

LAS RELACIONES ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS PODERES PUBLICOS EN HAITI

Gressier, Haiti, 20 - 22 junio 2006

Taller internacional co-organizado por

el Centro
Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed

y

el Instituto Cultural Karl Lévêque



 ACTION DE CAREME



Cordaid 
Memisa-Mensen in Nood-Vastenactie

SECOURS
CATHOLIQUE
Caritas France 



Deseamos agradecer a :

Action de Carême, Suiza,
Cordaid, Países Bajos,
le Secours Catholique, Francia,
y la Embajada de Francia en Port-au-Prince, Haití,

por su apoyo financiero a la realización de esta iniciativa.

Agradecemos igualmente a:

Comité Católico contra el hambre y por el desarrollo (CCFD), de Francia,
por su apoyo a lo largo de los años que precedieron la realización de la encuesta y del taller.

Las versiones en creole y en español de este informe están disponibles
previa solicitud a Desarrollo y Civilizaciones – Lebret-Irfed o al Instituto
Cultural Karl Lévêque.

Publicación del centro Développement et Civilisations – Lebret-Irfed
Enero 2007
Precio de venta : 10 €, gastos postales incluidos
Impresión SEPIC

SUMARIO

I. LOS ORGANIZADORES.....	7
II. LOS PARTICIPANTES.....	8
III. PROGRAMA.....	9
IV. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DEL TALLER	10
V. DESARROLLO DEL TALLER	11
VI. CONCLUSION.....	14

LISTA DE ANEXOS

1. LISTA DE PARTICIPANTES	17
2. RESTITUCION DE LAS ENCUESTAS	19
3. EL CONTEXTO HAITIANO VISTO POR LOS PONENTES.....	21
4. ESTADO Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA : síntesis de las intervenciones complementarias.....	27
5. LAS RELACIONES ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS PODERES PUBLICOS EN REPUBLICA DOMINICANA	29
6. LA DESCENTRALIZACION EN HAITI.....	32
7. EVOLUCION DEL CONTEXTO REGIONAL LATINO-AMERICANO Y CARIBEÑO	36

I. LOS ORGANIZADORES

El Centro Desarrollo y Civilizaciones – Lebret-Irfed

El centro Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed (DCLI)¹, cuya sede se encuentra en Francia, se define como una red internacional de actores del desarrollo comprometidos con prácticas de transformación de la sociedad que se propone:

-la búsqueda de un desarrollo equilibrado, solidario y durable, en el cual el hombre se encuentra en el centro de todo desarrollo²,

-la participación de las poblaciones en su devenir económico, social, cultural y espiritual,

- la articulación de los proyectos de desarrollo en una visión local, regional y mundial.

Por la organización de encuentros y talleres de trabajo internacionales, el Centro facilita a esos actores -que proceden de medios geográficos, sociales y culturales muy diversos-, el intercambio de experiencias. La investigación-acción es la metodología sobre la cual se apoyan estos encuentros.

El Centro contribuye a la reflexión y da a conocer los resultados de estas investigaciones a través de una publicación mensual, **développement et civilisations**³, a través de su centro de documentación, de conferencias y de un sitio web. Por otra parte, se proponen formaciones o cursos para responder a las

necesidades de aplicación práctica de los actores del desarrollo.

El Instituto Cultural Karl Lévêque

El Instituto Cultural Karl Lévêque (ICKL)⁴ es una fundación privada haitiana no confesional, de propósito no lucrativo y que no está relacionada con ningún partido político. Creado en julio 1989, el ICKL se define como un centro de reflexión, análisis social y educación popular que pretende aportar su contribución a las luchas de liberación de las capas populares de la sociedad, por la vía de la reflexión teórica, del análisis y del acompañamiento de los grupos de base. Se propone:

- participar en la tarea urgente de pensar el aspecto político en Haití,

- contribuir a elucidar los bloqueos teóricos y prácticos del movimiento popular,

- permitir el establecimiento de un espacio de lucha autónomo y estructurado.

El Instituto trabaja por favorecer, en el seno del movimiento popular, el desarrollo de una toma de conciencia crítica y por alentar los intercambios de experiencias de lucha y de modos de organización a través del país y en otras regiones del mundo. Para ello, produce y divulga herramientas pedagógicas destinadas a las asociaciones de base.

¹ Louis-Joseph Lebret (1897-1966), sacerdote dominicano, es uno de los pioneros de la « economía humana ». Fundador de *Economie et Humanisme*, experto en economía para la naciente CNUCED (1964), consejero del Concilio Vaticano II (1962-1965), inspirador y co-redactor de la Encíclica « Populorum Progressio » (1967), es al mismo tiempo pensador, investigador y hombre de acción. Creó y animó durante casi 10 años (1958-1966), l'IRFED (Instituto Internacional de Investigación y de Formación para el Desarrollo armónico) para concretizar su visión de la economía humana a nivel internacional, poniendo en práctica grandes experiencias de planificación del desarrollo (Libano, Senegal, Brasil) y organizando en París un ciclo de formación para el desarrollo que acogerá a estudiantes del mundo entero. Desarrollo y Civilizaciones – Lebret-Irfed es la continuidad del IRFED, creado en 1958 por Louis-Joseph Lebret, y del Centro Internacional L.-J. Lebret.

² « El desarrollo de todo hombre y de todos los hombres »

³ Cuyo título era, hasta marzo 2006, *fe y desarrollo*

⁴ Nacido en Cabo Haitiano, doctor en filosofía, Karl Lévêque fue un sacerdote jesuita. Abandonó el país bajo el régimen de François Duvalier para hacer su noviciado. Tras la caída de Duvalier, tuvo una breve estancia en Haití y preparó así su regreso definitivo. Desdichadamente, la muerte no le permitió regresar a Haití. Durante su exilio, se consagró, en el seno de la comunidad haitiana en Montreal, a la lucha contra el régimen duvalierista y participó activamente animando la organización revolucionaria « En Avant ». Sus editoriales en la estación radial CIBL eran muy apreciados por la agudeza de sus análisis.

II. LOS PARTICIPANTES

Más de cuarenta participantes⁵ asistieron al taller:

-uno o dos representantes de las trece organizaciones de base y de las ONG de apoyo que respondieron a una encuesta preliminar en el verano 2005,

-algunas organizaciones que no habían participado en la encuesta, pero que fueron invitadas por DCLI o por el ICKL, co-organizadores,

-dos personas de República Dominicana, representantes respectivamente de:

-una ONG de apoyo a la educación,

-una experiencia participativa de relaciones entre sociedad civil y poderes públicos,

-un investigador cubano, miembro de la red internacional de DCLI,

-les ponentes:

-Laënnec Hurbon, profesor de la Universidad Quisqueya, Port-au-Prince y director de investigación en el CNRS⁶, París,

-Camille Chalmers, director de la PAPDA⁷,

-Marc-Arthur Fils-Aimé, director del Instituto Cultural Karl Lévêque,

-Necker Dessables, Protector del Ciudadano,

-Jean-Rénoël Elie, especialista de la descentralización,

-André Lafontant Joseph, especialista de la descentralización y redactor de proyectos de ley sobre el tema,

-Jorge Balbis, Uruguayo, secretario ejecutivo de ALOP⁸, y vice-presidente para América Latina de DCLI.

⁵ Ver lista completa de participantes en Anexo 1.

⁶ Centro Nacional de la Investigación Científica en París

⁷ Plataforma haitiana por un Desarrollo Alternativo

⁸ Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción

III. PROGRAMA

19 junio

Llegada de los participantes a Gressier

20 junio

Recibimiento y presentación de los participantes
Presentación de los co-organizadores :
. Centro Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed
. Instituto Cultural Karl Lévêque
Apertura del Taller, referencia a los antecedentes y los objetivos

Restitución de la encuesta

La encuesta en el contexto y la coyuntura de Haïti

Intervenciones:
Laënnec Hurbon, Camille Chalmers, Marc-Arthur Fils-Aimé,
Necker Dessables
Discusión

21 junio

Síntesis de los trabajos del primer día y debate

Un ejemplo de relaciones entre sociedad civil y poderes públicos en República Dominicana

Intervención de Marcos Núñez y Manuel Gil

Trabajo de grupos: pistas et prioridades

La descentralización:

Intervención de Jean Rénoel Elie

22 junio

Síntesis de los trabajos del segundo día y debate

La descentralización (continuación):

Intervención de André Lafontant Joseph

Haiti en el contexto de América latina y el Caribe

Intervención de Jorge Balbis

Evaluación del taller por los participantes y clausura
Regreso de los participantes

IV. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DEL TALLER

Desde el año 2001⁹, DCLI realiza, con los miembros de su red, encuentros sobre el **Diálogo de civilizaciones** y sobre las **Relaciones entre sociedad civil y poderes públicos**. De esta forma se han llevado a cabo seminarios en Etiopía, en el Líbano, en la república Checa y en la India. Otros están en fase de preparación (República democrática del Congo y Uruguay).

En 2002, algunos miembros haitianos de esta red manifestaron su intención de llevar a cabo una reflexión sobre las relaciones entre la sociedad civil y los poderes públicos, con los objetivos siguientes :

- valorizar experiencias que propicien la participación democrática de las poblaciones a nivel local,
- a partir de esas experiencias, hacer proposiciones concretas para la construcción de políticas públicas que tengan en cuenta a las poblaciones (en particular en lo que respecta a la descentralización),
- inscribir esta dinámica en un contexto nacional, regional e internacional,
- aprovechar las reflexiones llevadas a cabo sobre el mismo tema por DCLI en otras regiones del mundo e informar a los participantes de esas otras regiones sobre el trabajo llevado a cabo en Haití.

Esos objetivos se llevarían a cabo a través de :

- una primera etapa: la recopilación, a través de una encuesta, de una serie de experiencias –en diferentes regiones de Haití y en diversos campos de acción- en las que pueda observarse la realidad de las relaciones entre la sociedad civil y los poderes públicos a nivel local,
- una segunda etapa: la realización de un taller de reflexión que convocaría, entre otros, a las organizaciones que tuvieron participación en la encuesta, para analizar las experiencias presentadas y proponer criterios que permitan mejorar las prácticas democráticas.

Sin embargo, la sucesión de acontecimientos ecológicos y políticos en Haití impidió la realización de este proyecto en el período inicialmente previsto (2002-2003). La encuesta¹⁰ pudo finalmente llevarse a cabo en julio-agosto 2005 y el taller correspondiente, en junio 2006.

⁹ En octubre 2001, conjuntamente con la Comisión Económica para África, el Centro Lebrét organizó en Addis Abeba, Etiopía un seminario denominado: *Sociedad civil, desarrollo local y mundialización – El caso de los Países menos desarrollados* (PMA).

¹⁰ Pierre Enocque François y Vincent Diop, haitiano y senegalés respectivamente, hicieron la colecta de datos entre el 5 de julio y el 10 de agosto 2005 entre trece organizaciones locales y/o ONG de acompañamiento; el informe de la encuesta está disponible previa solicitud.

V. DESARROLLO DEL TALLER

Según la opinión de todos los participantes, el taller propició una verdadera progresión, tanto en el plano de la reflexión como en el plano de la identificación de las prioridades. Presentamos aquí un resumen de las diferentes secuencias del taller. En anexo es posible encontrar los textos de las diferentes intervenciones.

La restitución de la encuesta previa

Un año transcurrió entre la encuesta y la celebración del taller. Los datos no han envejecido, pero era necesario recordarlos para que pudieran constituir un punto de partida para el trabajo del taller. Por otra parte, algunos de los participantes no tenían o tenían muy poco conocimiento previo de dichos datos. Era pues indispensable un tiempo previo de apropiación del informe de la encuesta. El objetivo de esta secuencia era restituir a los participantes los elementos esenciales en forma de síntesis. Llevada a cabo por Vincent Diop y Pierre Enocque François, la encuesta permitió a los participantes el apropiarse de la base común sobre la cual habría de construirse el taller.

La restitución de la encuesta muestra claramente que las organizaciones campesinas, representativas de la mayoría de la población, excluida y marginalizada, declaran sucintamente:

«No conocemos al Estado y el Estado no nos conoce».

Este estado de facto, que encuentra su explicación en la historia de Haití, ¿está acaso irremisiblemente sellado, irremediablemente y para siempre definido de esta forma? Los actores de la sociedad civil y los poderes públicos, a pesar de todo concernidos los unos por los otros, ¿están acaso condenados eternamente a darse la espalda?

Ampliación de la visión aportada por los participantes

Los datos recogidos – de gran valor testimonial – tienen sin embargo un

alcance local, parcial y sectorial. Para hacer con ellos un estudio de caso, se imponía una aplicación al contexto nacional y a la coyuntura: cuatro participantes, Laënnec Hurbon, Camille Chalmers, Marc-Arthur Fils-Aimé, Necker Dessables se dieron a esta tarea, aportando elementos históricos, culturales, de la economía y de la política haitianas. Por este distanciamiento, los testimonios locales, aplicados a un contexto ampliado y articulados entre sí, se insertan en lo global, lo que permite una mejor comprensión y da mayor amplitud al debate. Esta ampliación del estudio de casos permite dar un sentido y un mayor impacto a la acción cotidiana y local.

Se concluye que la exclusión y la marginalización de las mayorías, a lo que se añade el analfabetismo masivo, producen un sentimiento de « victimización », asimilado e interiorizado, e impiden la formación de la conciencia ciudadana, basada en el conocimiento de los derechos y deberes.

Un caso de democracia participativa en República Dominicana

Lo que en Haití, queda en el plano de la perspectiva ha comenzado ya a realizarse en República Dominicana: Marcos Nuñez y Manuel Gil dieron el ejemplo de un candidato local electo que llegó a la gestión territorial a partir de los esfuerzos de educación popular y de organización de largo alcance.

La democracia participativa, por la cual los candidatos electos locales tienen en cuenta la opinión de las organizaciones de la vida asociativa, comienza a hacerse realidad en República Dominicana. Esta situación hace evidente hasta qué punto son indispensables los programas de educación popular que se llevan a cabo desde hace varias décadas con el objetivo de ver emerger de la sociedad civil organizada los actores capaces de construir la gestión pública a partir de las poblaciones, de sus necesidades y prioridades.

La identificación de retos, prioridades, pistas de acción y perspectivas

Los participantes identificaron en trabajos de grupo los desafíos comunes, con la ayuda del informe de la encuesta, del aporte de los expositores y los debates que dichos aportes suscitaron.

De esta manera, el grupo se apropió realmente del patrimonio común de las experiencias presentes, de convicciones y cuestionamientos, antes de abrirse a las cuestiones relativas a la política de descentralización a aplicar en Haití, y que se inscribe en la corriente de democratización participativa que tiene lugar en toda la América latina.

El estudio de las proposiciones de descentralización

Dos especialistas de las políticas de descentralización, Jean Réno - también redactor de proyectos de ley sobre el tema - y André Lafontant Joseph, explicaron lo que debe entenderse por descentralización y lo que este proceso es susceptible de aportar como posibilidades de construcción democrática a nivel local.

Las ponencias y los debates mostraron la existencia de mecanismos jurídicos que pueden constituir verdaderos espacios de participación popular a nivel local. Esos espacios ya están inscritos en la Constitución de 1987, que ofrece un marco institucional a menudo desconocido a la participación democrática desde abajo. Desde entonces, varios textos de ley¹¹ han sido adoptados durante el periodo de transición, pero hasta hoy no han sido publicados. Corresponde a los actores de la sociedad civil dar vida a ese marco institucional que sólo existe en el papel. Ello podría incluir el establecimiento de cursos de capacitación sobre este tema, tanto para los actores de la sociedad civil como para los candidatos electos.

¹¹ - decreto que define el marco general de la descentralización, los principios de organización y de funcionamiento de las colectividades territoriales haitianas,
- decreto sobre la organización y el funcionamiento de las comunas,
- decreto sobre la organización y funcionamiento de las secciones comunales.

Haiti en el contexto regional de América latina y el Caribe

De manera general, Haití tiene un mal conocimiento de la región América latina - Caribe, y, recíprocamente, la región América latina - Caribe conoce mal a Haití. Jorge Balbis, vice-presidente para América latina y el Caribe de DCLI y secretario ejecutivo de ALOP¹², hizo un esbozo de la evolución del sub-continente en el transcurso de los últimos cuarenta años.

El destino de Haití –aunque muy específico- no puede estar ausente de la historia y del devenir de la región América latina y Caribe. Por más particular que sea, no está desconectado del devenir de la región y las tendencias fuertes que se observan son comunes.

Evaluación al finalizar el taller

En la breve evaluación final del taller, los participantes manifestaron su satisfacción en general. Subrayaron también el espíritu de participación de cada cual, la calidad de las intervenciones, la apertura a otras realidades culturales y una agradable atmósfera.

Los participantes de República Dominicana recordaron las relaciones complejas e interdependientes que unen a su país con Haití. Se hacen esfuerzos en estos momentos para facilitar el re-encuentro entre esos dos pueblos, en particular con la creación de espacios regulares de reflexión bi-nacional.

En cuanto a Jorge Balbis, manifestó haber « participado en un intercambio de experiencias, de reflexiones de gran riqueza, haber descubierto una sociedad civil activa, así como perspectivas de campos de acción comunes y de vínculos a desarrollar entre Haití y el resto de América latina ».

¹² Asociación Latino-americana de Organizaciones de Promoción, red en la que participan sesenta ONG de diecinueve países de la región.

Algunas cuestiones a lamentar

Los participantes, sin embargo, lamentaron:

- la débil presencia femenina: mientras que el aporte femenino es determinante en la economía, en particular en la no formal, así como en las estrategias de supervivencia y en la educación de los niños, ellas están escasamente representadas en las reuniones. Esto puede observarse al mismo tiempo por su casi ausencia en la participación en la encuesta y por su débil presencia en el taller (que responde a una falta de atención metodológica en cuanto a la paridad entre hombres y mujeres o al problema de

paridad en el seno mismo de las organizaciones?)

- la ausencia de algunas organizaciones que sin embargo habían contribuido a la encuesta,

- la poca información de algunos participantes en lo que se refiere a la encuesta: en ocasiones, aunque la organización había participado en la encuesta, las personas presentes en el taller no son las que habían sido encuestadas y de hecho estaban poco preparadas. Una etapa previa de preparación para el taller habría podido llenar ese vacío.

VII. EN CONCLUSION

Síntesis de los debates e intervenciones

Una vez transcurridos los trabajos del taller, los participantes llegaron a una comprensión –en su globalidad y en sus implicaciones locales- de las cuestiones claves que permiten entender las relaciones entre la sociedad civil y los poderes públicos en Haití. He aquí los aspectos esenciales que aparecieron a lo largo de los debates que siguieron a las intervenciones, cuyo contenido aparece in extenso en anexo.

El contexto haitiano

Varios desafíos y problemas fueron identificados:

¿Qué se denomina sociedad civil?

Hay que mantenerse muy alerta en la definición del concepto de « sociedad civil » y explicitar claramente qué actores la componen. Los participantes en el taller precisaron que los movimientos populares son actores imprescindibles de la sociedad civil.

Educación popular

Pasar por la educación formal y la educación popular para dar a conocer a los individuos los derechos y deberes de participación en la construcción del país.

ONG : ¿un riesgo ?

Permanecer vigilantes ante el fenómeno de la Rester vigilant face au phénomène « ONGenización » : las ONG de apoyo tienden a aspirar el movimiento social y a alejarlo de las dinámicas de base. Al financiar proyectos, ellas imponen a menudo sus puntos de vista y su lógica de acción.

Movimiento popular y herramientas políticas

Reforzar un movimiento popular autónomo que construya sus propias herramientas

políticas y no sea absorbido por los partidos políticos tradicionales.

Dispersión ou concertación ?

Ante la « balkanización » de los movimientos populares (multiplicación de las ONG, de las iglesias y de los apoyos exteriores no concertados), canalizar las fuerzas hacia objetivos comunes que permitan la realización de acciones significativas, en un proyecto nacional.

Trabajo en red

Romper el aislamiento de los grupos e inscribirlos en un contexto más amplio a nivel nacional, o incluso internacional.

Descentralización y presupuesto

Luchar por una descentralización que implique un verdadero traspaso a nivel local de las competencias administrativas y de los recursos humanos y financieros.

Soberanía nacional

Los participantes criticaron reiteradamente la presencia, el costo y la ineficacia de la MINUSTAH¹³ en Haití. La independencia y la soberanía nacional se ven cuestionadas por su presencia. De manera más amplia, todos los mecanismos extranjeros de intervención, incluidos los económicos, fueron objeto de fuertes críticas de parte de buen número de participantes.

La descentralización en Haití

Los espacios existen

Las intervenciones de los dos especialistas en descentralización mostraron que, a pesar del grado de exclusión de la gran mayoría de la población, la situación no está irremisiblemente bloqueada. Existen espacios para construir la democracia desde la base: la Constitución haitiana de 1987 y

¹³ Misión de Naciones Unidas para la estabilización en Haití

algunos decretos proponen mecanismos jurídicos favorables a una democracia participativa, pero las posibilidades que ofrecen esos textos son aún ampliamente desconocidas.

Hay mucho aún por aprender, tanto por parte de las autoridades públicas como de parte de las organizaciones sociales. Por otra parte, estas últimas pueden aplicar iniciativas para llevar a las autoridades locales a comenzar gestiones en este sentido.

No confundir descentralización y privatización

Hay que estar alerta para no confundir descentralización y privatización: la descentralización consiste en permitir al Estado no que reduzca su papel, sino que lo ejerza de otra manera. La descentralización puede enriquecer al poder comunitario desde abajo. Y la democracia local puede fortalecer la democracia nacional.

La descentralización implica recursos humanos y presupuestarios

No puede haber descentralización real sin transferir recursos humanos y presupuestarios. Muy a menudo, las tentativas de descentralización fracasan pues el Estado delega sus responsabilidades a las autoridades locales sin transferir simultáneamente los recursos humanos y presupuestarios necesarios.

Riesgos de dispersión de las acciones de desarrollo engendradas por la cooperación descentralizada internacional

Se impone la vigilancia sobre la cuestión de la dispersión de la ayuda proveniente de la cooperación descentralizada. Las ayudas financieras de otros países son múltiples y obedecen a lógicas diferentes; no se inscriben de manera concertada en un plan de conjunto del desarrollo haitiano. El ejemplo de Francia es revelador: cada colectividad territorial puede apoyar un proyecto en una u otra región descentralizada de Haití. Sin concertación, sin visión de conjunto, semejante dispersión de los esfuerzos no puede ser

realmente eficaz y se corre el riesgo de engendrar desigualdades entre las poblaciones de diferentes regiones.

Un espacio de construcción democrática es posible

Para ello se requiere:

- Una toma de conciencia de la ciudadanía que implique derechos y deberes,
- Una revalorización de los poderes públicos a nivel local,
- un importante trabajo de educación.

Evolución del contexto regional latinoamericano y caribeño

Educación y movimientos sociales

El resumen histórico, aportado por Jorge Balbis, coordinador de una red de asociaciones populares latinoamericanas, muestra la importancia de los proyectos de educación –concientización– formación de sectores organizados de la sociedad civil para poder comprender los macroprocesos complejos e inscribir en ellos prácticas eficaces.

Sin lo anterior, existe un gran riesgo de repetir la historia, de un regreso de los gobiernos fuertes y del caos. En Brasil, el cambio surgió a partir de grupos –en particular las comunidades rurales– que se construyeron ellos mismos grandes capacidades de reflexión, de comprensión y de análisis. El movimiento social es la clave para todo proceso de toma de conciencia, de creación y de fortalecimiento de la conciencia ciudadana.

Desarrollo local y proyecto global

La lucha por la democracia es un horizonte hacia el que hay que avanzar paso a paso, con objetivos muy concretos, pasando a veces por retrocesos. Otro mundo es posible, pero es un trabajo a largo plazo, un trabajo concreto que debe tener sentido para la gente. El desarrollo local portador de un contenido económico y vehiculado por un proyecto político global es una de sus vías.

Esto se ilustra por la movilización en América latina contra la privatización del

agua. La aplicación de esa privatización es un desastre, pues constituye una amenaza para el acceso de poblaciones desfavorecidas a un servicio vital; ello provoca numerosas reacciones concertadas de la sociedad civil, y en algunos casos, se regresa a la gestión como servicio público.

El agrupamiento de las organizaciones y los objetivos comunes de progreso social

El impacto de las prácticas de cambio social se refuerza con el establecimiento de nexos, de articulaciones entre

movimientos sociales que comparten objetivos y agendas comunes. Las poblaciones deben poder decidir con cuáles movimientos sociales y con cuáles ONG desean o no trabajar, en función de sus tomas de posición y de su autonomía con relación a los mecanismos neo-liberales. El término *ONG* no es por él mismo sinónimo de progreso social, de la misma manera que movimiento social no es sinónimo de movimiento popular.

Una palabra de aliento: la noche no es nunca tan oscura como antes del alba.

¿Y ahora ?

Los participantes en el taller insistieron sobre el hecho de que los resultados del taller no deben quedar compartimentados. Por otra parte, es necesario asegurar una continuidad e identificar acciones que ayuden a hacer realidad las propuestas emitidas a lo largo de este encuentro.

Mejorar las relaciones entre los pueblos de la región, continuar la lucha contra el analfabetismo, proseguir la formación de una conciencia ciudadana, no esperarlo todo de los poderes públicos para comenzar a construir la participación democrática desde abajo son algunas de las recomendaciones más importantes emitidas por los participantes.

Una recomendación

Entre esas recomendaciones, una de ellas es considerada como prioritaria. Se trata de identificar, acompañar y dar a conocer, en el seno de los movimientos populares, los ejemplos de relaciones constructivas, a nivel local, entre la sociedad civil y los poderes públicos.

Las palabras finales fueron pronunciadas por Necker Dessables : « ¡es como si Karl Lévêque estuviera entre nosotros! »

ANEXO 1
LISTA DE PARTICIPANTES

Apellido	Nombre	Organización	Siglas	país	sitio web
ALONSO	Aurelio	Casa de las Américas		Cuba	www.casa.cult.cu
ARISTIL	Jean Claudy	Vwa Klodi Mizo	VKM	Haiti	
BALBIS	Jorge	Asociacion Latinoamericana de Organizaciones de Promocion Popular	ALOP	Costa Rica	www.alop.or.cr
CHALMERS	Camille	Plataforma Haitiana de Defensa por un Desarrollo Alternativo	PAPDA	Haïti	www.papda.org
COLAS	Jocelyne	Justicia y Paz		Haïti	
DANIER	Dieunord	Federasyon Groupman Peyisan Belle-Fontaine	FGPB	Haïti	
DESSABLES	Necker	Buró del Protector del Ciudadano	OPC	Haïti	
DIOP	Vincent	Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed	DCLI	Francia	www.lebret-irfed.org
DUPUCH	Frantz	(traductor)			
DUQUESNE	Isabelle	Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed	DCLI	Francia	www.lebret-irfed.org
ELIE	Jean Réinol			Haïti	
ESTEUS	Sony	Sosyete Animasyon Kominikasyon Sosyal	SAKS	Haïti	www.saks-haiti.org
FILS-AIME	Marc-Arthur	Instituto Cultural Karl Lévéque	ICKL	Haïti	www.ickl-haiti.org
FRANCOIS	Pierre Enocque	Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed	DCLI	Francia	www.lebret-irfed.org
FRANCOIS	Grégoire	Justicia y Paz		Haïti	
GELIN	Marie Anne	Fondo Internacional de Desarrollo Económico y Social	FIDES	Haïti	
GIL	Manuel	Ayuntamiento municipal de Ayaguate		República dominicana	
HURBON	Laënnec	Universidad Quisqueya, Port-au-Prince CNRS, Paris	UNIQ	Haïti	
JEAN BAPTISTE	Rosnel	Tèt Kole	TK	Haïti	
JEAN BAPTISTE	Yves	Sosyete Animasyon Kominikasyon Sosyal	SAKS	Haïti	www.saks-haiti.org
JEAN-FRANCOIS	Lenz	Instituto Cultural Karl Lévéque	ICKL	Haïti	www.ickl-haiti.org

JEROME	Lina	Fondo Internacional de Desarrollo Económico y Social	FIDES	Haïti	
JOSEPH	André Lafontant	Grupo de Investigaciones y de intervenciones en Desarrollo y en Educación	GRIDE	Haïti	
JOSEPH BIENNEUS	Monique	Federasyon Groupman Peyisan Belle-Fontaine	FGPB	Haïti	
LADOUCEUR	Anice	Programa de Apoyo a la Inserción Social	PAIS	Haïti	
LOUBERT	Charles	Tèt Kole	TK	Haïti	
MARCELIN	Jackson	Lakombit		Haïti	
MATHIEU	Edmond	Mouvman Peyizan Papay	MPP	Haïti	
MOLEON	Albert	Sosyete Animasyon Kominikasyon Sosyal	SAKS	Haïti	www.saks-haiti.org
MORENCY	Mercidieu	Tèt Kole	TK	Haïti	
MORTIME	Antonal	Grupo de Apoyo a Repatriados y Refugiados	GARR	Haïti	www.garr-haiti.org
NUNEZ PEGUERO	Marcos	Centro Dominicano de Estudio de la Educación	CEDEE	Républica dominicana	
PARES CANELA	Rosa	Acción de Cuaresma Suiza - Fastenopfer		Haïti	
PIERRE LOUIS	Muller	Instituto Cultural Karl Lévêque	ICKL	Haïti	www.ickl-haiti.org
SAINT PIERRE	Marius	Federasyon Groupman Peyisan Belle-Fontaine	FGPB	Haïti	
SAINTVIL	Luc		OXFAM	Haïti	
SAINVIL	Julien	Estudiante de la Facultad de Ciencias Humanas / Estudiante Stagiaire del ICKL	FASCH	Haïti	
THOMAS	Pierre Richard	Colectivo de Educación por un Desarrollo Alternativo	CEDAL	Haïti	
THOMAS	Jean Wilner	Kombit Peyisan Nip	KPN	Haïti	
THOMMEN	Marlyse	Desarrollo y Civilizaciones - Lebret-Irfed	DCLI	Francia	www.lebret-irfed.org
VITAL	Raoul	Instituto Cultural Karl Lévêque	ICKL	Haïti	www.ickl-haiti.org
VIXAMAR	André	Tèt Kole Nodwes	TKN	Haïti	
WILLARD	Vancol	Instituto de Tecnología y de Animación	ITECA	Haïti	

ANEXO 2

LA RESTITUCION DE LA ENCUESTA

Retorno a la encuesta y a las condiciones de su realización

Los miembros de la red implicados en las etapas preparatorias habían afirmado que, a pesar de las difíciles relaciones en general entre la sociedad civil y los poderes públicos, existían en Haití experiencias locales novedosas de participación democrática. Propusieron que una muestra de esas experiencias fuera catalogado, que fuera objeto de entrevistas y transcripto en forma de narraciones. Dichas transcripciones debían ayudar a la comprensión de los mecanismos presentes en dichas experiencias y permitir sacar propuestas para su aplicación más amplia

Las condiciones de realización de la encuesta (situación política tensa, asesinatos y secuestros, sobre todo en la capital) obligaron a los investigadores a dirigirse prioritariamente a donde era posible llegar sin demasiado riesgo físico¹⁴, en detrimento quizás de lugares donde se hubieran podido encontrar realizaciones más cercanas del objeto que se buscaba. A pesar de las dificultades, los investigadores recogieron, en seis semanas, trece experiencias en diversos campos de acción e implantadas en diferentes regiones.

Restitución de la encuesta

En lo que respecta a la naturaleza de las organizaciones haitianas solicitadas, pueden mencionarse:

- cinco organizaciones campesinas representativas y localizadas en diferentes regiones : **FGPB** (Federación de agrupaciones campesinas de Belle Fontaine), **KPN** (Konbit Peyzan Nip), **TKN** (Tèt Kole Nord-Ouest), **MPP** (Movimiento campesino de Papaye),

- una organización nacional de derechos humanos que actúa en medio rural y en medio urbano : **Comisión Nacional Justicia y Paz**,

- una organización nacional de mujeres, que actúa principalmente en medio urbano : **SOFA** (Solidarite Fanm Ayisyèn),

- una radio comunitaria y una organización de apoyo a las emisoras de radio comunitarias: **VKM** (Radyo Vwa Klodi Mizo) y **SAKS** (Sosyete Animasyon Kominikasyon Sosyal),

- dos iniciativas de trabajo con niños de la calle en medio urbano : **TIMCATEC** y **CEP** (Centro de Educación Popular),

- en fin, completan este panorama algunas organizaciones intermedias de apoyo a organizaciones campesinas y populares: **La Combite**, **OXFAM Haïti**, **ICKL**.

El informe revela con mucha insistencia el fuerte sentimiento de exclusión de las poblaciones rurales pobres. Para ellas, el Estado, en la mayoría de los casos, no existe. Los servicios esenciales (caminos, salud, educación, etc.) no llegan a la población y es la sociedad civil, más o menos organizada, la que debe remplazar a las autoridades públicas.

En lo que respecta a sus vínculos con los poderes públicos, las organizaciones campesinas, populares, locales, se distinguen tres categorías:

- las que no tienen ningún vínculo con las autoridades públicas y no intentan siquiera tenerlo,

- aquellas para las cuales la existencia del Estado se ha manifestado sólo a través de la violencia que aquel ha ejercido contra ellas,

- aquellas que han intentado, sin resultado, establecer relaciones.

Son numerosos los reflejos contra el estado, pues aquel es percibido como saqueador, como productor de exclusión, desarrollando violencias extraordinarias

¹⁴ Con ayuda del ICKL – que proporcionó el marco logístico y metodológico – los encuestadores pudieron establecer tres listas de organizaciones a contactar, las superpusieron para evaluar el interés la accesibilidad y los riesgos que se corrían, antes de tomar las decisiones.

respecto a su propia población: un Estado enemigo de la nación.

Solo algunas ONG de apoyo, nacionales e internacionales, tienen relaciones más o menos estables con los poderes públicos y, en esos casos, se trata en general del Estado central y de ministerios.

En el informe de la encuesta, la forma más acabada es la de OXFAM-Haïti que impulsó una red de cooperativas cafetaleras de la región Norte con el objetivo de favorecer el desarrollo del cultivo del café, el aumento de la calidad y la organización de la comercialización.

OXFAM-Haïti tuvo la iniciativa de la creación del Instituto Nacional del Café, que asocia a los productores de café, al Ministerio de la Agricultura, al Ministerio del Medio ambiente, a la Universidad de Estado de Haití, al Banco Nacional de Crédito, así como a otras ONG susceptibles de aportar diversos servicios, en particular en el campo de la formación y de la mediación.

Este modelo despertó mucho interés entre los participantes, pero también suscitó buen número de preguntas. En particular, es posible preguntarse ¿cómo va a progresar esta experiencia sin perder su carácter equitativo, al servicio del campesinado, y sin que a su vez sea generadora de desigualdades y factor de enriquecimiento de algunos en detrimento de otros?

El informe destaca el fenómeno siguiente: a fuerza de ser excluidos, los medios populares, y en particular campesino, se habrían puesto en situación de víctimas e, instalados en su marginalidad, habrían renunciado a querer realmente salir de su situación de exclusión.

El informe insiste también en la muy fuerte demanda de justicia de parte de las organizaciones interrogadas, su reivindicación por la obtención de un Estado democrático y la fuerza de cambio que representa la educación popular.

La educación, por otra parte una dimensión fundamental para todas las organizaciones entrevistadas:

« Reivindicamos la educación popular como fundamento del proceso de desarrollo, la educación para comprender a la sociedad, alcanzar la justicia y los derechos del hombre, alcanzar el desarrollo local ».

Sobre un buen número de cuestiones, los participantes de República Dominicana establecieron un paralelo con la situación de la sociedad civil de su país respecto al Estado.

Para los participantes, el informe de la encuesta crea una base suficiente para comenzar los trabajos del taller, a pesar de algunos límites debidos en particular a las difíciles condiciones en las cuales se desarrolló la encuesta, al débil número de organizaciones entrevistadas y a una construcción metodológica que dejaba muy poco espacio al análisis global.

ANEXO 3

EL CONTEXTO HAITIANO VISTO POR LOS PONENTES

Intervenciones de Laënnec Hurbon, Camille Chalmers, Marc-Arthur Fils-Aimé, Necker Dessables

INTERVENCION DE LAËNNEC HURBON¹⁵,

La naturaleza del Estado

En Haití, puede afirmarse que el Estado funciona por él mismo; se trata de un Estado muy peculiar. Para comprender esto, hay que regresar a la historia, sobre todo al siglo XIX, durante el cual el Estado va a desarrollarse bajo la forma de una colonización interna de sus propios ciudadanos. Al hacer esto, desarrolla una imagen exterior y su interlocutor no serán las poblaciones locales, -aún menos el mundo campesino-, sino el extranjero. Toda la política de los sucesivos gobiernos consiste entonces, no en elaborar un proyecto político de construcción y desarrollo del país, sino en justificar su acción ante la mirada del extranjero. Hoy seguimos en esa situación: el proyecto político del país no está elaborado en función de las necesidades de su población, sino en la óptica de las instituciones internacionales.

El Estado y el mundo campesino

A lo largo de la historia del país, la faz que muestra el Estado haitiano, en particular en sus relaciones con el mundo campesino, es la de una organización, la de una estructura que funciona solamente para ella misma. Para conseguirlo, el Estado establece un conjunto de sistemas de organización y de estrategias de exclusión que aseguran a círculos cerrados el control sobre los sectores vitales para la población. De ahí que sea percibido como un Estado de fachada y un Estado depredador.

¹⁵ Laënnec Hurbon es profesor de la Universidad Quisqueya en Port-au-Prince, director de investigaciones en el CNRS (Centro Nacional de Investigaciones Científicas) en París, doctor en teología (Instituto Católico de París) y en sociología (Sorbona, París), especialista de las relaciones entre religión, cultura y política en el Caribe, autor de varios libros.

Esta práctica produce una serie de hábitos; la población rural entra en este funcionamiento, es « atrapada », pero no ve otra manera de salir de esa situación de exclusión, que no sea el éxodo, instalándose masivamente en la ciudad – donde el mundo campesino vive siempre en situación transitoria- principalmente en Port-au-Prince, o por una salida total de Haití.

Particularmente excluido, el mundo campesino se encierra en una situación de víctima y reacciona frenando o rechazando todo contacto con el Estado. Tiene conciencia de constituir « un mundo separado ». Se asiste entonces a una sobrevaloración de « otros lugares (*l'ailleurs*) ». La naturaleza del Estado ha conducido al campesinado, no solamente a encerrarse en la « victimización » y en un deseo de huida hacia otra parte, sino también a desarrollar una estrategia de quedarse « fuera » del Estado e impedir su intervención en su espacio social. Excluidos, ellos rechazan al Estado y no ven otra salida que la indiferencia, o la lucha y la confrontación.

Las religiones y las ONG

En ese contexto, las religiones y las ONG pueden jugar un papel muy importante. Ellas van a desempeñar una función de sustitución para paliar las carencias del Estado: por una parte, ellas se constituyen en autoridad respecto a las poblaciones; por otra parte, ellas aparecen como una posibilidad de « salir mentalmente » de su isla. Permeable a las religiones, el campesino está dispuesto a acogerlas todas. Ellas le dan una historia, una historia no vinculada a una situación nacional, una situación de salida... Gracias a la religión, el campesino puede vivir « en otra parte » en su propio país.

Las ONG vividas como sustituto del Estado pueden reforzar la exclusión respecto al Estado. Esta manera de actuar tiene una repercusión real en la vida de los individuos, es sus iniciativas y su toma de posición respecto al Estado y respecto al mundo. Las religiones pueden instaurar esferas de influencia, una atomización, el estallido de grupos; las ONG pueden crear –cada una es su ámbito y en su zona– pequeños Estados en los cuales se ejerce su influencia, lo que implica una disminución de la conciencia nacional colectiva.

El problema que plantea entonces la presencia y la acción de las religiones y de las ONG es que contribuyen a sobrevalorar la conciencia de víctima en la que se han encerrado los movimientos campesinos, sin por ello desarrollar el conocimiento de los derechos y deberes de las personas. Los campesinos, conscientes de ser víctimas, no tienen necesariamente conciencia de sus derechos y deberes, base de la ciudadanía, y es eso mismo lo que contribuye a excluírlos!

El lugar de la educación en la ciudadanía

Un ciudadano es alguien consciente de sus derechos y deberes. Sin conciencia de derechos y deberes no hay ciudadanía posible. De ahí la importancia de la educación para llevar al campesino a una conciencia nacional, a la conciencia que él vive en el mismo país. De un pueblo de analfabetos no puede hacerse un pueblo de ciudadanos.

Para la construcción de relaciones entre los ciudadanos y de las relaciones entre la sociedad civil y los poderes públicos, es importante trabajar sobre la memoria. El recordar la historia permitirá tomar conciencia de que formamos parte de un mismo país. Debemos tener conciencia de formar parte de un mismo país, conciencia de la igualdad de todos los ciudadanos.

Respecto a esto, hay expresiones significativas; ellas se muestran como para extraer las partes de un conjunto. Por ejemplo, se habla de « desarrollar el mundo rural » como si el mundo rural no

tuviera relación con el resto del país. No existen los campesinos de una parte, los poderes de otra parte; la ciudad y el extranjero como otra parte separada. El problema haitiano es global y debe evolucionar a partir de un conjunto de prácticas positivas

El espacio local, sitio privilegiado de la construcción democrática

La relación con el Estado pasa necesariamente por las autoridades locales. El nivel local es uno de los lugares de reconstrucción del Estado. El trabajo de las organizaciones de base puede y debe tomar esa vía para hacer del ámbito local un lugar de participación, de encuentro, donde cada experiencia podría ser valorizada. Es necesario crear las condiciones de participación en la democracia local.; mucha gente cree que no hay cambio posible, la conciencia « victimaria » es difícil de desarraigar. Sin embargo, la demanda existe también: todos conocemos ejemplos en los que la población local piden la escuela, el hospital, o incluso la policía.

En resumen

Un espacio de construcción democrática es posible; para ello se requiere:

- una toma de conciencia de la ciudadanía que implica derechos y deberes,
- una revalorización de los poderes públicos a nivel local,
- un importante trabajo de educación.

INTERVENCION DE CAMILLE CHALMERS¹⁶

La historia reciente

Entre 1986 y 1991, existió un movimiento de fondo poderoso; el movimiento popular se estaba convirtiendo en una fuerza esencial.

Luego vino el golpe de estado y las masacres que culminaron en 1991.

De 1991 a 1994 el movimiento popular sufrió la represión. El sabotaje, las persecuciones, el desplazamiento de la población, una verdadera destrucción tuvo lugar.

Desde 1995 no ha habido una movilización que reúna a una masa crítica con objetivos definidos; este período se caracteriza por el letargo, la inacción, la dispersión, la atomización. La estrategia puesta en práctica por el Estado fue rentable, pues logró evitar toda acción significativa de los movimientos populares.

Las organizaciones populares han desarrollado una fuerte dependencia de las ONG internacionales.

Reivindicaciones y naturaleza de las organizaciones de la sociedad civil

El país conoce una situación en la cual la sociedad civil tiende a rechazar al estado. Tiene dificultades para concebirlo como asociado, como interlocutor. Tenemos el ejemplo de las organizaciones de base que rechazaban presentar sus proyectos ante la alcaldía o ante los miembros del CASEC¹⁷ de su localidad. El Estado insta un sistema de exclusión y la mayoría de la población queda así, de hecho, excluida. La sociedad intenta organizarse para confirmarse en tanto que actor en el proceso de desarrollo. Sin embargo, es necesario interrogarse sobre la naturaleza de las organizaciones respecto al cambio que esperamos. Muchas organizaciones (más de 100 000) desarrollan todo tipo de actividad con características « desarrollistas ».

Hay que sacar una lección del voto presidencial del 7 de febrero 2006. El sentido de ese voto expresa una suerte de reivindicación de soberanía nacional con respecto a la situación de dominio de las instancias internacionales. Nos preguntamos sobre la capacidad de la sociedad para continuar esta reivindicación y para desviar toda dinámica que intente burlarse del movimiento social.

« Estado en bancarrota »

Hay que reflexionar alrededor del concepto de « Estado en bancarrota » término que el gobierno Bush gusta de utilizar. En 1995 fue instaurada una oficina que reflexiona sobre los Estados que él declara en bancarrota y cuya lista es de aproximadamente 25. La cuestión de la reconstrucción nacional es pensada a partir de Washington y se convierte en un « business » y una posibilidad de control internacional.

Un conjunto de hechos muestra la producción de mecanismos de caos y la producción de caos ; esto, por ejemplo, dado por las numerosas misiones (más de veinte) de la OEA¹⁸ que han fracasado, mientras que la OEA tenía otros medios que habría podido utilizar y que habrían podido aportar resultados. Hay pues una estrategia cuyo objetivo es llegar a pretender que un Estado está en bancarrota y declararlo como tal. Terminamos por asumir e « interiorizar » esa afirmación, y se han escuchado expresiones como por ejemplo: « ¡ la situación en Haití es aún peor que la de Darfour » !

Circula en la comunidad internacional una propaganda que se propone desacreditar al país. Tenemos que desarrollar una batalla ideológica para neutralizar y deconstruir ese discurso. En efecto, esta visión tiene sus raíces en la historia misma del país. Los países colonizadores se decían que los hijos de esclavos no podían

¹⁶ Camille Chalmers es director de la Plataforma Haitiana de Defensa por un Desarrollo alternativo

¹⁷ Consejo de Administración de las Secciones Comunales

¹⁸ La **Organización de Estados Americanos (OEA, OAS** en inglés) es una organización que agrupa todos los gobiernos de los estados de América. Los Estados miembros se fijan políticas y objetivos importantes en el marco de la Asamblea general, que reúne a los ministros de Relaciones exteriores del continente una vez al año. Su sede está en Washington, DC en los Estados Unidos

crear una verdadera nación. La revuelta de los esclavos que culminó en la independencia de Haití no era para ellos un buen ejemplo.

La presencia de la MINUSTAH

En este contexto, hay que interrogarse también sobre la presencia de la MINUSTAH¹⁹. Un fuerte debate tiene lugar en Haití en cuanto a la decisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de desplegar de nuevo la MINUSTAH, y en particular su adecuación a la Carta internacional, cuyo capítulo VII declara las condiciones en las cuales la ONU interviene. Comprender la presencia de la MINUSTAH, equivale a comprender los manejos de los países imperialistas: puede interpretarse su presencia como un factor de aceleración del proceso de aplicación del modelo neo-liberal en Haití. Los 520 millones de dólares invertidos en la MINUSTAH cada año, para un escaso resultado (ella habría incautado hasta el presente 250 armas mientras que 160.000 armas ilegales continúan en circulación en el país), serían ampliamente suficientes para formar la policía haitiana.

En todos los casos, la victoria electoral del 7 de febrero 2006 es sin duda el resultado de la movilización de la sociedad haitiana y no de la MINUSTAH.

Le CCI (Marco de Cooperación Interino)

El Marco de Cooperación Interino se inscribe igualmente en la aceleración del proceso neo-liberal. Podemos tomar como ejemplo el caso de 7 500 ha de tierra de las zonas fértiles que se convierten en zonas francas. Durante 10 años esta zona no podrá seguir produciendo para la agricultura. Haití se convierte en el primer importador de arroz proveniente de los Estados Unidos, mientras que la llanura del Artibonite podría cubrir las necesidades nacionales.

Actualmente constatamos la firma por el Estado haitiano de cierto número de acuerdos que son ventajosos solamente para el gobierno norteamericano. Incluso, el plan político del nuevo gobierno haitiano,

-formado por seis partidos políticos diferentes- se apoya también sobre elementos del proceso neo-liberal.,

La descentralización sigue siendo una cuestión esencial. Se habla de 200 años de procesos de descentralización, pero se olvida siempre la ocupación norteamericana de 1915, durante la cual este proceso fue bloqueado.

La descentralización está lejos aún de lo que la sociedad espera. Los grandes gastos se hacen en Port-au-Prince. En el presupuesto nacional, sólo 1% de los gastos pasa por las colectividades territoriales. Un alcalde en una comuna determinada no puede hacer nada si no dispone de un presupuesto asignado a su municipalidad. La batalla por la descentralización es fundamental para cambiar la situación en Haití.

¹⁹ Misión de Naciones Unidas para la Estabilización en Haïti

INTERVENCION DE MARC-ARTHUR FILS-AIME²⁰

Regreso a los orígenes

La nación y el Estado haitianos nacieron en el dolor. Francia perdió a Saint Domingue, la joya de sus colonias, tras trece años de luchas heroicas, desde el 14 de agosto de 1791 hasta el 1º de enero de 1804. Napoleón, las clases dominantes francesas y las potencias de la época acogieron muy mal el acta de nacimiento de Haití, gesto hostil a sus intereses y a su voluntad manifiesta de mantener el sistema esclavista.

La composición social del naciente país

Desde antes de la independencia, ya existían en la población negra y mulata individuos que eran esclavos y otros que eran libertos. Los libertos, que gozaban de las ventajas de la libertad, tenían en su mayoría posiciones económicas envidiables. Una gran distancia separaba pues a los esclavos de los libertos quienes, gracias al volumen de los intereses económicos que manejaban, pertenecían a la misma clase social que los colonos. Entre ellos había incluso propietarios de esclavos. Todos reclamaban derechos cívicos y políticos inherentes a su nueva situación de clase, aunque su riqueza no les había permitido integrar automáticamente la jerarquía social dominada hasta entonces por los colonos blancos.

Las tentativas de restablecimiento de la esclavitud en su forma clásica obligaron a los nuevos ricos a aliarse a los combatientes anti-esclavistas -que antes ellos calificaban de vagabundos-, para liberarse así del desprecio de sus antiguos verdugos. Los combatientes anti-esclavistas aspiraban a quebrar toda la cadena colonial. Desdichadamente, la experiencia de los libertos, adquirida en el ejército expedicionario, facilitó su meta de recuperación del liderazgo en la lucha de independencia total.

Esta división a base de interés inmediato de clase en el seno de los antiguos africanos o de su descendencia no fue enterrada con la nueva alianza, que a corto plazo revestía un carácter salvador, pero era al mismo tiempo portador de gérmenes creadores, a mediano y largo plazo, de la exclusión de las masas. La moderación solamente existió durante los momentos fuertes de la lucha por la Independencia. Inmediatamente después de la proclamación oficial de la victoria contra la flota armada de Napoleón por las nuevas élites en el poder, las nuevas clases dominantes desplegaron toda su astucia para apoderarse de las mejores y mayores extensiones de tierra. Expulsaron a la nueva clase campesina hacia las tierras elevadas (*mornes*) y otras tierras poco fértiles con ayuda de medidas administrativas y jurídicas dignas de la etapa colonial. El nuevo estado inició sus primeras gestiones excluyendo a la gran mayoría de los antiguos esclavos de su primer derecho, el de poseer la tierra para su pleno desarrollo y el de su familia.

La sustancia de esa formación social persiste

Esa formación social conserva aún, sustancialmente, todas sus características iniciales. Los gobiernos haitianos que se han sucedido en el poder no han aportado grandes cambios a esa formación. Las masas urbanas y rurales están unidas por un destino transversal: su explotación desvergonzada, aún cuando ésta toma formas diferentes, según los momentos y el equilibrio de fuerzas.

Las bases económicas del Estado

En otros tiempos, el estado haitiano se sustentaba esencialmente en la exportación de productos agrícolas, como el azúcar y el café. La fracción comprador²¹ de la burguesía que manifestaba su hegemonía prácticamente no compartida sobre el conjunto de la sociedad, compartía con el estado las prebendas, fruto del trabajo de los pequeños cultivadores.

Hoy el Estado se ha convertido en un Estado asistido, que depende para la

²⁰ Marc-Arthur Fils-Aimé es director del Instituto Cultural Karl Lévêque

²¹ Del verbo español *comprar*. Se trata de una burguesía de negocio y no industrial.

mayor parte de sus gastos de la mencionada comunidad internacional. Las tasas y los impuestos de los débiles y de los menos débiles económicamente sirven para pagar las deudas exteriores contraídas, pero de las cuales son los últimos en beneficiarse.

El Estado-providencia no ha existido nunca en nuestro caso. Este Estado ha estado siempre encabezado por gobiernos que tienden preferentemente a vivir a costa de las masas con la ayuda de toda suerte de impuestos fiscales y de todo tipo de maniobras desleales, antes que crear condiciones para ayudarlas a salir de su estado de precariedad

El concepto de sociedad civil

El concepto de sociedad civil está cargado de una gran ambigüedad. A nivel nacional como a nivel internacional, aparece a menudo para modernizar el lenguaje sin modificar en nada situaciones ni diferencias sociales, como si pertenciéramos todos y todas a « una gran familia ». Esta expresión puede muy bien corresponder al pensamiento único capitalista que polariza el mundo en una pequeña minoría de ricos y de muy ricos y una creciente mayoría de pobres y de muy pobres. Es con mucha frecuencia utilizada para borrar las diferencias sociales.

Hay actualmente en Haití una utilización abusiva del concepto « sociedad civil » que obstruye la percepción de la verdadera realidad social. Las corrientes que la vehiculan privilegian la noción geográfica de « pueblo », en detrimento de la situación social, económica, y política de los diversos componentes que lo forman. Entre ellos, los que alientan la aplicación del neo-liberalismo con sus prescripciones de ajuste estructural, que exigen cada vez menos del Estado en un país como el nuestro, donde el Estado siempre se ha negado a considerar normalmente a la mayoría de sus ciudadanos!

El Estado-providencia no ha existido nunca en Haití y los que exigen menos Estado social no hacen más que derribar una puerta que estaba ya abierta! Así, para evitar toda confusión, utilizaremos más bien la

expresión de « sociedad civil de base (*d'en bas*)».

INTERVENCIONES DE NECKER DESSABLES²²

Estudiante en los años 1960 en el IRFED²³, Necker Dessables mantuvo desde entonces su relación con la red de Desarrollo y Civilizaciones – Lebret-Irfed.

Infatigable viajero a través del mundo, ha aprendido a conocer, desde su juventud, Africa, Asia, América latina, la Europa dividida por la guerra fría. Es actor y testigo del advenimiento del tercer mundo a la escena internacional y del espíritu de la Conferencia de Bandung en 1955. Tras haber beneficiado de las redes internacionales de solidaridad, se convierte muy pronto en uno de sus militantes activos tanto a nivel local como a nivel internacional

Tras una larga estancia en Senegal, donde anima un proyecto de desarrollo, regresa a Haití y contribuye a dar a la Comisión nacional Justicia y Paz su carácter de movimiento, en lo sucesivo implantada en todas las regiones del país.

Necker, el decano de todos los participantes, conoció a L.-J. Lebret y a Karl Lévêque. Sus convicciones, sus éxitos y sus fracasos, constantemente reflexionados y analizados, lo han llevado a insistir en dos temas:

-la situación de exclusión del campesinado. Cita el ejemplo del desprecio de la administración, algunas décadas atrás, respecto a los campesinos, venidos a la ciudad para gestiones administrativas: eran enviados de vuelta a su tierra pues no podían expresarse más que en creole. Aunque se constata una evolución en este tipo de comportamiento, hay que estar alerta respecto a las injusticias para con los campesinos.

-los esfuerzos de formación, de educación popular, indispensable y que deben ser renovados constantemente. Ellos pueden cambiar profundamente las conductas

²² Necker Dessables es Protector del Ciudadano, director de la Oficina de Protección del Ciudadano

²³Instituto de Investigación y de Formación para el Desarrollo armónico. El curso allí el ciclo de estudios, estructurado 1958 por el padre Lebret, con vistas a la formación de cuadros para el desarrollo, en particular en los países recientemente independientes.

individuales y colectivas, y dar a todos la oportunidad de participar en la construcción no solamente del país, sino también en la de un mundo que lleve la justicia al primer plano!

ANEXO 4 ESTADO Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Síntesis de las intervenciones complementarias

Aurelio Alonso²⁴, invitado procedente de Cuba, llamó la atención de los participantes respecto a los puntos siguientes:

Proyectos locales y marco nacional

La distinción entre la escala macro (nación) y la escala micro (comunidades humanas a nivel local). El Estado debe estar atento a ambos niveles. El papel de las organizaciones aquí presentes es vincular a ambos. Ellas deben estar atentas a no perderse en los pequeños proyectos que los distraerían de las cuestiones esenciales. Esos pequeños proyectos deben articularse en el marco nacional: combinar lo local con lo nacional, inscribir el corto plazo dentro del largo plazo.

Pobreza y ausencia de protección

Los conceptos de pobreza y de desamparo están muy vinculados. Sin embargo, no significan exactamente lo mismo. Hablamos de pobreza para calificar un status de carencias que nos pone ante la estratificación de una sociedad marcada por la desigualdad, mientras que hablamos de desamparo, de ausencia de protección (es decir, en este caso, abandono de responsabilidad por parte del Estado) para aludir a una relación entre el Estado y la sociedad civil, la comunidad, la familia, las personas.

No es posible romper el ciclo de la pobreza mientras exista esta ausencia de protección de las poblaciones por parte de los poderes públicos. Hablar de justicia social significa afrontar esa situación de abandono. Dicho de otra forma, hacer presión sobre el Estado para que aplique políticas que resuelvan las causas y los mecanismos de la pobreza, más que medidas de orden asistencial, que se limiten a atenuarla.

Democracia representativa y democracia participativa

La democracia representativa, tal como la conocemos en la práctica, no es realmente la democracia. Es representativa de una sociedad de explotación, de desigualdades y de dominación. Es la democracia de las clases dominantes y para las clases dominantes. La democracia participativa parece pues un complemento, incluso un sustituto indispensable de la democracia representativa. Sin embargo, ella no existe plenamente. Podemos hablar de ella como un proyecto, como una aspiración, pero no tiene ningún referente histórico, pues no se ha implantado en ninguna parte de manera integral. Sólo podemos contar con elementos aislados.

Por otra parte, en el plano teórico, no habría que encarar estos modelos como contradictorios. La democracia participativa no excluye la representatividad, pero la subordina y debe servirse de ella.

Podemos reconocer ejemplos que han sido probados en materia de participación democrática y podemos luchar por que sean adoptados en el seno de los sistemas representativos. Por ejemplo, la primacía del orden colegial sobre la autoridad individual, la rendición obligatoria de cuentas de parte de los candidatos electos hacia sus electores, la revocabilidad de los candidatos electos si los electores consideran que no han cumplido el mandato que ellos le han confiado.

Movimientos populares y democracia representativa

En determinados lugares, a nivel local en particular, el movimiento popular ha logrado hacer adoptar algunos de esos principios. Sin embargo, a menudo se han transformado en medidas formales y poco efectivas. Así, no solamente el éxito jurídico ha sido limitado, sino también ha

²⁴ Sub-director de la revista Casa de las Américas.

faltado la cultura política de la población. Esta debe aprender a hacer un buen uso de esos medios jurídicos a favor de la democracia.

Está demostrado que el sistema capitalista puede vivir sin la democracia. Podríamos incluso decir que ha inventado una democracia sin democracia, en la que el mercado capitalista ha llegado a regular todas las relaciones sociales. En cambio, el derrumbe de la experiencia socialista del siglo XX demostró que el socialismo no puede edificarse sin democracia.

Estamos sin embargo obligados a utilizar los instrumentos de las democracias burguesas contemporáneas. Hemos visto en América latina, en el transcurso de estos últimos años, cómo el sistema electoral de la representatividad liberal sirvió para llevar a Chávez a la presidencia de Venezuela y para mantenerlo allí. Es quizás el candidato electo más ratificado de la historia, pues la oposición burguesa usó –hasta límites extremos– instrumentos de la representatividad para deshacerse de él, pero fracasó en su esfuerzo. Ese mismo sistema electoral permitió que el pueblo eleve a Evo Morales a la responsabilidad de jefe de Estado en Bolivia. He ahí dos casos de transformaciones sociales muy radicales.

Hemos visto también triunfar a Lula en Brasil, a Kirchner en Argentina, y a otros más, poco identificados con los intereses de las burguesías locales y del imperialismo.

Los sistemas democráticos existentes, aún viciados por el clientelismo y la corrupción, ofrecen instrumentos que el pueblo, los movimientos sociales, la sociedad civil descubren y utilizan.

Hacia la construcción de una democracia participativa

Por consiguiente no se trata, en la construcción de la democracia participativa, de elaborar un esquema y de aplicarlo de repente. Esto no puede programarse así. Pero es posible, progresivamente, ir abriendo espacios para representar los intereses populares en lugar de perpetuar la lógica de la ganancia capitalista, la pobreza y la desigualdad. Hay que intensificar la construcción democrática a partir de la base, creando mecanismos solidarios de subsistencia y de decisión colectiva a nivel local. Será siempre un proceso complejo, que tendrá que responder en cada caso a realidades concretas, a las urgencias y prioridades definidas y que no podrá hacerse bajo la forma de implantación de un modelo abstracto.

ANEXO 5
LAS RELACIONES ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS PODERES
PUBLICOS EN REPUBLICA DOMINICANA

ALGUNOS ASPECTOS INTRODUCTORIOS

PRESENTACION DE MARCOS NUNEZ

Antes de dejar a Manuel Gil exponer su experiencia de candidato electo local, Marcos Núñez ²⁵ presentó la sociedad civil en República Dominicana a partir de cinco aspectos característicos:

Gobernabilidad interna

El país vive en un contexto de violencia y de delincuencia exacerbados, que se originan en el desequilibrio y la mala repartición de los bienes. La corrupción en el Estado y en el sector privado aumenta la pobreza. Las debilidades del estado en materia de justicia son objeto de intensos debates.

Reforma de la Constitución

Existe una intención del gobierno de modificar el Ejecutivo. Esta modernización se concibe como un ajuste del país a las exigencias del mercado, de la globalización y del neo-liberalismo. Ella permite la adecuación de las leyes nacionales con el TLC (Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, América central y el Caribe). Estos cambios son favorecidos por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Club de París.

Comunicación

La idea de bienestar es vendida para crear una opinión pública dispuesta a entrar en una lógica de mercado que ocupa el pensamiento de la gente. La inaccesibilidad a la riqueza, necesaria al consumo, es negada, por ejemplo, por la facilidad aparente de ganar la lotería: de pobre que se es, uno se va a convertir en rico. Esto afecta a muchos jóvenes quienes, en busca de dinero fácil, forman pandillas y entran en la delincuencia.

Apertura a la participación

Desde 1994, en República Dominicana, los candidatos independientes pueden presentarse a elecciones locales. El país vive ahora una descentralización acompañada de cierta afectación presupuestaria: un 8% del presupuesto nacional va efectivamente a las municipalidades, y esto debe ir en aumento. Hay una tendencia real a hacer respetar la descentralización.

Política migratoria

La presencia masiva de haitianos, muchos de los cuales están en situación ilegal, divide al país entre sectores anti-haitianos y los que comprenden que el destino de ambos países está unido.

El CEDEE produce mensualmente, con diez otras ONG en República Dominicana, un taller de coyuntura sobre la situación en Haití y el estudio de las relaciones entre los dos países. .

²⁵ Director del CEDEE, Centro Dominicano de Estudios sobre la Educación

PRESENTACION DE MANUEL GIL, CANDIDATO ELECTO LOCAL PROCEDENTE DE UNA EXPERIENCIA DE PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL

La experiencia de un candidato electo proveniente del movimiento popular

Decididamente, sin educación popular no habríamos podido estar presentes aquí. ¡Soy el resultado de ésta! He aquí una experiencia puntual en un contexto local, que es el producto de la educación popular:

A partir de un importante trabajo desarrollado por el Centro dominicano de estudio de la Educación (CEDEE), la Unión de la Juventud Ecuménica Dominicana (UJEDO), y gracias a la implicación de la Iglesia católica con las asociaciones campesinas de hombres, de mujeres, de jóvenes, nos comprometimos y hemos podido llegar a dirigir la lucha reivindicativa en busca de mejores condiciones de vida para las poblaciones de nuestras comunidades.

Entre el final de los años 70 y el inicio de los 90, reforzamos nuestras posibilidades junto al pueblo para exigir del Estado que asuma sus responsabilidades a partir de la demanda social. Hacia el final de esta importante etapa, recibimos de parte de la gente misma que habíamos movilizado toda suerte de críticas como resultado de la agitación que habíamos llevado a cabo. Nos dijeron que « que era muy fácil exigir ; ¿por qué no aspirábamos a ponernos en la posición de la autoridad pública ? ».

Todo ello nos condujo a :

- la reflexión,
- la decisión, es decir, la formación de un movimiento político independiente con el objetivo de ejercer el poder local,
- la participación: a pesar del poco tiempo que quedaba para realizar las gestiones administrativas requeridas por la Ley electoral, logramos participar en 1994 en las elecciones como Movimiento Independiente de Yaguata (MIYA).

Primera experiencia (período 1994-1998): el fracaso

Sin haber ganado las elecciones, logramos una experiencia muy rica que nos impulsó a continuar. Como movimiento, estábamos en la tercera posición, y habíamos dejado atrás a uno de los partidos tradicionales del país: el Partido de Liberación de República Dominicana (PLD).

Cuatro años después y habiendo profundizado nuestro análisis, decidimos participar a través de una alianza estratégica con uno de los partidos tradicionales y que representaba la mayor fuerza política de la época: el Partido Revolucionario de República Dominicana (PRD).

Segunda experiencia (período 1998-2002) : victoria y avance

A través de la alianza estratégica mencionada, logramos conquistar el poder local (autoridad pública)

Desarrollo y gestión participativa

- Comenzamos con una apertura y la participación de las organizaciones de la comunidad,
- Las decisiones son tomadas por la población organizada a través del « Consejo de Regidores » (consejo municipal),
- Trabajamos a partir de las problemáticas, de las demandas, de las necesidades e intentamos encontrar soluciones después de haber establecido prioridades,
- Elaboramos un presupuesto participativo a partir de los sectores organizados.

El desarrollo de una gestión prudente nos valió el reconocimiento de parte de un organismo del Estado que trabaja sobre el tema: Descentralización y Modernización del Estado.

La ruptura de la alianza estratégica a mitad del período produjo una aceleración en el avance de la gestión, y nos condujo a participar solos, en tanto que movimiento popular, en la campaña electoral siguiente correspondiente al período 2002-2006.

Balance

El modelo político predominante nos ha atrapado y ha provocado una fuerte disminución de nuestra participación en el proceso.

Es solamente hoy que podemos recoger lo que hemos sembrado para beneficio de las comunidades: la representación de un candidato electo « regidor » en el consejo y la gran tarea de intentar corregir los errores cometidos.

Para concluir, cito dos párrafos del Forum público sobre « La educación popular hoy en día: avances y desafíos », del Consejo de Educación de Adultos de América latina (CEAAL):

« La reflexión sobre el tema de la educación popular está íntimamente ligada a una perspectiva radical de democratización de la democracia

Requiere de nuevas formas de participación que permitan construir un nuevo contrato social entre el Estado y la Sociedad; para ello, hay que dejar atrás la lógica predominante en la relación entre el Estado y la población, impregnada de apatía, de clientelismo, de sumisión, de populismo y otros efectos perversos de esta herencia cultural.

Es por eso que la apertura de nuevas formas y canales de participación llama a una práctica pedagógica planificada, capaz de orientar el indispensable proceso de cambio de actitudes, valores, mentalidades, comportamientos y procedimientos, tanto de parte de la población como de parte de los que se encuentran en el seno del aparato de Estado ».

ANEXO 6
LA DESCENTRALIZACION EN HAITI

INTERVENCION DE JEAN RENOL ELIE²⁶

Los mecanismos de la descentralización

Es necesario precisar bien varios conceptos utilizados en la constitución haitiana como es el caso de :

delocalización²⁷,
descentralización industrial²⁸,
desconcentración²⁹,
descentralización³⁰.

En efecto, el artículo 87.4 de la Constitución explica que la descentralización se acompaña de la desconcentración de los servicios y con la desconcentración industrial en beneficio de los departamentos geográficos.

Descentralización y niveles de toma de decisiones

La descentralización deja entrever la posibilidad de que las decisiones sean tomadas a nivel local, bien a nivel de las secciones comunales, bien a nivel comunal, bien a nivel departamental, para beneficio de los ciudadanos de la localidad en cuestión. La descentralización, al favorecer la toma de decisiones a nivel local, ni suprime ni disminuye la existencia del poder central. Tampoco impide que una serie de decisiones sean tomadas a nivel central. decisión au niveau local, ne supprime ni

Es pues importante, por una parte conocer las decisiones que pueden ser tomadas a cada nivel de las colectividades territoriales consideradas y, por otra parte, interrogarse sobre la cantidad de personas que toman las decisiones. Se trata de una persona, de un pequeño grupo de personas de la localidad o de los ciudadanos de la localidad? Las decisiones tomadas a nivel local por una persona o por un pequeño grupo de personas no nos permiten avanzar. Por el contrario, si son tomadas por los ciudadanos de la localidad, se convierten en un marco que favorece la

²⁶ Jean Renol ELIE, especialista en descentralización

²⁷ El hecho de desplazar una empresa de una localidad a otra.

²⁸ El hecho de crear posibilidades para que las actividades industriales sean repartidas en diferentes departamentos geográficos del país.

²⁹ El hecho de desconcentrar los servicios que aporta el Estado.

³⁰ Relativo al traspaso de poderes a las localidades para promover la gobernabilidad local

participación de los ciudadanos de esa localidad en los asuntos del Estado a nivel local. Es decir, es un marco en el que puede construirse una democracia real.

Decisión ciudadana y democracia local

En el marco más frecuentemente propuesto de la democracia representativa, el individuo es ciudadano solamente el día de las elecciones. Tras haber elegido a su representante, deja de ejercer su papel de ciudadano. La democracia representativa por ella misma no puede ser en ese sentido una democracia real. En la democracia real, el individuo no es ciudadano solamente el día de las elecciones. Ella exige la existencia de una serie de canales que permiten al ciudadano dar su opinión, e incluso tomar decisiones en todo lo que respecta a su comunidad.

Los espacios de participación inscritos en la Constitución

El último párrafo del preámbulo de la Constitución de 1987 explica que toda la población debe participar en todas las decisiones que conciernen el porvenir del país para una descentralización efectiva en interés de todos. La Constitución haitiana propone pues una democracia participativa. Esta última no impide la existencia de representantes, pero la representación no es suficiente. Es pues importante reflexionar e incluso insistir para una democracia participativa que permita a cada cual seguir siendo ciudadano durante y después del período electoral. Cada cual podrá expresarse y participar libremente en los asuntos de la comunidad... La Constitución haitiana da al menos las grandes líneas de la democracia participativa, que es un marco que permite construir la participación de todos.

Colectividades territoriales haitianas

Los artículos 61 a 87 tratan sobre lo relativo a las colectividades territoriales. Por « colectividad territorial », se entiende un espacio administrado por los ciudadanos que lo habitan, es decir, un espacio en el que los ciudadanos participan activamente en lo que respecta al porvenir de ese espacio. Para dirigir dicho espacio, ellos mismos eligen un consejo que garantiza la administración de esa

comunidad y que se ocupa de reunirse regularmente con los habitantes de dicha localidad. Ese espacio debe tener autonomía suficiente para tratar todo lo que le concierne. Según la Constitución, debe existir una instancia que tiene por misión canalizar la participación ciudadana y las decisiones tomadas a cada nivel de colectividad: son las Asambleas. Debe existir una por cada uno de los tres niveles de las colectividades territoriales: Asamblea de Sección Comunal, Asamblea Comunal y Asamblea Departamental.

Cada nivel tiene sus funciones y sus límites. Lo que lo hace un poco complejo es que las secciones comunales están dentro de las comunas y las comunas están dentro de los departamentos. Es importante distinguir bien por una parte el vínculo que existe entre ellos y por otra parte, el vínculo que existe entre cada nivel de las colectividades y el nivel central.

Conocer el marco de la descentralización

Los decretos relativos a la descentralización deben tener en cuenta la Constitución de 1987. Es necesario que la sociedad civil organizada (en particular las distintas organizaciones y asociaciones) puedan reflexionar junto a las personas de la comunidad para ayudar a una mejor comprensión del papel de cada nivel de las colectividades, de la relación que existe entre cada nivel y cómo construir el poder local. En efecto, la sociedad civil es la primera beneficiaria de la descentralización. Ella debe pues, a través de las organizaciones, los centros de formación universitaria, movilizar a los ciudadanos de la localidad y sensibilizarlos sobre la descentralización.

Resistencias del gobierno central

Aunque la descentralización sea un marco que facilita la participación de todos y que permite una democracia real, los responsables a nivel del Gobierno no están siempre interesados en ella, pues temen perder su código de poder en función de su concepción de la noción de poder en Haití. Sin embargo, habría que entender de otra forma la cuestión de la descentralización, ella permitirá a los responsable concentrarse en sus funciones esenciales en lugar de ocuparse de los problemas

locales que puede resolver la gente a nivel de las colectividades territoriales.

Reivindicaciones ciudadanas, legislación y proyecto nacional

A través de las diferentes reivindicaciones hechas mucho antes de la Constitución de 1987, toda una demanda de participación popular se había puesto de manifiesto. Esas demandas, transformadas en leyes, no aparecen siempre bajo la forma deseada. Los responsables de organizaciones tienen en este sentido la responsabilidad de analizar con la población si sus demandas fueron tomadas en cuenta tal y como ellas habían sido presentadas en sus reivindicaciones.

Por otra parte, hay que evitar que las decisiones tomadas a nivel local, rompan la lógica de la dinámica nacional. Si cada sección comunal tiene, por ejemplo, su propio socio extranjero y funciona en un marco restringido, se corre el riesgo de tener un mosaico de secciones comunales que no reflejan la dinámica nacional. Las orientaciones de las decisiones en cada nivel de colectividad territorial deben inscribirse en un programa de desarrollo nacional.

Se habla actualmente de un nuevo contrato social, nuestro mejor contrato social es la Constitución de 1987, que es un logro esencial. Cualquier otro contrato social debe estar inscrito en la Constitución haitiana. De no ser así, pueden perderse todas las ventajas que dicha Constitución había ya propuesto.

INTERVENCION DE ANDRE LAFONTANT JOSEPH³¹

Un nuevo marco legal

El señor Joseph ha trabajado en el Ministerio del interior y de las Colectividades territoriales del Gobierno Interino, en particular en la Unidad por la Descentralización de Port-au-Prince.

Responsable de la orientación « Reforzamiento institucional y descentralización », pronto se dio cuenta de que no era posible dinamizar la descentralización sin un marco legal que delimite los poderes de cada entidad territorial. Se propuso reflexionar y elaborar un proyecto de ley-cuadro relativa al proceso de descentralización. Dado que no existía Parlamento durante este período de transición³², hubo que consultar al Consejo de Expertos (Sages) que tenía mandato para que diera su opinión sobre las acciones y proyectos del Ejecutivo.

Debate público y adopción del texto de ley

Ese primer esbozo de decreto fue sometido a debate público. Para suscitar un debate nacional sobre el asunto de la descentralización y en particular sobre este proyecto de decreto, fueron utilizados diversos procedimientos.

El proyecto fue distribuido al mayor número de personas, instituciones y agrupaciones de organizaciones interesadas en la cuestión de la descentralización.

Fue difundido por Internet para los que podían acceder y fue abierto igualmente un debate electrónico.

Para suscitar mejor el diálogo y la participación de las organizaciones interesadas, tres talleres fueron organizados de manera más formal y en una dinámica de gestión de proximidad alrededor de ese decreto-marco: un primer taller en el Norte reunió a las organizaciones de esa región, un segundo al Sur del país y un tercero en el Centro.

Una amplia discusión sobre las grandes orientaciones de ese decreto fue así abierta. Este primer proyecto de decreto, sometido a esa dinámica participativa, fue así objeto de varias correcciones.

El tercer esbozo, que reflejaba las diferentes reflexiones de los tres talleres, fue sometido a todos los ministros que a su vez reaccionaron. Después de tomar en cuenta las reacciones de cada uno de ellos, esa última versión, presentada por el Ministerio del Interior al Consejo de Ministros, fue adoptada por el Consejo.

Sin embargo, un pequeño bloqueo a nivel del gobierno de transición impidió la publicación en el órgano oficial del gobierno haitiano « Le Moniteur », de ese decreto relativo a la descentralización durante el período de ese gobierno. Las gestiones se siguen realizando con el nuevo gobierno para lograr su publicación oficial.

Decretos y territorialidad

A partir de ese decreto-marco, otros cuatro decretos fueron elaborados referentes al departamento, a la comuna, a la sección comunal y a la función pública territorial. La orientación general del conjunto de esos decretos establece :

- la descentralización como un modo de funcionamiento que aspira a asegurar la eficacia del conjunto de los servicios de base que la población necesita. En efecto, toda una serie de parámetros muestran que el estado central está muy mal situado para proporcionar, directa y eficazmente, esos servicios en todas partes del país,
- que los ciudadanos que habitan las colectividades territoriales (localidades, comunas y secciones comunales) tienen también derecho, sin distinción, a los servicios del Estado. Surgieron reflexiones para concebir la repartición de competencias a nivel de las colectividades territoriales para responsabilizar a los candidatos electos locales con los servicios cercanos,
- que la descentralización es percibida no solamente como un ejercicio político-administrativo, sino también como una herramienta democrática. De esta forma,

³¹ André Lafontant JOSEPH, especialista de la descentralización

³² marzo 2004 a febrero 2006

las orientaciones se producen en el espíritu de la democracia participativa en un contexto de definición de estrategias y de ejecución de un plan de desarrollo local. Las antiguas experiencias de gobernabilidad local muestran que la existencia de un marco de concertación entre los candidatos electos locales y los habitantes de la localidad a través de la sociedad civil organizada facilitará grandemente la ejecución de determinados proyectos, incluso en una coyuntura política muy difícil: las decisiones son más eficaces, la población, al estar más informada, tiene mayor participación, hay menos conflictos, los proyectos se ejecutan más fácilmente. De esta manera, en lugar de concebir el Estado como la gallina de los huevos de oro y que toma todas las decisiones, como es la tendencia actual, el ciudadano, a nivel de su localidad, tendrá una nueva actitud: es el actor principal de su propio desarrollo tanto a nivel de las secciones comunales, de las comunas y de los departamentos.

Les enjeux de la répartition des compétences

Se ha reflexionado profundamente sobre la repartición de las competencias entre el Estado central y las colectividades territoriales. Actualmente se desarrolla una tendencia que hace pensar que no hay que transferir demasiadas competencias o atribuciones a los responsables de las colectividades territoriales, teniendo en cuenta su incapacidad para la gestión. Según esa tendencia, habría que garantizar el fortalecimiento institucional antes de proceder a transferir competencias. En ese sentido, la aplicación de una ley, de un decreto que establecería los marcos y un reglamento no pueden hacerse festinadamente.

Esos textos, son embargo, pueden ser considerados como logros gracias a los cuales la gente más pobre puede conquistar derechos con la creación de

lugares donde la democracia de ejerza de manera real. Podrán así defender sus derechos y luchar por el respeto de esas leyes. La descentralización es una lucha entre el Estado central, que es conservador, centralizador, y la población beneficiaria de la dinámica de la descentralización.

Nuestro trabajo consiste en hacer realidad lo que dice el decreto. Cuya aplicación será muy difícil sin la lucha de la sociedad. La cuestión de la política administrativa comunal, considerada como una política de proximidad, con una función útil a nivel de las secciones comunales y de las comunas aparece en el conjunto del decreto. En efecto, los cinco decretos diferentes dan detalles sobre las grandes orientaciones generales de la descentralización en lo que respecta a las colectividades territoriales.

Sensibilización de los candidatos electos locales y de la sociedad civil

M. Lafontant desarrolla un trabajo en estos momentos sobre determinados proyectos piloto en su grupo de investigación, al amparo de ese marco legal. A este nivel, trabajan por ejemplo en lo que respecta a la formación para los candidatos a las elecciones de las colectividades territoriales, y en un programa de formación y acompañamiento para los candidatos locales electos en ejercicio de sus funciones. Los candidatos en general y los candidatos electos deben ser capaces de familiarizarse con esos nuevos decretos y conocer mejor sus funciones.

Ese proyecto piloto contiene igualmente un aspecto de sensibilización de la sociedad civil local organizada sobre la necesidad de la descentralización, sobre su responsabilidad y sobre la relación que puede desarrollarse entre ella y los candidatos electos locales. La idea esencial es introducir una nueva dinámica entre la sociedad civil organizada, los candidatos en general y los candidatos electos locales, que con mucha frecuencia no conocen sus funciones.

ANEXO 7

EVOLUCION DEL CONTEXTO REGIONAL LATINO-AMERICANO Y CARIBEÑO

INTERVENCION DE JORGE BALBIS³³

Las características de Haïti no permiten a América latina comprender lo que allí ocurre y recíprocamente sucede lo mismo. Sin embargo, América latina y el Caribe son herederos de una misma historia y sufren los mismos problemas de subdesarrollo.

Década 1960 – 1970

Tomamos como punto de partida de nuestro análisis la crisis y la descomposición del Estado nacional popular. Este modelo de Estado está muy presente en la mayoría de las sociedades latinoamericanas en la primera mitad del siglo XX. El desarrollo económico se basa entonces en un modelo de sustitución de las importaciones y viene acompañado del pluralismo político, de democratización social y de modernización.

El objetivo de ese modelo es el desarrollo del mercado interno y el crecimiento del empleo, en particular en favor de los empleados de la función pública y de los trabajadores de la industria. Ello permitió, aunque de modo insuficiente, una mejor repartición de la riqueza nacional (educación más masiva), un cierto desarrollo de la clase media, el nacimiento de los sindicatos y de los pactos sociales. Por otra parte, implicó una urbanización excesiva que trajo aparejada la aparición de los cinturones de pobreza alrededor de las ciudades.

Los pocos progresos que aparecieron en materia de democracia, de desarrollo y de integración social, quedaron incompletos; el mundo rural, en particular, no pudo beneficiarse con esas transformaciones.

Ese modelo socio-político siempre estuvo sometido a contradicciones y oposiciones que se fueron radicalizando durante los

años 60 y 70, al tiempo que se agotaban las posibilidades de reproducir los equilibrios precarios, tanto internos como externos, que hicieron posible su existencia. En ese sentido, parece claro que esta fórmula no pudo enfrentarse a las inercias que su propio desarrollo generó. En particular no pudo, en un momento dado, dar respuesta a las reivindicaciones sociales, cada vez más fuertes y más difíciles de satisfacer en un contexto de radicalización ideológica y de marasmo económico crecientes.

El esquema socio-económico clásico no permite rebasar la crisis social de los años 70 y la descomposición de los regímenes políticos, acosados por modelos alternativos salidos bien sea de la base (basismo, guerrilla, etc.) o de las esferas dirigentes (militarismo, tecnocratismo, etc.) Asistimos al agotamiento del modelo de desarrollo (industrialización sustitutiva) que le sirve de base, confrontado al estallido de las coaliciones de fuerzas sociales y políticas que habían hecho posible su dinamismo. Su fracaso responde a la confrontación ideológica que radicaliza progresivamente al continente latinoamericano.

En 1959, la revolución cubana imprime su sello y produce la expansión del modelo revolucionario. Se asiste a un aumento de las reivindicaciones, al estallido de la violencia (en Bolivia, Argentina, Uruguay, etc.) Ante esos cambios diversos, el modelo de Estado nacional popular alcanza sus límites y no puede responder a las demandas contradictorias que ha generado él mismo. La izquierda y la derecha se afrontan violentamente, cada campo intenta eliminar a su oponente, a quien responsabiliza con la crisis inherente a un sistema político moribundo.

Por otro lado, la descomposición de los Estados latino-americanos tiene lugar en el momento de la guerra fría, en el momento en que Cuba es uno de los representantes de la amenaza comunista.

³³ Secretario ejecutivo de ALOP (Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción)

Los Estados Unidos de Kennedy intervienen entonces por la vía de la Alianza para el progreso, la cual propone cambios que debían impedir el estallido del modelo de Estado popular nacional y el desarrollo del comunismo. Sin embargo, la doctrina Kennedy no logró sus objetivos en América latina.

Década 1970 - 1990

Esta crisis implica violentas rupturas del modelo democrático. Aparecen regímenes militares, asociados a dictaduras en el poder (Haiti, donde se instala la dictadura desde 1957, en Brasil desde 1964, Paraguay, Nicaragua, Salvador, Honduras, Guatemala), o bajo la forma del « nuevo autoritarismo » (Chile, Uruguay, Argentina, Bolivia).

El apoyo de los Estados Unidos permite a las dictaduras instaurar la doctrina de la seguridad nacional, que debía permitir rebasar la crisis engendrada por el Estado nacional popular, además de dismantelar totalmente ese modelo de Estado estructurado por un equilibrio entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad. El modelo dictatorial sustituye la regulación realizada por las relaciones entre el Estado, el campo político y la acción social, por aquella que tiene lugar mediante el mercado y el razonamiento tecnocrático, a los que se añadirá pronto la transacción corporatista.

Quince años de represión no terminan con los problemas heredados del antiguo modelo de Estado, y la influencia del neo-liberalismo procedente de los Estados Unidos comienza a sentirse. Las dictaduras adoptan entonces el modelo económico neo-liberal: privatización, des-regulación., apertura de mercados, promoción de las inversiones extranjeras, ajustes estructurales macro-económicos y redistribución radical de las riquezas, de la que son excluidas los sectores populares y la clase media.

Ese nuevo modelo de sociedad presupone que la repartición de la riqueza nacional tiene lugar por el juego de las leyes del mercado, sin intervención reguladora del Estado: la concentración de las riquezas debería hacer posible las inversiones que, a su vez, debería contribuir a la creación de empleos, es decir, a una nueva creación

de riqueza y por consiguiente a una nueva repartición de la riqueza nacional. Sin embargo, los regímenes autoritarios, si bien lograron destruir algunos mecanismos específicos del Estado nacional popular, no pudieron crear las condiciones que permitieran mantener una nueva articulación entre lo social, lo político y lo económico.

Década 1980 - 1990

Tras la caída de las dictaduras, aparecen los procesos de democratización. Y veinte años después, las secuelas de los regímenes militares aún están presentes, incluso en el interior de las constituciones (cf. las leyes de amnistía en algunos países). Este retorno a la democracia es un proceso largo y difícil, que llevan a cabo los grupos pertenecientes a la sociedad civil y los partidos políticos (organizaciones de derechos humanos que luchan por esquivar la ley de amnistía, en particular en el caso de las desapariciones de niños)

En ese contexto, algunos países intentan restaurar al menos parcialmente un modelo de Estado nacional popular. Pero esos intentos terminan en fracasos que confirman la necesidad de reestructuración del modelo anterior. Esa necesidad se acrecienta por el deterioro económico general que sobreviene en el momento de la crisis financiera de 1982. ese mismo año, México deja de pagar la deuda externa, seguido por Argentina y Brasil.

El derrumbe de las economías latinoamericanas, engendrado por esta crisis de la deuda externa, suprime definitivamente todos los elementos del modelo de Estado nacional popular, que había sobrevivido porque los regímenes militares no los habían suprimido o porque se habían mantenido en los países que no habían conocido el autoritarismo.

Es a inicios de la crisis que se cuestiona el modelo de desarrollo basado en la acumulación y el crecimiento. La crisis marca, por otra parte, un viraje hacia la política de ajustes estructurales propia del neo-liberalismo. El continente abandona entonces, como lo hace la mayoría de los países del mundo, las políticas globales de desarrollo de la post-guerra, cuyo objetivo era velar por el equilibrio entre lo político, lo social y lo económico. En ese contexto

de mundialización creciente y de estrategia de desarrollo favorable al mercado, según la expresión del Banco Mundial, la mayoría de los países latinoamericanos adoptan esa transición liberal, a pesar de las fuertes resistencias ocasionadas por los altos costos sociales.

La reaparición del concepto de descentralización

Simultáneamente, el consenso de Washington (proposición elaborada por las instancias financieras internacionales - FMI y Banco Mundial -, el gobierno de los Estados Unidos y las élites latinoamericanas), aboga por la desaparición definitiva del modelo de sociedad de los años 60 y aplica de modo sistemático y completo el modelo neo-liberal : reformas de la administración pública (reducir el costo del Estado) ; predominio del mercado (des-regulación, privatización, inversión privada y capitales extranjeros) ; promoción de la participación de la sociedad civil en la gestión pública; descentralización de Estados tradicionalmente centralistas.

Selon la logique néo-libérale, la décentralisation permet de diminuer le rôle de l'Etat, en déléguant aux forces privées, au niveau local, la fourniture des services de base à la population.

El ejemplo de la educación pública primaria y secundaria en Chile pone en evidencia los efectos perversos de un traspaso de competencias del estado hacia el nivel local, si esto no va acompañado de una afectación de una parte del presupuesto nacional. Las desigualdades de recursos entre las municipalidades afectan la calidad de la enseñanza, y entonces las familias acomodadas inscriben a sus hijos en las escuelas privadas. No obstante, el acceso a la universidad se hace por vía de exámenes, y solamente aquellos que pueden pagar una escuela privada tienen acceso a la enseñanza superior. La introducción de la lógica del mercado en la enseñanza pública crea un mecanismo por el cual la educación reproduce las desigualdades sociales. Actualmente, las organizaciones se movilizan para cambiar este sistema.

Las consecuencias de ese modelo neo-liberal ponen en tela de juicio la democratización

Recordemos que el modelo de Estado de los años 60 estableció el acceso a la seguridad social, la protección de la infancia, el seguro por vejez y por desempleo, cuyo financiamiento era más o menos garantizado por una repartición social de la riqueza. El modelo de estado neo-liberal prevee, por el contrario, la privatización de esos servicios, esenciales. La protección de la vejez, por ejemplo, opera por una capitalización individual, por suscripción de seguros con fondos de pensiones privadas. Pero aquellos están sometidos a las reglas del mercado y en particular a la cotización en la bolsa. Ello puede llevarlos a la quiebra financiera, lo que implica, para los pensionados, la pérdida de los fondos de previsión.

En el modelo de Estado nacional popular, lo político regula y organiza el campo de lo social y el mercado. Lo político genera, gracias a las elecciones, ciertas dinámicas y equilibrios, y, por consiguiente, permite cambios de orientaciones y de selección de sociedad. En el modelo neo-liberal, el mercado es la instancia que rige lo político y lo social, lo que se traduce en desequilibrios notables.

Por ejemplo, el estado ya no garantiza la seguridad de los ciudadanos, aquella es privatizada. En Costa Rica, donde a pesar de todo hay muy poca inseguridad, está apareciendo un sentimiento de miedo. Los ricos tienen miedo de los menos favorecidos y emplean a otros igualmente desfavorecidos para protegerse. La manipulación de un sentimiento de miedo, alimentado por los medios de comunicación, lleva a una destrucción del tejido social.

Década 1990 – 2000

Esos procesos económicos y sociales contradictorios desembocan en la paradoja de un crecimiento económico (control de los efectos de la crisis de la deuda de 1982, aumento importante del PIB, flujo positivo de capitales extranjeros hacia la región) integrado a la economía mundial, que se acompaña de un incremento de las desigualdades.

Es conveniente añadir que algunos países han visto duplicada su deuda externa. Está

demostrado que el crecimiento no ayuda al desarrollo si no existe una voluntad política de redistribución social, y sin el reforzamiento duradero de la capacidad productiva nacional.

Globalización, deuda externa y soberanía

Aún en ausencia de ocupación militar, la soberanía de los países de América latina está amenazada por las razones siguientes:

- la bolsa : sus fluctuaciones en los países occidentales influyen notablemente en las economías locales,
- los capitales extranjeros : un alza de un punto en las tasas de interés en los Estados Unidos aspira los capitales extranjeros invertidos en América latina y provoca el derrumbamiento de la economía regional,
- la deuda externa : su pago implica, para la mayoría de los países de América latina, un costo desproporcionado en relación con el presupuesto del Estado (no-reinversión de la riqueza nacional en la capacidad productiva del país). Entonces, si el país no paga, es inscrito en una « lista negra », y a partir de ese momento, no tiene acceso a los flujos financieros internacionales del Banco Mundial, del FMI, etc. La paradoja consiste en que algunos países se endeudan para continuar recibiendo la ayuda financiera internacional.

Descrédito del principio mismo de democracia

En el sistema neo-liberal, los ciudadanos ya no se sienten protegidos. Dejan de tener confianza en los partidos políticos, en el gobierno, en el Estado. Se instala así la lógica de cada cual para sí mismo, que tiende a desacreditar a las instituciones democráticas. La agravación de la pobreza, el crecimiento de las desigualdades en la distribución de los ingresos y la falta de paridad hombre-mujer en el mercado de trabajo alimentan la inestabilidad política crónica de la región.

La noción misma de democracia está en caída libre cuando las políticas de ajuste estructural debilitan la capacidad del Estado para garantizar el acceso de todos

a los bienes y servicios esenciales, y a actuar para resolver los problemas sociales.

« ¿Qué cantidad de pobreza puede tolerar la democracia? Si las instituciones democráticas no producen rápido resultados económicos y sociales para el bienestar de la mayoría, para llenar el abismo entre ricos y pobres y para disminuir la distancia entre modernidad y tradición, entonces podemos temer un regreso a nuestra tradición más antigua y mejor afianzada: el autoritarismo »³⁴.

Un panorama sombrío, pero algunos destellos de esperanza

Las organizaciones de la sociedad civil, muy activas a nivel local, se organizan para adquirir derechos (económicos, sociales, culturales, derechos humanos, etc.) y para promover nuevos modos de producción y de consumo (movimiento cooperativo, etc.) El reto es llegar a actuar más allá de lo local, sobre lo global.

A partir de los movimientos sociales de base, es posible establecer alianzas políticas progresistas : el éxito electoral del Partido de los Trabajadores en Brasil es el resultado de un largo trabajo durante más de quince años. Sin embargo, en el seno de una sociedad muy concentrada, los límites de acción de un gobierno nuevamente electo son muy reales.

Esto hace evidente la dificultad de gobernar después de las elecciones: llegar al poder es una etapa larga y difícil para un movimiento progresista, pero cambiar las estructuras del Estado es otra etapa, igualmente compleja, y en la cual existe la trampa que consistiría en reproducir los mecanismos de creación de desigualdad y de inestabilidad política. El caso de Lula lo ilustra bien: acceder a la presidencia no significa acceder al poder. Por otra parte, no son precisamente las clases sociales que lo llevaron al poder las que lo van a reelegir próximamente, sino otros sectores de la sociedad.

³⁴ Carlos FUENTES: traducido de "Democracia latinoamericana: anhelo, realidad y amenaza", Suplemento *Bitácora*, *La República*, Montevideo, 14 junio 2001, p. 16.

En Bolivia, ¿llegará Evo Morales a establecer las alianzas progresistas que le permitan cambiar las estructuras reproductoras de las causas de la pobreza y de la dependencia?

En conclusión, el análisis de esos procesos de cambio en curso en la región lleva al desafío de la modernidad latinoamericana: un modelo de desarrollo que permita la inserción estable y relativamente autónoma de los países del continente en el sistema mundial, y que genere las bases materiales de un proceso de democratización social, condición ética y dimensión inseparable de la democracia política.

Algunas características regionales vinculadas con el desarrollo local en Haití (descentralización, participación social local)

En América central

- El Estado, debilitado por las políticas de ajuste estructural, centraliza las tomas de decisión y la gestión de los presupuestos. Sin reforma, ausencia de posibilidad de desarrollo local,
- las relaciones entre los gobiernos locales y el estado central no generan gobernabilidad. Faltan marcos de participación y de transparencia.
- fuera de los períodos electorales, ausencia manifiesta de diálogo entre el gobierno y sus electores,
- los candidatos electos conciben su puesto como una propiedad de la cual hay que sacar el máximo de provecho, y no como una función al servicio del bien común. Esa situación favorece la existencia de la corrupción.

En el cono sur

- los partidos de izquierda desconfían de la descentralización, a pesar de un discurso favorable.

-según ellos, el único habilitado para decidir las cuestiones del desarrollo es el Estado central: es una herencia del concepto de Estado de los años 60,

- hacen una amalgama entre descentralización y proyecto neo-liberal (en el cual no hay delegación del presupuesto nacional)

- existe un gran riesgo de ver disminuida la movilización popular si la participación ciudadana no se traduce en cambios económicos y sociales, ni en un bienestar mejor repartido.

En la región Andina

La descentralización debe ser objeto de una concertación entre los diferentes actores, y ser guiada por un proyecto político nacional ; en el caso contrario, puede contrubuir al proceso de reforzamiento de las desigualdades. En Bolivia, por ejemplo, las regiones ricas piden una descentralización para conservar sus riquezas.

Todos esos componentes están también presentes en Haití. La participación en redes de intercambio de experiencias y de aplicación de acciones comunes es, para las organizaciones populares de la sociedad civil, una vía para la búsqueda de alternativas para un desarrollo equitativo.

