de una manera u otra a las distintas maniobras de los golpistas o de los gobiernos surgidos del golpe de Estado. Vencidas, no tenían posibilidad alguna de reconquistar el poder por medio de las elecciones o por cualquier otro medio político, lícito, ilícito o violento. En 1995, después del regreso de Aristide, la posibilidad de llegar al poder por la vía electoral se circunscribía a las principales corrientes del movimiento democrático del que se desprendieron las organizaciones afines a Aristide, es decir el KONAKOM, el FNCD y la OPL. Una de las consecuencias de esta situación fue la fragmentación de la gran familia legitimista en facciones hostiles. Así, el KONAKOM y el FNCD, unidos antaño en la misma lucha por el restablecimiento de la legalidad constitucional, rompieron su alianza para enfrentar, de manera separada, el período posterior al golpe de Estado. Un poco más tarde, el FNCD conocerá a su vez una nueva división. Dentro del propio *Lavalas*, aparecían pequeños grupos organizados en partidos a los que les sería muy difícil justificar su existencia (MOP, *Louvi Baryè*, FROP, etc.).

Necesitamos mucho tiempo todavía para captar todas las dimensiones y la verdadera naturaleza de esta nebulosa. En el amplio espacio aristidiano, observamos influencias contradictorias.

Algunas apostaron a la fuerza del jefe carismático, al que incitaron a desconfiar de las organizaciones y de los organizadores; otras, bajo el empuje de antiguos dirigentes comunistas, abogaron por la transformación del movimiento en organización estructurada; otras, que seguían fieles a los objetivos revolucionarios, soñaron, y siguen soñando, con una especie de federación de organizaciones populares orientadas decididamente hacia una larga lucha de depuración y la instauración de un poder popular.

b. La experiencia Lavalas

Entre la pureza de las intenciones y la realidad de la lucha política tal como la vivimos recientemente (“operación regreso”, reconquista del poder, relaciones estrechas con el amigo norteamericano, elecciones, etc.), se produjo una especie de confusión, fruto de las luchas de facciones en el seno de la familia reinante. La OPL fue la que, por su capacidad organizacional, ocupó casi todo el espacio, excluyendo al FNCD y al KONAKOM. Se les adelantó aprovechando el período de lucha contra el golpe de Estado y acabó imponiéndose como socio de primera importancia en el espacio aristidiano. La multiplicidad de los partidos, fuera y dentro del movimiento democrático, hubiera podido hacer creer que el pluralismo existía por fin en el sistema político haitiano, pero no conseguía esconder la realidad de la supremacía aristidiana con la que la OPL se había acomodado hábilmente.

En realidad, la OPL había llenado un vacío, el vacío organizacional aristidiano. Se había impuesto claramente en las elecciones legislativas de 1995. El jefe carismático y la organización se necesitan mutuamente, ésta para apoyarse en la popularidad del líder, aquel para aprovechar la experiencia y la aptitud de la organización para trabajar sobre el terreno y para realizar la campaña electoral. Sin embargo, observamos que el Palacio Nacional logró que, en dicha circunstancia, se formara una coalición, llamada Plataforma *Lavalas*, a la que se incorporaron algunos jefes aristidianos, entre ellos René Préval, y otros grupúsculos, entre ellos una fracción del MOP y el partido *Louvi Baryè*, fundado por Renaud Bernardin, otro jefe aristidiano. En esta trayectoria, que es también la de una lucha de poderes, el

KONAKOM y el FNCD, de los cuales, en algunos círculos, se ponía en duda de que pertenecieran verdaderamente a la familia *Lavalas*, fueron dejados a un lado. Ellos no podían apoyarse en redes seguras, a diferencia de los aristidianos ligados al sector de las *Ti Légliz*. Sólo fueron convidados a la mesa (*Bô tab la, eslogan electoral de la plataforma Lavalas*) los que podían aportar pruebas de su gran pureza, es decir los que no habían sido catalogados como enemigos porque ya habían transigido con el golpe de Estado o que no eran tildados de sospechosos porque su conducta pasada habría facilitado la realización del golpe de Estado o porque su comportamiento político posterior habría servido el propósito de los norteamericanos. Todos sabemos como transcurrieron, en este caudal de suspicacias, las elecciones legislativas y presidenciales de 1995. Prácticamente en un plan que, en condiciones tales, que uno llega a dudar de la aptitud de algunos demócratas para emprender efectivamente el proceso de modernización y de democratización. En efecto, todas las operaciones relacionadas con la celebración de estas elecciones (formación de un CEP, ley electoral, registro electoral, desarrollo de la votación, conteo de votos, etc.) fueron o bien tachadas de irregulares o bien denunciadas en algunos casos por abusos de poder y maniobras fraudulentas. La escasa participación de los electores acabó ensombreciendo este ejercicio democrático que es, sin embargo, fundamental para la legitimidad de los funcionarios recién electos y para la solidez del nuevo Estado que se está construyendo.

La experiencia *Lavalas* introduce nuevos elementos por su experiencia del poder, pero también por la intensidad de la acción política organizada alrededor de la personalidad de Aristide después del golpe de Estado. La coyuntura era favorable para que *Lavalas* intentara crear una organización de masas y lo lograra, a pesar de las intrigas políticas, de las fisuras y de las dificultades debidas al exilio. En la perspectiva del regreso al poder, habría sido deseable que surgiera por fin del desastre un verdadero liderazgo ilustrado, modernizador e imaginativo, apoyado en una agrupación política estructurada, que impulse un verdadero proyecto de sociedad y la puesta en marcha de un verdadero movimiento nacional. Habrá sido necesario esperar el término de un

mandato presidencial políticamente dudoso en 1995-1996 y por ende la intensificación de las luchas por el poder en el seno de la familia *Lavalas* para ver a Aristide intentar, con torpeza, construir una organización política. Sin embargo, el dominio aplastante de Aristide no excluía en absoluto la posibilidad de que los demócratas de otras tendencias fecundaran otras agrupaciones existentes en el campo político o en el área asociativa. Tampoco los absuelve hoy en día de su responsabilidad en la situación actual.

Lavalas ocupa el espacio del poder. Su hegemonía es indiscutible. Pero la situación política general sigue siendo inestable a pesar del inicio de normalización *lavalasiana*, a pesar de la instauración de las instituciones centrales, a pesar del hastío que se apodera de la gente después de tantas convulsiones. Más de dos años después del restablecimiento de la legalidad constitucional y más de tres meses después del fin del mandato de una tercera parte de los senadores (abril de 1997), se está intentando formar por primera vez las asambleas territoriales establecidas por la Constitución de 1987 y organizar elecciones al Senado, en un clima de desinterés notorio de parte del electorado y de la protesta ruidosa llevada a cabo por grupos que se oponen a la política económica del Gobierno, si no es que tratan de desestabilizarlo.

La situación es frágil también. Lo notamos en la reaparición casi ritual de la inseguridad. Banditismo, terrorismo, asaltos, organizaciones paramilitares, provocaciones, no podemos excluir nada a priori. Tampoco debemos ceder a la paranoia ni erigirnos en la eterna víctima designada de fuerzas ocultas. Nadie sabe cómo estará el país cuando se marchen las fuerzas extranjeras. Mirándolo bien, todo esto debería inspirar una estrategia, formas de organización, iniciativas que expresen con claridad y determinación una perspectiva de futuro tranquilizadora para el proyecto democrático. Es preciso pues preguntarnos dónde nos encontramos hoy, después de la restauración aristidiana.

Primera constatación de importancia, la normalización *lavalasiana* se llevó a cabo con la ayuda de fuerzas externas, y por consiguiente bajo supervisión extranjera y en condiciones económicas y políticas dramáticas, con repercusiones en todos los aspectos de la vida nacional. En lo que respecta a la seguridad, a los

proyectos económicos y al seguimiento político, el Estado está bajo tutela. En lo que respecta a los servicios, es ineficaz. Esta situación contradice el discurso típico *lavalasiano*: revolucionario, nacionalista, anti-burgués y anti-imperialista. Menuda contradicción, tanto más difícil de superar que los que están en el poder todavía no disponen verdaderamente del mando ni de medios autónomos para una política diferente a la que impusieron las potencias dominantes.

Segunda constatación de importancia, este poder oscila entre tres polos políticos: Préval, Aristide y la OPL, haciendo caso omiso de los marginados y de los grupos periféricos que pertenecen todos al espectro *lavalasiano* y tres polos constitucionales: la Presidencia, la Oficina del Primer Ministro y el Parlamento. No todos se entrecruzan, excepto en lo que se refiere a Préval y a la Presidencia. E incluso ahí, la influencia y la fuerza de presión de que dispone Aristide deben de ejercerse con tanta fuerza que uno podría tener tendencia, algunas veces, a fusionarlos. Sin embargo, el poder de Préval se va formando lejos de Aristide porque no hay más remedio, siendo la Presidencia lugar y fuente del poder. No me extiendo aquí en este punto, necesario para comprender las relaciones entre los actores sociales y políticos de la escena nacional. Lo señalo como un elemento de reflexión que podría ampliarse acerca de la problemática de la democratización, dada la posición dominante de Lavalas en la escena del poder y su impacto en el destino del movimiento democrático.

En resumidas cuentas, se deduce de todo lo anterior que el poder actual no es monolítico sino pluripolar con una tendencia marcada a la hegemonía aristidiana. De un polo a otro (Presidencia, Oficina del Primer Ministro, Parlamento; personalidad, partido), es la lucha entre lo antiguo y lo nuevo, entre lo arcaico y lo moderno, y la línea divisoria pasa también dentro de cada componente. Resulta de ello una situación de confusión cuyos efectos se hacen sentir al mismo tiempo a nivel del Estado, cuya autoridad está desairada regularmente, y en la vida diaria de los ciudadanos. Enfrentamientos destructores caracterizan las relaciones entre las facciones *lavalasianas*. Las luchas de poder pueden mucho más que la necesidad de una convergencia política inspirada por un

liderazgo ilustrado. Situación dañina para la democracia, para la normalización política e institucional en un país necesitado, aquejado por la miseria económica, la fractura social, la dependencia extrema.

No existe fuerza alternativa verdadera para este poder. La oposición democrática, la que se manifiesta a través de los partidos constituídos, insertados en el marco legal del régimen político, no tiene consistencia. Las declaraciones sobre los problemas pasajeros, las denuncias de las artimañas y de las maniobras monopolísticas del Gobierno en período electoral no bastan para convencer a los electores ni para asegurar la promoción de los diferentes partidos a la categoría de fuerzas políticas significativas. Es cierto que encuentros regulares de concertación y reflexión se celebran entre varias agrupaciones de la oposición, y en particular con el KONAKOM, el FNCD, el PANPRA, el RDNP, etc. Lo deseable sería que de sus deliberaciones saliera una contribución positiva a la democratización en términos de ideas, de proyectos, de convergencia de acción. Mientras tanto, los ecos de sus voces siguen siendo débiles.

Les cuesta trabajo a los partidos arraigarse pero ya no desaparecen después de las elecciones, lo cual es algo nuevo en la historia política haitiana. ¿Será esto un signo de los tiempos o el indicio de que la transición no ha terminado aún? Ahí nuevamente se enfrentan lo antiguo y lo nuevo. Los partidos existen desde 1986, sobrevivieron a tres intentos de normalización, pero no tienen un verdadero peso en la vida política, en la medida en que nadie cree en su aptitud para conquistar el poder. Parecería como si la opinión y toda la maquinaria de los medios de comunicación sólo tuvieran ojos para el poder. Los tutores también. Estos parecen apostarle solamente al bando *lavalasiano* pero al mismo tiempo siguen manteniendo a algunos grupos bajo perfusión. Ellos van desde Préval, Jefe del Estado, a las autoridades legales, de Pierre-Charles, dirigente de un partido influyente en el Parlamento a Aristide, actualmente en posición de reconquistar la Presidencia. Hacen sondeos aquí y allá e incluso cultivan sus relaciones con toda la clase política. Pero, lo que buscan ante todo es invertir en los grupos con vocación de poder, capaces de garantizar la normalización política. Cuanto más débil es la oposición tanto

menos dispuestos están los grupos de intereses a invertir en ella, no hace falta ni decirlo. Si los FNCD, KONAKOM, MIDH, PANPRA, RDNP, etc., no son capaces de construir una alternativa a *Lavalas* será ¿porque éste goza de un apoyo y de una aceptación populares entusiastas? No está muy seguro. La abstención masiva del electorado en las contiendas legislativa y presidencial de 1995 y, más recientemente, en las elecciones de 1997 cuya finalidad era constituir las Asambleas Territoriales y sustituir la tercera parte de los senadores invita a reflexionar sobre la magnitud del divorcio entre el país profundo y la nueva clase política. *Lavalas* goza de una posición ventajosa, fruto de la coyuntura. Lo que parece esparcirse entre la población, por ahora, es la desilusión, la decepción frente a las incoherencias del Gobierno y a la corrupción de muchos miembros del poder *lavalasiano*.

Con todo y esto, este largo período de confusión constituye una etapa probable para la elaboración de un armazón institucional del que saldrá el modelo *lavalasiano* de ejercicio hegemónico del poder. En este contexto, el peso del liderazgo carismático seguirá siendo considerable en el movimiento social. Puede hacerlo derivar hacia la perversión, desembocando en una especie de cesarismo, o ayudarlo a tomar resueltamente el camino de la organización democrática.

3. Los límites del liderazgo carismático

Las promesas de democracia, justicia y bienestar siguen siendo taquilleras. Hasta podríamos afirmar que las luchas socio-políticas sólo parecen justificarse por la esperanza democrática. Pero la democracia es una idea nueva en Haití. No tiene la capacidad lírica de encarnarse en sectores sociales, en actores políticos o en organizaciones natural y espontáneamente identificables, como fue el caso en 1804 para la libertad y la Independencia, en 1930 para el nacionalismo y en 1946 y 1956 para el negrismo; o también en 1867 y 1946 para los líderes carismáticos (Sylvain Salnave y Daniel Figolé) que simbolizaban las luchas populares. Despojada de lo concreto emocional, reclamada por todos, la idea de democracia parece abstracta, difusa, y por consiguiente más difícil de utilizar como combustible social. “La democracia no es una

religión: por sí sola, no establece lazos. Las realidades colectivas se hacen con lo imaginario y no solamente con lo simbólico; con poetas y relatos, no solamente con juristas y reglamentos.”¹

En la coyuntura del período 1985-1990, si bien el anti-duvalierismo era movilizador, el ideal democrático no había adquirido todavía la fuerza de exaltación necesaria a las grandes concentraciones y a la identificación automática con actores o individuos símbolos. Desde las elecciones de 1990, lo que moviliza a las grandes masas, es la aparición del hombre providencial que asume la responsabilidad de todas las promesas. Pero los medios para cumplirlas no están al alcance inmediato de un poder, cualquiera que sea, y el hombre providencial, después de llegar al poder, se ve confrontado con la ingrata realidad a la que no consigue arrancar los recursos necesarios para cumplir sus promesas. De ahí las decepciones, los desconciertos y las resacas después de la euforia de la victoria y de la toma del poder. En resumidas cuentas, el hombre providencial, como cualquier hombre, es frágil, vulnerable y mortal. Si llega a retractarse o a desaparecer, deja desamparados a todos los que, por devoción, por facilidad, por comodidad, por oportunismo, se lo habían jugado todo a su poder para alcanzar sus objetivos. En este caso, deja sin defensa a la democracia y huérfano al movimiento democrático, expuesto a todas las bajezas y a todos los desaciertos.

El movimiento democrático no sufrió una derrota ni experimentó una desbandada solamente el día en que Aristide fue derrocado. Hacía ya muchísimo tiempo que había echado a perder sus posibilidades de organizarse, de reforzarse y de imponerse como el paso obligatorio hacia cualquier solución política a la crisis de transición. Más grave aún: había ignorado la necesidad de proponer al país un proyecto coherente de transformación social y una nueva orientación política que promoviera valores nuevos para oponerse a la cultura política tradicional basada en el poder presidencial y, ocasionalmente, en el hombre providencial. Hubiésemos podido darnos cuenta desde la experiencia del poder aristidiano, en 1991, que este mismo pueblo que aprobó con en-

1. - Régis Debray: *Contretemps*, Folio Actuel, Gallimard, p. 178.

tusiasmo la Constitución anti-presidencialista y anti-duvalierista de 1987 es exactamente el mismo que no entiende que ésta se imponga a su líder y que le impida toda tentación autocrática. Lo mismo les sucede a los políticos, antiguos y nuevos, algunos de los cuales no aceptan que se les aplique cláusulas constitucionales que no convienen a sus intereses del momento y que, sin embargo, ellos habían contribuido a imponer en beneficio del proyecto de democratización.

Cuando analizamos los acontecimientos relacionados con el proceso de búsqueda de una salida al golpe de Estado, cuando examinamos las condiciones particulares del regreso a la legalidad constitucional y el peso de las potencias tutelares, cuando evaluamos el papel y la acción de las diferentes organizaciones del bando democrático, podemos lamentar que éstas, independientemente de cualquier obstáculo táctico, y Aristide, sobre todo en su papel de dirigente principal y de guía, no hayan tratado de compensar la pérdida de la autonomía nacional y la desbandada de las instituciones constitucionales por un mensaje político claro y fuerte. Nos preguntamos si el carisma de Aristide no deslumbra más de lo que alumbraba. Por lo general, un liderazgo se funda en dos requisitos a veces contradictorios: debe expresar, reflejar las aspiraciones de la base pero también debe explicar y convencer, conducir y administrar las reivindicaciones para que la expresión de éstas sea eficaz y constructiva. El líder en el poder debe tratar de mantener constantemente el equilibrio entre lo deseable y lo posible. Se coloca a la cabeza sin adelantarse demasiado; da la vuelta sin intentar esconderse entre las masas. No es un reflejo pasivo de las demandas de la base; recibe, interpreta, propone y decide.

Hemos visto a Aristide acostumbrarse a citar las demandas y la voluntad del pueblo como argumentos en situaciones difíciles. Según las circunstancias, lo llama a manifestarse o interviene personalmente como intérprete de la voluntad popular. Esta actitud, imitada por sus seguidores, constituye en definitiva o un refugio político cómodo o un argumento decisivo para descalificar a su adversario, acusado a menudo de traidor. Las organizaciones populares son las que sirven de pantalla en esa circunstancia. Esto se llama participación popular. Pero, ¿en qué consiste exactamente esta participación popular? ¿Bajo qué formas y en qué

sitios puede el pueblo expresar sus preferencias y sus deseos? ¿Quién los expresa? ¿Con cuáles condiciones podemos garantizar su legitimidad y su autenticidad? ¿Qué nos enseña la historia de las luchas populares recientes? ¿Qué son las organizaciones populares? ¿Bajo qué formas concretas se vive la democracia dentro de ellas?

Estas preguntas son tan pertinentes como las que podríamos dirigir al líder interpelado. Cuando éste se dirige al país, no esperamos que lo deslumbré con frases líricas sino que lo alumbre con sus análisis pertinentes, que contribuya a desbrozar el camino, a construir un itinerario. Las contradicciones, las debilidades, los titubeos son inevitables, pero un hombre de combate y de convocatoria debe reconocerlos y asumirlos para estimular, organizar a la gente y llevar a bien un proyecto.

En vez de un liderazgo firme y lúcido que asume los infortunios, explica los desaciertos y las debilidades, en vez de un discurso que piensa en su globalidad los múltiples aspectos de una realidad compleja y difícil, en vez de un proyecto estructurado y coherente que traduce una visión del futuro acompañada de propuestas de recuperación económica, de desarrollo social, de restauración institucional, de promoción de la justicia, etc., nos toca una política de espera de parte de las organizaciones democráticas no lavalasianas, discursos morales sobre la reconciliación y la justicia de parte del poder aristidiano restablecido por las fuerzas internacionales, la borrachera de la asistencia internacional, medidas de improvisación, titubeos que incrementan la confusión reinante.

No debemos perder de vista que si la fascinación por el salvador es una de las características de la cultura política haitiana, se opone sin embargo a la lógica profunda del proyecto democrático que se basa en la representación social y política en varios niveles y que pone sus esperanzas en que los ciudadanos organizados van a ser los que se harán cargo de los problemas de sus comunidades. Sin embargo, la personalidad carismática constituye uno de los datos del problema, un factor nada despreciable en el proceso de democratización. La enorme autoridad que la devoción popular otorga a Aristide no es dañina en sí. Presidente o no, él puede desempeñar un papel decisivo en el destino del país. Desde 1991,

yo no paro de repetirlo: “tomando en consideración la tradición, la llegada de un líder carismático a la primera magistratura del Estado puede o bien constituir un factor de interferencia en el necesario trabajo de depuración del presidencialismo a la haitiana o bien, por lo contrario, ser un aporte valioso a la causa de la democracia haitiana al facilitar la implantación del nuevo régimen constitucional. El Presidente puede, si está convencido de ello, aprovechar su carisma, sus cualidades morales y la confianza popular para hacer avanzar la causa de la democracia, hacer que la vía sea irreversible, es decir trabajar activamente para colocar las bases del régimen democrático, para poner a funcionar las instituciones, a veces en detrimento incluso de sus intereses políticos inmediatos. En resumidas cuentas, nada impide que un líder sea al mismo tiempo carismático y demócrata, que trabaje energicamente para facilitar la implantación de la democracia con plena consciencia de sus medios y pleno conocimiento de los datos de la coyuntura.”² Un líder carismático dominante, en las condiciones de la lucha política actual en Haití, sólo constituye un peligro para la democracia en la medida en que manifieste una ausencia total de visión, un rechazo de la organización, una voluntad de proyectar una personalidad omnisciente y una incapacidad a desenredar la complejidad de la situación, y por consiguiente a manejar las múltiples contradicciones, los embrollos de intereses y de ambiciones.

4. La coyuntura internacional

Las potencias tutelares tienen un peso considerable en el destino de Haití. El acontecimiento más importante de la última etapa de la crisis es, sin lugar a dudas, la intervención militar norteamericana. Ella suscita un sinnúmero de controversias y los demócratas parecen bastante incómodos frente a una situación que lastima la sensibilidad nacional. Al respecto, es necesario, ahora más que nunca, hablar la verdad. La liberación del régimen golpista no debe presentarse como una coacción independiente de la voluntad de Aristide, como una consecuencia, exclusivamente, de la política norteamericana impuesta al país. También es el resultado

2 - Claude Moïse: *Une Constitution dans la tourmente* (1987-1993), Images, Montréal, 1994, p. 63.

de una decisión estratégica de lucha para acabar con los excesos de la coalición más reaccionaria y más violentamente hostil a las exigencias del proyecto democrático. Elección dolorosa para los demócratas pero justificable en el contexto mundial. La intervención no era ni buena ni mala: las necesidades de la política norteamericana y la terquedad criminal de los militares la hicieron posible; y Aristide, paladín renombrado del nacionalismo y del antiimperialismo, al quererla, la hizo aceptable.

El mundo vivió importantes cambios en los años 80 y 90. De ahí resultaron, en muchos casos, verdaderos traumas y una gran desorganización en las relaciones entre Estados. En la época de la Guerra Fría, con la existencia de los dos bloques, las cosas estaban claras. Cada cual escogía su bando, cuando podía hacerlo, y las intervenciones de las potencias dominantes no dejaban lugar para ningún equívoco. Sabemos lo que fue de la Unión Soviética y no hemos terminado aún de evaluar las consecuencias de la derrota del comunismo. Es cierto que el poder comunista postmaoísta sigue ejerciendo su dominio en la sociedad china, pero paralelamente practica una política económica de apertura y de liberalización que deja entrar bocanadas de aire fresco para el capitalismo. La entrada del capital extranjero, la participación del sector privado en las empresas estatales, la apertura controlada del mercado, todos estos factores tienden a reorientar la política internacional de Beijing y a modificar su estrategia en las instituciones internacionales. En la ONU, donde China posee derecho de veto, no obstaculiza las maniobras de las potencias occidentales (la guerra contra Iraq por ejemplo). Hoy en día, el marco bipolar para elegir ha desaparecido, el juego de las potencias se ha confundido un poco y sus intervenciones se vuelven más matizadas. La fragmentación da origen a varios bandos, por encima de los cuales descollan los Estados Unidos, potencia colosal pero variable, cuya diplomacia navega entre la intervención y la retirada, entre la amenaza y el compromiso negociado. También favorece la proliferación de las especificidades, entre las cuales se destacan los nacionalismos agresivos, los conflictos étnicos y religiosos de una violencia increíble, los flujos migratorios difíciles de controlar. Bajo el nuevo orden, parece ser que los atolladeros se van a multiplicar.

A pesar y sobre todo a causa de su fuerza económica, las grandes potencias no pueden deshacerse de las coerciones externas que resultan de la «nueva revolución industrial», de la revolución del computador y de la telemática. La globalización de la economía y las subsiguientes estrategias de penetración de los mercados obligan a las empresas a modernizarse, a tornarse más competitivas e incrementan la responsabilidad de los Estados de garantizarles un entorno local de modernización y de competitividad apropiado. Las políticas varían según el tamaño de las economías y la importancia de los Estados, al igual que las consecuencias sociales. En este contexto, ¿Qué pasa con los países subdesarrollados? ¿Deben aguantar como una fatalidad el proceso en curso? ¿Tienen ellos la capacidad de forjarse una vía de desarrollo fuera de este esquema global?

En el plano de las relaciones internacionales, estamos todavía inmersos en el período de reestructuración, fruto del aceleramiento de la globalización económica y del derrumbamiento del orden internacional surgido de la Guerra Fría, lo cual nos hace hablar de un nuevo orden mundial con dimensiones económicas y políticas. En dicho contexto es que se desarrolla la crisis haitiana y esto cambia significativamente los datos de nuestro problema.

Es cierto que “el nuevo orden mundial” no está basado del todo en el derecho ni en el reconocimiento por las grandes potencias de una necesaria solidaridad con los oprimidos. Pero queramos aceptarlo o no, están constreñidas a tomar en consideración los movimientos de ideas a través del mundo o lo que se llama la conciencia universal. En los hechos, ésta se convierte en un factor político que, tarde o temprano, pesa en las elecciones y en las estrategias. Las garantías internacionales de la protección de los derechos del hombre, consagradas en convenciones, son vinculantes para los Estados. El individuo sujeto del derecho internacional tiene teóricamente vías de recursos pero el rol que juega la opinión pública internacional es fundamental en la lucha contra los asesinos de la libertad. En este contexto, debemos considerar el papel importante desempeñado por los grupos de presión, las ONG, la ideología humanitarista cuya creciente influencia se deja sentir en la política de los Estados.

Por cierto, es la destrucción del orden antiguo que, al trastornar los modelos y al destruir los hitos, propulsa a los oprimidos en el nuevo escenario. Las grandes potencias no renuncian ni a sus intereses ni a sus privilegios, ni siquiera a sus métodos. Se ven obligadas a modificar su política, a adaptar su estilo a la nueva situación, a inventar nuevas estrategias de intervención. Así, la nueva administración de las sociedades tradicionalmente condenadas a la opresión dictatorial requiere alguna modalidad de normalización democrática, calificada de democracia de baja intensidad. Esta aparece en lo sucesivo como un elemento nada despreciable de sus estrategias. Se incorpora a los objetivos de la política de seguridad migratoria, común a las grandes potencias. La lógica de los derechos del hombre corresponde también a la necesidad de contener el flujo insoportable de los refugiados, en un contexto económico y político nuevo.

¿Qué hacen mientras tanto los países pobres? ¿Qué hace Haití? ¿Están reevaluando su propia estrategia, si es que tienen una? ¿Conservan las mismas matrices de análisis para sus relaciones con las potencias dominantes? ¿Pueden inventar nuevas relaciones eficaces entre sí o se ensañan en hacerse competencia cuando se posicionan en el mercado dominado por las grandes potencias? A primera vista, podemos observar que los pequeños países, en su mayoría, reciben más bien los impactos negativos de las mutaciones tecnológicas y de la globalización de la economía que las ventajas de éstas: agravación del desempleo, fuga de cerebros, incremento del fenómeno de los refugiados, dramatización de la migración frente a medidas selectivas y drásticas de los países ricos, reforzamiento de la dependencia de la ayuda externa como paliativo a la creciente miseria de los países del Tercer Mundo, expansión de los métodos del crimen organizado, etc.

No existe todavía una teoría del nuevo orden mundial. Varias corrientes se expresan, diferentes tendencias se enfrentan y, si bien las ideas se renuevan, en muchos casos es para dejar paso a estereotipos, para volver a tomar viejas teorías y hacerles un nuevo traje. La dinámica del cambio que alcanza extensas zonas geográficas, apenas si estamos comenzando a pensar en ella en nuestros países. Haití, país débil y pobre, vive en una dependencia extrema, a tal punto que no sólo el Estado sino también, en cierta

forma, las fuerzas políticas locales han aceptado prácticamente, sobre todo después del golpe de Estado de 1991, que la solución de los problemas, agravados por la crisis, sea asumida por el exterior. De hecho, el discurso grandilocuente anti-norteamericano disimula una confesión de impotencia y una realidad persistente: el poder haitiano es un poder dependiente. Conviene preguntarnos, antes que nada, qué se está haciendo, qué podría hacerse, incluso bajo tutela, para hacer progresar la causa de la democracia, de la justicia y del desarrollo en nuestro país. Primero, tomar consciencia del desastre nacional. Acabar de una vez con las ideas falsas y los malos procedimientos políticos. Hacer un inventario minucioso de nuestros recursos. Regenerar la sociedad civil...

Al país no le faltan puntos fuertes que es conveniente identificar. Son de naturaleza geográfico-histórica (ubicación en pleno centro del Caribe, especialmente con relación a los Estados Unidos y a las demás islas en las que se deja sentir su influencia), cultural y humana (los recursos de su población a la cual hace falta agregar sus emigrados o "diáspora" como fuerza adicional inestimable). Cuanto más pequeño es un país, cuanto más limitados son sus recursos, tanto más necesita basar su estrategia de desarrollo en sus recursos humanos. Apostar a nuestra inteligencia y a nuestra imaginación, recurrir a nuevos métodos de administración de los asuntos públicos, promover una sociedad abierta, centrada en la integración de los componentes nacionales, tales son los elementos que deben tomarse en cuenta en la elaboración de una estrategia de desarrollo, de modernización y de democratización. Debemos reevaluar esto y otras cosas más en relación con los problemas mundiales contemporáneos, en el marco de nuestras relaciones de dependencia frente a las potencias tutelares, en la perspectiva de búsqueda de nuevas vías de solidaridad y de promoción de los intereses mutuos de los pueblos vecinos.

5. El papel del movimiento democrático hoy en día

Zarandeado por la crisis, el movimiento democrático ha perdido, naturalmente, sus características de origen. La experiencia de los últimos diez años incita a la prudencia, por no decir a la desconfianza. Debemos tratar de saber a dónde va el movimiento en su conjunto, cuál es su base social hoy en día, cómo se definen

sus componentes. ¿Cuáles son sus puntos fuertes? ¿Quiénes son sus aliados? ¿Quién necesita la democracia para resistir y sobrevivir? Más allá de los trastornos, los desafíos de la lucha democrática siguen siendo los mismos, y los demócratas de todas las tendencias no pueden sustraerse a la obligación de plantear el problema del desarrollo del proyecto democrático, de su papel actual, en esta etapa de construcción de un nuevo Estado, un Estado de derecho, moderno, solitario, no autoritario. Todavía no hemos aprendido a desconfiar de las trampas de lo urgente. Debemos tomarnos el trabajo de replantear los desafíos y emprender a la vez la acción cívica y política, darnos tiempo para reflexionar y discutir los asuntos de envergadura con tanto más rigor cuanto más difíciles son de resolver. El tiempo que perdamos haciéndolo es tiempo ganado para la acción.

Si el movimiento democrático quiere volver a cobrar actualidad decidida y eficazmente, debe comenzar por analizar en profundidad sus errores y sus desviaciones y dar muestras al mismo tiempo de su visión amplia que abarca todas las cuestiones de fondo de la sociedad pero también todas las urgencias y todos los obstáculos. La primera urgencia sigue siendo si no la conglomera- ción organizada, por lo menos la toma en consideración de todas las fuerzas dedicadas a la instauración de la democracia y a la búsqueda de una concertación acerca de los grandes desafíos que plantea la crisis. La labor de persuasión, de negociación y de pedagogía que implica semejante objetivo es dura e ingrata, sobre todo cuando debe llevarse a cabo en ambientes reacios, más propensos a soluciones expeditivas y obsesionados con el poder. Esto no debe ser motivo para no emprenderlo.

a. Cambiar el Estado

Aquí, la cuestión del Estado es crucial.

La legitimidad de este nuevo Estado demandada por el amplio movimiento social de ruptura es probablemente la autenticidad de su origen democrático, el funcionamiento normal de las instituciones, pero es también su capacidad para desactivar los conflictos sociales, garantizar los derechos del hombre, responder del cumplimiento de las normas de justicia entre la población, ofrecer

a los ciudadanos un mínimo de seguridad y de servicios administrativos eficaces, suministrar servicios básicos, crear y desarrollar una red de infraestructuras públicas susceptibles de mejorar las condiciones de vida de la población. “Una función clave del Estado ... para la cual ... un esfuerzo decisivo de rigor se impone con la mayor urgencia.”³

Debemos señalar que el mal manejo administrativo, la falta de imaginación, no son solamente el resultado de la incompetencia y de la inmoralidad de los funcionarios públicos de ayer y de hoy. También dependen de un aspecto de la cultura política relacionado con la percepción histórica, inmediatamente después de la Independencia, de que el poder del Estado era el medio para acceder a la riqueza y a la apropiación de los bienes. Crudamente, podríamos decir que los que están en el poder, cuyo futuro no está nunca asegurado, sacan la mayor parte de sus ingresos no de una actividad productiva sino de los recursos del Estado y de los beneficios del poder. Los recién llegados adquieren rápidamente el reflejo de las prácticas tradicionales, consciente o inconscientemente. La mayoría de los dirigentes, sobre todo después de 1946, pudieron edificar fortunas considerables que sus ingresos lícitos no podrían justificar. En la actualidad, cualquiera que sea la calidad de los grupos en el poder, que tengan o no un certificado de revolucionario, les resultará difícil contentarse con los símbolos de identificación para legitimizar su nuevo poder. Se necesitan medidas concretas para convencer al pueblo de que hay una ruptura con el Estado tradicional opresivo, patrimonial, depredador, corrupto, ineficiente, terrorista.

Para reformar al Estado, probablemente sea indispensable desarrollar nuevos marcos institucionales, tal como lo propone la Carta fundamental de 1987. Esta, a pesar de sus imperfecciones, tachaduras y carencias que perjudican su eficacia, constituye, históricamente, el primer documento de referencia normativa del nuevo Estado. Sin embargo, ni la producción formal de un nuevo régimen político, ni siquiera “los cambios fundamentales registrados en el modo de acceso a la dirección del poder supremo”⁴

3 Frantz Verella: “La crise sociale exige des réponses plus globales à des problèmes complexes”, *Haiti en Marche*, 15 janvier 1997.

4 Michel Hector: “Quelques particularités de l'actuelle sortie de crise”, *Le Nouvelliste*, 27-28-29 février 1996

bastan para cambiar al Estado. También están las fuerzas que ocupan los puestos de poder o que luchan por ocuparlos. Hacer cumplir esta Constitución como texto fundador de este nuevo Estado, es ante todo emprender una lucha consecuente y sostenida, vinculada estrechamente con la visión estratégica y organizacional que ella implica. Pero debemos constatar que desde 1987 ninguno de los componentes del movimiento democrático ha tomado en cuenta que se necesitaba una estrategia para asentar efectivamente el nuevo régimen.

La creación de este Estado es un objetivo del movimiento democrático y es, al mismo tiempo, un prerrequisito de la democratización y de la modernización de la sociedad. Requiere inversiones cuantiosas en recursos materiales, financieros y humanos y medidas enérgicas que sólo puede asumir un Estado políticamente fuerte e institucionalmente sólido. De este Estado es que debe proceder el impulso cuando los actores sociales son débiles. Ahora bien, el Estado existente está amarrado. Este es el círculo vicioso que es preciso romper y en el cual hay que encontrar un punto de apoyo para una estrategia global de democratización y de agrupamiento patriótico. Por esto, la importancia de dirigentes bien capacitados, honrados, conscientes de la misión de dicho Estado, entregados a su servicio como a una especie de mística republicana y vinculados a un auténtico movimiento portador del nuevo proyecto democrático. Por esto también la búsqueda de competencias constituídas por un cuerpo de agentes, de directivos, de funcionarios, ellos también muy capacitados y conscientes de sus responsabilidades. Si la crisis se manifestó primero en el derrumbamiento del Estado tradicional, reveló más tarde toda la amplitud de la ineptitud y de la falta de preparación de los nuevos dirigentes políticos.

b. Estructurar la sociedad civil, consolidar la sociedad política

No obstante, es importante observar que el porvenir de la democracia depende también del reforzamiento de las organizaciones de la sociedad civil, cuanto más que el propio Estado es débil. Los demócratas deben combatir en dos frentes. Deben contribuir activamente a la instauración de este Estado democráti-

co y fuerte, capaz de garantizar el ejercicio de las libertades fundamentales y las condiciones de desarrollo de la vida colectiva y al mismo tiempo trabajar para estructurar y dinamizar la sociedad civil. La acción democrática debe ser llevada con la misma tenacidad e inteligencia en los dos espacios públicos, el político y el social. Todos los ámbitos de la vida cotidiana son espacios de acción democrática: la escuela, el hogar, la cooperativa, el barrio, el sindicato, etc. Deben sentir que son partes integrantes de una comunidad regida por leyes. Los sindicatos obreros, las ligas campesinas, las organizaciones de hombres de empresas tienen intereses que deben ser reconocidos, pero también tienen responsabilidades ciudadanas que deben asumir, relacionadas con la necesidad de defender los intereses superiores de una nación que aún está por consolidar. No le compete a ningún grupo sectorial, a ninguna organización supuestamente popular, incautarse de la representatividad popular y recurrir a la violencia y a la intimidación para imponer sus puntos de vistas. Las agrupaciones de ciudadanos, las asociaciones profesionales, cuando traducen la diversidad de los intereses, de las ideas y de las iniciativas, representan una posibilidad de reforzamiento y de auto-realización de toda la colectividad, en la medida en que ellos se sientan vinculados a un sistema basado en la equidad y en el reconocimiento de los derechos fundamentales. Así es como comienza una lenta elaboración de fuerzas autónomas que representan intereses diferentes, dispersas en todo el cuerpo social y destinadas, a la larga, a servir de contrapeso al poder político.

Claro está, el movimiento asociativo que se desarrolla dentro de la sociedad civil no podría sustituir la obra fundamental de organización y de inversión que es competencia del Estado y de las instituciones políticas. Ni la solidaridad ni las múltiples formas de ayuda - y menos aún la caridad - son la justicia social ni reemplazan la acción democrática y cívica que debe ser realizada en todos los compartimientos de la sociedad y a través del funcionamiento de las instituciones. Los partidos políticos tienen una misión importante que cumplir a nivel nacional, al igual que en las regiones y en los municipios, no sólo a causa del lugar prominente que se les reconoce en el nuevo régimen constitucional sino, sobre todo, a causa de los requisitos de la emergente democracia

haitiana. Ellos no deben ser solamente maquinarias electorales sino ante todo centros de capacitación cívica y política. Las luchas políticas actuales nos hacen temer el surgimiento del partido único con vocación autoritaria. Por lo contrario, la tendencia contestataria desenfrenada y la inversión excesiva en lo político siguen alimentando ilusiones en grupúsculos que debilitan la sociedad política. Sería deseable que la escena política estuviera ocupada efectivamente por dos o tres grandes agrupaciones con las cuales se identificaran todos los ciudadanos y alrededor de las cuales irían tomando forma los grandes proyectos nacionales.

El Estado no se limita a ser un instrumento adaptado, funcional y pasivo que tiene como misión asegurar la dominación de las oligarquías. Está claro que el sistema político haitiano, tal como ha funcionado siempre, con sus leyes, sus códigos judiciales (el Código Rural, el Código Civil, el Código de Comercio), con sus instituciones (el Parlamento, el Poder Ejecutivo, los Tribunales, las Fuerzas Armadas, etc.) reflejan por lo general esta dominación. Pero, el funcionamiento del sistema tradicional puede ser perturbado debido a la intromisión de varios factores, por una serie de fuerzas nuevas y por su complejidad relacional. Puede resultar de ello una nueva situación política cuyo desarrollo autónomo relativo, parcial, localizado, experimenta, en ciertas circunstancias excepcionales, una fuerte aceleración, capaz de trastornar las relaciones de fuerza dentro de la sociedad. Así sucedió con el impacto nacional del movimiento democrático y popular de los años 80, fuertemente permeado por el dinamismo de las organizaciones cívicas, y más tarde, en los años 90, con el éxito político de *Lavalas* hasta la ratificación del liderazgo de Aristide por un sector importante de la clase dirigente norteamericana, y de manera más general con la integración de todo el movimiento democrático como fuerza de estabilización y de regulación del movimiento social haitiano en la estrategia de las potencias tutelares.

Si no analizamos cuidadosamente las mutaciones sociales y políticas de los últimos dos decenios, no podremos entender qué dirección está tomando el país. Una mala lectura de la coyuntura de 1990 hizo caer en lo irrisorio a todos los competidores electorales del líder carismático. Ya en 1986 y 1987, los partidos políticos que participaron en la lucha contra la dictadura (S. Claude,

G. Eugène, Deronceray, ...) fueron aplastados por las nuevas fuerzas, por no haber comprendido lo que estaba surgiendo y se estaba imponiendo al mismo tiempo a la sociedad haitiana y a las potencias tutelares: la emergencia de las masas populares y su integración efectiva a las relaciones de poder. Lo cual, aunado al descrédito dramático en el que habían caído los militares, no dejaba la más mínima oportunidad a la clase política tradicional. Desde 1987, se vio claramente que únicamente un mandato popular indiscutible podía legitimizar el acceso al poder y constituir el factor primordial de la estabilidad política y de la normalización institucional.

Sin embargo podemos notar que hasta ahora el pueblo haitiano participa en la política solamente en momentos excepcionales y no logra todavía proyectar su calidad de protagonista en formas de representación permanente y organizada. Sus intervenciones colectivas son "revoluciones", al igual que sus desplazamientos masivos hacia las urnas con motivo del referendo constitucional de marzo de 1987, durante las primeras elecciones generales después de la dictadura en noviembre de 1987, saboteadas por cierto por la intervención sangrienta de las fuerzas militares y «*macoutes*» y finalmente en las elecciones de 1990, caracterizadas por su simbolismo anti-*macoute* y el fervor por el hombre providencial. El pueblo haitiano da la impresión de estar políticamente presente únicamente en períodos de gran crisis. Entre dos crisis, se produce el reflujo. Debe interpretarse correctamente esta ausencia. Este espacio debe ser llenado. Los demócratas y su organización sólo podrán contribuir verdaderamente a ello estimulando debates de fondo, multiplicando las iniciativas de desarrollo del pensamiento y de la acción democrática, combatiendo en pro de la institucionalización sistemática de la democracia: renovación periódica de los dirigentes, funcionamiento correcto de las instituciones del Estado y de las administraciones municipales, vida de los partidos, consolidación y extensión de la red asociativa.

c. Estimular los debates, promover la ciudadanía

En ningún caso, la vida política puede ser interpretada exclusivamente como una confrontación entre individuos que aspiran al poder. Las ambiciones individuales constituyen uno de los factores que contribuyen a definir el juego político en todas sus di-

menciones sociales, humanas e institucionales. Pueden tener un efecto desestabilizador o, por lo contrario, coadyuvar, a modo de elementos de motivación, al dinamismo de la acción democrática. El espacio público está atravesado por muchas iniciativas, discursos que se entrecruzan, se entrechocan y con frecuencia se pierden en la algarabía. Por lo tanto, es necesario intentar siempre aclarar qué es lo que está en juego, no perder nunca de vista los objetivos y los valores fundamentales en los que está basado el proyecto democrático... De ahí, la necesidad de aceptar hacer un esfuerzo sostenido de teorización tendiente a revitalizar la función crítica y el pensamiento teórico. Los grandes debates de ideas, la efervescencia intelectual, la confrontación libre y civilizada de los puntos de vista constituyen condiciones esenciales para el reforzamiento de la sociedad civil y el pleno desarrollo de la democracia. No se recalcará nunca lo suficiente la importancia de una crítica vigilante, pertinaz, y claro está, responsable, para la preservación y el desarrollo del movimiento democrático. Sin esta preocupación, los viejos reflejos autoritarios y dogmáticos que vuelven al galope acabarían llevándose rápidamente las conquistas. Entre este enfoque crítico y el movimiento social, la relación debe ser dinámica, es decir imaginativa, rigurosa, pero no ideológica.

El acceso a la condición de ciudadano es el mismo meollo de la esperanza democrática. Los individuos se convierten plenamente en ciudadanos no sólo cuando pueden elegir libremente a sus dirigentes sino cuando sienten que todo lo que se está realizando para mejorar sus condiciones de vida les concierne, cuando se reconocen en el desarrollo de cada proyecto colectivo que integra todos los componentes nacionales, cuando están convencidos de la honradez, del sentido de justicia, de la capacidad de comunicación y de intercambios de los funcionarios públicos, cuando es evidente para ellos que sus derechos fundamentales están garantizados, que las leyes se aplican dentro de un sistema judicial eficaz, libre de todo obstáculo.

6. El proyecto democrático y sus requisitos

La democracia tiene requisitos casi tiránicos: requisitos de lucidez y de ética, de paciencia y de pedagogía, pero también de transparencia y de sinceridad, de tolerancia y de respeto. No es

demócrata quien tiene ideas fijas, quien ve enemigos en todas partes, quien se refugia en la comodidad de las verdades perennes. Tampoco es demócrata quien no tiene ideas, quien cambia de ideas en cada vuelta de esquina, quien no tiene convicciones ni puerto de matrícula.

¿Cómo instaurar la democracia en Haití sin pasar por la revolución y cómo realizar la revolución sin sacrificar la democracia? ¿Cómo instaurar la democracia, forzar el advenimiento de la justicia sin atacarse al orden tradicional, a toda su maquinaria institucional e ideológica, sin zarandear el país de arriba a abajo y crear así una nueva dinámica, un nuevo orden con su propia lógica que implica nuevos dispositivos de lucha y el alto riesgo de pisotear algunos derechos fundamentales, de provocar nuevas injusticias para vencer las resistencias? Este es el dilema.

a. El mínimo irreducible

Antes que nada, cualquier proyecto colectivo de desarrollo social y de auto-realización de los individuos - y la democracia es uno de ellos - implica el reconocimiento del estatuto inalienable del ser humano al cual están asociados algunos derechos fundamentales imprescriptibles (derechos a la vida, a la integridad física y moral de la persona, derecho de expresión, etc.). En estos derechos considerados como valores comunes a toda la humanidad, es decir que faltando ellos ningún hombre es un hombre, es que fundamentamos lo que llamamos el mínimo democrático irreducible. Ninguna pretensión a un particularismo cultural, tradicional o nacional, cualquiera que sea, puede prevalecer contra ellos. Constituyen, en nuestra opinión, el menor común denominador de cualquier democracia. De ahí en adelante, se puede considerar una multiplicidad de modelos y de acciones que dan forma y sentido al proyecto democrático resultante de una historia particular. Ahí es donde puede residir la originalidad de la democracia haitiana, de la democracia dominicana, de la democracia cubana ... siempre y cuando los demócratas de esos países no se limiten a proclamarla verbalmente sino que se dediquen a la tarea de hacerla vivir concretamente en todos los ámbitos de la vida.

Sabemos que la democracia no es solamente instituciones, de lo contrario estaría floreciendo en nuestro planeta desde hace mucho tiempo. Debe ser cultivada cuidadosamente para formar bloque con nuestro paisaje. Es un fenómeno cultural. Mientras el respeto a la vida humana, el respeto del derecho a la libre expresión no estén incorporados a nuestras prácticas sociales y políticas como un reflejo, les va a tocar trabajar duro a los demócratas no solamente con y frente a los poderes públicos, sino también con y frente a la población.

Si tomamos en cuenta las condiciones concretas del momento (coyuntura internacional, despertar popular, relaciones de fuerzas internas, recursos nacionales, etc.), podemos, en contra de una idea difundida, sostener el punto de vista que la democracia no es un lujo para nuestras sociedades dependientes y miserables. Después de todo, la nación haitiana no adelantó un ápice bajo las dictaduras sucesivas. Aquí y allá, se repite que la democracia es ante todo asunto de desarrollo económico, basándose en un racionamiento analógico que hace referencia a la experiencia histórica europea, pero también suputando que el bajo nivel de preparación de una población miserable no la capacita para resolver los problemas complejos que plantea semejante régimen. Está claro que vamos a necesitar más tiempo, acciones cívicas y pedagógicas a montones, imaginación creativa, mucho trabajo y mucha paciencia para materializar semejante proyecto. Porque se trata de lograr integrar dentro de un proceso tan complejo como lo es la democracia modernizadora porciones enteras de una población preocupada ante todo por su supervivencia y sumergida desde hace muchísimo tiempo en la cultura del «buscárselas». Sin embargo, no tenemos otra opción a no ser que abduquemos nuestra autonomía de ser colectivo y nuestra dignidad de ciudadano. Debemos hacer nuestro el proyecto democrático para echar a andar hacia otro recorrido histórico, en ruptura con nuestra herencia, para trazar el punto de partida hacia el desarrollo económico, el progreso social y la justicia.

El desarrollo de la democracia tiene como efecto restablecer la confianza en las instituciones nacionales, suavizar las tensiones sociales, brindar la oportunidad de multiplicar las instancias de arbitraje, favorecer la instauración de un ambiente de paz, de se-

guridad, gracias a un mínimo de consenso social, crear una corriente de esperanza y de optimismo, otros tantos factores favorables a la multiplicación de proyectos de desarrollo que emanen tanto del país profundo como de la «diáspora».

b. Democracia participativa, democracia representativa: un falso pleito

En la democracia, la institución es un espacio sagrado. Es a través de ella que se efectúa la representación. Esto es verdad no sólo para las instituciones del Estado (Parlamento, Gobierno, Tribunales, etc.) sino también para los organismos de agrupamiento profesional o ciudadano (sindicatos, asociaciones campesinas, patronales, asociaciones diversas). En la democracia, la naturaleza y el modo de funcionamiento de la institución están definidos por las leyes. Las agrupaciones, las organizaciones colectivas están sujetas a leyes, por la sencilla razón de que la ley es la que protege al individuo. Si bien el derecho de asociación es sagrado, las modalidades de funcionamiento de los colectivos están sujetas a leyes. No es la libertad total la que protege al individuo expuesto a todas las potencias y a todas las maniobras, sino la ley, garante de los derechos y de los recursos. Si las agrupaciones y las asociaciones constituyen espacios de solidaridad, también pueden servir los designios de los poderosos e intereses inconfesados. Porque en el seno de los colectivos y de las instituciones se entablan relaciones de fuerza cuyo desarrollo puede desviar a las organizaciones de su curso.

Cuando se contraponen la democracia participativa y la democracia representativa, poniendo a dudar de la autenticidad de ésta, se plantea un falso problema. Efectivamente, toda democracia representativa es también participativa, ya que saca su legitimidad del voto popular y de la legislación que rige las instituciones en las que se desarrolla. El ejercicio del derecho al voto supone un derecho a evaluar la conducta de los funcionarios electos y a sancionar sus acciones. Las condiciones democráticas y eficaces de dicho derecho requieren formas de acción colectiva, a través de los partidos, de las asociaciones cívicas, profesionales u otras. Con todo y esto, el ciudadano es quien ejerce periódicamente su dere-

cho al voto en condiciones establecidas por la Constitución y por las leyes para elegir al Jefe del Estado, al Síndico, a los concejales de las secciones municipales, a los parlamentarios y, por lo tanto, contribuir así a la formación del Gobierno, del Parlamento y de los municipios. Si bien el poder está ejercido efectivamente por representantes electos, no está prohibido que se desarrolle, al margen de éstos, un debate libre sobre la administración de la cosa pública. Además de ser protagonista en la formación de las instituciones estatales, el ciudadano goza del derecho de petición ante las instancias parlamentarias y del privilegio de manifestación pública de su opinión, en acuerdo o en desacuerdo con las iniciativas de los poderes públicos. Se trata de un medio de presión y de intervención extra-institucional reconocido a los ciudadanos.

Todas estas disposiciones no eliminan sin embargo el riesgo de alienación y de desviación de la misión del poder constituido. Otros muchos factores que resultan de las relaciones sociales, de las relaciones de fuerza, de las condiciones generales de la vida nacional y de las determinaciones culturales entran en cuenta. Está claro que la democratización no depende exclusivamente del libre juego de las instituciones ni de la aplicación de las leyes. Es también vigilancia y organización ciudadana, acción pedagógica duradera e intervención en cualquier momento en todo lo que concierne la vida pública bajo la forma de debates o de protestas individuales y colectivas, en el respeto de las leyes. Todo el problema consiste en organizar a los ciudadanos de manera apropiada.

En la mente de algunos, democracia participativa significa democracia directa. Consiste en apelar directamente al pueblo más allá de las instituciones y a despecho de las leyes. Esta supuesta democracia es la de la calle, de las emociones populares. Los tribunos populares, los demagogos, los mesías hacen de ella la palanca de su poder. Por cierto, es para precaverse de este peligro que en nuestra historia las constituciones post-dictatoriales prohíben los referendos. Los dictadores se habían valido fraudulentamente de este procedimiento para eludir las leyes y dar una legitimidad popular aparente a sus decisiones arbitrarias. A menos que se trate de una insurrección popular, lo cual constitui-

ría un planteamiento diferente, es decir un movimiento para volver a fundar un nuevo régimen social y político. Pero, siempre que se trate de un régimen democrático cuyos contornos institucionales y legales estén ya bien definidos, los únicos instrumentos a los que se puede recurrir son los previstos por las leyes. "Es imposible hoy en día hablar de democracia directa, de poder popular e incluso de auto-administración sin ver surgir inmediatamente de estas palabras fantasmales la figura muy real del partido totalitario, de sus militantes autoritarios, la mediocridad arrogante de sus jefecitos, la pesadez agobiadora de los llamamientos a la unidad del pueblo y de la nación."⁵ Un discurso puede presentarse bajo la especie y la apariencia de la claridad, del rigor o incluso de una reflexión crítica y ser apenas expresión y molde de una emoción, que toma prestado el lenguaje de la rigidez militante.

CONCLUSION

Todavía nos queda por hacer el balance de la crisis y de la lucha por la democracia. Además de los obstáculos y de las dificultades evocados aquí y en otras partes, debemos darnos cuenta, sin embargo, que la historia se aceleró algunas veces independientemente de la voluntad de los actores. Hay conquistas que es bueno destacar para no tener la tendencia, como sucede con demasiada frecuencia, de mirar solamente los resultados negativos.

La movilización y el despertar popular están omnipresentes en la coyuntura a pesar de un déficit en materia de organización, de ciertas desilusiones y cansancios. Hablar alto y claro parece estar bien arraigado en el paisaje político, incluso con las carencias y las debilidades mencionadas en los círculos informativos. El orden político tradicional está embestido por todos lados, a pesar de que le cuesta trabajo, al nuevo, echar raíces. Las bases de apoyo del poder tradicional están siendo socavadas aunque las potencias tutelares, y en particular los Estados Unidos, siguen teniendo mucho peso en la conducción de la política nacional. Por más lejos que podamos ver, parece ser un hecho que, de ahora en adelante, para acceder a las funciones dirigentes, en condiciones

5 Alain Touraine: *Critique de la modernité*, Paris, Fayard, 1992, p. 380.

de vida política tranquila, se debe pasar por unas elecciones, convertidas auténticamente en la principal vía de acceso al poder. Esto ya estaba inscrito tan profundamente en las luchas recientes de poder que la batalla fue encarnizada - y sigue siéndolo - alrededor de la institución encargada de la organización de todas las operaciones electorales, el CEP. El desencadenamiento de las pasiones ha demostrado hasta qué punto las fuerzas enfrentadas, tradicionales y nuevas, se empeñan en controlar las vías de acceso al poder. Finalmente el ejército duvalierista ha sido derrotado y derrotado a carta cabal, ciertamente por la confrontación con las fuerzas extranjeras de intervención, pero también por su terquedad criminal al negarse a tomar nota de los cambios profundos ocurridos en la política de las potencias dominantes, de los nuevos métodos introducidos en las relaciones internacionales contemporáneas y de los cambios profundos post-duvalieristas ocurridos en el país. Pero todo esto se logró a un alto costo. Con la desaparición del ejército, el Estado nacional perdió su autonomía relativa. Pero este ejército funcionaba tan anárquicamente y estaba en un estado de desmejoramiento tal que no podía constituir en ninguna circunstancia (lavalasiana o no) una carta de triunfo para el poder civil en sus relaciones con la principal potencia tutelar.

El país había vivido tal desestabilización y las fuerzas de regulación tradicional tal degeneración que el movimiento democrático, a pesar de sus fallas y de su falta de preparación, era el único capaz de desempeñar el papel de fuerza estabilizadora. Las potencias tutelares lo comprendieron y lo tuvieron en cuenta. Sin embargo, no debemos olvidar, para citar las palabras de Auguste Comte que "solo se destruye lo que se sustituye". La dependencia es omnipresente en nuestra vida cotidiana y va a ser muy larga. Se inscribe en nuestras políticas, en nuestras relaciones internacionales, en nuestras costumbres, en nuestra mentalidad.

El país está agobiado por los infortunios. La gente necesita respirar, necesita dejar de destrozarse los unos a los otros para construir. Y la construcción de la democracia en Haití, en las condiciones actuales, es una tarea ardua que debe inspirarse en un gran proyecto que postule un verdadero conglomerado patriótico, lo cual no impide tomar en consideración los múltiples inte-

reses económicos y sociales, políticos y culturales de un país desorientado, devastado por una larga crisis. Ningún poder, por inmenso que sea, puede dejar de lado los datos objetivos de la vida nacional y del entorno internacional y tampoco puede negar las contradicciones sociales y los intereses económicos y políticos que condicionan la vida política. Lo cual no excluye el requisito de lucidez frente al comportamiento de los actores y a las relaciones de fuerza. He dicho lucidez, y no desconfianza enfermiza, compartida con demasiada frecuencia por muchos militantes, organizadores y dirigentes políticos que no han sido tocados todavía por la gracia de la tolerancia y de la libre discusión.

La envergadura y la duración de la crisis haitiana, la debilidad de las organizaciones, la falta de preparación de los dirigentes, los enfrentamientos destructores, el avance de la desconfianza frente a las políticas, las prácticas de desprestigio y antropofagia política modifican las voluntades y entibian los compromisos. Y sin embargo, nunca hasta ahora, habíamos tenido tanta necesidad de individuos con amplias perspectivas y elevados puntos de vista, sobre todo en los diferentes segmentos del movimiento democrático, entre los que apelan al cambio, que se presentan como los defensores del progreso y los combatientes de la democracia.

Libres, bien informados, comprometidos, les toca a ellos, más que a nadie, promover un amplio debate sobre la importancia crucial del saneamiento de las relaciones y de la cooperación entre los dos pueblos que comparten la isla, sobre los desafíos de la democratización persistente de nuestras dos sociedades, y más allá de ellas, de todas las del Caribe.

**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.

**MEDIO AMBIENTE
EN HAITI Y LA REPUBLICA DOMINICANA**

Rafael Emilio Yunén

1. Consideraciones generales sobre la problemática ambiental en el Caribe y sus relaciones con la producción agropecuaria y con los procesos de urbanización.

En el Caribe de hoy, la mayoría de los países se encuentran con la posibilidad de generar crecimiento económico sin que esto traiga necesariamente un desarrollo sustentable. Esto ocurre porque se puede conseguir cierto crecimiento económico basado en una desigualdad social tremenda, donde lo único verdaderamente sustentable son los beneficios constantes que reciben las élites. Así, a ese tipo de “crecimiento” se le quiere denominar “desarrollo”, cuando en realidad es un proceso de transformaciones que permiten una acumulación de capital para concentrar inversiones en algunas áreas mayormente urbanas. Por consiguiente, lo que realmente está ocurriendo en la mayoría de los países de la región es un proceso que no es sustentable porque violenta a la sociedad (creando disparidades enormes entre ricos y pobres) y a la naturaleza (socavándole los recursos).

Según Edwards, el problema está en la desigualdad, no en la escasez... por lo tanto, la solución no debe centrarse entonces en la búsqueda del crecimiento económico, sino en la resolución del desequilibrio entre pobreza y poder para conseguir un desarrollo sustentable.

En efecto, Anglade ha establecido que la degradación ambiental es el corolario de la crisis económica y social de nuestros países. Corten, por su parte, afirma que muchas naciones caribeñas en vez de poseer sociedades “productivistas”, tienen sociedades “rentistas” porque todo funciona de acuerdo a la extracción de la renta proveniente de la naturaleza y del trabajo. Esto significa que la generación de la renta agrícola en cada cultivo implica un tipo de degradación ambiental porque cada vez hay que dedicar más recursos para una producción que disminuye al paso de los años y que empobrece a la población y a su tierra. Por consiguiente, ocurrieron diversos niveles de degradación ambiental según la forma de tenencia, el tamaño de la explotación y el uso de la tierra.

Si se aplican estas ideas al problema del abastecimiento alimentario, encontraremos que dicho abastecimiento se alejará por la crisis en la producción local de alimentos y ambos producción un aumento de la degradación ambiental. Esta degradación se recrudecerá al combinarse la pobreza rural y el uso irracional del suelo con la especialización agroexportadora de los sistemas agrarios no-campesinos y con la mercantilización de comestibles extranjeros básicamente para las áreas urbanas.

Por otro lado, la generación de la renta urbana se origina principalmente por la especulación inmobiliaria, la expansión territorial incontrolada de una minoría que obliga al hacinamiento de la mayoría de la población, la industrialización dependiente y el crecimiento desordenado de una economía de servicios. Esta situación genera disparidades socioespaciales que traen serios problemas al medio ambiente urbano. Una sola familia urbana acomodada, por ejemplo, puede derrochar más agua, energía tierra y desechos que cientos de personas que vivan en condiciones de precariedad.

Para analizar más adecuadamente estos problemas, Bansart ha establecido que el **ambiente** de las colectividades humanas solamente puede ser comprendido en su totalidad si *se relaciona* con la **cultura** que lo produce y con el accionar del **desarrollo** que se va definiendo. En efecto, cada uno de estos elementos es un resultado y un condicionante de los otros: el ambiente depende de la cultura y del desarrollo, de la misma manera como la cultura es una resultante del ambiente y del desarrollo, y este último también es una función de la cultura y del ambiente (Figura 1).

Más específicamente, Yunén ha propuesto un análisis que integra el ambiente dentro de la dinámica social en la que se va generando, transformando y evolucionando. Así, el ambiente se define como un resultado de las interrelaciones entre el medio natural, el medio social y el medio construido (Fig. 2). En estas interrelaciones intervienen múltiples factores de tipo históricos, ecológicos, económicos, tecnológicos, políticos, etc., cuyos orígenes son internos y externos al mismo ambiente.

De ahí que el concepto clave no sea ya la conservación sino la gestión ambiental entendida como el conjunto de actividades cuyos fines auspician la participación de todos los sectores sociales

para la solución, reversión y previsión de los problemas ambientales, con miras a conseguir un desarrollo duradero basado en formas de vida sustentables. Dentro de este contexto, la conservación ambiental es una de las opciones que puede ser considerada por la gestión participativa del ambiente dependiendo de si se ajusta a los fines que se persigan en un caso determinado.

Basado en todo lo anterior, se pudiera concluir con que el problema ambiental de nuestros países está muy relacionado con la utilización de la tierra para la agricultura. Es más, uno de los axiomas más difundidos en los últimos tiempos es el que establece que “uno de los principales obstáculos para la producción de alimentos es el peligro ambiental que genera la producción agrícola”. Sin embargo, las limitaciones de la seguridad alimentaria y de la agropecuaria en general no son los únicos elementos que entran en la problemática ambiental de un país. Habrá que considerar también las características de las formas de urbanización y los patrones de distribución de los asentamientos humanos, así como otros factores de índole externo que no están directamente relacionados con la agricultura, para tener una idea más completa de toda la dinámica ambiental que se genera en un contexto territorial determinado.

2. La degradación ambiental de la República Dominicana.

Los problemas ambientales dominicanos son menos conocidos que los de Haití, pero ambos países están experimentando una severa degradación de sus sociedades y de sus territorios que se ha incrementado en los últimos años. La gran diferencia entre estas dos naciones reside en que a Haití le tomó más de trescientos años para llegar a esta crítica situación, mientras que la República Dominicana entró en un proceso creciente y acelerado de degradación en pleno siglo XX.

En efecto, en 1922 William Durland estimó que el 75% de la República Dominicana estaba cubierto de bosques, pero en la actualidad solamente le queda el 14% de su territorio dedicado a la foresta. En otras palabras, en los últimos 70 años perdimos el 60% de nuestros bosques. Es increíble que este fenómeno no haya

provocado un escándalo internacional, pero se puede decir que la conciencia nacional se encuentra sacudida ante esta dramática situación, aunque todavía no surgen acciones efectivas para enfrentarla.

Un estudio del Banco Mundial publicado en 1993 indica que la Isla Hispaniola contiene 5,000 especies de plantas de altura (de las cuales 1,800 son endémicas) y 233 especies de aves (de las cuales 23 son endémicas). El lado dominicano pudiera ser considerado como el último refugio para asegurar formas de vida sustentable para las especies endémicas, mientras que toda la Isla es de alta prioridad para la conservación de la biodiversidad en el Caribe, debido a su extensión, sus microclimas y su diversidad fisiográfica.

Sin embargo, el mismo estudio antes citado estima que entre 1980-90 el promedio de deforestación en la República Dominicana pasó de unas 20,000 Has. por año a unas 25,000 Has. anuales. Además de la pérdida de biodiversidad, el fenómeno de la deforestación contribuye también con la erosión de los suelos, la sedimentación de las presas y costas, crecientes incontrolables, deslizamientos, inundaciones y todos los otros efectos sociales que los acompañan.

La deforestación no es solamente un fenómeno ocasionado por las operaciones agropecuarias, sino por otros factores que se vinculan con el ambiente urbano y con las presiones externas que se ejercen sobre el país. En general, las demandas de los centros urbanos, el turismo y las industrias se asocian con las presiones que se generan al interior de las áreas rurales para causar problemas ambientales no sólo en el paisaje agrario sino también en las áreas urbanas. Por esa razón, además de los cambios en el modelo económico, también hay que considerar el impacto ambiental que provoca el patrón de asentamientos humanos en el territorio nacional.

Al igual que ocurre en otros países del área, hay autores que consideran que actualmente cobra más importancia la distribución y concentración de la población en el territorio, que su crecimiento *per se*. La urbanización acelerada de la República Dominicana y la concentración poblacional que se ha generado, son va-

riables que magnifican el impacto ambiental y limitan cada vez más la capacidad de regeneración de los recursos naturales.

Esta situación ha forzado también a que se le ponga una mayor atención al medio ambiente urbano frente al aumento de la arrabalización de las ciudades dominicanas, su alto nivel de hacinamiento, contaminación e insalubridad, y sus precarias condiciones infraestructurales agravadas por la enorme producción y el mal manejo de los desechos, así como por la creciente demanda y mal uso del recurso agua.

Otro elemento pocas veces tratado con profundidad por los análisis ambientales es el que se refiere a la interconectividad de los sistemas agrarios y naturales con los sistemas urbanos. En realidad, el metabolismo urbano de nuestras ciudades no es circular, sino linear. Esto ocasiona extracciones sobre los sistemas agrarios o naturales y deposiciones de emanaciones y desechos hacia esos mismos sistemas. En conclusión, las zonas urbanas lo que principalmente hacen es sustraer recursos y distribuir residuos indeseables a cientos y cientos de kilómetros a la redonda. Lo mismo puede ocurrir con un resort turístico, una explotación minera, etc.

Si estas operaciones urbanas, turísticas o mineras se encuentran cerca del mar o dentro de una importante cuenca hidrográfica, entonces los efectos al área circundante serán aún más negativos. Los estudios de Franz Geilfus sobre la evolución de los sistemas agrarios dominicanos demuestran que la Cuenca del Río Yaque del Norte se ha degradado enormemente en las últimas décadas, pero principalmente en aquellas áreas donde se concentra la mayoría de los centros urbanos (Fig. 3).

En resumen, el actual patrón de crecimiento económico privilegia las inversiones en la economía urbana y ocasiona una grave crisis de la economía rural, reforzando así una nueva dinámica del deterioro de los recursos. Por un lado, los procesos urbanos tienen un mayor peso en dicho deterioro, pero por otra parte en las zonas rurales se está generando una degradación más acentuada que ha hecho colapsar las formas de vida en el campo quedando su población a merced de la involución agrícola y buscando mecanismos de sobrevivencia muchas veces a costa de la depredación de la naturaleza.

Hay recursos claves como el agua que han recibido el mayor impacto de parte de todas estas presiones, lo cual no solamente se refleja en su agotamiento, sino también en los altos niveles de contaminación que presentan muchas de las fuentes hídricas más importantes como son los ocho ríos principales dominicanos. Si no se toman rápidas medidas efectivas, es muy probable que el deterioro de los ecosistemas limiten severamente la disponibilidad de agua para cualquier uso convirtiéndose su agotamiento y contaminación en uno de los obstáculos más importantes para el desarrollo y en una fuente de serios conflictos sociales en todo el país.

Finalmente habría que destacar un elemento que frecuentemente no se toca en el problema ambiental dominicano relacionado con la pecuaria y es el relativo a la utilización del mar como fuente de recursos y como depósito de residuos. Se puede decir que la pesca es una actividad casi sin desarrollar por la economía dominicana.

Es muy poca la atención que ejerce el país con respecto a los derechos de explotación y control de sus aguas territoriales, lo cual permite que el Océano Atlántico y el Mar Caribe sean transitados por todo tipo de embarcaciones (entre cruceros, barcos pesqueros, tanqueros, etc.) que también transportan o desechan residuos contaminantes, tóxicos o peligrosos que amenazan los recursos costeros y marinos. Según César Dichery, solamente los cruceros turísticos producen 80 kg. de basura por pasajero y cada cabina de 2 personas utiliza 350 litros de agua diarios que se transforman en desechos junto a otras aguas jabonosas, aguas servidas y aguas de lastre.

A todo lo anterior se añade el problema de la contaminación y destrucción del paisaje marino y las costas de parte de los resorts y actividades turísticas, así como de la gran cantidad de desagües y vertederos urbanos que utilizan el mar para eliminar libremente una serie de residuos de todo tipo. Las fuentes de agua depositan también miles de toneladas de sedimentos provenientes de las vertientes erosionadas, lo cual obstaculiza el desarrollo de la flora y fauna marinas. Solamente Haití descarga cada año 36 millones de toneladas de tierra en el mar como resultado de los procesos

de erosión; otros países como la República Dominicana remiten descargas similares acompañadas además de enormes cantidades de químicos y fertilizantes que provienen de las plantaciones. La mala utilización del mar constituye un verdadero problema con implicaciones para toda la región del Caribe.

3. Transformaciones recientes en el uso del suelo agrícola.

Las interrelaciones entre los elementos del medio social, del medio natural y del medio construido, permiten comprender algunas de las principales transformaciones que se verifican actualmente en el uso del suelo agrícola de la República Dominicana. En este momento, el paisaje agrario dominicano exhibe una situación distinta a la del 1981 cuando el 32% de las tierras agrícolas eran cañaverales, el 20% se dedicaba al arroz y el 19% estaba sembrado de café y cacao. Veamos algunos de esos cambios:

- a. Se han cerrado 4 ingenios azucareros y más de la mitad de los estatales y privados han iniciado programas de diversificación agrícola. Muchos de los nuevos usos se dedican para satisfacer la industria turística o la exportación.
- b. Muchas de las plantaciones de café y cacao se han abandonado o han disminuido su producción.
- c. Los pastizales han aumentado debido al buen mercado de carne para la exportación y el consumo interno.
- d. Los cultivos estacionales (arroz, víveres, etc.) para el mercado interno han aumentado debido a la expansión del sistema de riego, lo cual ha traído una sustitución del uso de la tierra que se dedicaba a cultivos arbóreos.
- e. Algunas plantaciones se han expandido o se han reconstituido para exportar cítricos, palma aceitera, flores, vegetales, frutas, etc. Muchas de estas plantaciones han demandado un alto consumo de agua y energía que no se tenía previsto para las zonas en que se encuentran ubicadas. La paralización súbita o inesperada de algunas de estas plantaciones debido a los vaivenes del mercado internacio-

- nal (bananos, por ejemplo), no provocan necesariamente un retorno a otros usos agrarios para la producción de alimentos de consumo local.
- f. Los resorts turísticos y algunos proyectos hidroeléctricos o mineros están ocupando territorios que anteriormente se les daba un uso agrícola o que eran destinados para otros usos agropecuarios que ahora se diversifican.
 - g. La suburbanización, la conurbación y las interrelaciones rural-urbanas han transformado los usos del suelo agrícola en las áreas circundantes a las ciudades, así como también han puesto más demanda para el consumo de alimentos, el uso de agua, la disponibilidad de energía y la necesidad de vertederos para los desechos urbanos. Todo lo anterior se refleja en los cambios en las actividades de la población rural, lo cual incide en el paisaje agrario.
 - h. Han aumentado considerablemente las zonas degradadas por la deforestación y la erosión produciéndose casos de abandono de tierras por pérdida absoluta de fertilidad de los suelos.
 - i. Episodios recurrentes de sequía y cambios climáticos están afectando el ritmo de producción de algunas zonas agrícolas importantes del país.
 - j. El manejo inadecuado del agua ha traído salinización de terrenos, desperdicio de los recursos hídricos, reducción de la capacidad de los embalses, privilegios para cubrir las necesidades urbanas en desmedro de los usos agrarios y sedimentación de presas, puertos, costas y manglares.
 - k. Ha aumentado considerablemente el nivel de contaminación de los suelos agrícolas y de las fuentes de agua debido al mal uso de plaguicidas y a descargas de origen industrial y doméstico, lo que ha incidido en la calidad de la producción, obligando a veces a cambios en el uso.
 - l. Los problemas de la tenencia de tierra continúan concentrando la propiedad en perjuicio de los pequeños productores, los cuales ahora son más, pero con menos tierras. Esto disminuye las áreas para cultivos de alimentos, aumenta las

- tierras involucradas en llanos y laderas, así como genera otros aspectos propios o relacionados con la degradación ambiental (deforestación, erosión, agotamiento, contaminación, desempleo, desnutrición, migraciones forzadas y pobreza crítica).
- m. Ha aumentado la degradación en las áreas naturales protegidas debido a las presiones de la expansión turística y de los propios sistemas agrarios. Esto ha traído una deforestación reciente y rápida en algunos parques nacionales provocada no solamente por la colonización agrícola espontánea, la construcción de caminos y la utilización del suelo para pastos, sino también por las necesidades de madera, leña y carbón de parte de productores y especuladores de origen rural y urbano. Organismos del sector público han auspiciado, consciente o inconscientemente, estas transformaciones debido a la falta de coordinación intersectorial, al uso del crédito que ha incentivado determinadas prácticas inapropiadas, a las cesiones o especulaciones con la tierra y a la incoherente política proteccionista-represiva que, en la práctica, ha desembocado en el acaparamiento de tierra y madera en manos de una élite. Se calcula que el 70% de las tierras clasificadas para uso forestal está siendo utilizado de manera inapropiada para la ganadería y la agricultura.
 - n. Ha aumentado la subutilización de terrenos cuyos usos originales ya no son rentables para sus dueños o por otras razones, lo cual implica una disminución en la producción y consumo de los bienes agrícolas, así como un aumento del desempleo rural. También ha aumentado la sobreexplotación de otros suelos ecológicamente frágiles (particularmente en laderas), incrementándose la degradación ambiental.
 - o. Se ha favorecido el crecimiento de las agroempresas del sector privado, expandiéndose el radio de acción de las mismas a través de operaciones semi-monopólicas que absorben tierras agrícolas que anteriormente pertenecían al Estado o a pequeños y medianos propietarios.

3.1. Implicaciones de estas transformaciones para la definición de una política agropecuaria que tome en cuenta la situación del ambiente dominicano.

En general, se puede decir que los usos y prácticas inapropiadas de las operaciones agropecuarias han acelerado vertiginosamente la degradación ambiental, lo cual se puede relacionar con la disminución de la participación de la agricultura en el PIB (de un 23% a un 13.5% en el período 70-90), y con el decrecimiento de la PEA en la agropecuaria (de un 34% en la década anterior a un 23% en la actualidad). Por otro lado, la inversión pública en el sector pasó de 8.4% a 4% en estos últimos años. Según Pérez-Luna, estos indicadores explican el incremento del desempleo en las zonas agrícolas y el aumento del potencial migratorio de la población rural.

Todo lo anterior se refleja en la disminución de la producción per cápita de alimentos a un ritmo de 0.9% anual. Entre las consecuencias de este fenómeno se encuentran que casi el 20% de los niños menores de 5 años padecen de desnutrición y que el 32% de las madres embarazadas y el 31% de los niños dominicanos padecen de anemia. A esta situación se une el hecho comprobado de la disminución de la calidad de los alimentos debido al exagerado uso de plaguicidas en el campo y a otros agentes contaminantes que intervienen en su procesamiento y comercialización.

No obstante, se ha notado una mejoría en la disponibilidad de la población en general para tener acceso a los alimentos. De igual manera, se ha generado una mayor integración de la producción agropecuaria con el turismo al extremo de que el 25% del gasto total de la industria turística le corresponde a los alimentos y bebidas nacionales. Sin embargo, esta integración intersectorial no satisface las necesidades de la población local y genera empleos en servicios y agroindustrias que son desempeñados por trabajadores que ya tienen más vinculación con el área urbana aun cuando residan en el área rural.

Por otro lado, las exportaciones agropecuarias todavía significan el 60% de las divisas generadas por exportaciones de bienes,

aunque en el período 1980-90 las exportaciones tradicionales pasaron de un 52% a un 35%. Otro dato significativo relacionado con la producción agropecuaria de la última década es el incremento en la exportaciones de alimentos a Haití, junto con lo cual la República Dominicana se ha convertido en un importante suplidor de bienes de todo tipo a ese país.

A pesar de los recientes esfuerzos gubernamentales por mejorar la situación del agro dominicano, los análisis sobre el sector insisten en responsabilizar casi exclusivamente al Estado por el mantenimiento de los problemas agrarios. Entre otras cosas, al Estado se le atribuye: corrupción y baja rentabilidad en las empresas públicas, acaparamiento de tierras subutilizadas o mal arrendadas, limitaciones a las importaciones de maquinarias e insumos agrícolas, mantenimiento de los créditos a altas tasas de interés, abandono de la investigación-desarrollo, un mal manejo de las cuencas, penalización de las exportaciones, pasividad o vacilación frente a los incentivos para la inversión privada, indefinición de una política que ataque las causas de la pobreza rural y falta de coordinación institucional e intrasectorial.

Sin embargo, está claro el enorme peso que tienen otros elementos estructurales para determinar la vigencia de un modelo de explotación agrícola excluyente y extractor de renta en beneficio de una élite de productores y comerciantes, tanto nacionales como extranjeros, la mayoría de los cuales no tiene una vinculación directa con el campo. Estos mismos elementos han mantenido una estructura de tenencia de tierra que concentra la explotación de la mayoría de los terrenos en unas cuantas manos.

Resulta muy evidente que hay también otras causas que obstaculizan el relanzamiento de una política agropecuaria para favorecer la seguridad alimentaria y el mejoramiento ambiental. Además de los tradicionales problemas estructurales antes mencionados que obedecen al control de los conservadores sectores de poder, también están las presiones externas que deciden qué, cómo y para quién producir, lo cual genera beneficios totalmente al margen de las necesidades de las mayorías. Frente a esta situación, se debate actualmente hasta dónde realmente existe un "margen de autonomía local" que pudiera permitir la introducción de cambios

sustanciales en la tenencia y uso de la tierra de manera integrada con el ambiente y la producción de alimentos para la población más pobre.

Otros elementos condicionantes que pueden afectar la definición y puesta en práctica de una política agropecuaria son:

- a. La expansión indiscriminada de la frontera agrícola hace tiempo que eliminó la posibilidad de contar con nuevas tierras ocasionando serios problemas ambientales
- b. Se continúa disminuyendo la capacidad de consumo de los alimentos de parte de la población.
- c. Se continúan buscando respuestas tecnológicas más apropiadas para incrementar la producción.
- d. El mercado mundial no se interesa tanto por la comercialización de los bienes agrícolas tradicionales y genera presiones para cambiar los actuales usos del suelo.
- e. Tanto a nivel nacional como internacional, ha disminuido la capacidad de financiamiento para el desarrollo agrícola.

Teniendo en mente todas estas limitaciones y según un informe preparado por Horacio López, las principales lecciones que ofrece el caso dominicano cuando se trata de establecer un conjunto de relaciones armónicas entre la producción agrícola, el ambiente y la seguridad alimentaria, se pueden resumir de la siguiente manera:

- a. No se puede hablar de un relanzamiento de la política agropecuaria sin un análisis serio del problema ambiental nacional y su vinculación con otros factores propios de la situación de toda la isla dentro del contexto caribeño.
- b. La política agropecuaria debe priorizar la seguridad alimentaria más que la autosuficiencia alimentaria.
- c. Esta política debe definirse en base a la producción de alimentos que puedan ofertarse a precios razonables para los sectores más necesitados y tratando de no perjudicar al ambiente. Esto no necesariamente es lo mismo que decir que hay que aumentar, intensificar y diversificar la producción agropecuaria.

- d. La política agropecuaria debe diseñarse en conformidad con un plan nacional de desarrollo de todos los sectores de la economía. De esta manera, sus estrategias se apoyarían en las relaciones intersectoriales con la industria, el turismo, el comercio exterior, etc.
- e. La modernización de la agropecuaria debe ser incluyente y democrática, basada en la búsqueda de una descentralización que permita la participación e integración de todos los productores en el mercado.
- f. Las reformas institucionales en beneficio de la agropecuaria deben proponerse de manera que la producción nacional pueda desarrollarse de acuerdo a las oportunidades y limitaciones que existan en el contexto internacional.

4. Sobre los proyectos binacionales de desarrollo y en especial los que se proponen para la zona fronteriza.

Es muy probable que en este IV Coloquio Binacional se hayan presentado tres temas principales con la intención de que se busque la interrelación entre ellos: (1) *Conservación y Medio Ambiente*. (2) *Producción Agrícola y Problemas de Abastecimiento Alimentario entre ambos países*. (3) *Hacia un Esquema Integral de Desarrollo Fronterizo*.

Parece ser que los organizadores de este Coloquio decidieron complementar los tres grandes temas (cultura-ambiente-desarrollo) con algún aspecto específico que debe tratarse en las relaciones dominico-haitianas. Así, para el tema ambiente se decidió vincularlo con la conservación del mismo. Para el tema cultura se escogió el tratamiento de la agropecuaria y la alimentación. Y con respecto al tema del desarrollo se optó por referirlo específicamente a una zona haitiana-dominicana: la frontera.

Estas preferencias de “sub-temas” puede ayudar al abordaje de los tres grandes aspectos antes mencionados, pero también puede limitar el análisis de los mismos. De todas maneras, he tratado de ceñirme a estas prioridades subyacentes en la convoca-

toria de la FLACSO y el CP-B, aunque ahora quisiera que me permitan hacer algunas consideraciones personales a modo de conclusión.

1. Desde hace un tiempo, los ambientalistas prefieren hablar de gestión ambiental y no solamente de conservación ambiental. Vincular el tema del ambiente solamente con la conservación puede limitarnos a las viejas concepciones ecologistas que únicamente consideraban al ambiente como el conjunto de factores naturales que poseen una dinámica propia y externa a las actividades humanas, pero susceptible de ser afectada por dichas actividades. De este enfoque surgieron las recomendaciones del ecologismo que pedían la protección y preservación de la naturaleza por medio de la prohibición de actividades sociales o a través de la modificación del uso de los recursos, sin considerar propiamente las transformaciones sociales que estas recomendaciones suponían.

Como ya se ha visto, el ambientalismo crítico, contrario al ecologismo naturalista, propone un análisis que integra el ambiente dentro de la dinámica social en la que se va generando, transformando y evolucionando. De ahí que el concepto clave no sea ya la conservación sino la gestión ambiental participativa.

En efecto, durante los últimos años se ha venido definiendo una perspectiva regional que se relaciona con la práctica de la gestión ambiental para asegurar la participación de todos los actores involucrados en una problemática y en su posible solución. La mayoría de los proyectos ambientales que han sido exitosos se han basado en una labor de *gestión*, de *consulta* permanente, de *diálogo* respetuoso, de *búsqueda de consenso* entre actores que tienen intereses y criterios muy variados y hasta distintos.

En otras palabras, se han hecho sinceras *convocatorias* en todos los niveles para lograr una verdadera *participación* activa de la gente en las diferentes etapas que tiene cualquier proyecto.

Este tipo de gestión logra que los actores envueltos pasen por *procesos de transacciones* mientras van expresando sus intereses, criterios y objetivos. De esta forma, la gestión comunitaria va creando las bases para que se pueda llevar a cabo lo que ya se denomina como *planificación negociadora*, que busca determinar restricciones, soluciones y estrategias para lo cual puede ayu-

darse con experiencias de *investigación participativa*. De estos ejercicios (y siempre con la ayuda de la gestión) pueden surgir *programas operativos* más específicos, como los *planes de inversiones, de ordenamiento territorial*, etc. Luego vendría la realización de *actividades concretas*, a las cuales se les daría seguimiento y evaluación de acuerdo a si ellas están consiguiendo mejorar el nivel de vida de la gente, sus comunidades y sus entornos.

2. La proposición de un esquema integral de desarrollo para los dos países no depende solamente de la conservación ambiental ni de la seguridad alimentaria. Tampoco este esquema debe ceñirse exclusivamente a la zona fronteriza como queriendo significar que de esta manera beneficiaría a ambos países. En realidad, una región (y hasta se cuestiona que la frontera se pueda definir de esta manera) no tiene vida propia ni es un ente autónomo. Para hablar de desarrollo binacional, más bien habría que considerar el contexto general en que se desenvuelven las relaciones entre ambos países para así proponer alternativas eficaces que beneficien a cualquier región.

3. Los elementos citados más arriba pueden ser aplicados también para fundamentar cualquier proyecto binacional de desarrollo. Ahora bien, si se le va a dar prioridad a la zona fronteriza para iniciar la formulación de los proyectos binacionales, sería conveniente establecer que la frontera no es una región económica ni fisiográfica. En cada lado, la población no se encuentra comunicada entre sí, ni tiene características comunes, con excepción de la aguda marginalización que la distingue del resto de cada país. Por consiguiente, la frontera es más bien una región política.

Cuando se habla de hacer proyectos para el “desarrollo fronterizo”, a veces se piensa como si cualquier inversión que allí se haga va a traer automáticamente beneficios para “toda la línea fronteriza” y/o para los dos países. En realidad, muchos de los intereses que se mueven detrás de esta zona lo que buscan es: (a) la posibilidad de encontrar mano de obra superbarata que puede ser supereexplotada en ambos lados de la frontera y (b) las ventajas comparativas que se pueden conseguir mediante el aprovechamiento simultáneo del sector informal y de las estructuras burocráticas-legales, tanto en un país como en el otro. Si se man-

tienen estas perspectivas, los proyectos que se piensan aplicar no van a traer beneficios reales para esa zona ni para su población, por lo que se necesita acordar ciertos criterios para la elaboración y ejecución de proyectos fronterizos. Algunos elementos que se sugieren serían los siguientes:

- a. Que el proyecto se planifique para una microrregión que tenga características comunes entre los dos países, esto es, una cuenca que es compartida por las dos naciones, un sistema montañoso con potencial para la agricultura, etc. Proyectos como el del Esquema Director del Artibonito, los sistemas agroforestales para áreas secas, el de la Reserva del Lago Azuei, la zona marina Monte Cristi-Fort Liberty, y el parque natural Los Pinos, caerían en este criterio.
- b. Que en cada lado el proyecto persiga la integración de la comunidad fronteriza con el resto de la economía regional de su respectivo país.
- c. Que el proyecto utilice recursos naturales y sociales de ambos países, evitándose las inversiones para operaciones del tipo de "enclave".
- d. Que se compartan los costos y beneficios de manera equitativa entre ambos países, para lo cual debe existir una Corporación para el Ordenamiento del Desarrollo Fronterizo compuesta principalmente por representantes de los municipios y comunidades de la zona.
- e. Que la gestión de cada proyecto (su concepción, planificación, regulación, manejo, monitoreo, evaluación), sea realizada de manera conjunta por ambos países y, en especial, por sus representantes locales en cada lado de la frontera.

En conclusión, ya sea con proyectos fronterizos o con otros de cualquier tipo, se necesita urgentemente comenzar estos trabajos binacionales tratando de resolver la ecuación ambiente-cultura-desarrollo en beneficio de ambos países. Debemos llegar pronto al día en que todos los dominicanos y haitianos pensemos que la búsqueda de la seguridad ambiental en cada país es la única vía segura para la seguridad alimentaria y para el desarrollo sustentable dentro del ecosistema insular.

ANEXO 1

Elementos que pudieran servir para la definición de formas de cooperación en el área ambiental entre Haití y República Dominicana.

Como ya se ha visto, en cada lado de la Isla los problemas ambientales tienen un claro sesgo supranacional. Esta situación obliga a que las dos naciones compartan muchos problemas y potencialidades que ameritarían un análisis más profundo con miras a buscar nuevos marcos de colaboración. Todo esto es posible aunque la Isla tenga diferentes culturas, sistemas de gobierno, etnias y lenguas.

En relación a los esquemas formales de colaboración, Serbin considera que la cooperación internacional en el área ambiental requiere de la profundización de los siguientes temas:

- (a) Un marco normativo ambiental.
- (b) Un código básico para desarrollar el diálogo y la cooperación Norte-Sur.
- (c) Una voluntad política y capacidad técnica para abordar temas como: la transferencia tecnológica (en especial las “tecnologías limpias”) para prevenir deterioros y contaminación ambiental; armonización de legislaciones ambientales; evaluación del impacto del uso de recursos naturales sobre el PNB; políticas de prevención y de gestión ambiental; educación ambiental a nivel global; determinación del impacto ambiental que puede generar la orientación hacia determinados productos de exportación o intercambio (con miras a obtener más divisas o satisfacer algún mercado), ya que estos pudieran socavar lentamente la estabilidad ecológica de cualquier nación o grupo de naciones.

Se necesita entonces cuantificar y evaluar muy cuidadosamente los efectos ambientales que los incrementos de inversión tendrían para el desarrollo sustentable. Tanto la inversión extranjera como la promoción de exportaciones y la flexibilización de importaciones deben delimitarse sectorialmente y a la luz de estos criterios ambientales.

En relación a los esquemas no-formales de colaboración, en otros trabajos hemos propuesto examinar cuáles sectores de la sociedad civil insular son los que más han presentado alternativas frente al medio ambiente, cuáles son los que más potencialidades tienen para hacerlo y cuáles necesitan de más sensibilización o mecanismos para que incluyan el tratamiento de esta problemática como parte de sus preocupaciones.

Simultáneamente con esta tarea, hace falta también definir *entre todos* una serie de conceptos que a veces nos pueden parecer muy tratados o consabidos, pero que todavía merecen una mejor clarificación para conseguir un mejor entendimiento entre todos los sujetos sociales que deben participar en los esfuerzos colaboracionistas.

Por ejemplo, qué entendemos *todos* por: ecosistema insular, ambiente isleño, espacios de protección, desarrollo sustentable, conservación ambiental, gestión ambiental participativa, proyectos binacionales de desarrollo, la región caribeña, entre otros temas y conceptos.

Se requiere por lo tanto seguir aumentando los vínculos entre las sociedades de los dos lados de la isla para: (a) mejorar la selección de aquellos paradigmas que verdaderamente respondan a sus realidades, tanto en la escala local, como en la regional y la global; (b) descartar los llamados a la conciencia, las denuncias y el romanticismo; (c) superar el aislacionismo insular y las distancias culturales con las otras islas; (d) presentar proyectos comunes cuyos recursos y resultados puedan ser compartidos por todos los participantes; (e) ampliar la visión de soberanía para que, a partir del respeto por las nacionalidades, se pueda crear un marco de referencia común para tratar no solamente los problemas, sino principalmente, las alternativas comunes.

Una tarea prioritaria entonces debe ser la de **augmentar el conocimiento mutuo** para la definición de la cooperación internacional y transnacional en el área del medio ambiente. La colaboración de las universidades y otras entidades culturales es fundamental para coordinar los esfuerzos para **crear una cultura ambiental isleña y caribeña** que sea compartida por todos los sectores de la sociedad civil y de la sociedad política. De esta ma-

nera, no solamente se aseguraría más participación de la sociedad civil en los esquemas de colaboración, sino también que ella sería portadora de criterios ambientales que se necesitan incorporar en dichos esquemas.

En este sentido, pudieran identificarse algunos elementos comunes que ya hemos empezado a construir, compartir y diseminar:

1. Conocimiento del **patrimonio** natural (tanto como en particular) de cada uno de nuestros territorios.
2. Diferentes y similares formas de **utilización** de los recursos a través de procesos productivos particulares y comunes.
3. Otras **interrelaciones** sociales entre lo particular y lo común, lo interno y lo externo.
4. Diferentes y similares procesos de **degradación** (tanto de orden físico como social) de origen interno y externo a la región y que provocan impactos dentro y fuera de nuestros territorios.
5. **Alternativas** particulares y comunes para el desarrollo sustentable frente a la dinámica interna y externa que ocasiona la globalización.
6. **Criterios** ambientales a tener en cuenta en los esfuerzos y proyectos comunes.
7. Diferentes y similares formas de **participación** de la sociedad civil en los esquemas (formales y no-formales) de colaboración.

Para sistematizar todos estos contenidos se necesitaría definir un *Programa Isleño de Investigación-Acción Aplicada a Proyectos de Mejoramiento Ambiental con Participación Comunitaria para el Desarrollo Sustentable*. La idea sería tomar de cada país una serie de proyectos de desarrollo local con participación comunitaria para compararlos y relacionarlos con otros proyectos parecidos que están finalizados, en marcha o en preparación en el otro país que comparte la isla.

Entre los principales temas que pudieran tratarse en un programa de este tipo están: reciclaje de desechos, control de ema-

naciones, ecoturismo, arquitectura verde, transporte alternativo, agricultura urbana, planes de ordenamiento ambiental, contaminación industrial, saneamiento ambiental, mejoramiento de habitats, alternativas energéticas, reforestación rural y urbana, producción de alimentos, habitat costero y marino, etc., etc.

De esta manera se ayudaría a las colectividades locales a asumir su propio desarrollo mientras ellas se van insertando en una dinámica de colaboración insular. En otras palabras, se trataría de relacionar entre sí, a nivel regional, programas de investigación y de acción destinados a incentivar la participación de los ciudadanos en el desarrollo sustentable y en la cooperación binacional. De esta manera se pudiera ir construyendo una red de intercambios, comparación de métodos y evaluación de resultados que permita crear, a partir de las mismas colectividades locales, nuevas formas de colaboración entre los dos países.

Para el futuro próximo se pudiera pensar también en la promoción en cada país de una Casa de la Cultura Haitiana (CCH) y de una Casa de la Cultura Dominicana (CCD), que se encargue de coordinar encuentros y difundir todo tipo de publicaciones que auspicien esfuerzos de colaboración. Entre los proyectos que se pudieran diseñar para la CCH y para la CCD estarían:

- (a) Una serie de folletos o manuales que contengan: un glosario de términos o conceptos sobre ambiente y desarrollo sustentable en la Isla, enfatizando las áreas en peligro, las zonas de seguridad ambiental, etc.; una guía de instituciones dominicanas y haitianas que trabajan sobre el medio ambiente; guías para tours culturales, turísticos, empresariales; fichas de datos básicos por país con sus estadísticas ambientales; mapas, slide-shows, videos, afiches y otros documentos didácticos de divulgación masiva para el pœblico en general.
- (b) Círculos de estudio, conversatorios y grupos de trabajo permanentes sobre diferentes temas del tipo:

“Lo ambiental como catalizador del accionar de la sociedad civil”; “stándares de protección y control ambiental para

empresas nacionales y extranjeras en la isla”; “viabilidad de los proyectos binacionales de cooperación”; “legislación ambiental común y particular de cada país”; “indicadores de impacto ambiental y asistencia técnica necesaria para disminuir dicho impacto”; “liderazgo empresarial para el desarrollo sustentable”; etc.

- (c) Elaboración multilingüe de textos escolares que enfatizen la temática ambiental para instituciones educativas y programas de intercambio cultural entre universidades y otras instituciones de la Isla.

Y todo esto redundaría en el mejoramiento del conocimiento de nosotros mismos porque, como dice Bansart: ... *para colaborar con los otros hay que conocer a los otros. Los desconocidos no pueden colaborar entre sí; al contrario, desconfían los unos de los otros. Los pueblos que logran formas de colaboración mutua son los que se conocen y se aprecian... los que llegan a saber de dónde vienen, de qué mundos llegaron, dónde están en este mar, quiénes son los demás, cuáles son sus inquietudes y las propias, y cómo, juntos, pueden hacer en este mismo mar un solo mundo pluricultural, cooperativo y solidario.*

Adaptado de: Rafael Emilio Yunén, *Visión General de las Perspectivas Regionales sobre los Temas Ambientales*, en la Conferencia: *Ambiente Caribeño: Temas de Preocupación Mutua*. (Washington: Georgetown University. Xerocopiado, 1995).

BIBLIOGRAFIA

ANGLADE, Georges. *Espace et Liberty en Haiti*. (Montreal: ERCE & CRC. 1982).

BANSART, Andrés. *Cultura, Ambiente y Desarrollo (el caso del Caribe Insular)*. (Caracas: IAEAL. 1992).

CESAR DACHERY, A. "El mar y el desarrollo sustentable", en el *II Congreso Interamericano sobre Medio Ambiente*. (Monterrey: OEA/OUI/ITM. Mimeo. 1995).

CORTEN, André. *El Estado Débil: Haití y República Dominicana*. (Santo Domingo: Editora Taller. 1993).

DURLAND, William D. *The Forests of the Dominican Republic*. *Geographical Review* 12, 206-222.

EDWARDS, Beatrice. "Important Approaches in Environmental Education", en el *II Congreso Interamericano sobre Medio Ambiente*. (Monterrey: OEA/OUI/ITM. Mimeo. 1995).

GEILFUS, Frans. *Agricultural Involution in the Dominican Republic: the Dynamics of Peasant Farm Systems in a Confined Environment*. (Louvain, Belgium: Universite Catholique de Louvain. Dissertation. 1994).

LOPEZ T., J. Horacio. "Notas sobre una deseable política agropecuaria para la República Dominicana". Documento de trabajo elaborado en el CEUR/PUCMM. Mimeo. 1997.

PEREZ-LUNA, Francisco. *Relaciones Intersectoriales en la República Dominicana: el Caso de la Agricultura*. (Santo Domingo: Mimeo. N/D).

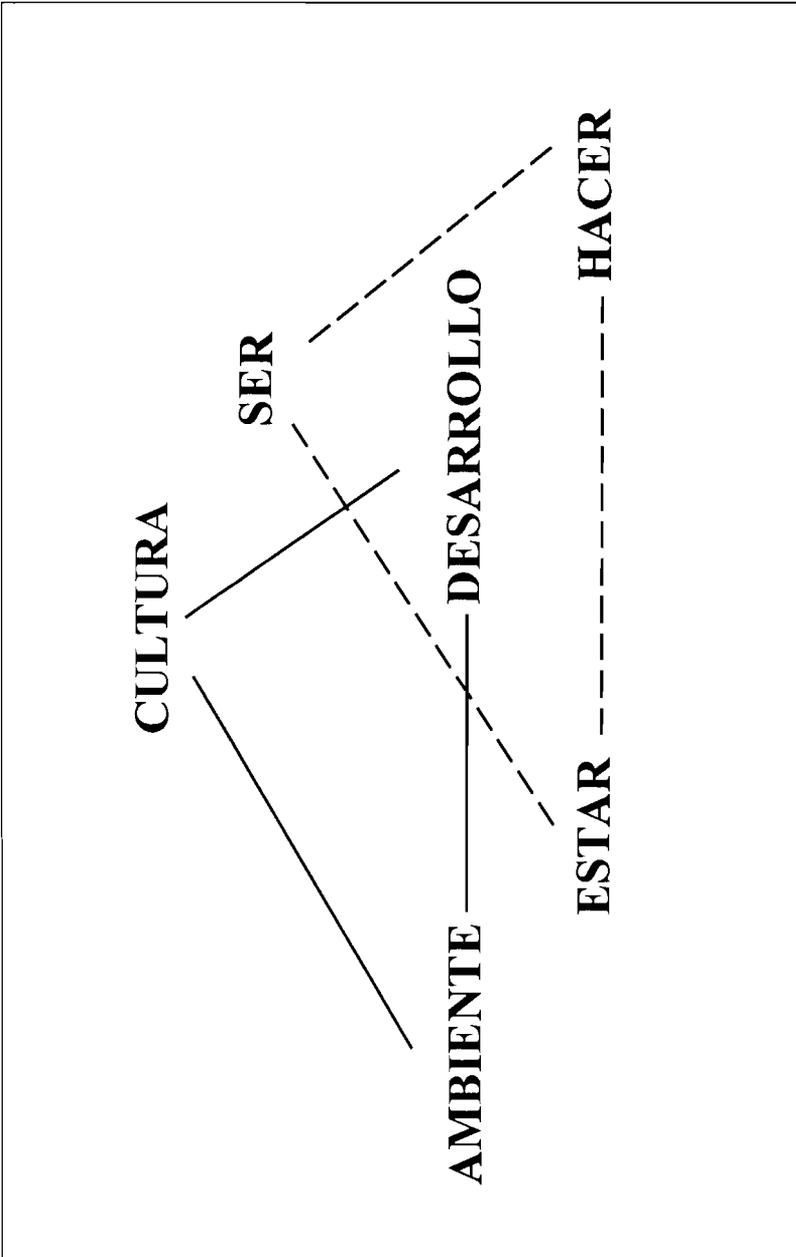
SERBIN, Andrés (Coord.). *Medio Ambiente, Seguridad y Cooperación Regional en el Caribe*. (Caracas: Editorial Nueva Sociedad/INVEP/CIQRO. 1992).

WORLD BANK. *Environmental Issues Paper: Dominican Republic*. (Washington: The World Bank Press. 1993).

YUNEN, Rafael Emilio. *Visión General de las Perspectivas Regionales sobre los Temas Ambientales*, en la Conferencia sobre Ambiente Caribeño: Temas de Preocupación Mutua. (Washington: Georgetown University. Mimeo. 1995).

YUNEN, Rafael Emilio et al. *Guía Metodológica de Capacitación en Gestión Ambiental Urbana para Universidades de América Latina y del Caribe*. (New York: PNUD. 1997).

FIGURA 1



La siguiente matriz parte de las presiones sociales que impactan los distintos medios que *condicionan* el ambiente y cómo estos medios concretizan y traspasan esas presiones al *interrelacionarse* entre sí, causando entonces el surgimiento de los problemas de deterioro, pulución y agotamiento, los cuales agravan a su vez las causas de los problemas:

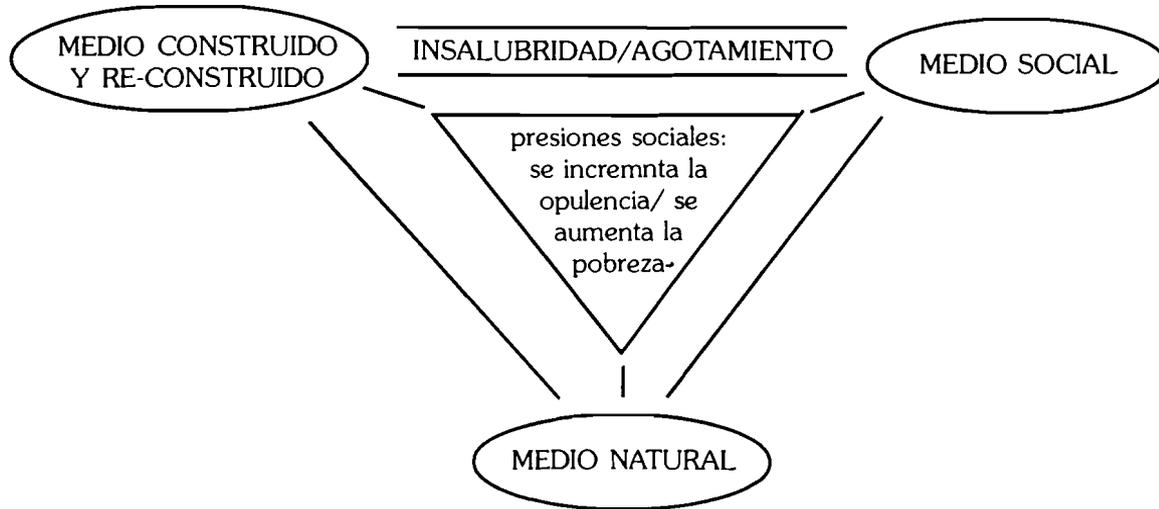
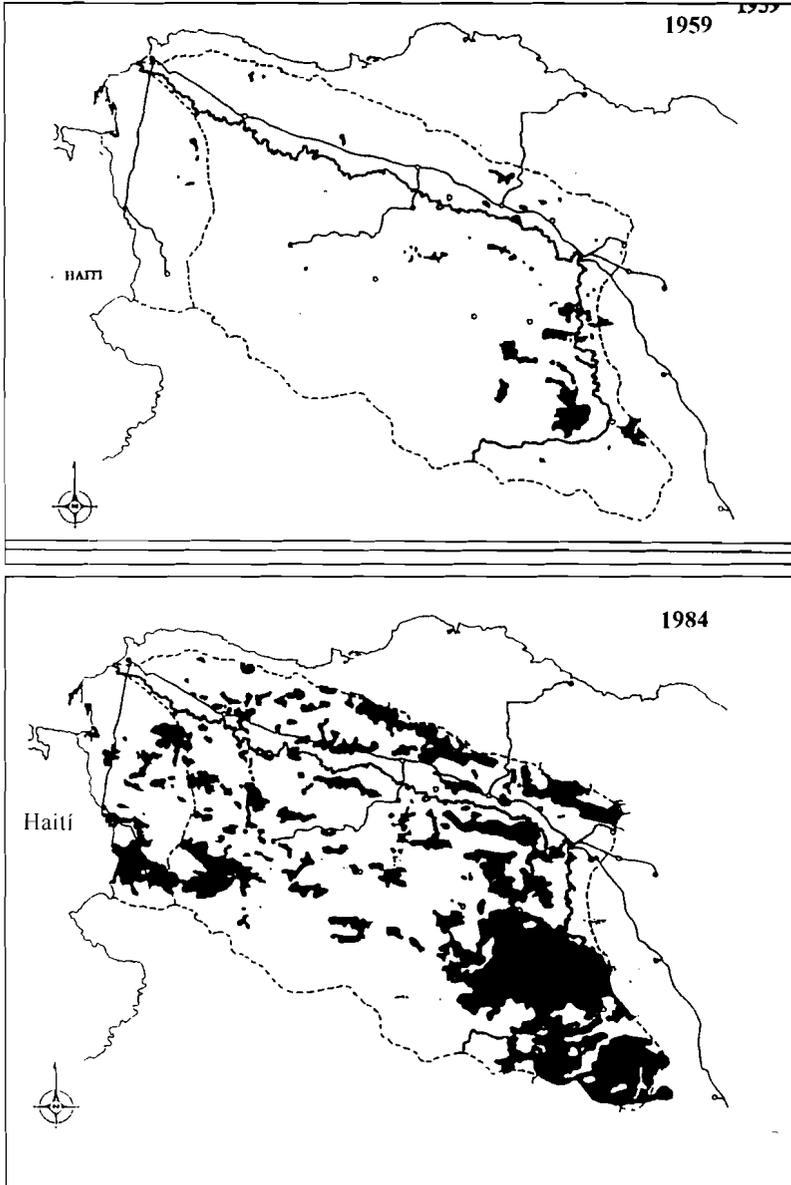


FIGURA 2

FIGURA 3
EROSION DE LA CUENCA DEL RIO YAQUE DEL NORTE
(1959 - 1984)



**LOS DESAFIOS ECOLOGICOS
EN HAITI
HACIA EL AÑO 2000**

Roberson Jonas Léger

INTRODUCCION

Haití vive en la actualidad bajo el régimen de una serie de crisis recurrentes que se interconectan y se entrecruzan en una armonía extraña y contradictoria. Si bien podemos hacer remontar la crisis socio-política a hace unos decenios, los inicios de la degradación ecológica pueden radicarse poco tiempo después del descubrimiento de la isla por los españoles. Actualmente, numerosos indicadores muestran que el paisaje ya presenta síntomas de un deterioro que tiende a agravarse con el tiempo. El país vive una crisis ecológica que se asemeja a un desastre, el cual está a pocos pasos de la catástrofe por su magnitud.

El deterioro de la naturaleza es el resultado de acciones consideradas del hombre, debidas a su mala administración de los recursos del país. Como el efecto de un bumerang, el deterioro de la naturaleza conlleva un deterioro del hombre que se manifiesta en el espectro de la pobreza que hace estragos en las zonas rurales primero y luego en las zonas urbanas marginadas. El potencial del país se va extinguiendo, arrastrando consigo a los hombres. La agresividad de la naturaleza que impulsa movimientos migratorios internos primero, y luego externos, traspone la miseria de un punto del territorio a otro. Y el fenómeno se nacionaliza. Nadie está fuera del alcance de las transformaciones negativas que están ocurriendo en el seno de la sociedad haitiana, causadas por la centralización a ultranza de la población en las principales ciudades y por las consecuencias que ésta genera.

El presente estudio intenta, antes que nada, hacer un inventario de lo existente, basándose en varios indicadores que permitan evaluar la situación actual del medio ambiente y, siempre que sea posible, los lazos dinámicos que nos retratan su evolución. El problema está presentado aquí en su relación con la evolución de la población.

El diagnóstico de la situación ambiental permite concentrar nuestro análisis primero en la identificación de los problemas ambientales que se desarrollan en cascada a partir de un problema inicial que genera reacciones de degradación en cadena. El diagnóstico muestra también la explotación anárquica de los recursos del país y destaca sus especificidades en lo que respecta a la estructura agraria, la estructura de producción y los altibajos de la protección del medio ambiente. El análisis nos lleva finalmente a las consecuencias socio-económicas relacionadas con la degradación del medio ambiente en las zonas rurales y al deterioro del tejido urbano que deriva de aquella.

La búsqueda de las causas de la crisis ecológica nos lleva, en lo que respecta a la problemática, a hacernos una serie de preguntas y a investigar diferentes limitaciones de tipo social, económico, político, institucional y legal. El problema que parece el más difícil de solucionar sigue siendo el problema de la tenencia de la tierra cuya estructura, centrada en el modelo colonial, es todavía el telón de fondo del sistema agrario haitiano.

A pesar de la magnitud de los daños, los fracasos de las distintas iniciativas para remediarlos y las dificultades de todo tipo, consideramos que es posible dar marcha atrás. Lo que se requiere, en primer lugar, es una toma de consciencia generalizada del problema, pero sobre todo una firme voluntad política de guiar al país en la vía del Desarrollo Verdadero. Esta voluntad se expresará en la definición de objetivos claros y de estrategias realistas. Volvemos a plantear en este trabajo el concepto de un Plan de Ordenación Territorial, que debe ser el resultado de un plan global de Desarrollo Sostenible. No se trata de esta especie de rompecabeza que es imposible armar por completo porque faltan piezas o porque éstas no encajan unas dentro de otras. Por lo tanto, hace falta una idea central que oriente la acción y guíe las diferentes elecciones.

1. PRESENTACION GENERAL DE HAITI

1.1 ASPECTOS GEOFISICOS

1.1.1 Límites y descripciones

La isla de Haití, llamada también isla Española, está en la cuenca del Caribe, en medio de las Antillas Mayores, grupo de islas distribuidas por el Océano Atlántico y el Mar Caribe.

La isla tiene una superficie de 76,480 km². Está dividida en dos repúblicas que comparten las características de las zonas tropicales. La República de Haití, con una superficie oficial de 27,750 km², lo que representa aproximadamente una tercera parte de la isla, ocupa la parte occidental de la isla y la República Dominicana, con una superficie de 48,730 km², lo que representa aproximadamente unas dos terceras partes de la isla, ocupa la parte oriental.

La República de Haití está situada entre los paralelos 18 y 20 de latitud Norte y entre los paralelos 72 y 74 de longitud Oeste. Su territorio está limitado en el Norte por el Océano Atlántico, en el Sur por el Mar Caribe, en el Este por la República Dominicana con la cual comparte una franja fronteriza que se extiende desde la costa de Fort Liberté hasta Pedernales, en el Oeste por el Canal de los Vientos que la separa por una distancia de 90 km de Cuba y por el Canal de Jamaica que la separa por una distancia de 187 km de dicha isla.

El territorio de la República de Haití está constituido de la tierra grande, con una superficie de 26,772 km² y de una serie de islas adyacentes, cuyas cinco principales suman 978 km²:

- * La isla de la Gonave, situada a 19 km de San Marcos 684 km².
- * La isla de la Tortuga, situada a 6 km de Puerto de Paz 193 km².
- * La isla de Vaches, situada en la bahía de Los Cayos 52 km².
- * Las islas Cayemites, en el Noroeste de la península de Baraderes 45 km².

- * La isla de la Navasa, situada al Oeste de la Península del Sur 4 km².

La capital de la República de Haití es Puerto-Príncipe, que, junto con Carrefour, Delmas y Petionville, forma el Area Metropolitana. Del punto de vista geo-político, el país está dividido en nueve departamentos, 27 distritos y 133 municipios y secciones municipales.

1.1.2. Relieve

El 80% del suelo haitiano es montañoso y muy accidentado. Más del 52% de los cerros (*mornes*) tienen pendientes escarpadas, apropiadas para la ordenación de bosques, de vergeles y de otros ecosistemas con cubierta vegetal perenne y casi total. Las verdaderas llanuras apenas ocupan la cuarta parte del territorio. La distribución, en función de la pendiente de los suelos, es más o menos la siguiente:

| | |
|----------------------------|--|
| * Pendiente de 0 a 10% | Llanuras y mesetas 8,085 km ² |
| * Pendiente de 10 a 20% | Mesetas y parte baja de cerros y montañas 2,166 km ² |
| * Pendiente de 20 a 40% | Parte baja de cerros y montañas, cerros y puertos empinados 2,755 km ² |
| * Pendiente superior a 40% | Cerros escarpados 14,744 km ² |

El paisaje físico de Haití puede dividirse en tres grandes categorías, a saber, los macizos montañosos y las cordilleras, las mesetas y los valles intercalados entre las franjas paralelas de cerros, y las llanuras.

Los **macizos montañosos** son compuestos esencialmente por el Macizo del Norte, la Cordillera de las Montagnes Noires que culmina a 1,700 metros, la Cordillera de los Maleux, las montañas de Trou d'Eau, el Macizo de la Selle con el Cerro la Selle que culmina a 2,680 metros, el Macizo de la Hotte con el Pico Macaya que culmina a 2,405 metros.

Las **mesetas**, formadas de áreas planas onduladas, se encuentran a partir de los 500 metros de altitud. El territorio posee tres mesetas principales:

La meseta Central, de 2,176 km², con una altitud de 700 a 900 metros.

La meseta de Rochebois, con una altitud de 700 a 900 metros.

La meseta Goyavier, con una altitud de 800 a 1,000 metros.

Las **llanuras** se encuentran en altitudes inferiores a los 200 metros. La superficie de las llanuras suma 8,000 km² aproximadamente. Por lo general son llanuras aluviales. Las principales llanuras de Haití son:

| | |
|--|-----------------------|
| La Llanura o Valle del Artibonito | 1,250 km ² |
| Las Llanuras del Norte y de Fort Liberté | 935 km ² |
| La Llanura de Cul-de-Sac | 620 km ² |
| Las Llanuras de Moustique y del Arbre | 300 km ² |
| Las Llanuras de Los Cayos y de Torbeck | 360 km ² |
| La Llanura de Leogane | 105 km ² |
| La Llanura de la Archaie | 100 km ² |

1.1.3 Naturaleza del suelo

Desde el punto de vista geológico y pedológico, el país presenta características particulares. Es un suelo predominantemente calcáreo y basáltico.

Las rocas calcáreas de alteración lenta, favorecen la infiltración al reducir, gracias a su permeabilidad, la escorrentía. La fracturación o la evolución kárstica propicia numerosas bolsas de concentración de suelos.

Los basaltos son rocas naturalmente ricas, de alteración rápida. La juventud de estas rocas, raras veces, permite que la pedogénesis produzca suelos muy evolucionados y estériles.

Los **macizos** corresponden a plegamientos acompañados de fallas geológicas, rupturas y volcanismo de fisuras. Las llanuras que surgieron en los geosinclinales pueden constituir verdaderas fosas tectónicas.

El suelo superficial o tierra vegetal presenta texturas y características variadas según las regiones del país y puede incluso variar dentro de un cuadrilátero reducido. Por lo general, las tierras agrícolas tienen una buena fertilidad.

1.1.4 Clima

El clima de Haití varía generalmente con las estaciones y con la altitud. Presenta una sucesión alternada de dos estaciones lluviosas y dos estaciones secas.

Las cuatro estaciones no están determinadas por fechas convencionales que delimitan la primavera, el verano, el otoño y el invierno. La delimitación de las estaciones está regulada más bien por las lluvias traídas por los vientos alisios y los vientos del Norte ("nordés") que separan las estaciones lluviosas de las estaciones secas. El cuadro siguiente presenta el calendario habitual de la alternancia de las estaciones en Haití. Sin embargo, hoy en día, se observan algunas modificaciones en las condiciones meteorológicas habituales.

Calendario de la alternancia de las estaciones en Haití

| Estación | Características | Meses | Observaciones |
|------------------|-----------------|-----------------|---------------------|
| Primera estación | lluviosa | abril-mayo | |
| Segunda estación | seca | junio-julio | |
| Tercera estación | lluviosa | agosto-octubre | temporada ciclónica |
| Cuarta estación | seca | noviembre-marzo | extrema sequía |

La **temperatura** oscila por lo general entre los 20 y los 25° C. Disminuye regularmente con la altitud. El gradiente de temperatura es de 0.75° C aproximadamente por cada 100 metros de elevación. En lugares muy altos, la temperatura puede bajar hasta los 10° C en los meses de diciembre y enero.

La **pluviometría** anual aumenta progresivamente con la altitud. Las precipitaciones varían de una estación a otra y de una región a otra. El Noroeste registra las precipitaciones mínimas,

es decir 400 mm/año y la Península del Sur las máximas, o sea 3,600 mm/año. El promedio anual en materia de pluviometría, a nivel nacional, es de 1,400 mm/año. En Haití existen zonas con precipitaciones inferiores a los 1,100 mm/año y zonas con fuerte pluviometría, o sea, precipitaciones superiores a los 1,400 mm/año.

Las **zonas secas** se sitúan a sotovento de una cordillera que impide el paso de los vientos alisios, que son los vientos dominantes en Haití.

Zonas secas con su pantalla y su pluviometría

| ZONAS SECAS | CORDILLERAS (PANTALLA) | PLUVIOMETRIA (mm/año) |
|---|--|--|
| Extremo oriental de la Llanura del Norte (Fort Liberté, Ferrier, Terrier Rouge) | Cordillera Septentrional dominicana | Phaeston (885) Fort Liberté (913) |
| Península del Noroeste (Môle Saint-Nicolas) | Isla de la Tortuga Macizo del Norte | Sources Chudes (335) Môle Saint-Nicolas (562) |
| Bajo Artibonito hasta Cul-de-Sac (Gonaïves, Archaïe, Fon Parisien) | Macizo del Norte Montagnes Noires Cordillera de los Maleux | Saint-Raphael (943) Gonaïves (545) Grande Saline (624) Archaïre (892) Fond Parisien (600) Isla de la Gonave (600) |
| Franja costera del Sur (Aquin, Côte de Fer) | Macizo de la Selle | Aquin (1082) |
| Región de Belle-Anse y de Anse-à-Pitres | Bahoruco (República Dominicana) | Belle Anse (410) Anse-à-Pitres (542) |

Fuente: Análisis del sector agua potable y saneamiento, OPS/OMS

Las **zonas con fuerte pluviosidad** se sitúan en las zonas expuestas a los vientos alisios, a los vientos del Norte, a los vientos del Este y a los vientos locales.

Los **vientos** dominantes en Haití son los vientos alisios, los vientos del Norte, los vientos del Este y los vientos locales.

| UBICACION | Tipo de viento portador de lluvia | Periodos de mucha lluvia | Pluviometría (mm/año) |
|---|---|---|---|
| Toda la gran llanura y el Macizo del Norte | Vientos alisios Vientos del Norte | Abril-Mayo Sept.-Noviembre | Limbé (1,949) Plaisance (1,920) Vallières (2,250) |
| Montañas y mesetersas del Centro del País (Alto Artibonito) | -Vientos alisios del Valle de San Juan - Tormentas locales - Vientos del Este del Valle de San Juan | Abril-Junio Julio-Agosto Agosto-October | Mirebalais (2,634) |
| Cima del Macizo de la Selle | Vientos alisios Vientos del Norte y vientos del Este | Abril-Mayo Sept.-Noviembre | Thiotte (1,963) |
| Oeste de la Península del Sur | Vientos alisios, Vientos del Norte y vientos del Este | Abril-October | Pico Macaya (3,600) Los Cayos (2,000) |

Fuente: Análisis del sector agua potable y saneamiento, OPS/OMS

1.1.5 Ecosistemas

Haití, país insular, de régimen tropical, posee ecosistemas delicados. A pesar de lo exigüo de su territorio, posee una gran y excepcional diversidad de ecosistemas y de especies endémicas. Los ecosistemas comprenden lagos interiores alcalinos, sabanas, bosques de hierbas marinas y algas, manglares, bosques secos de espinosos, bosques húmedos en cimas de casi 3,000 metros, y entre ellos el Pico Formond (2,250 m) en la Grand-Anse, el Pico Macaya (2,347 m) en el Sur, el Pico La Selle (2,680 m) en el Oeste, que protege el Parque La Visite.

1.1.5.1 Ecosistemas terrestres

Haití posee una gran variedad de especies animales y vegetales que son endémicas, o sea el 30% aproximadamente de las especies. El porcentaje es mucho más alto que en la República Dominicana cuyo medio ambiente es, sin embargo, mucho menos degradado. En 1989, la superficie cubierta de manglares era dos veces la de la República Dominicana (ver MDE).

La riqueza biológica de Haití se debe a la gran diversidad de la pluviometría y del relieve y al hecho que Haití es una agregación de dos islas geológicamente diferentes, una que hospeda las especies animales y vegetales originarias del continente norteamericano, la otra, especies biológicas que proceden del continente suramericano.

Un estudio publicado recientemente (1994) sobre la "Evaluación conservacionista de las eco-regiones terrestres de América Latina y del Caribe", citado por el MDE en los "Comentarios y Propuestas sobre el Proyecto de Declaración de la Cumbre de Santa Cruz", revela que los dos tipos de ecosistemas que constituyen los bosques húmedos y los bosques de pinos de la Española, son excepcionales en toda la región de América Latina y del Caribe.

1.1.5.2 Ecosistemas marinos

Haití posee una meseta continental de 7.5 km, con una profundidad que varía de 0 a 200 metros y una superficie total de 5,000 km² y cerca de 1,500 km de costas, con la distribución aproximada siguiente:

| | |
|-----------------------------|----------|
| Litoral de la tierra grande | 1,340 km |
| La isla de la Gonave | 75 km |
| La isla de la Tortuga | 28 km |
| La isla de Vaches | 28 km |
| Las islas Cayemites | 23 km |
| La isla de la Navasa | 8 km |

Varias especies marinas aprovechan las fajas costeras como habitat ecológico. Los manglares que crecían en el litoral servían para la reproducción de algunas especies.

Haití posee una diversidad impresionante de arrecifes coralinos que se caracterizan por su belleza y sobre todo por ser, algunos de ellos, variedades endémicas.

1.1.6 Recursos naturales

1.1.6.1 Recursos en suelos

Los 27,750 km² que posee el país, en términos de recursos, pueden servir adecuadamente para el establecimiento de aglomeraciones urbanas y de sus anexos, para la agricultura, para la ordenación de los recursos arbóreos, forestales o agro-forestales. Las tierras favorables a la agricultura, independientemente de cualquier tipo de degradación, considerando únicamente como parámetro su pendiente, representan apenas el 37% del total. Pero, con la erosión de los suelos, el atarquinamiento de las llanuras y la extensión de las ciudades, el país dispone de una menor cantidad de tierras favorables a la agricultura, cuyo potencial es muy variable.

1.1.6.2 Recursos arbóreos

Estimada en 1492, cuando el Descubrimiento, en un 95% del territorio, la cubierta vegetal no para de achicarse progresivamente por razones relacionadas con los intereses voraces que se manifestaron en el pasado y, hoy en día, por razones socio-económicas. Los últimos datos recogidos por el PNUD a partir de imágenes por satélites y de tratamiento con un SIG (Sistema de Informaciones Geográficas), en el presente caso el IDRISI, evalúan la cubierta vegetal en un 1.5% del territorio nacional. En la actualidad,

el agotamiento de los recursos arbóreos es debido a la tala sistemática de los árboles para la fabricación de carbón, para leña, para la construcción de andamios y de puntales en la industria de la construcción y para la industria del mueble. Varias fechas y hechos claves han marcado la disminución de la superficie de la cubierta vegetal.

| Períodos | Causas de la deforestación | Instigadores |
|---------------------------|--|---|
| Después de 1492 | Explotación de las minas de oro Desmante para cría de ganado herbívoro | Los españoles |
| Epoca colonial | Establecimiento de las plantaciones coloniales: plantaciones de caña de azúcar u otros cultivos al descubierto, tales como el indigo o el tabaco Explotación en gran escala de las especies forestales. Destrucción del gran bosque de caobas de la isla de la Gonave | Los colonos europeos, y en particular los franceses |
| Después de 1804 | Desmante de las zonas montañosas para crear espacios donde vivir Producción en grandes extensiones de la caña de azúcar, el algodón, el plátano y el sisal | Los agricultores Los grandes productores, los exportadores |
| Durante todo el siglo XIX | Destrucción sistemática del bosque para la exportación de la madera | Los exportadores de madera |
| 1915-1934 | Desmante para el cultivo del sisal, del caucho, de la caña de azúcar y del guineo | Los norteamericanos, el Estado |
| 1942 | Concesión otorgada a la SHADA para la exportación de los recursos agrícolas y forestales del país, que le da control sobre 102,000 ha de tierras | El Gobierno haitiano, la SHADA |
| Durante los años 60 | Destrucción del bosque a lo largo de la frontera para prevenir eventuales ataques de los enemigos del poder | François Duvalier |
| Después de los años 70 | Corte sistemático de los árboles para la producción de carbón. Destrucción de los manglares | Los productores y los grandes comerciantes |

Este ciclo de la madera de exportación es fundamental para comprender el desastre ecológico del espacio haitiano. Hasta ahora, se le ha prestado muy poca atención, y sin embargo, si examinamos el período nacional en su totalidad, es a la irresponsabilidad del corte devastador de campeches, de palos amarillos, de guayacanes, de palos brasil, al ritmo de cientos de millones de libras al año, para beneficio de los exportadores de madera, instalados en cada puerto, que debemos la degradación de nuestro entorno natural.

Georges Anglade

1.1.6.3 Recursos hídricos

Se estima el **potencial de los acuíferos** del país en unos 56 billones de m^3 , de los cuales 48 billones de m^3 en acuíferos continuos y 8 billones de m^3 en acuíferos discontinuos, según los datos disponibles en el Servicio Nacional de Recursos Hídricos del Ministerio de Agricultura. Con excepción de la explotación excesiva que impera en la llanura de Cul-de-Sac, la cual alcanza de 3 a 4 m^3 /segundo, la explotación de las aguas subterráneas sigue siendo muy escasa. El potencial de los acuíferos de la llanura de Cul-de-Sac y de la llanura de Gonaives está siendo utilizado para el suministro de agua potable y para el riego. Se estima en un 12% aproximadamente las tierras irrigadas que utilizan las aguas subterráneas.

Se estima que el territorio recibe alrededor de unos 40 billones de m^3 de agua de lluvia al año. El 10% apenas de este total (o sea 4 billones de m^3) se infiltra para alimentar los depósitos subterráneos. Los 90% restantes corren por el suelo o se evaporan.

Las aguas superficiales, que comprenden las principales corrientes de agua, suman unos 9.5 billones de m^3 aproximadamente. Los caudales de los 9 principales ríos del país varían, en promedio, de 3.10 m^3/s a 12.00 m^3/s .

CAUDAL DE LOS PRINCIPALES RIOS DEL PAIS

| Después de 1492 | Río Superficie de la cuenca hidrográfica (en km ²) | Caudal Promedio (en m ³ /s) | Coefficiente de escurrimiento | Longitud (en km.) |
|--------------------------|--|--|-------------------------------|-------------------|
| Artibonito | 9,500 | 100.00 | 22.6 | 280 |
| Trois Rivières | 880 | 6.5 | 18.6 | 110 |
| Estère | 700 | 3.1 | 12.7 | 46 |
| Grande Rivière du Nord | 640 | 5.4 | 20.5 | 57 |
| Grand-Anse | 490 | 12.0 | 46.2 | 88 |
| Cavaillon | 400 | 8.0 | 42 | 49 |
| Momance | 330 | 6.4 | 38 | 35 |
| Limbé | 330 | 5.6 | -- | 37 |
| Rivière Grise | 290 | 3.3 | 24.0 | 35 |
| Grande Rivière de Nippes | 205 | 3.9 | 32.4 | 45 |
| TOTAL | 13,765 | 154.2 | -- | 782 |

Los lagos y las charcas del país ocupan una superficie aproximada de 230,000 km². Contienen 270 billones de m³ de agua dulce y 1.10 billones de agua salada. Las aguas estancadas se clasifican en cuatro categorías:

- * Los residuos de mar contenidos en depresiones, tales como el Lago Azuéi, situado en el extremo oriental de la llanura de Cul-de-Sac (160 m³, con una profundidad media de 20 metros).

- * Las charcas atrapadas en un valle estructural, tal como Bois Neuf en la carretera que une Puerto-Príncipe a San Marcos.
- * Las aguas atrapadas en depresiones controladas por las fallas de gran tamaño, como la charca de Miragoane (7 km², con una profundidad media de 40 metros).
- * Los esteros, las lagunas, los manglares y los pantanos.

Fuentes: Evaluación DIEPA, octubre de 1990.

Haití posee un potencial hídrico global considerable, evaluado en unos 12 billones de m³ al año. En la actualidad, los recursos hídricos explotados representan apenas el 10% de dicho potencial. Pero no están distribuidos de manera uniforme por todo el territorio nacional. Mientras algunas regiones tienen derecho a la abundancia, otras sufren una grave escasez.

1.2 INFRAESTRUCTURA

1.2.1 El entramado urbano

Las grandes ciudades del país conservaron durante mucho tiempo (durante todo el siglo XIX) su entramado de antaño y evolucionaron muy poco. Su decadencia comenzó con la centralización en Puerto-Príncipe. Los últimos dos decenios confirman la explosión de la estructura de estas ciudades, con un explayamiento realizado sin planificación alguna. El fenómeno migratorio incrementa la modificación del armazón urbano de estas ciudades. La expansión anárquica de Cabo Haitiano, de Puerto de Paz, de Gonaives, de Jeremie, son ejemplos típicos de esta mutación. Hoy en día, estas ciudades están aquejadas por los problemas de urbanización más difíciles de solucionar.

1.2.2 La organización rural

Las zonas rurales haitianas no han cambiado desde la Independencia. Las condiciones de vida del campesino siguen siendo prácticamente las mismas. Las zonas rurales se caracterizan por

una ausencia casi total de infraestructura básica y de servicios sociales. Los medios de comunicación siguen siendo precarios. El habitat rural está diseminado y conserva su estructura tradicional.

1.3 LA POBLACION

1.3.1 El crecimiento demográfico

Según las estimaciones del IHSI, la demografía haitiana se caracteriza, durante el período 1995-2000, por una tasa anual de crecimiento del 2.08% en promedio, con una tasa de crecimiento de la población urbana del 3.93% y una tasa de crecimiento de la población rural del 1.14%, una tasa bruta de natalidad de 34.10, una tasa bruta de mortalidad de 10.72% y una esperanza de vida de 55 años.

Se estima la población actual en más de 7 millones de habitantes. En 1995, la población urbana representaba el 32.57% de la población total, mientras la que vivía en las zonas rurales alcanzaba el 67.43%. Si esta tendencia se mantiene, en el año 2000, la población urbana alcanzará el 35.63% de la población total y la población rural el 64.37%.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION

| | 1995 | | 2000 | | 2005 | |
|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | URBANA | RURAL | URBANA | RURAL | URBANA | RURAL |
| Hombres | 1,052,902 | 2,471,716 | 1,282,926 | 2,628,720 | 1,538,516 | 2,800,293 |
| Mujeres | 1,285,941 | 2,369,737 | 1,552,507 | 2,494,811 | 1,879,033 | 2,603,867 |
| Total Parcial | 2,338,843 | 4,841,453 | 2,835,433 | 5,123,531 | 3,417,549 | 5,404,160 |
| TOTAL | 7,180,296 | | 7,958,964 | | 8,821,709 | |

Fuente: IHSI, Tendencias y perspectivas de la población haitiana a nivel regional

El índice de densidad de la población haitiana de 234 habitantes por kilómetro cuadrado, en 1990, era uno de los más altos de América Latina y del Caribe, donde los índices de densidad de la población estimados son de 22 habitantes/km² y 144.2 habitantes/km² respectivamente. En algunos departamentos, tales como el Oeste y el Norte, alcanza 445 habitantes/km² y 332 habitantes/km² respectivamente. En los barrios de viviendas precarias muy poblados, la densidad alcanza niveles extremadamente elevados. Es el caso de la Cité Soleil donde la densidad alcanza los 2,000 habitantes/km².

1.3.2 La urbanización y el urbanismo

Las estimaciones del IHSI muestran que la población urbana pasó de un 24% en 1980 a un 30% en 1990 y a un 32.6% aproximadamente en 1995. Se incrementó de un 6% en diez años y de un 8.6% en quince años. Este porcentaje no refleja las diferencias muy marcadas que existen entre los departamentos. Efectivamente, en 1995, la tasa de urbanización superaba el 20% en cuatro departamentos, entre ellos el Norte donde era del 28.87%, el Nordeste donde era del 25.12%, el Artibonito donde era del 22.75% y el Oeste donde era del 60.15%. Por lo contrario, el departamento del Nordeste tiene una tasa de urbanización del 8.87%.(sic)

El Area Metropolitana representa, por sí sola, el 80.15% de la población urbana total del país, lo que constituye un récord. (El Area Metropolitana está compuesta por las ciudades de Puerto-Príncipe, Carrefour y Delmas).

Las zonas rurales se van vaciando en beneficio de las principales ciudades del país, y en particular de la capital que está a punto de llegar al nivel de saturación demográfica. La migración interna rural-urbana aumenta la tasa de urbanización de las ciudades. Esta urbanización se efectúa de manera precaria, muy anárquica, sin ninguna planificación previa y de manera muy desproporcionada.

Puerto-Príncipe se desarrolla considerablemente en tamaño en comparación con las otras ciudades del país. Los cálculos realizados a partir de los datos del IHSI permiten inferir que la población de Puerto-Príncipe que era, en 1950, 6 veces la de Cabo Haitiano, la segunda ciudad del país, hoy en día es 14.2 veces la

de dicha ciudad, es decir 1,425,594 habitantes en comparación con 100,638 habitantes. En 1995, la población del Area Metropolitana representa el 95% de la población urbana del departamento del Oeste, el 57% de la población total de dicho departamento y el 61% de la población urbana total del país. De hecho, la urbanización haitiana no se caracteriza por una distribución espacial equilibrada sino más bien por una hiperconcentración en Puerto-Príncipe.

Comparación de la población del Area Metropolitana con otras

| | 1995 | 2000 | 2005 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Población del Area Metropolitana | 1,425,594 | 1,765,066 | 2,164,207 |
| Población urbana del depto del Oeste | 1,500,745 | 1,856,839 | 2,276,909 |
| Población del departamento del Oeste | 2,494,862 | 2,892,856 | 3,346,948 |
| Población urbana total del país | 2,338,843 | 2,835,433 | 3,417,549 |
| Pobl. Area Metropol./pobl. urb. depto del Oeste | 95.00% | 95.06% | 95.05% |
| Pobl. Area Metropol./pobl. depto Oeste | 57.14% | 61.01% | 64.66% |
| Pobl. Area Metropol./pobl. urb. total del país | 60.96% | 62.25% | 63.33% |

Fuente: Cálculos realizados a partir de los datos del IHSI.

A pesar de todo, la urbanización no se realiza de manera acelerada en Haití. El problema no radica en la tasa de urbanización, sino en la capacidad de acogida de las ciudades. El proceso no es el resultado de una industrialización como sucedió en los países que tuvieron su revolución industrial, sino sencillamente de la precariedad de las condiciones de vida en las zonas rurales. Por otra parte, la tasa de urbanización de Haití es casi dos veces inferior a la de los demás países del Caribe.

| PAIS | Tasa de urbanización |
|----------------------|----------------------|
| Jamaica | 51% |
| República Dominicana | 59% |
| Trinidad | 65% |

Fuente: Charles Cadet, *Crise, paupérisation et marginalisation*

1.3.3 La proliferación de los barrios de viviendas precarias

El fenómeno de la proliferación de los barrios de viviendas precarias comenzó en el primer cuarto de este siglo con el inicio de la hipercentralización de los recursos y de las actividades económicas y políticas en Puerto-Príncipe. Los primeros barrios se establecieron en la periferia de la ciudad antigua. Se trata de La Saline, Bel-Air, Saint-Martin, en el Sur y de los barrios de Martissant, Bolosse, Carrefour-Feuilles en el Norte. La migración interna rural-urbana incrementa dicho fenómeno en algunos barrios y zonas marginadas de las principales ciudades del país. El proceso de urbanización anárquica multiplica las zonas satélites que constituyen verdaderos ghettos, difíciles de administrar. El fenómeno adquiere proporciones considerables. Actualmente, todas las principales ciudades del país tienen sus barrios de viviendas precarias y sus barrios marginados. El cuadro siguiente muestra qué proporción de la población urbana representaban las viviendas precarias en 1986, según un estudio del IHSI.

Porcentaje de las viviendas precarias y de los barrios marginados en la población urbana en 1986

| Los Cayos | Puerto Príncipe | Jeremie | Gonaïves | Cabo Haitiano | Delmas | Puerto de Paz |
|-----------|-----------------|---------|----------|---------------|--------|---------------|
| 7.7% | 31.0% | 35.7% | 40.0% | 41.9% | 43.7% | 43.8% |

Fuente: Charles Cadet, *Crise, paupérisation et marginalisation*.

Un decenio más tarde, creemos que la situación se ha degradado aún más, ya que el fenómeno migratorio que contribuye a nutrir los barrios de viviendas precarias se mantiene.

1.3.4 Los servicios

Las dificultades de todo tipo que engendran la proliferación de las zonas marginadas y la extensión de los barrios de viviendas precarias influyen en el suministro de los servicios básicos ofrecidos a la población. La utilización anárquica e irracional del espacio provocaría dificultades considerables incluso si existiera la voluntad de dotar a estos barrios de las infraestructuras básicas. Una de las características de estos espacios es que carecen casi por

completo de ciertas infraestructuras y servicios urbanos. No tienen calles de acceso, no tienen un sistema de desagüe para el agua de lluvia o de alcantarillado para las aguas residuales domésticas, carecen de un sistema de suministro de agua potable, no tienen un sistema de recogida de la basura, no disponen de medios adecuados para la eliminación de las excretas. El entorno o ambiente de vida no cumple ninguna norma de urbanismo.

2. DIAGNOSTICO DEL MEDIO AMBIENTE

2.1 IDENTIFICACION DE LOS PROBLEMAS AMBIENTALES

2.1.1 Deforestación y desertificación

Es preciso comprender bien el fenómeno de la deforestación acelerada del país mediante un enfoque histórico de la situación. Es difícil comprender que en algo menos de dos siglos, el país haya podido pasar de una cubierta vegetal que se estimaba en un 95% del territorio nacional a un 1.5% aproximadamente. El verdadero proceso de deforestación se inició con el establecimiento de las grandes plantaciones coloniales. Millones de árboles fueron cortados y centenares de hectáreas de tierras fueron desmontadas para dejar paso a extensos campos de caña de azúcar u otros cultivos. Además, se explotaron en gran escala especies forestales y se exportaron hacia las metrópolis. Incluso después de la independencia, se siguió exportando la madera que constituía en ese entonces un comercio floreciente.

La rebelión contra el régimen de latifundios agrícolas llevó a los agricultores a abandonar las grandes plantaciones y a refugiarse en los cerros donde creaban lugares para vivir. Se dedicaban a la tala de árboles y al desmonte de la tierra para poder sembrar los cultivos estacionales que les permitían satisfacer las necesidades de sus familias. Estas tierras que, por otra parte, eran impropias a la agricultura se volvieron propensas a la acción erosiva de las aguas y de los vientos.

La historia haitiana está salpicada también de numerosos casos en los que el Estado otorgaba a compañías o a individuos concesiones para explotar los bosques. Por lo demás, nunca se llegó a tomar una sola disposición para asegurar la repoblación de

estos bosques mediante un manejo racional de la explotación. Cuando los contratos de concesión llegaban a su término, casi siempre quedaba apenas la tierra desnuda, a menudo erosionada, desprovista incluso de su capacidad natural de regeneración.

Otros casos flagrantes de tala en gran escala han sido reportados, tales como las concesiones otorgadas a grandes compañías norteamericanas para la explotación de las maderas preciosas, la tala sistemática de los árboles a lo largo de la frontera, ordenada por el Gobierno de Duvalier para detener mejor los eventuales enemigos temerarios.

Estas acciones de gran magnitud contribuyeron sustancialmente a la disminución de la superficie con cubierta vegetal, y por lo tanto, a la degradación del medio ambiente. Pero paralelamente, otros elementos van a contribuir a reforzar la situación. Son ellos factores demográficos, socio-económicos, obstáculos legales e institucionales, el modo de desarrollo de la pequeña industria, y sobre todo, el afán de lucro de ciertos grupos sociales en detrimento de la colectividad, la ausencia de una visión clara y coherente y de un enfoque global de la situación, etc.

Aunque muy aproximadas, las cifras son elocuentes y muestran la magnitud de los daños y la urgencia de actuar pero también la dificultad de tomar medidas, dada la complejidad del problema. Podemos tomar como ejemplo, para nuestra argumentación, los datos sobre la evolución de la cubierta vegetal en el Pico Macaya, entre 1956 y 1984.

Evolución de la cubierta vegetal en el Pico Macaya

| | 1956 | | 1975 | | 1984 | | % de modificación | |
|-------------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|-------------------|-------|
| | ha | % | ha | % | ha | % | 56-75 | 75-84 |
| Selva virgen | 6,280 | 100 | 929 | 15 | 227 | 4 | -85 | -96 |
| Selva poco tupida | - | - | 1,210 | 19 | 535 | 9 | - | - |
| Monte bajo | - | - | 1,523 | 24 | 1,639 | 26 | - | - |
| Barbecho | - | - | 1,816 | 29 | 2,470 | 39 | - | - |
| Tierra pelada | - | - | 802 | 13 | 1,409 | 22 | - | - |
| TOTAL | 6,280 | 100 | 6,280 | 100 | 6,280 | 100 | | |

Fuente: Charles Cadet, *Crise, paupérisation et marginalisation*.

Estos datos han sido obtenidos a partir de fotografías aéreas. El cuadro nos muestra que de las 6,280 hectáreas de selva virgen, que fueron evaluadas en 1956, apenas quedaban 227 hectáreas en 1984, es decir un 4%. No disponemos de cifras actualizadas sobre la evolución del parque, sólo sabemos que el Parque Macaya fue designado patrimonio nacional a proteger, al igual que el Parque La Visite, en razón de su diversidad biológica y que recibe una atención especial a través del Proyecto de Asistencia Técnica para la Protección de los Parques y Bosques (ATPPF).

De acuerdo con un informe del MDE, hasta el día de hoy, a pesar del estado de degradación del medio ambiente, el 80% del consumo energético total del país está cubierto con recursos locales. La madera, utilizada bajo la forma de carbón y de leña, representa un 71%, el bagazo un 4% y la energía hidráulica un 5%. El país registra cada año un déficit crónico en recursos arbóreos, desde los años 80, para satisfacer sus necesidades en combustibles leñosos. Se estima en 12 millones anuales la cantidad de árboles talados, lo cual equivale a un consumo anual promedio de 3.5 millones de toneladas métricas de leña, es decir 1.6 millones de toneladas de equivalente en petróleo (TEP). Los ingresos generados por la leña alcanzan unos US\$65,000, de los cuales el 30% aproximadamente está redistribuido en las zonas rurales.

La importación de productos petroleros creció mientras tanto, pasando del 13% del balance energético total del país en 1973, es decir 969,000 barriles, al 20% en 1995, o sea 2,006,312 barriles. En términos monetarios, el país dedica entre el 30 y el 50% de las divisas obtenidas con sus exportaciones para cubrir las importaciones de productos petroleros.

Paralelamente a su utilización como fuente de energía, también se utiliza mucho la madera en Haití en la ebanistería, en la artesanía y en la industria de la construcción. Sirve para la fabricación de muebles de todo tipo, para la producción de objetos artísticos y para la fabricación de andamios y de puntales. En el caso de este tipo de utilización, se produce mucho desperdicio, ya que después de dos o tres usos la madera no ofrece ya el mismo servicio.

Algunas regiones del país están totalmente deforestadas. La deforestación sistemática deja paso progresivamente a un proceso de desertificación que va ganando terreno. El nivel de degradación de grandes extensiones de tierras montañosas las convierte simplemente en económicamente irre recuperables. Paralelamente, el espectro de la desertificación se está dejando sentir en algunas llanuras debido a un proceso de salinización, fruto de un drenaje deficiente de los suelos afectados por la sal. Las llanuras más expuestas a la salinización son, según J. A. Victor, el Valle del Artibonito, la llanura de Cul-de-Sac, la llanura del Norte y la de Baconnois.

2.1.2 Erosión de los suelos

La erosión de los suelos constituye un fenómeno subsiguiente a la disminución de la cubierta vegetal. Es una de las consecuencias más directas de la deforestación. Al estar desprovisto de la cubierta protectora natural que son los árboles, el suelo está expuesto a la acción del viento, de las precipitaciones, a la escorrentía de las aguas de lluvia que lo lavan. Se estima en cerca de 20,000 TM³/año el volumen de tierras cultivables perdidas por causa de la erosión, lo que equivale a unas 10,000 hectáreas de tierras cultivables de 20 cm de espesor convertidas en inapropiadas para la agricultura.

La erosión de los suelos provoca toda una cadena de degradación del medio ambiente, la disminución de las superficies cultivables, la disminución de la tasa de infiltración del agua que alimenta las capas subterráneas, el atarquinamiento de las llanuras, el incremento del ritmo de las crecidas, la obstrucción de los sistemas de desagüe, el deterioro o la destrucción de las infraestructuras, el embanque del litoral. Fenómenos socio-económicos tienen también su origen en la deforestación y en la erosión subsiguiente.

2.1.3 Disminución de la biodiversidad

El nivel catastrófico de la degradación del medio ambiente afecta negativamente los ecosistemas delicados del país. La modifica-

ción de estos ecosistemas ocasiona pérdidas inestimables en materia de biodiversidad. Especies endémicas de la flora y de la fauna terrestres y marinas han desaparecido, están en peligro de desaparecer o necesitan ser protegidas. Esta situación es producto de la destrucción de los habitats ecológicos favorables a la reproducción y a la evolución de estas especies animales y vegetales. El desequilibrio provocado en los ecosistemas hace perder al país riquezas naturales, que pueden resultar difíciles de evaluar.

2.1.4 El embanque del litoral

El embanque del litoral, consecuencia de la erosión del suelo, ocasiona modificaciones en las fajas costeras y desequilibrios en los ecosistemas próximos a la costa. Una de las características del litoral cercano a las ciudades (y en particular a la capital) así como de la confluencia de los ríos y de las cañadas es su aspecto fangoso, sobre todo durante la estación de las lluvias. Especies que no pueden vivir en aguas turbias desaparecen del ecosistema. Así es como mueren muchos corales a causa del aumento de la turbidez del agua de mar a proximidad de la costa.

El embanque del litoral contribuye a obstruir las salidas naturales de los ríos y cañadas y provoca la inversión de las aguas en caso de crecida. La necesidad de dragar el fondo del mar se hace cada vez más frecuente, sea para despejar las salidas, sea para facilitar el atracamiento de los barcos en los muelles y puertos de cabotaje.

2.1.5 Disminución del caudal de los ríos y de los manantiales

La deforestación de las cuencas hidrográficas ocasionó durante el período 1950-1990 una disminución del 60% aproximadamente del caudal de los ríos del país. En período de estiaje, algunos de ellos se quedan simplemente sin agua. A causa de esta disminución, varios proyectos de producción de energía hidroeléctrica y de riego no pueden ejecutarse.

Comparación de los caudales de algunos ríos durante el estiaje en 1950 y 1990

| RIOS | Regiones hidrográficas | 950 (m ³) | 1990 (m ³) | Disminución % |
|--------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|---------------|
| Grande Rivière du Nord | Norte | 3.44 | 0.75 | 78.2 |
| Limbé | | 2.22 | 0.94 | 57.7 |
| Trois Rivières | Noroeste | 8.00 | 4.80 | 40.0 |
| Fer-à-Cheval | Centro-Norte | 3.08 | 1.12 | 63.6 |
| La Thème | | 5.20 | 3.10 | 40.4 |
| Saut-d'Eau | | 0.80 | 0.73 | 8.7 |
| Guayamouc | | 67.50 | 19.75 | 70.7 |
| Samana | | 2.25 | 0.73 | 67.6 |
| Momence | Centro-Sur | 3.97 | 1.47 | 64.7 |
| Rivière Grise | | 3.90 | 1.90 | 51.3 |
| Gosseline | Sureste | 1.00 | 0.30 | 70.0 |
| Pichon | | 0.80 | 0.27 | 66.2 |
| Grande Rivière de Nippes | Suroeste | 3.20 | 1.72 | 46.2 |
| Voldrogue | | 0.40 | 0.20 | 50.0 |
| Grande-Anse | | 22.20 | 12.40 | 44.1 |

Fuente: A partir de datos provenientes del "Análisis del sector Agua"

2.1.6 Contaminación urbana

El espacio urbano de Puerto-Príncipe se está saturando progresivamente. Varias zonas residenciales se convierten poco a poco en áreas comerciales. Esta situación motiva a la población migrante a reagruparse en las zonas periféricas donde construyen numerosas viviendas precarias. Y los habitantes de los antiguos barrios residenciales a ocupar otros espacios, reservados, casi siempre, a otros fines.

2.2 EXPLOTACION ANARQUICA DE LOS RECURSOS DEL PAIS

2.2.1 Recursos en suelos

2.2.1.1. Vocación natural de las tierras

El cuadro siguiente muestra la distribución de las tierras de Haití en función de ocho categorías definidas por la terminología técnica internacional. Muestra cómo deberían utilizarse las tierras, de acuerdo con su aptitud máxima, tomando en cuenta tres factores: naturaleza de los suelos, pendiente de los suelos y régimen de lluvias que rige en esta región. (Ver *Haití: Terre délabrée*, Pág. 127).

| Vocación Natural | Categoría | Superficie (Total parcial) | % | Superficie Total |
|-------------------------------|--|----------------------------|---------------|------------------|
| Tierras con vocación agrícola | I. Excelente | - | - | 640,000 |
| | II. Muy bueno | 215,00 | 10.00 | |
| | III. Bueno | 230,000 | 10.9 | |
| | IV. Cultivable | 195,000 | 9.3 | |
| Tierras con vocación ganadera | V. A mejorar | 60,000 | 2.1 | 346,000 |
| | VI. Muy sensible | 286,000 | 13.5 | |
| Tierras con vocación forestal | VII. Inadecuadas para cultivos estacionales escardados | 1,060,000 | 49.4 | 1,060,000 |
| Tierras para recreo | VIII. Parques, reservas, etc. | 100,000 | 4.7 | 100,000 |
| TOTAL | | 2,146,000 | 100.00 | 2,146,000 |

Unidad de Conservación de suelos del MARNDR

Entre la vocación natural de las tierras y su uso efectivo, la diferencia es enorme y traduce elocuentemente los problemas de ocupación del espacio.

2.2.1.2. Uso de la tierra

| Categorías | Extensión | % | Total | Observaciones |
|-------------------------------|-----------|---|--------|--|
| TIERRAS AGRICOLAS | | | 15,273 | Tierras de labrantio |
| Cultivos estacionales | 2658 | | | Tierras que descansan de 6 meses a 1 año Café, vetiver, plátano, árboles frutales Reservados para la ganadería Yermos y alrededores de las casas |
| Barbechos | 1172 | | | |
| Cultivos permanentes | 2273 | | | |
| Pastos naturales | 3800 | | | |
| Varios | 1270 | | | |
| TIERRAS FORESTALES | 711 | | 2,411 | Bosques de pinos |
| Bosques de coníferas | 1500 | | | Bosques de zonas secas y húmedas |
| Bosques de frondosas | 200 | | | Bosques de zonas costeras |
| TIERRAS INCULTIVABLES | 2386 | | 9,546 | (menos los arrozales) |
| Pantanos | 7760 | | | suelos rocosos, con pendientes excesivas |
| OTRAS TIERRAS | 40 | | 520 | Ciudades, pueblos, barrios |
| Todas las ciudades | 150 | | | Casas rurales aisladas Cementerios fuera de las ciudades Superficie ocupada por los cauces Superficie ocupada por los lagos Carreteras fuera de las ciudades |
| Habitat fuera de las ciudades | 30 | | | |
| Cementerios | 25 | | | |
| Ríos | 192 | | | |
| Lagos | 83 | | | |
| Carreteras y caminos | | | | |
| TOTAL | 27750 | | 100% | Superficie del país |

Fuentes diversas y adaptación

2.2.2 Recursos arbóreos

A pesar del nivel alarmante de degradación del medio ambiente del país, la explotación anárquica de los recursos arbóreos se mantiene al mismo ritmo, como si se tratara de recursos inagotables. Constituye una actividad de extracción más que de producción. Las medidas indispensables para revertir la tendencia tardan en manifestarse. La deforestación de las especies forestales sigue la de los árboles frutales. Actualmente, en ciertas regiones, la gente se dedica a sacar las cepas de los árboles que fueron cortados en el pasado.

Es necesario entender la explotación excesiva de los recursos arbóreos del país en el marco de la relación oferta-demanda. Frente a la disminución de los recursos, las necesidades van creciendo incesantemente. La solución no radica en la prohibición de cortar árboles sino en hacer una utilización racional de éstos. La tala debería ir acompañada de la repoblación de los árboles cortados, a un ritmo similar o superior. Se habla muy poco de producción de árboles a fines de utilización. De hecho, los campesinos no tienen la costumbre de sembrar árboles para utilizarlos como materia prima para la fabricación de carbón, para la industria de la construcción o para la industria del mueble. Por lo tanto, haría falta reconstituir las existencias arbóreas con objetivos precisos de utilización.

La explotación anárquica, e incluso abusiva, de los recursos arbóreos se explica también por la debilidad de los medios de disuasión ejercidos por las fuerzas del orden. Existen muchas leyes al respecto pero no se aplican o no son aplicables porque son obsoletas o inadaptadas a la evolución de la sociedad haitiana.

Las pérdidas debidas a los medios técnicos y tecnológicos empleados para explotar la madera son enormes. Las cantidades utilizadas para un uso cualquiera sobrepasan las que hubieran podido utilizarse con medios más adecuados. Se estima en más del 30% las pérdidas debidas al modo de producción del carbón vegetal en los hornos de tierra y a la utilización de estufas inadecuadas. Se podría calcular en un 40% el desperdicio debido a una mala utilización de la madera para apuntalar y para construir los andamios en la industria de la construcción.

2.2.3 Recursos pesqueros

Con sus 1,500 km de costas y una meseta continental de 7 km, el país goza de una ventaja evidente en términos de facilidad de acceso al mar. Las aguas territoriales son ricas en peces y contienen una gran variedad de especies marinas. Pero la explotación anárquica de estos recursos amenaza de extinción algunas especies que se pescan antes de que hayan alcanzado la edad necesaria para su reproducción. El país posee una gran variedad de corales, pero parece ser que últimamente algunas personas se dedican clandestinamente a explotarlos.

2.2.4 Recursos hídricos

Es cierto que el país posee recursos hídricos considerables, pero están distribuidos de manera muy desigual por el territorio nacional. Hay regiones que sufren de escasez de agua mientras otras disfrutan de una abundancia relativa. Incluso en las zonas relativamente bien abastecidas, las necesidades de agua están lejos de estar satisfechas en razón de una utilización irracional y en algunos casos sencillamente de una ausencia total de utilización. En Haití, los recursos hídricos explotados para el consumo y para el riego representan apenas el 10% de los recursos disponibles.

La totalidad de los sistemas de suministro de agua potable del país explotan las aguas subterráneas que representan menos del 10% del potencial hídrico del país. Las aguas subterráneas están repartidas en depósitos naturales de almacenamiento, en varias capas separadas. La explotación anárquica de las aguas subterráneas, como se practica actualmente en la llanura de Cul-de-Sac, puede provocar graves problemas ambientales, tales como la intrusión del agua salada en la capa freática para llenar el vacío causado por el saldo deficitario entre el bombeo y la alimentación de la capa. La disminución del nivel de las capas es una consecuencia directa de la degradación del medio ambiente. Efectivamente, en una cuenca hidrográfica deforestada, la tasa de infiltración del agua, para la alimentación de las capas, disminuye en beneficio de la tasa de escorrentía y de evaporación.

La ciudad de Puerto-Príncipe está surtida de agua por la CAMEP (Central Autónoma Metropolitana de Agua Potable), a partir de 23 fuentes de agua, de las cuales 18 son manantiales captados en el Cerro L'Hôpital y 5 son pozos perforados en la llanura de Cul-de-Sac. La producción diaria, que es de 100.000 m³, cubre apenas el 45% de las necesidades de la población del Area Metropolitana. Las pérdidas que ocurren a nivel de las redes de distribución son grandes. En la red de Puerto-Príncipe, las pérdidas registradas por la CAMEP (Central Autónoma Metropolitana de Agua Potable) se calculan en cerca del 60% del volumen captado total. Estas pérdidas se deben al mal estado en que se encuentra la red. Están disminuyendo en la actualidad a consecuencia de trabajos que tienen como finalidad la rehabilitación de la red.

En lo que respecta a las tierras cultivadas, 70,000 hectáreas, lo cual representa el 35% del total, benefician de los servicios de 128 sistemas de riego. El 40% de estas tierras irrigadas tienen sistemas deficientes que funcionan de manera irregular. Mientras muchos ríos desembocan tranquilamente en el mar después de un largo recorrido sinuoso por el país, más de 80,000 hectáreas de tierras que podrían ser regadas no disponen de sistema de riego. No cabe duda de que beneficiar estas tierras contribuiría a disminuir la presión sobre los recursos naturales al generar otras alternativas económicas e incitaría al mismo tiempo a proteger los suelos.

El mal manejo de los recursos hídricos del país tiene consecuencias lesivas para la conservación de los suelos y para la protección del medio ambiente. El análisis del sector "Agua potable y saneamiento" de la OPS/OMS revela que, durante el período 1980-1995, se hicieron esfuerzos considerables, especialmente en el sector del agua potable. Por lo contrario, en los sectores del saneamiento, del riego, de la ordenación de las cuencas hidrográficas y de la producción hidro-eléctrica, se progresó muy poco.

2.3 CONSECUENCIAS SOCIO-ECONOMICAS RELACIONADAS CON EL MEDIO AMBIENTE

2.3.1 Pauperización de las zonas rurales

Junto con otros parámetros, la degradación del medio ambiente en las zonas rurales constituye una de las principales causas de la pauperización de las zonas rurales. Esta degradación provoca la pérdida de fertilidad de los suelos, una disminución del volumen y de la calidad de la producción, excepto en las áreas experimentales y en las zonas que son objeto de una protección particular. Las condiciones precarias en que se lleva a cabo la producción agrícola generan una situación de crisis agraria. Hasta que se produjera un giro que tuvo su origen en la dinámica internacional y en sus repercusiones en el mercado local, el campesino haitiano supo administrar su finca con gran talento. La principal ventaja de estas pequeñas fincas campesinas proviene de la práctica de un sistema de cultivo muy diversificado. Esta diversificación que asocia varios tipos de cultivos y combina los árboles con los cultivos de sombra favorece la conservación del suelo. Además, el campesino logra una mejor utilización de los recursos al combinar la ganadería y la agricultura.

Paralelamente al problema que se plantea a nivel nacional e internacional, el sistema de crecimiento extensivo de la agricultura haitiana debía provocar, tarde o temprano, el agotamiento de los suelos y la degradación del medio ambiente. Las zonas rurales han sido siempre la principal fuente de abastecimiento de los centros urbanos en productos agrícolas. Estaban ahí para satisfacer la demanda no solamente de alimentos sino también de madera como fuente de energía o como materia prima. La explotación de la madera, por muy rentable que sea, no beneficia a los campesinos sino a grupos de ciudadanos rapiñadores que explotan a esa gente en detrimento del equilibrio ecológico del país.

El pequeño campesino, que recurre a la mano de obra familiar, es el que prevalece claramente en la agricultura haitiana, a través de los minifundios que representan casi el 90% del total. Los latifundios no son muy numerosos. Es en el campesinado que descansa, en gran parte, la economía haitiana. Los precios relativamente bajos de los productos agrícolas no permiten a los

campesinos acumular capital. Apenas si consiguen satisfacer las necesidades básicas de su familia. Hay otros obstáculos que perjudican también el desarrollo de una economía campesina. Podemos citar la falta de información sobre las oportunidades, la utilización de herramientas tradicionales obsoletas, las técnicas agrícolas arcaicas, el loteo excesivo de las tierras, la falta de acceso al crédito agrícola. Conjuntamente con todos estos obstáculos de tipo estructural, la destrucción de la población porcina constituye un verdadero mazazo para la economía campesina.

Actualmente, la agricultura haitiana, y por consiguiente la economía campesina, enfrenta una competencia para la cual no está preparada. La producción limitada no le permite realizar economías de escala y competir con los productores de la República Dominicana y de ultramar. El economista, Charles Cadet, en su libro *Crise, Paupérisation et Marginalisation*, precisa que los mecanismos económicos fundamentales que son responsables de la pauperización rural “pueden resumirse en el hecho que las posibilidades naturales de crecimiento del sector agrícola están casi completamente agotadas. A partir de 1981, y sobre todo después del 7 de febrero de 1996, el encogimiento de los mercados de exportación y la destrucción del sistema de protección al sector productor de alimentos a consecuencia de la explosión del contrabando van a acelerar el proceso de pauperización rural”. El aumento generalizado de los precios en el mercado local no permite a los campesinos obtener la misma cantidad de bienes con el producto de sus ventas. De hecho, su ingreso real, que ya era bajo, disminuye día tras día (por cierto esto se ha convertido en una realidad nacional). Es evidente que las zonas rurales se van empobreciendo. Las condiciones de vida se tornan muy precarias. La tierra ya no es bondadosa para los que la cultivan.

2.3.2 Migración interna rural-urbana

La degradación del medio ambiente causada por la deforestación sistemática y la erosión incontrolada de las tierras cultivables situadas en su mayoría en zonas rurales, así como la centralización de las actividades en las principales ciudades, y en particular en la capital, provocan una fuerte migración en las zonas rurales.

La migración responde a una lógica. Por lo general, el hombre va detrás de los recursos. El saldo positivo de la transferencia permanente de los recursos de las zonas rurales hacia los centros urbanos, y de manera más especial hacia la capital, provoca un éxodo de la población rural hacia las ciudades. Esta migración masiva, que comenzó en los años 70 aproximadamente, es una consecuencia del deterioro de las condiciones de vida en las zonas rurales. Esta migración, de naturaleza económica y socio-cultural, es antes que nada ecológica. Cuando el medio ambiente se vuelve inadecuado, la huida sigue siendo la única solución posible.

El mundo rural se va vaciando para escapar de la indigencia y para probar fortuna en otro lugar, en las demás ciudades, que a veces sirven sólo de trampolín o de base provisional. El objetivo final es la implantación en la capital. Aunque las condiciones de vida son tan malas en Puerto-Príncipe como en las zonas rurales, lo cierto es que casi todo se concentra ahí, por lo que la capital es el polo de atracción favorito de los migrantes internos. Una nueva distribución de la población, que se acompaña de una hiperconcentración, se está perfilando. Efectivamente, en 1990, el 59% de la población total estaba concentrada en 3 de los 9 departamentos geográficos, o sea en el departamento del Oeste, del Artibonito y del Noroeste, el 62% de la población urbana vivía en Puerto-Príncipe, en comparación con el 8% apenas en Cabo Haitiano, la segunda ciudad del país.

2.3.3 Degradación del tejido urbano

Las migraciones rural-urbanas provocan una fuerte concentración de la población en la capital. Construída originalmente para 500,000 habitantes, esta ciudad alberga hoy en día casi 2 millones de habitantes. Las estructuras de acogida se están volviendo sumamente insuficientes para satisfacer las necesidades de la población. El resultado es una degradación del tejido urbano.

El espacio físico de las principales ciudades de acogida se extiende considerablemente, de manera anárquica. Se crean espacios con viviendas precarias que traducen la transferencia de la miseria rural a los centros urbanos. Aunque la República de Haití es poco urbanizada en comparación con los demás países de América Latina y del Caribe, la urbanización se realiza de manera

acelerada y sin planificación alguna. Los organismos encargados de suministrar los servicios públicos ya no dan abasto frente a la explosión de la demanda.

Las principales ciudades del país, y en especial la capital, que ya enfrentaban serias carencias en materia de infraestructura de saneamiento, de vivienda y de alcantarillado, viven una verdadera pesadilla urbana.

2.3.4 Disminución de la producción agrícola

Varios de los factores que explican la disminución de la producción agrícola son de naturaleza ecológica. Podemos citar la pérdida de las tierras cultivables, la disminución de la fertilidad de los suelos, la no disponibilidad de agua para riego, la emigración de la mano de obra agrícola.

Remediar los daños ocasionados al medio ambiente

Para que el desarrollo sea viable en Haití, es necesario detener la grave degradación del medio ambiente y rehabilitar los ecosistemas esenciales. Los problemas ecológicos de Haití están estrechamente relacionados con los fracasos de las políticas agrícolas y económicas. La mayoría de los campesinos tienen un acceso extremadamente reducido a la tierra y al crédito y no tienen otras oportunidades de empleo. Por consiguiente, Haití tiene la densidad demográfica más alta por hectárea de tierra cultivable de la región... Haití es víctima de la escasez de tierras, de la búsqueda de leña y de la mala definición de los derechos de propiedad; 25 de las 30 principales cuencas hidrográficas están desprovistas de cubierta forestal, lo cual pone en peligro el suministro de agua y ocasiona una erosión creciente de los suelos. Cada año, el equivalente de 6,000 hectáreas de capa húmica están arrastradas por la erosión, lo que ocasiona la disminución de la producción agrícola, que ya es la mitad apenas del promedio regional. Simultáneamente, la sedimentación afecta el suministro de hidroelectricidad, tapa los sistemas de alcantarillado, obstaculiza la utilización de las instalaciones portuarias y destruye los ecosistemas marinos cercanos a la costa. Además las deficiencias en materia de saneamiento ocasionan también problemas graves.

Fuente: Esquema de estrategia de ayuda del Grupo del Banco Mundial a la República de Haití, Banco Mundial, 1996.

3. PROBLEMATICA AMBIENTAL

3.1 LOS PLANES DE ORDENACION TERRITORIAL

3.1.1 Los primeros planes

Toda configuración planificada de un territorio corresponde a objetivos de optimización, expresados bajo la forma de planes de ordenación. En la época colonial, el comercio con la metrópolis definía el marco de la ordenación territorial, la cual descansaba en la dinámica Metrópolis-Colonia-Metrópolis. Así el desarrollo de las ciudades correspondía a los diferentes sitios donde se embarcaban y desembarcaban las mercancías. Las principales ciudades del país se sitúan a lo largo de las costas. En el interior, la distribución de las aglomeraciones sigue la ubicación de las grandes plantaciones.

Después de la independencia, la defensa del territorio definía el objetivo principal de la ordenación. Era necesario proteger la antigua colonia contra un eventual regreso ofensivo de los franceses. El nuevo plan consistía en construir fortalezas que dominaban las ciudades y prever posibilidades de retirada en caso de ataque. Desde entonces, los años han pasado en la obsesión de defender la independencia del territorio, sin que se tome en consideración ninguna otra preocupación en lo que respecta a la ordenación del espacio. Mientras tanto, el desarrollo de las ciudades se lleva a cabo en función de las necesidades de ocupación del espacio, sin plan maestro.

3.1.2 Los planes recientes

Durante los últimos decenios, se hicieron algunos planes maestros para la renovación de ciertas ciudades o pueblos recién construídos. Los estudios para trazar los planes de ordenación de la capital quedaron engavetados porque no contaban con una voluntad política firme de ejecutar los planes. Actualmente, el PNUD participa en la elaboración del plan maestro de algunas de las principales ciudades. El proyecto preve que cuando se termi-

nen los estudios relativos a las ciudades, que se realizaron de manera separada, se fundirán en uno solo, por lo que, tal vez, esto sumistre un plan global, pero con el riesgo probable de incompatibilidad por falta de convergencia.

El plan de ordenación que nosotros preconizamos debe tener como punto de partida un objetivo claro de desarrollo y de orientación económica del país y enmarcarse en la modernización del país. Este plan debe tomar en cuenta las especificidades sociales, culturales, económicas, y sobre todo las interacciones campo-ciudad. Dada la anarquía secular que prevaleció durante varios decenios, si queremos arrancar sobre nuevas bases, necesitamos un plan maestro viable, el cual generará grandes cambios en las estructuras económicas, sociales y físicas del país a fin de sacar el máximo provecho del potencial del país y de la vocación verdadera de las tierras y alcanzar una utilización óptima de éstos.

3.2 EL PROBLEMA AGRARIO

3.2.1 El régimen de tenencia de la tierra

El régimen de tenencia de la tierra debe ser analizado a partir de sus dos componentes principales: la estructura de la propiedad y el modo de utilización de las tierras. Los problemas de propiedad sólo tienen sentido si los vinculamos al uso de la tierra que nos da la explicación fundamental para el fenómeno de la degradación ecológica y social en las zonas rurales y en las zonas urbanas marginadas.

El problema del régimen de tenencia de la tierra se planteó inmediatamente después de la Independencia. La cuestión de la propiedad de la tierra estaba que ardía entre antiguos y nuevos libertos, antiguos esclavos y soldados rasos de la guerra de Independencia. Unos defendían los latifundios y la economía de plantación, lo que hubiera sido una perpetuación de la explotación agro-industrial colonial, otros favorecían la propiedad de parcelas individuales de tierras, signo de independencia y de autonomía económica, lo que les daba el derecho a dirigir su propia finca.

El mantenimiento de los latifundios salió vencedor, pero correspondía sobre todo a preocupaciones de clases. Los campesinos que se negaban a trabajar en las grandes plantaciones se instalaban en las montañas donde comenzaban a desmontar tierras para instalar sus finquitas. Se dedicaban a cultivos estacionales para atender las necesidades alimentarias de su familia y a la tala de árboles para la exportación.

Las contradicciones en el seno de la sociedad haitiana se consolidaban cada vez más al reforzarse el *statu quo*. Mientras el Estado entregaba las grandes plantaciones de las llanuras y de los alrededores de las principales ciudades a ciertos grupos sociales, los pequeños agricultores reforzaban su posición en los cerros, sin estatuto legal alguno, en tierras del Estado aún sin repartir.

Al principio, la ley prohibía la repartición o venta de tierras menores de 50 “*carreaux*”, es decir de menos de 64.5 hectáreas. Luego, el Estado concedió tierras de menos de 5 “*carreaux*”, es decir de menos de 6.4 hectáreas. Y la parcelación comenzó. El Código Civil de 1825, al estipular que “Nadie está obligado a quedarse en la indivisión” otorga los mismos derechos de propiedad a los herederos de una sucesión, lo cual incrementa el proceso de parcelación de las tierras.

Ya que los campesinos habían abandonado las grandes plantaciones, éstas declinaban. La administración de la producción se hacía cada día más difícil y los propietarios se convertían, a su vez, en absentistas. Abandonaban las plantaciones y las entregaban a inquilinos o a aparceros y vivían de sus rentas.

El modelo de producción va a cambiar. Algunos productos de exportación van sustituyendo poco a poco el cultivo de alimentos. Para incentivar la producción de productos de exportación, durante la mitad del siglo XIX, el Estado siguió distribuyendo tierras. El beneficiario debía comprometerse a producir bienes exportables. El Estado también entregaba tierras bajo un nuevo renglón: “el bien rural familiar”, inembargable e intransferible. Así se tenía la seguridad de que el bien se quedaría en la familia, la cual se comprometía a producir productos de exportación. El esquema no perduró porque, posteriormente, el Estado no pudo controlar el uso de las tierras.

3.2.2 La duplicación del modelo colonial

La situación agraria de hoy en día ha sufrido algunas modificaciones aunque conserva en el fondo vestigios del modelo colonial. Las grandes plantaciones no sobrevivieron, es cierto que las pequeñas fincas predominan, pero el latifundio sigue existiendo. El Estado no dispone de datos catastrales sobre la propiedad de las tierras. El campesino trabaja la tierra pero no le pertenece. No posee título de propiedad. Si bien existe un sinnúmero de fincas agrícolas, es decir pequeñas unidades de producción, también existe una fuerte concentración de la propiedad de las tierras. No debemos nunca perder de vista la diferencia que existe entre la posesión de la tierra y el cultivo de la tierra. En el caso de Haití, la diferencia es enorme. Es precisamente ahí donde deben buscarse las causas de la degradación del medio ambiente, desde el punto de vista de la tenencia de las tierras, y tal vez entonces comprendamos la dinámica implícita en la reforma agraria actual, que busca la modernización de la economía haitiana.

- * J.A. Victor, en su libro *Sur la piste de la réforme agraire*, calcula que las tierras que pertenecen al Estado suman unas 36,000 hectáreas. Los grandes propietarios siguen controlando las mejores tierras del país.
- * En la llanura de Los Cayos, 10 latifundistas poseen 955 *carreaux* de tierras (1,232 hectáreas), es decir el 6.37% de la superficie total de la llanura.
- * En la Llanura del Norte, 10 latifundistas poseen 2,550 *carreaux* de tierras (3,289 hectáreas), es decir el 15% de la superficie total de la llanura.
- * En la Llanura de Leogane, 11 latifundistas poseen 3,620 *carreaux* de tierras (4,670 hectáreas), es decir el 24% de la superficie total de la llanura.
- * En la Llanura de Cul-de-Sac, 29 latifundistas poseen en el sector bajo riego del Rivière Blanche 1,806 *carreaux* de tierras (2,330 hectáreas), es decir el 76.64% de la superficie total irrigada en este sector.
- * En la Llanura de Cul-de-Sac, 12 latifundistas poseen en el sector bajo riego del Rivière Grise 3,620 *carreaux* de tierras (4,670 hectáreas), es decir el 93.29% de la superficie total bajo riego de este sector.
- * En Jean Rabel, 3 familias controlaban 429.4 *carreaux* de tierras (554 hectáreas), es decir el 84.5% de las tierras del Estado censadas en el municipio en 1984.
- * Centenares de *carreaux* de tierra son la propiedad o bajo el control de particulares.

3.2.2 El régimen de tenencia de las tierras y las relaciones de producción

En Haití, hay una diferencia entre la explotación directa (el propietario es quien cultiva su tierra) y la explotación indirecta (el que cultiva la tierra no es propietario de la tierra). La explotación indirecta comprende toda una serie de ramificaciones y de combinaciones posibles, que varían de una región a otra. Existen varios tipos.

| <u>Tipo</u> | <u>Explicaciones/Relación con el medio ambiente</u> | <u>Grado de Seguridad</u> |
|------------------------|--|---|
| Propietario | <ul style="list-style-type: none"> * El agricultor posee el título de propiedad * El agricultor tiene interés en proteger sus tierras | Muy fuerte |
| Arrendamiento | <ul style="list-style-type: none"> * Pago anual de una renta * El agricultor no tiene ningún interés en valorizar una tierra que pertenece a otro | Escaso, válido mientras dure el acuerdo |
| Aparcería o "demwatye" | <ul style="list-style-type: none"> * División de la cosecha entre el propietario y el agricultor, hay reparticiones en 2 pilas, 3 pilas, 4 pilas * Ninguna inversión para proteger el medio ambiente | Escaso para el agricultor |
| Donación | <ul style="list-style-type: none"> * Concesión para alcanzar un objetivo en un condicional del plazo determinado | Buena seguridad |
| Estado | <ul style="list-style-type: none"> * El agricultor está considerado como propietario mientras las cláusulas se respetan. Tiene interés en proteger sus tierras. | si las cláusulas se respetan |

| | | |
|--|---|--|
| Tierra heredada sin partición legal | <ul style="list-style-type: none"> * Los herederos ocupan las tierras con el consentimiento de los demás * El agricultor no está bastante motivado para proteger las tierras que no le pertenecen legalmente | Relativo |
| Tierra heredada, ocupación no autorizada | <ul style="list-style-type: none"> La tierra está ocupada por un heredero sin el consentimiento de los demás, fuente de conflictos * El agricultor tratará de sacar lo más rápidamente posible el máximo de la tierra, incluso la deforestará por completo | Escaso |
| Usufructo | <ul style="list-style-type: none"> * El agricultor tiene el disfrute de la parcela por un tiempo determinado * Explotación excesiva de la parcela | Bueno |
| Arrendamiento directo al Estado | <ul style="list-style-type: none"> * El beneficiario disfruta de cierta estabilidad como si fuera el propietario * Si es al mismo tiempo el agricultor, se preocupa por la protección de las tierras; si subcontrata la parcela, el agricultor no tiene ningún interés en protegerla. | Muy fuerte |
| Subarriendo en tierras del Estado | <ul style="list-style-type: none"> * Un colono del Estado subarrienda una parcela a un agricultor * Ninguna acción para proteger el medio ambiente | <ul style="list-style-type: none"> - Muy fuerte para el colono - Muy escaso para el agric. |
| Arriendo a un particular | <ul style="list-style-type: none"> * Contrato por lo general anual, pagadero en dinero o en productos * El agricultor trata de sacar el máximo de la tierra, no hará ninguna inversión para proteger la tierra. | <ul style="list-style-type: none"> - Escaso, válido para la duración del contrato |
| Administración | <ul style="list-style-type: none"> * La finca del dueño absentista está confiada a un administrador | - Aleatoria |

| | | |
|--------------|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • La protección de la tierra depende de la persona que sea | |
| <i>Couve</i> | <ul style="list-style-type: none"> • El agricultor no paga nada. Está autorizado por el dueño a trabajar por su cuenta, pero los servicios que está obligado a prestar exceden en mucho el dinero que hubiera tenido que pagar • El agricultor no hará ninguna inversión para proteger la parcela | <p>Escaso Depende del patrón</p> |
| Hipoteca | <ul style="list-style-type: none"> • Contra cierta suma de dinero, el propietario deja su título a un usurero que explota la parcela a su antojo • El usurero saca el máximo permitido sin invertir nada en la protección de las tierras. | <p>Válido para la duración de la hipoteca</p> |

3.2.4 El régimen de tenencia de la tierra y la protección del medio ambiente

Un agricultor acepta realizar inversiones para la protección del medio ambiente únicamente si goza de una fuerte seguridad con respecto a las tierras. La inversión que realizará depende de la rentabilidad esperada en un período dado. Por lo general, los trabajos de conservación de suelos, de construcción de muros perimetrales, de plantación de cultivos perennes, de plantación de especies forestales y de árboles frutales, son costosos en tiempo y en dinero. Es necesario que esta persona tenga garantías sólidas y mucha motivación para embarcarse en trabajos de protección del medio ambiente. Se ha notado que las parcelas mejor protegidas son las que son explotadas directamente por sus propietarios o por un agricultor que disfruta de una buena seguridad

sobre la parcela. La protección de los suelos está en relación directa con el grado de seguridad de los que los explotan. El sistema de explotación indirecta que padeció Haití a todo lo largo de su historia es una de las causas fundamentales de la degradación del medio ambiente.

Es fácil entender entonces por qué fracasan muchos proyectos de conservación de suelo y de reforestación. Estos proyectos no cuentan con la colaboración del que explota directamente las tierras. Analizados bajo este ángulo, los programas de protección del medio ambiente vinculados a la cuestión agraria no tienen muchas oportunidades de éxito si no toman en cuenta el problema de la tenencia de la tierra y todas sus implicaciones sociales, económicas e incluso culturales.

3.2.5 El régimen de tenencia de la tierra y la construcción de viviendas precarias

La regla en vigor en las zonas rurales se traspone fácilmente en las zonas urbanas. El fenómeno de la dualidad se acentuó con el fenómeno migratorio. Las hordas de migrantes que quieren establecerse en algún lugar van en busca de tierras del Estado en la periferia de las ciudades y se instalan en ellas tranquilamente. El derecho de propiedad ya no constituye un obstáculo para la ocupación de tierras. Hasta ciertos particulares están lesionados en sus derechos de propiedad. Generalmente, las viviendas precarias se construyen en tierras del Estado. Las zonas precarias de satisfacción de las necesidades han existido siempre, pero la proliferación de barrios enteros de viviendas precarias se remonta a una fecha reciente, es el testimonio más elocuente de la inestabilidad política del país y de la debilidad del Estado para administrar su patrimonio.

El acaparamiento de tierras y la ocupación anárquica del espacio conciernen tanto el dominio privado del Estado (citemos los casos del Bicentenario y del lado Norte del Cerro L'Hôpital) como el dominio público del Estado (recordemos el caso de la ocupación de las cañadas, de las plazas, de las áreas reservadas, etc. por la gente pobre).

Las tierras del dominio privado del Estado son atribuidas a instituciones o a particulares. La Constitución de 1987 coloca las tierras del dominio privado del Estado bajo el control de las Administraciones Municipales.

Pertenecen al dominio público del Estado las calles, las plazas, el litoral, las playas, los monumentos históricos, etc. cuyo uso es libre para todos, sin perjuicio de respetar los reglamentos de policía.

Fuente: Estudios hechos por encargo del ANDAH/FREN/GRD.

3.3 LAS LIMITACIONES AMBIENTALES

3.3.1 Limitaciones socio-económicas

Existe una correlación positiva entre la degradación del medio ambiente y las condiciones socio-económicas. Se trata, para ser más preciso, de una relación en ambas direcciones. Una engendra a la otra a través de una espiral continua. Para romper el ciclo infernal, se necesitaría pues un choque exógeno. No se puede llegar a acciones positivas en el medio ambiente si las condiciones socio-económicas de la población no registran cambios. Es un error flagrante examinar la dinámica de la naturaleza separadamente de la dinámica humana. Muchos proyectos fracasan porque no supieron conciliar estos dos aspectos fundamentales del problema.

3.3.2 Limitaciones político-institucionales

Los problemas ambientales no estuvieron nunca en el centro de las preocupaciones de los poderes del Estado ni de la sociedad civil, por cierto, hasta que el peligro comenzó a tornarse verdaderamente amenazador, durante los años 70. Si la sociedad, por medio de algunos técnicos en las disciplinas afines al medio ambiente, ya estaba comenzando a tomar consciencia del mal y a tratar de lanzar la voz de alarma, los dirigentes se demoraron bastante en imitarla. Las instituciones que trabajan en el campo del

medio ambiente no habían tenido nunca una vocación ecológica. Además, no tenían los medios para ello, ni siquiera una orientación en este sentido. Ninguna voluntad política se había manifestado todavía.

La creación del Ministerio del Medio Ambiente en enero de 1995 demuestra una veleidad de instaurar, al más alto nivel de decisión, instituciones especializadas consagradas a la lucha para la protección del medio ambiente. La voluntad no se concretiza todavía en los hechos. Es un Ministerio que todavía se está buscando. Está definido como un Ministerio normativo, pero su campo de acción y su poder de decisión siguen difíciles de delimitar. Le está costando trabajo encontrar su lugar entre los demás Ministerios tradicionales e incluso en el seno de la población. Pocas personas, ni siquiera los parlamentarios, comprenden la importancia de este Ministerio.

El Ministerio debería, en adición a su carácter normativo, poder encargarse de la coordinación de todo lo que se hace en el campo del medio ambiente y tener los medios necesarios para velar por que se cumplan las normas ambientales. Demasiados actores intervienen en el campo del medio ambiente; hace falta un organismo de coordinación para garantizar la convergencia de las acciones.

El Ministerio del Medio Ambiente sigue trabajando con un impedimento jurídico que paraliza sus acciones. La ley orgánica enviada para aprobación al parlamento espera un voto favorable que tarda en producirse a causa de obstáculos técnicos. Sería preciso modificar las leyes orgánicas de otros Ministerios para evitar ciertas incoherencias. Mientras tanto, la degradación sigue.

3.3.3 Limitaciones legales

3.4 LOS RESULTADOS DEL SECTOR

3.4.1 Impactos de los proyectos ecológicos

Numerosas entidades ejecutan proyectos en el campo del medio ambiente, cada una de ellas en un contexto particular y específico. Se trata de organismos gubernamentales, de ONG nacionales e internacionales de todo tipo, de asociaciones de ca-

rácter ecológico, de organizaciones populares y de comités de barrios. Los programas y proyectos consumen un monto anual muy difícil de evaluar. No se insertan en un marco global de desarrollo nacional integrado y ninguna entidad se encarga de verificar si las acciones son compatibles entre sí o en relación a una referencia, cualquiera que sea. Tampoco existe una estructura viable para asumir la coordinación de los diferentes organismos que laboran en este sector. A veces sucede que las contradicciones en los objetivos de las diferentes instituciones neutralizan las actividades de unas con relación a otras. En estas condiciones, los esfuerzos diseminados no pueden lograr ninguna convergencia susceptible de producir un impacto significativo más o menos equivalente a los recursos utilizados.

Uno se pregunta cuáles son los verdaderos impactos de proyectos de conservación de suelos, de estabilización de las cuencas hidrográficas, de reforestación, de riego, de educación ecológica, etc... Mientras los programas y los proyectos se multiplican así como el número de las instituciones públicas y privadas, la degradación del medio ambiente sigue inexorablemente su curso. Ni siquiera se nota una desaceleración del proceso.

3.4.2 Cobertura de las necesidades

Conceptualmente, los programas de protección del medio ambiente están distorsionados, ya que examinan la dinámica de la naturaleza y la dinámica social de manera separada, como lo dije anteriormente. Los problemas relacionados con el suministro de bienes y servicios y los problemas ambientales están determinados por los mismos factores que el crecimiento demográfico y el fenómeno migratorio. Sólo se puede ver al medio ambiente a través del hombre y vice-versa. Porque la naturaleza y la sociedad mantienen una relación de causalidad por el lazo dinámico que las une. Sus características en un momento dado encuentran una explicación inicial única en la pobreza estructural que sufren las capas más desfavorecidas del país en general y de las zonas rurales en particular.

La cobertura de las necesidades básicas de la población depende mucho más de la utilización de los recursos que de su distribución. Sigue siendo cierto, sin embargo, que una mala distribu-

ción de los recursos ocasiona indudablemente una mala utilización. Si en Haití la cobertura de las necesidades básicas de la población, tanto urbana como rural, tiende a disminuir considerablemente con el ritmo de crecimiento de su población y de su concentración, es a causa de una mala utilización de los recursos naturales del país. Cualquier intento para corregir la situación ecológica y social del país requiere una disminución de la pauperización que sufren las zonas rurales.

El análisis de la interacción entre la naturaleza y la sociedad puede llevarse a cabo en base a dos enfoques. Un enfoque es estático que relaciona la existencia de los recursos con su posesión y un enfoque dinámico que relaciona más bien la disponibilidad de los recursos con su utilización racional.

La sociedad haitiana enfrenta dos grandes problemas: los recursos están al mismo tiempo mal distribuidos y mal utilizados. Es esto lo que provoca la degradación de los servicios básicos. Mientras la población va aumentando, los recursos van disminuyendo e irónicamente las pérdidas relacionadas con la utilización de estos recursos se incrementan. Hasta ahora, no se consigue controlar la pérdida de tierras cultivables, la pérdida de las zonas verdes invadidas por los migrantes internos, las pérdidas en la red de suministro de agua potable, las pérdidas en la red de distribución de la energía eléctrica, etc. Como vimos, la tasa de cobertura en materia de agua potable, de saneamiento, de energía es inferior a las normas internacionales. No se consigue desarrollar la capacidad necesaria para respetar el derecho al medio ambiente de cada ciudadano.

2.4.2.1 Cobertura de las necesidades en materia de energía

Hemos visto que el suministro de energía calorífica está cubierto en un 70% por los recursos arbóreos. Sin embargo, a nivel global, la población vive un racionamiento relativo de la energía. Podemos estimar que las necesidades de energía están cubiertas en un 60% en la capital, en un 35% aproximadamente en las ciudades principales y en menos del 20% en las ciudades secundarias. En las zonas rurales, las fuentes de energía utilizadas se circunscriben a la leña, para un 95%, y al queroseno.

El consumo energético total de Haití es diez veces inferior al de los países de América Latina y del Caribe y el consumo per cápita es cuatro veces inferior al suyo. Sin embargo, se nota un profundo desequilibrio en el consumo per cápita entre las ciudades y las zonas rurales. El consumo energético per cápita en las ciudades es 13 veces superior al de las zonas rurales: 0.51 TEP (tonelada de equivalente en petróleo) y 0.04 TEP respectivamente.

La producción energética es muy costosa. El precio del kilovatio/hora varía. Actualmente, los barrios de la capital reciben energía eléctrica durante unas 6 horas diarias en promedio. El 20% apenas del potencial hidro-eléctrico del país está desarrollado, siendo la potencia instalada total de 55.0 megavatios, con un caudal promedio de 130 m³ al año, lo cual representa un consumo anual de 4 billones de metros cúbicos de agua. El potencial todavía sin desarrollar representaría una potencia instalada total de 68,300 kilovatios por hora.

En la estación seca, algunas centrales hidro-eléctricas funcionan con un rendimiento muy bajo y otras no pueden funcionar a causa de caídas considerables de potencial. Con la disminución continua de los caudales de los principales ríos, los proyectos de centrales hidro-eléctricas tienen muy escasas posibilidades de ejecutarse y de ser fiables, a no ser que las cuencas hidrográficas en cuestión sean regeneradas para garantizar un aumento y cierta estabilización de los caudales.

3.4.2.2 Cobertura de las necesidades en materia de agua potable

Las diferentes obras realizadas en el sector del agua potable no bastaron para garantizar una cobertura efectiva de las necesidades. La tasa de cobertura de las necesidades en las ciudades secundarias y en el Area Metropolitana atestiguan la escasez que perdura en este campo. Para las ciudades secundarias, ésta era del 45% aproximadamente, y apenas del 35% en el Area Metropolitana de Puerto-Príncipe, en 1995.

Se estima la población rural que no tiene acceso al agua en un radio de quinientos metros aproximadamente en un 39%. El abastecimiento que se toma en consideración en las zonas rurales es el que suministra una agua apta para el consumo que proviene de un sistema de distribución por gravedad, de un sistema de distribución por bombeo mecánico de una agua subterránea, de un manantial captado e higiénicamente protegido, de pozos perforados equipados de bombas de mano o mecánicas, de impluvios bien protegidos o de una estación de desalinización del agua de mar.

Para la capital, el saldo de las migraciones y del crecimiento natural de la población hace que la población a la que se le debe dar servicio aumenta a un ritmo más rápido que las inversiones realizadas en el sector del agua potable. Mientras la población va en aumento, los caudales de los manantiales que abastecen la capital van disminuyendo, a causa de la degradación del medio ambiente. Las cuencas que abastecen estos manantiales están deforestadas. Además varias zonas de captación no están protegidas. Se han efectuado perforaciones en la llanura de Cul-de-Sac y nuevos tanques de almacenamiento han sido construídos para aumentar la capacidad de la red, pero la demanda sigue excediendo en mucho la oferta. En diciembre de 1995, se estimó de la manera siguiente el número de personas que recibían el servicio de agua potable en la capital gracias a la red de distribución de la CAMEP:

Cantidad de personas que recibían agua potable en la capital en diciembre de 1995

| Tipo de servicio | Cantidad | Cantidad de Personas por unidad | Cantidad de personas que recibían el servicio |
|------------------------------------|----------|---------------------------------|---|
| Acometidas | 37,200 | 14 | 520,800 |
| Tomas de agua públicas | 120 | 500 | 60,000 |
| Pozos individuales | 243 | 14 | 3,402 |
| Servicio a las viviendas precarias | -- | -- | 15,640 |
| Abastecimiento no CAMEP | -- | -- | 36,500 |
| TOTAL | | | 636,342 |

Fuente: Análisis del sector Agua Potable y Saneamiento, vol. 1. OPS/OMS

Incluso las personas que tienen un contrato regular con la CAMEP no logran recibir un servicio regular. En la estación seca, en algunos barrios, hay casas con acometidas conectadas a la red que están obligadas a abastecerse por camiones-cisternas. Otros barrios que no están conectados a la red reciben también el servicio por camiones-cisternas que se abastecen de agua potable en los pozos de la llanura de Cul-de-Sac. En lo que respecta al abastecimiento en agua potable, la tasa de cobertura ha disminuido significativamente de 1990 a 1995, a pesar de un incremento en la población servida.

Cobertura en materia de suministro de agua potable en el país

| | 1980 | 1990 | 1995 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| Tasa de cobertura | 48.0% | 53.20% | 35.00% |
| Población servida | 290,000 | 544,994 | 636,342 |
| Población total | | | 1,425,594 |

La tasa de cobertura a nivel nacional se presenta de la siguiente manera para el período 1980-1995:

| | 1980 | 1990 | 1995 |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| Puerto Príncipe | 48.0% | 53.2% | 35.0% |
| Ciudades secundarias | 47.0% | 58.6% | 45.0% |
| Zonas rurales | 8.0% | 33.5% | 39.0% |
| País entero | 18.0% | 39.5% | 39.0% |

3.4.2.3 Cobertura de las necesidades en materia de saneamiento

Recogida de la basura

La recogida de la basura constituye actualmente el problema de saneamiento más difícil de solucionar en la mayoría de las principales ciudades del país. Ciudades que, tradicionalmente, no

habían tenido nunca problemas de este tipo, están comenzando a sufríroslos. En la capital, la situación toma una magnitud exagerada y parece que nos falta mucho todavía para encontrar la fórmula adecuada para solucionarla.

El crecimiento de la población del Area Metropolitana, por las migraciones internas u otras, provoca un aumento de la cantidad de desechos generados diariamente. Estos desechos provienen esencialmente de los hogares, de los mercados públicos establecidos o informales y de las industrias, pequeñas o grandes.

Se estima en un 30% la tasa de cobertura de la recogida de la basura en la capital. La basura se recoge y luego se lleva al vertedero público de Truitier, que también plantea ciertos problemas ecológicos. El 70% de la basura no recogida por los servicios encargados del manejo de los desechos son o bien tirados en los desagües del alcantarillado, o bien quemados en la calle, o bien abandonados sencillamente en una esquina.

Por vía de consecuencia, el alcantarillado, obstruido por los desperdicios de todo tipo, no puede funcionar correctamente. El Ministerio de Obras Públicas, encargado de la administración de la red de alcantarillado, se ve obligado a mantener un programa de limpieza permanente de sus cañerías, debido a la obstrucción de las tuberías a causa de la erosión de los suelos y del vertimiento de desechos.

La costumbre de quemar los desechos al aire libre y en plena calle constituye un problema grave para la salud de la gente así como para la circulación de los peatones y de los automóviles. La incomodidad causada por el humo está presente a menudo en algunas calles de la capital, y sobre todo en los alrededores de la Avenida Harry Truman, donde se quema con mucha frecuencia grandes cantidades de desperdicios. El principal problema es que, en Haití, todos los desechos están mezclados, sin que se haga una clasificación previa. Los vecinos del lugar o los transeúntes inhalan humo que proviene de la incineración de desechos plásticos, conocidos como altamente tóxicos. Aunque no disponemos de datos estadísticos, podemos suponer que muchas de las crisis respiratorias tienen su origen en estas prácticas anti-ecológicas.

Se han experimentado varios enfoques para volver más eficaz el sistema de recogida de la basura en la capital. A nivel institucional, se traspasó la administración a varias instituciones, y en particular al MSPP, al MTPTC, al MDE y a los ayuntamientos del Area Metropolitana. Actualmente, el sistema de recogida de la basura en la capital está manejado por el MTPTC y el MDE. La ejecución está encargada a empresas privadas, contratadas para ello. Cuatro empresas recogen los desperdicios en varios lugares del Area Metropolitana, los llevan hasta Truitier donde los descargan. Son las empresas Boucard Pest Control, HL Construction, REP Génie y Cleanic Entreprises. El pago se hace por metro cúbico de desperdicios llevados, siendo el costo unitario de 59.00 *gourdes*, lo que cubre el transporte desde el lugar de recogida hasta el vertedero de Truitier, y 5.00 *gourdes* para el esparcimiento de los desechos en el vertedero.

| MES | Cantidad Recogidas (en m ³) | Costo por unidad (en <i>gourdes</i>) | Costo (en <i>gourdes</i>) |
|------------|---|---------------------------------------|----------------------------|
| 1996 | | | |
| Mayo | 45,483 | 64.00 | 2,910,912.00 |
| Junio | 64,686 | * | 4,139,904.00 |
| Julio | 72,250 | * | 4,624,000.00 |
| Agosto | 59,464 | * | 3,805,696.00 |
| Septiembre | 53,837 | * | 3,445,568.00 |
| Octubre | 60,710 | * | 3,885,440.00 |
| Noviembre | 53,225 | * | 3,406,400.00 |
| Diciembre | 68,221 | * | 4,366,144.00 |
| 1997 | | | |
| Enero | 92,591 | * | 5,925,824.00 |
| Febrero | 79,366 | * | 5,079,424.00 |

Fuente: MDE/MTPTC

Todos los desechos recogidos son descargados en el vertedero de Truitier, sin tratamiento previo. El vertedero está controlado en condiciones difíciles por los inspectores del Ministerio del Medio Ambiente y del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones.

El problema del manejo de los desechos se plantea en otras grandes ciudades y en ciudades secundarias que, tradicionalmente, tenían una excelente reputación en materia de saneamiento. Hoy en día, con la excepción de la ciudad de Jacmel, pocas ciudades logran manejar de manera apropiada sus desperdicios.

| CIUDADES | Organismo Responsable | Lugar recogida | Vertedero | Condiciones del Vertedero |
|-----------------|---------------------------------------|---|---|---|
| Puerto-Príncipe | MPTPC, MDE, Ayuntamiento | Basura depositada en la calle | Truitier | Poco controlado, sin cercar, vigilado. |
| Cabo Haitiano | Ayuntamiento asistido de MPTPC, MSPP | Basura depositada Basura deposita en calle | Cerca de Petite-Anse | Terreno pantanoso, sin cercar, cerca el litoral |
| Gonaives | Ayuntamiento con la ayuda de los TPTC | Basura regada en la calle | Tres Vertederos | No controlados |
| San Marcos | MSPP y Ayuntamiento | Delante de las casas los lunes y viernes | A orillas del mar, a unos 7 km. del centro de la ciudad | No controlado, sin cercar, sin vigilancia. La basura se quema dentro del vertedero. |

Letrinización y eliminación de las excretas

En las zonas marginadas, muchas casas individuales, e incluso barrios enteros, no tienen bloques sanitarios para la eliminación de las excretas. Una encuesta encargada por la FREN, realizada en la zona de Croix-des-Missions y de sus alrededores, mostró que la cobertura de las necesidades en materia de saneamiento era, en

esta zona, del 34% aproximadamente y evaluó en un 87% las letrinas que debían construirse o repararse.

Un programa de letrización, iniciado a principios de los años 80, por la División de Higiene Pública del Ministerio de Salud Pública y de la Población, con la cooperación de la OPS/OMS, del UNICEF, de la GTZ y de varias ONG, permitió construir cierta cantidad de letrinas de fosa seca para uso familiar o comunitario. A pesar de esto, el problema se mantiene íntegro. Un estudio realizado por encargo de la OPS/OMS estima que la cobertura era, en 1995, del 23.50% aproximadamente a nivel nacional y del 16% en las zonas rurales.

En algunos barrios dotados de agua, las casas disponen de inodoros con descarga de agua. Generalmente, las excretas van a fosas de infiltración sin pasar previamente por fosas sépticas. En los barrios pobres, la gente utiliza letrinas de fosa seca. En las zonas marginadas, la gente defeca en el suelo, en solares baldíos. En las zonas urbanas, más del 50% de la gente no dispone de un sistema de eliminación de las excretas.

Sistema de evacuación de las aguas residuales

El sistema que existe en Haití es el de desagüe directo de todas las aguas residuales. No hay un sistema de alcantarillado separado para las aguas residuales domésticas, para la evacuación de las descargas de los inodoros, para las aguas de lluvia. Existe una red única que se lo lleva todo, sin ningún tratamiento previo.

Evacuación del agua de lluvia

Pocos centros urbanos disponen de una red de alcantarillado para las aguas de lluvia. Las instalaciones urbanas, si es que existen, tienen que ser rehabilitadas. El Programa de Rehabilitación Urbana del MTPTC permitió la construcción de pequeños sistemas de alcantarillado para las aguas de lluvia gracias a la construcción de cunetas y el adoquinado de algunas calles de las ciudades de provincia.

El proyecto de alcantarillado del MTPTC para las aguas de lluvia de Puerto-Príncipe, ejecutado en colaboración con el BID, viejo ya de un cuarto de siglo, no logró los resultados esperados.

Este proyecto, cuya segunda fase se está terminando y cuya tercera fase está a punto de iniciarse, confronta muchos problemas relacionados con la degradación del medio ambiente. Efectivamente, las dimensiones de las obras destinadas a evacuar un volumen determinado de aguas de lluvia resultaron insuficientes en un tiempo récord. La tierra erosionada y los desperdicios echados literalmente en los sumideros obstruyen la red cuya insuficiencia salta a la vista en la primera lluvia abundante. Cada fuerte aguacero provoca daños materiales considerables e incluso la pérdida de vidas humanas. Barrios enteros están expuestos a semejantes catástrofes.

El mantenimiento y la limpieza de la red de alcantarillado, sobre todo en lo que respecta a los *dégraveurs* resultan difíciles, e incluso imposibles a veces. Las construcciones anárquicas edificadas a la orilla de los ríos o a proximidad de las obras impiden o estorban el despliegue de máquinas apropiadas para realizar este tipo de trabajo. El sistema de alcantarillado para las aguas de lluvia de Puerto-Príncipe no puede tener resultados viables si no se estabilizan las tierras y si algunas construcciones anárquicas no se detienen y se derrumban posteriormente.

3.4.2.4 Cobertura de las necesidades en materia de vivienda

La crisis de la vivienda que sufren tanto la capital como algunas de las principales ciudades del país es otro resultado nefasto de la migración acelerada hacia los centros urbanos. El problema alcanza niveles casi intolerables. Las viviendas precarias se edifican donde quiera, en antiguos vertederos, en el cauce de las cañadas, en la falda de los cerros.

La búsqueda de espacios donde vivir empuja a la gente a ocupar ilegalmente tierras del Estado y tierras de particulares, lo cual provoca a veces luchas sangrientas. Varios planes de ordenación de la capital han tenido que ser revisados a consecuencia de la utilización anárquica de las zonas reservadas. La pasividad de los responsables de los organismos estatales obedece a coerciones políticas conyunturales. El caso más sonado es la destrucción de

los manglares a lo largo de la Bahía de Puerto-Príncipe y del ecosistema próximo a la costa, para instalar un barrio de viviendas precarias en la costa, lo que elimina al mismo tiempo la hermosa avenida del Bicentenario.

La migración hacia Puerto-Príncipe provoca también la escasez de viviendas disponibles y el aumento de los precios de alquiler de las casas. Como el Estado no dispone de medios para restablecer el equilibrio y eliminar la crisis de la vivienda presencia pasivamente la extensión de las barriadas de viviendas precarias en el Area Metropolitana.

4. ALTERNATIVAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

4.1 LA OPTION DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

4.1.1 Objetivos y estrategias

El desarrollo sostenible es ante todo una decisión política de un Estado que tiene los ojos puestos en el porvenir. El desarrollo sostenible busca el bienestar social y la prosperidad económica de las generaciones actuales y futuras, tomando en cuenta la administración racional del medio ambiente. Su blanco es el ser humano como centro de preocupaciones y finalidad. Está basado en el hecho que el hombre tiene derecho a una vida sana y productiva, en armonía con la naturaleza. Supone la disminución de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de cada ciudadano. Para lograrlo, los siguientes sectores deben ser la base de cualquier acción a nivel gubernamental: Salud, Educación, Foresta, Biodiversidad, Urbanismo, Agua, Saneamiento, Energía, Seguridad Alimentaria, Optimización de los intercambios internacionales. Es fácil de entender que el objetivo del desarrollo sostenible sólo puede alcanzarse en el marco de la protección del medio ambiente, con una utilización racional de los recursos y con un equilibrio entre el comercio nacional e internacional y las medidas de protección del medio ambiente.

El desarrollo sostenible requiere una política de población. La voluntad de hacer efectiva la descentralización debe materializarse en los hechos, a través de una política clara, que delega tanto la

autoridad como los recursos necesarios a los municipios. Esta voluntad se traducirá también en la creación de actividades generadoras de ingresos y de empleos fuera de la capital. El Gobierno deberá adoptar una estrategia de lucha contra el hambre y contra la pobreza y en favor del restablecimiento del equilibrio en los ecosistemas delicados o amenazados. El éxito de esta estrategia supone una intensificación de los esfuerzos nacionales mediante la creación de las condiciones necesarias al desarrollo, prerequisite para solicitar la cooperación internacional.

4.1.2 Marco conceptual de las medidas a tomar

Después de que la decisión de elegir el desarrollo sostenible esté claramente expresada en las opciones gubernamentales, las condiciones socio-económicas de las diferentes clases sociales del país y la fragilidad de los ecosistemas van a guiar la estrategia de desarrollo y la selección de las políticas económicas. Su éxito dependerá de la participación de la sociedad civil en todo el proceso de desarrollo sostenible, el cual se inicia con la definición de un Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible y llega hasta la puesta en marcha de dicho Plan. La ejecución se hará en el marco de una verdadera participación de toda la población.

En el caso de Haití, durante todo el proceso de planificación del desarrollo sostenible, se deben tomar en consideración dos fenómenos:

- * La tendencia a la urbanización del país (promoción y creación de pueblos “amortiguadores” o satélites de las principales ciudades).
- * La mutación de la economía haitiana de una economía esencialmente agrícola a una economía de servicios (que requiere por consiguiente la implementación de las estructuras apropiadas).

4.1.3 Implicaciones del desarrollo sostenible

En que se refiere a la opción del desarrollo sostenible, el Gobierno deberá esencialmente corregir ciertas tendencias y enfrentar los problemas estructurales que deben ser resueltos a corto plazo, mientras instaura estructuras sólidas para promover el crecimiento y garantizar el desarrollo.

*** A nivel institucional**

- Reforzar las capacidades de la entidad encargada de coordinar la ejecución del Plan de Desarrollo Sostenible (por ejemplo, el Ministerio de Planificación).
- Reforzar las estructuras del Ministerio del Medio Ambiente y hacerlo más eficaz en el papel que desempeña transversalmente respecto a los demás Ministerios.
- Reorientar las actividades de ciertos organismos estatales que trabajan directamente en la protección del medio ambiente, bajo la coordinación del MDE, tales como el OSAMH y el OPDES.
- Definir las relaciones entre los Ministerios implicados en la protección del medio ambiente: el MDE, el MTPTC, el MARNDR, el MSPP.
- Proveer asistencia a los municipios para la administración de su espacio, en conformidad con la Constitución y con las leyes que rigen su funcionamiento.
- Reforzar institucional y operacionalmente el INARA (Instituto Nacional de la Reforma Agraria).
- Suministrar a la Universidad los medios apropiados para iniciar (y tal vez reforzar) la búsqueda de alternativas más adaptadas a la realidad haitina.
- Crear unidades especializadas de ejecución del Plan para prevenir la lentitud administrativa y la burocracia.

*** A nivel legal**

- Actualizar las leyes existentes que rigen en este campo.
- Reforzar la legislación vigente.
- Aprobar nuevas leyes adaptadas a la nueva conjuntura económica.

-
- Integrar los convenios internacionales relativos a la protección del medio ambiente a la legislación haitiana y velar por su difusión y su aplicación.

* **A nivel social**

- Estabilizar el crecimiento demográfico cuya tasa neutraliza el crecimiento económico per cápita.
- Controlar los movimientos de población mediante una política de reducción de las disparidades entre las regiones.
- Invertir más en la educación y en la capacitación y velar que ambas estén adaptadas a las necesidades verdaderas del país
- Revalorizar el trabajo del hombre haitiano.

* **A nivel de las acciones que deben emprenderse**

- Definir los mecanismos de aplicación de una política coherente de producción agrícola.
- Estudiar y aprovechar las oportunidades ofrecidas en el marco de los convenios internacionales.
- Establecer programas conjuntos con la República Dominicana en el campo del medio ambiente.
- Planificar la reforma del sistema agrario haitiano.
- Hacer la promoción de las tecnologías apropiadas.
- Asegurar la preservación del patrimonio natural terrestre y marino del país.
- Velar por la aplicación de los planes de urbanización de las ciudades y por la rehabilitación del habitat urbano y rural.
- Promover la educación al medio ambiente en todos los niveles, tanto de manera formal, como no formal e informal

4.1.4 Algunos programas de protección del medio ambiente que se están desarrollando en la actualidad

| Programas o Proyectos | Ministerios u organismos implicados | Duración de la ejecución | Financiamiento | Monto Total |
|---|-------------------------------------|--------------------------|------------------------|---------------|
| Programa de apoyo institucional a la ordenación territorial | MTPTC, MDE, | | PNUD | |
| Plan de Acción para el Medio Ambiente (PAE) | MDE | 5 Años | USAID | |
| ASSET 2000 (Proyecto de Agricultura Sostenible y de Transformación del Medio Ambiente antes del año 2000) | MARNDR, MDE | 5 Años | USAID | US\$50,000.00 |
| ATPPF (Proyecto de Asistencia Técnica para la Protección de los Parques y Bosques) | MDE, MARNDR | | Banco Mundial | US\$22,500.00 |
| Programa de Ciudades Sostenibles | Comisión interministerial | | PNUD ¿(CNUEH-Habitat)? | |

4.2 NECESIDAD DE UN PLAN DE ORDENACION TERRITORIAL

4.2.1 Enfoque histórico de la ordenación

Hemos visto que la historia de la ordenación territorial en Haití se remonta a antes de la Independencia. Se basaba en la elección del lugar para el establecimiento de las principales ciudades del país y de las aglomeraciones humanas y se correspondía con las actividades comerciales de aquella época. Paralelamente, en la época del cimarronaje se desarrollaba en los cerros una modalidad de ordenación que respondía a una modalidad de lucha para la supervivencia. El esclavo cimarrón organizaba su espacio en función de sus necesidades, pero también de sus limitaciones.

Después de la Independencia, los agricultores que huían de las plantaciones organizaban el espacio rural de conformidad con un plan de ordenación que no obedecía al adoptado oficialmente para proteger las ciudades. Los campesinos haitianos heredaron ese plan de ordenación de los cerros, el cual se reveló eficaz, ya que les permitió asegurar su supervivencia sin intervención alguna del Estado. Supieron organizar su habitat y sus pequeñas fincas con las mismas técnicas conocidas tradicionalmente, mientras que en las ciudades los planes de ordenación no respondían a las nuevas conyunturas económicas y políticas. La urbanización se desarrollaba anárquicamente según el antojo de unos y otros. Y las ciudades declinaban.

4.2.2 Marco de la ordenación

En vista de la interacción ciudad-campo, un plan global de ordenación debe tomar en cuenta varios factores fundamentales, capaces de asegurar una mejor articulación entre estos dos sectores de la sociedad. Dicho de otra manera, los diferentes planes adaptados a cada espacio en función de las especificidades de cada espacio deben poder integrarse dentro de un plan global de ordenación, que es el resultado, a su vez, de un plan global de desarrollo sostenible.

Un plan de ordenación responde por lo general a una preocupación. Traduce en lo concreto las estrategias formuladas para

alcanzar un objetivo determinado. El objetivo global del Estado haitiano debería ser, en este fin de siglo, promover el **desarrollo sostenible**, que serviría de base al Plan de ordenación territorial. Este varía en función de las decisiones tomadas en el campo económico, de la política en materia de población, de la elección de los mercados, del modo de producción. Es una construcción del futuro que requiere mucho compromiso, clarividencia y una visión trascendental. No se puede ejecutar mientras se siga administrando lo urgente o lo conyuntural sino en el marco de una planificación a largo plazo. Este enfoque implica la estabilidad del Estado y cierta coherencia en las decisiones que se toman para el futuro.

4.3 LAS INVERSIONES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

4.3.1 Selección de los sectores de inversión

En el caso de Haití donde la magnitud de los problemas sobrepasa ampliamente los recursos disponibles, no se puede emprenderlo todo al mismo tiempo. Es necesario establecer una selección. No se puede concebir un desarrollo equilibrado, invirtiendo simultáneamente en todos los sectores que confrontan problemas. La economía no podría hacer disponibles los recursos necesarios para resolver todos los problemas. Por lo tanto, hace falta elegir los sectores más dinámicos, capaces de provocar efectos de arrastre en los demás. Lo cual viene a significar efectuar una elección acertada de los sectores de inversión. Este modelo resulta peligroso cuando no se han previsto mecanismos económicos para garantizar las transferencias de un sector a otro. Cuanto más que su éxito depende de la utilización racional de los recursos. Ahora bien, el Estado haitiano no se ha librado todavía del desperdicio generalizado e incluso institucionalizado de los recursos, del contrabando ni de la evasión fiscal. Para aplicar este modelo es necesario acompañarlo de medidas para depurar al Estado.

La rehabilitación del medio ambiente nacional implica desafíos enormes con repercusiones positivas en el turismo, en la producción agrícola, en la salud pública, en la economía, pero sobre todo en la imagen del país en el exterior. Los trabajos de infraes-

estructura relativos a la protección del medio ambiente son generadores de empleos, lo que contribuiría significativamente a crear puestos de trabajo en todo el país y a acabar con el desempleo.

4.3.2 Selección de los tipos de cultivos

Dadas las oportunidades ofrecidas en los mercados internacionales así como las costumbres de producción, el plan de protección del medio ambiente se vería abocado a modificar los patrones de cultivo de algunas regiones. El objetivo sería optimizar la producción en función de la vocación natural de la tierra y en función de consideraciones socio-culturales.

4.3.3 Selección de los mercados

El fin de la producción debería ser el mercado. Pero todos sabemos que generalmente el campesino haitiano no produce con una lógica de mercado, sino simplemente para asegurar su supervivencia gracias a la agricultura de subsistencia que practica. Aunque se ha demostrado que la rentabilidad de las pequeñas fincas es superior a la de las grandes propiedades, el Estado, en el marco de un plan de protección del medio ambiente, debe definir la estructura de la producción agrícola, minera, industrial así como el mercado al cual va dirigida la producción.

5. PERSPECTIVAS EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Las tendencias de la degradación del país muestran claramente un país que se va deteriorando día tras día. Sin ser alarmista, la situación parece realmente muy difícil de manejar. A pesar de los programas y proyectos que se están desarrollando para vencer el problema, el impacto de éstos sigue siendo poco visible. Los organismos gubernamentales y ONG que trabajan en el campo de la protección del medio ambiente son numerosos y las sumas gastadas son enormes en comparación con los resultados logrados. Se han experimentado toda clase de enfoques y de técnicas y sin

embargo la degradación sigue tranquilamente su camino. El medio ambiente haitiano parece encaminarse lenta pero seguramente hacia la catástrofe si la tendencia persiste. Que seamos pesimista u optimista, la diferencia es solamente una cuestión de tiempo. Cualquiera que sea el aspecto considerado en materia de medio ambiente, la tendencia es a la degradación secular.

Desde hace algún tiempo, el mensaje ecológico está comenzando a difundirse en el seno de la sociedad haitiana, a través de las Asociaciones ecológicas, de las ONG, de los grupos organizados de la sociedad civil, de algunos organismos del Estado y de organizaciones internacionales. Pero estamos muy lejos todavía de una conscientización generalizada, capaz de revertir la situación. Además, cuando no hay ninguna alternativa o pocas alternativas válidas a las prácticas tradicionales, no podemos esperar cambios profundos en los comportamientos o en las mentalidades. Lo que se necesitan ahora, frente a este nivel de extrema degradación, son cambios profundos en el hombre, en la sociedad y en la política.

Dos razones fundamentales explican hasta ahora el fracaso de los programas y proyectos de protección del medio ambiente. La primera es que, globalmente, no ofrecen ninguna alternativa a la miseria que sufren los grupos desfavorecidos del país. Frente a necesidades urgentes, la gente se ha acostumbrado a arreglárselas sola y se enfrenta a lo que le queda más asequible. La segunda es que el Estado no ha dado nunca muestras de una voluntad verdadera de querer solucionar la situación catastrófica del medio ambiente. Lo que debería ser una preocupación prioritaria de los dirigentes del Estado sirve todavía de pantalla a otros objetivos más espectaculares y con efectos políticos más inmediatos. Contra los que agreden deliberadamente los recursos naturales, el Estado opta siempre por una pasividad relativa, con el objetivo de evitar conmociones socio-políticas. Es cierto que la educación popular está todavía por hacer en este campo, pero es necesario establecer primero los mecanismos de comunicación entre el poder y el pueblo para hacerle entender la legitimidad de semejante decisión.

Las perspectivas en materia de medio ambiente no son muy alentadoras. Sin embargo, si dejamos hablar un poco la técnica y si circunscribimos la política a la definición de las grandes orientaciones del Estado, nos queda todavía una posibilidad de lograr revertir la tendencia. Los escasos recursos del país no permitirán que los dirigentes definan solos el Plan de desarrollo sostenible del país y consigan ejecutarlo. Si deben recurrir a la cooperación internacional que hoy en día constituye un paso obligatorio, dada la globalización de la economía, los dirigentes nacionales deberán orientar su estrategia política a fin de sacar el máximo provecho de esta cooperación, en el respeto de las especificidades del país.