

# Cambio político en el Caribe

## Escenarios de la Posguerra Fría: Cuba, Haití y República Dominicana

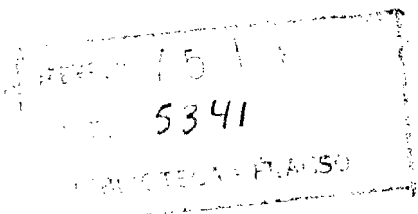
*Wilfredo Lozano*  
(editor)

FLACSO-Programa República Dominicana  
FLACSO- Secretaría General  
Editorial Nueva Sociedad

Primera edición: 1998

940  
L959ca

ej. 2



© Editorial NUEVA SOCIEDAD  
Apartado 61.712 Caracas, 1060-A, Venezuela  
Telfs.: (58-2) 2659975, 2650593, 2655321, 2673189  
Fax: (58-2) 2673397

Correo-e: [nuso@nuevasoc.org.ve](mailto:nuso@nuevasoc.org.ve)  
<http://www.nuevasoc.org.ve>

Edición al cuidado de Helena González

Diseño de portada: Javier Ferrini

Composición electrónica: Juan Francisco Vázquez L.  
Teléfono: (58-2) 577.0566

Impreso en Venezuela

ISBN 980-317-143-7  
Depósito legal: lf 36919983202949

Introducción _____ <i>Wilfredo Lozano</i>	7
Los procesos de cambio social y político en el Caribe de la Posguerra Fría: una posición divergente _____ <i>Anthony Maingot</i>	9
Sin urna de cristal: reordenamiento y transición socialista en Cuba _____ <i>Rafael Hernández</i>	29
Haití en la Posguerra Fría: la cambiante relación Estado/sociedad _____ <i>Sabine Manigat</i>	57
Transiciones pos-autoritarias, cambio social y sistema político en República Dominicana: 1961-1996 _____ <i>Wilfredo Lozano</i>	77
Las relaciones cubano-norteamericanas: de la Guerra Fría a la guerra más fría _____ <i>Jorge Domínguez</i>	115
Las relaciones entre Estados Unidos y República Dominicana: el tema de la democracia en la Posguerra Fría _____ <i>Rosario Espinal / Jonathan Hartlyn</i>	137
Las cambiantes relaciones entre Estados Unidos y Haití: de la seguridad nacional a la apertura democrática después de la Guerra Fría _____ <i>Cary Hector</i>	159
Entre la “narcodemocracia” y el Leviatán antidrogas: fuerzas de seguridad, Estado pospopulista y nuevas formas de autoritarismo en el Caribe _____ <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	183

Transiciones perversas y patrones del narcotráfico en Cuba, República Dominicana y Haití _____	209
<i>Eduardo Gamarral/ Joseph Rogers</i>	
Geopolítica y migración caribeña: de la Guerra Fría a la Posguerra Fría _____	239
<i>Ramón Grosfoguel</i>	
Balance crítico. Seguridad, autoritarismo y democracia en el Caribe de la Posguerra Fría (apuntes para una conclusión futura) _____	257
<i>Wilfredo Lozano</i>	
Bibliografía _____	277
Autores _____	293

## Haití en la Posguerra Fría: la cambiante relación Estado/sociedad

Sabine Manigat

Caracterizar al sistema político haitiano como un sistema autoritario sólo es una entrada en materia acerca de su naturaleza específica. En un nivel más abstracto, la discusión arranca con los problemas de su legitimidad, la naturaleza del poder que ejerce el Estado y la capacidad administrativa que históricamente ha demostrado.

Un repaso de la literatura producida por los estudiosos del tema desde hace unos treinta años permite detectar una descalificación sistemática de la legitimidad del poder estatal en Haití (Collectif paroles, 1976; Corten, 1989; Moise, 1990; Trouillot, 1991). “*L’Etat faible*” de Corten lo es por carencia de sustento social articulado, “*state against nation*” de Trouillot erige a la nación como contendiente del Estado, “*l’Etat prédateur*” presenta al Estado en su papel de despojador de los recursos y las riquezas de la sociedad y de la naturaleza. Estas son algunas de las expresiones más difundidas para caracterizar esta particular dominación, opaca y férrea, del Estado sobre la sociedad desde hace cerca de 200 años. Una de las especificidades de esta relación reside en su naturaleza anti-histórica, en el particular sentido de no evolutiva. Ciertamente el distanciamiento entre el Estado y la nación es, a fin de cuentas, una situación relativamente común en tanto fenómeno transitorio y coyuntural. Lo fue durante las dictaduras en Chile después de 1973, en Brasil después de 1964, en Nicaragua tras el ocaso de los Somoza, etc. La fijación de este particular estado de cosas como forma perenne de dominación sería lo que caracteriza al Estado haitiano en su relación a la sociedad.

Ahora bien, esta carencia de legitimidad ha cristalizado en unos mecanismos de dominación históricamente eficaces, si bien en desmendo del desarrollo nacional. Dichos mecanismos han sido ampliamente estudiados, ya sea en su vertiente político-ideológica (Trouillot, 1986; Manigat, 1978), ya sea en su vertiente socio-antropológica (Barthelemy, 1988; Casimir, 1991), ya sea también en su aspecto económico (Joachim, 1978; Pierre, 1992). Se puede entonces hablar de un poder establecido y enraizado profundamente mediante el accionar de tres mecanismos esenciales: El despojo económico de la base rural productora, el destilamiento ideológico de un nacionalismo defensivo paranoico, y la garantía de una fuerza militar de contención y represión, el ejército. Con estos instrumentos, el Estado—fundamentalmente oligárquico en su contenido clasista—mantiene una capacidad de control y de gestión del espacio nacional.

Al respecto, una constante: la ausencia de capacidad administrativa. Ya sea en lo económico, en lo administrativo o en lo político, la administración del

territorio y de la sociedad aparece como una preocupación marginal del Estado haitiano a lo largo de su historia. La única constante administrativa descansa en la estructura, las necesidades y la lógica de las FFAA. Antes del período bajo estudio en este ensayo, es decir, a lo largo del siglo XIX y del siglo XX, hasta los años setenta, la única experiencia relevante de administración del territorio es la de la ocupación norteamericana de 1915-1934.

La preocupación por la capacidad administrativa sirve como punto de partida al desarrollo del presente trabajo. Se parte de una definición amplia del concepto, que abarca tanto la administración *strictu sensu* como la administración de los recursos públicos, técnicos y materiales, como también de los intereses de sectores y clases sociales, en función de las diversas fuerzas que se confrontan dentro de la sociedad, y en función también de un modelo de desarrollo. Se asume a partir de esta definición que, en Haití, estamos frente a una suerte de “incompletitud” congénita del Estado. La fijación oligárquica del Estado desemboca, en efecto, en su “cosificación”, con una consecuencia doble: por un lado, el Estado se tornó con el tiempo un aparato rígido, incapaz de responder o de reaccionar a intereses ajenos al estricto círculo de las sucesivas camarillas que lo han ocupado y, por otro lado, es objeto de la codicia y rivalidad de los equipos que, sucesivamente también, han tratado de ponerlo al servicio de sus proyectos. Todo ello desemboca en una incapacidad para acumular en función de un proyecto determinado. Así, funciona como una “caja negra”, una posición casi espacial donde los gobiernos entran y salen, sin que el receptáculo resulte mayormente modificado. Esta primera caracterización define, además, los límites de la representación de la sociedad dentro del Estado. De hecho, si podemos proponer que la legitimidad habla ante todo de una suerte de relación “desde el sentimiento”, la sustancia, el “sustento” de la relación entre Estado y sociedad está en la capacidad administrativa, o de “servicio público”. Por consiguiente, el Estado haitiano sólo cumple parte de su función, de allí su carácter incompleto. Por otra parte, el poder siempre subordina la legitimidad, lo cual permite que el Estado “depredador” se mantenga, elevando al rango de sistema el despojo histórico y permanente de la sociedad. Con estas claves se propone una lectura de la evolución del sistema político en los últimos 25 años.

### Gobernabilidad y cambios en el sistema político hacia la mitad de los años setenta

El Estado haitiano contemporáneo es producto de su reconfiguración durante la ocupación norteamericana de 1915-1934: el papel del ejército es redefinido a partir del esquema de “*gendarmérie*”, híbrido entre un ejército de contención interna y una policía administrativa. El período ve también la conformación de una clase media congénitamente ligada al aparato estatal, que a su vez la produce y reproduce, la alimenta, la subordina vía el clientelismo. Los

movimientos de la posguerra, en especial la crisis de 1946, consolidan la función político-administrativa de estos sectores de clase media, atravesados por rivalidades políticas e ideológicas cristalizadas en el histórico debate de "*la question de couleur*" (Collectif Paroles, 1976, Manigat, 1980).

A partir de 1957, el duvalierismo controla y recupera instituciones civiles, religiosas y comunitarias, entre las más notorias la Iglesia y la red religiosa y cultural del vudú. *Last but not least*, la burguesía y la oligarquía, que ventan compitiendo por la hegemonía política desde el fin de la ocupación norteamericana, se unen al régimen tras haber sufrido algunos rasguños a raíz del componente pseudopopulista de la ideología duvalierista. Domina el sistema político la "*classe*", amalgama de sectores medios y burgueses recién ascendidos, y de grupos profesionales ávidos de acceder a los beneficios de la gestión del aparato estatal. Constituyen el núcleo de la base social y del personal del régimen. El duvalierismo forja además sus propios instrumentos de dominación, entre ellos los grupos paramilitares y las milicias *macoutes*. El ejército se ve desplazado en sus funciones de árbitro de la vida política. Todo esto da lugar a reacomodos por cierto importantes, pero de ningún modo a una redefinición del sistema político. La base económica del Estado permanece incambiada y se inicia incluso, particularmente en la agricultura, un deterioro que llevará, treinta años más tarde, al desplome del sector. En efecto, durante este período se advierten las primeras grietas en el secular orden excluyente que permitió en parte el surgimiento y mantenimiento de la oligarquía nacional. De hecho, un efecto colateral del "populismo/clientelismo" estéril del duvalierismo ha sido la promoción, a cuentagotas pero perceptible, de una capa de beneficiarios subalternos del sistema. Originarios de ciertos sectores medios frustrados por el exclusivismo de la oligarquía, o de sectores populares urbanos y rurales, estos receptores de prebendas u otras migajas del sistema contribuyen paulatinamente a cambiar el sentido y el destino de los recursos estatales. Además, las masivas migraciones internas y externas ocurridas durante esa década afectan tanto la base económica como el ordenamiento social/espacial del territorio, diseñado por y para dicha oligarquía. La capital en particular, empieza a crecer de manera acelerada a finales de los sesenta, cambiando su fisonomía como la configuración socioeconómica de sus barrios (Godard, 1987). El exilio de contingentes importantes de profesionales y técnicos calificados provoca un déficit en la capacidad de gestión social, administrativa y política, que irá agravándose.

La década de los setenta representa un hito dentro de este modelo autoritario regresivo. En el marco de la crisis internacional que se hace patente con el desregulamiento del mercado petrolero y la devaluación de la moneda norteamericana, se inicia una transición del sistema económico mundial hacia una reconfiguración que va a imponerse como el nuevo modelo de desarrollo dominante cerca de un decenio más tarde. Efectivamente, cierta literatura económica detecta ya en esos años una reestructuración sustentada en nuevas estrategias del capital internacional, las cuales han sido definidas como

redespiegue industrial o internacionalización del capital productivo (Kreye et al., 1981; Vuskovic, 1979). Haití parece haber intentado una temprana inserción dentro de esta “nueva división internacional del trabajo”.

De hecho, a finales de los años sesenta empieza un auge significativo de la industrialización exportadora. Agencias económicas internacionales señalan un crecimiento industrial fuerte, del orden del 5%. Entre los principales factores de estímulo aparecen las industrias de maquila, el turismo y las inversiones privadas (BID, 1972). Al lado de un sector primario aún predominante (sigue generando entre 50% y 41% del PIB a lo largo de los setenta), el sector industrial acrecienta su participación en el producto nacional, de 11% en 1970 a 16,5% en 1978. En estos datos, la participación de las industrias maquiladoras es espectacular, con un crecimiento promedio del orden de 55% entre 1970 y 1975, y de 25% entre 1976 y 1979. De 49 empresas maquiladoras instaladas en 1971, proveedoras de 10.000 empleos aproximadamente, la cifra sube a cerca de 200% en 1981, con 40.000 empleos (ADIH, 1981). Además, estas actividades procuran más de la cuarta parte de las divisas por concepto de exportaciones.

Entre los rasgos definitorios de esta tendencia, interesa destacar tres: primero, si bien se da bajo los auspicios publicitarios del gobierno de turno (la “revolución económica” propagandizada por el equipo Jean-Claudiste), esta tendencia no ha sido producto de una política económica o de una opción clara de modelo de desarrollo. Ilustran lo anterior no sólo las limitaciones en las iniciativas concretas del Estado (que prácticamente se resume a la edificación de un parque industrial a la salida norte de la capital, y una ruidosa propaganda hacia los inversionistas extranjeros), sino también la ausencia de inversiones concretas de envergadura, capaces de estimular el movimiento por parte del capital inversionista (la construcción de las dos carreteras nacionales, 1 y 2, en esos años, proviene en mayor parte de donaciones). Segundo, el efecto de desconcentración económica y de disminución de la primacía de Puerto Príncipe está ausente del proceso. De hecho, en 1978, la ciudad capital concentraba 67% de las empresas industriales del país, 92% de los empleos censados (formales) y cerca de 90% de la masa salarial (Banco Mundial, 1978). Un proyecto de edificación de zona franca en el norte del país nunca vio la luz. Tercero, el proceso propicia la oportunidad para que un grupo económico nuevo trate de ocupar—al menos parcialmente—el aparato de Estado. De hecho, un sector significativo de la burguesía industrial presenta un verdadero “Manifiesto”, que es a la vez un análisis del sector industrial y de su dinámica y un pliego petitorio al régimen. En grandes líneas, el documento (ADIH, 1981) subraya el crecimiento de la industria local (8,7%, superior a la tasa de crecimiento del PIB) y de la demanda subsecuente; o sea, pone de relieve la participación de los industriales nacionales. En seguida, este grupo que representa a inversionistas tanto en la maquila como en la industria local, tal vez bajo la modalidad de subcontratos, plantea la necesidad de una verdadera



política económica por parte del Estado: negociación de cuotas en el mercado internacional, mayores inversiones en infraestructuras, mejor inserción en los acuerdos y las asociaciones regionales. Finalmente, la Association des Industries d'Haití plantea la modernización de la regulación de las condiciones y relaciones de trabajo. En suma, este grupo dentro del sector privado propone una modernización del mercado que conlleva una modernización de las relaciones de producción. Lo interesante de esta postura es que toma la forma de una petición, a lo sumo, de una propuesta o una sugerencia. En ningún momento aparece la idea de una negociación o de un pacto, algo que se pareciera a una participación en la redefinición del quehacer del Estado o de su papel socioeconómico. Sin duda, esta experiencia y su aborto ponen de relieve, simultáneamente, el inmovilismo en la conducción del país por parte del Estado y la permanencia de los mecanismos tradicionales de transacción dentro del sistema político. Así, al fracasar esta temprana incursión dentro del nuevo modelo de desarrollo, se acelera la profundización de las distorsiones sociales y demográficas, sobre todo en materia de migraciones internas y de estructura del mercado de trabajo (Portes, 1994).

A partir de 1981 el auge industrial se detiene. Paralelamente, lo político vuelve a sobredeterminar la dinámica del sistema. A grandes rasgos, el cuestionamiento del régimen se apoya en dos movimientos convergentes. El primero es el auge de un movimiento de oposición de masas, que ni la pseudo-liberalización, ni el endurecimiento de la represión en 1985, son capaces de reducir. Distintos actores, hasta entonces atrapados entre el disciplinamiento del sistema y una oposición sorda y reprimida, emergen como núcleos alrededor de los cuales la sociedad civil hace frente al régimen, políticamente agotado. En torno a estos actores la sociedad estructura sus formas de expresión y de reivindicación. Se trata de la Iglesia Católica, la prensa, las asociaciones democráticas y de derechos humanos, y los partidos políticos. Estos actores tienen cada uno su trayectoria y su historia dentro del sistema. Importa resaltar aquí su papel de representación, su poder de aglutinación y, sobre todo, su autonomía respecto del sistema, a partir de 1983 (Hector, C., 1991). Notemos también que su constitución en actores autónomos obedece en un primer momento a una lógica de reclamo y/o de recambio pero que, a partir de 1986, esta dinámica desemboca en una meta nueva: "*changer l'Etat*". La crisis abierta con la caída de la dictadura duvalierista abre, por lo tanto, la primera brecha importante dentro del sistema político.

El segundo movimiento se enmarca dentro de las profundas transformaciones ocurridas en el seno del sistema internacional: a nivel regional, las transiciones políticas han sido emprendidas del norte al sur (Brasil, Uruguay, Argentina, Chile, Venezuela, República Dominicana), y nuevas modalidades en las relaciones internacionales se desdibujan. Empieza la constitución de grupos regionales, nuevas formas de inserción dentro del mercado. Dentro de este marco, elementos nodales del Estado están siendo redefinidos: las formas

y los contenidos de la democracia; la representatividad y el papel de las elecciones; la redefinición de las funciones económicas del Estado; el reordenamiento de la sociedad civil alrededor de nuevos tipos de organización, no clasistas o trans-clasistas; todo lo cual desembocaría algunos años más tarde en la boga de conceptos como los de globalización y de gobernabilidad. Todo esto actúa sobre la crisis del sistema autoritario-oligárquico como un catalizador. El sistema político haitiano ya no tiene funcionalidad dentro del nuevo esquema y varias complicidades, internas y externas, conspiran en contra de su mantenimiento. La salida de los Duvalier el 7 de febrero de 1986 se lee entonces como un desenlace lógico.

### Una transición “interminable”

La caída de la dictadura duvalierista abre una serie de opciones. El posicionamiento de los actores: ejército, partidos, movimiento popular, movimiento democrático, Iglesia Católica, configura un entretrejido de contradicciones en medio de las cuales el sistema busca operar un cambio de fachada. Para ello, una serie de elementos favorables existen. En primer lugar, a la salida de Jean-Claude Duvalier, en 1986, una sola estructura de envergadura nacional queda en pie: el ejército. Parcialmente confinado y a menudo humillado por la dictadura, quiere presentarse como facilitador de una transición ordenada hacia la democracia. Las FFAA intentan distanciarse inmediatamente de las estructuras paramilitares y milicianas del duvalierismo. Los VSN (Voluntarios de la Seguridad Nacional) son disueltos. Los primeros consejos de gobierno integran formalmente a un civil (Gérard Gourgue, una figura democrática de la época), bajo la presión de la calle. Pero el nuevo poder es militar, y la población acata sin aprobar la fórmula. Este *quiproquo*, favorecido además por el apoyo norteamericano al Consejo Nacional de Gobierno (CNG), plantea rápidamente una situación de empate negativo, en el que ni la camarilla oligárquico-militar, ni el movimiento democrático, encuentran espacio para desarrollar un proyecto nuevo. El período 1986-1990 es rico en acontecimientos notorios que atestiguan de este bloqueo por empate:

- La marcha cívica del 26 de abril de 1986, conmemorativa de una masacre perpetrada por el régimen duvalierista en 1963, es brutalmente detenida por el ejército que dispara a la multitud.
- La desaparición del joven militante progresista, Charlot Jacquelin, inspira el 7/11/1986 una manifestación de varios cientos de miles de personas.
- El 29 de marzo de 1987, 90% del electorado aprueba, en pleno régimen militar, una Constitución que prevé, entre otras disposiciones claves, la separación del ejército y la policía, la prohibición del exilio, la interdicción para los duvalieristas notorios de participar en la vida política del país durante diez años (el conocido artículo 291 de la Constitución).

– La huelga general de junio de 1987 marca un primer hito en la ofensiva del movimiento democrático, después del primer congreso de los movimientos democráticos, en febrero. El fracaso de la huelga señala el inicio del reflujó del movimiento.

– El 29 de noviembre del mismo año, los anhelos plasmados en la flamante Constitución son ahogados en sangre, con la masacre electoral organizada directamente desde el ejército por los duvalieristas apartados de los comicios.

Los tres años posteriores son la historia del agotamiento de la fórmula acordada en 1986, de institucionalidad con contención de la participación democrática. A la vez, la profundización de diferencias internas entre las fuerzas democráticas prefigura nuevas fracturas.

Más allá del necesario y moroso recuento de los acontecimientos, la transición que se abre en 1986 plantea una serie de nudos análticos acerca de su naturaleza y de su potencial. Una manera de encararlos es el examen de los elementos de ruptura y de continuidad que definen el movimiento para el cambio y, en primer lugar, la noción misma de cambio. Existe, en una primera aproximación inmediata, la aspiración al cambio societal, global pero indefinido: *“Le ‘ça’ à changer c’est la société haïtienne d’exclusion marquée par la dépendance étrangère et soumise à un Etat parasite (...) Ainsi défini et orienté par les secteurs sociaux, le mouvement pour le changement a déjà engagé, de par son existence même, un procès de changement de la société dépendante d’exclusion. Changements culturels profonds, au niveau des représentations, des attitudes et des pratiques”* (1) (Midy, F. 1991, p. 75). Esta lectura generosa se inscribe sin embargo en un plano que privilegia la manifestación, la expresión, sobre el plano de los cambios materiales, institucionales y estructurales. De hecho, si algún cambio ha logrado consolidarse en las prácticas políticas haitianas en esos once años, el derecho de manifestar y de expresarse figura entre ellos. Ahora bien, si Midy privilegia, para su análisis, los discursos y los encuentros portadores del cambio (en particular los de la juventud católica), las características del cambio para el período también descansan en la naturaleza de los actores sociales portadores de este movimiento para el cambio. En medio de una efervescencia que alcanza todos los sectores de un modo u otro, los grupos populares urbanos se destacan nítidamente como el núcleo de lo que se dio en llamar “el movimiento popular”. El examen del origen de esos sectores (su conformación a partir de la evolución socioeconómica del país), de su lugar y su papel de “desestructuración” de la tradicional conformación social (Gilles

---

(1) El “esto” que hay que cambiar es la sociedad haitiana de exclusión, marcada por la dependencia externa y sometida a un Estado parasitario (...) Así definido y orientado por los actores sociales, el movimiento para el cambio ha emprendido ya, con el solo hecho de existir, un proceso de cambio de la sociedad dependiente y excluyente. Cambios culturales profundos, en las representaciones, las actitudes y las prácticas” (traducción libre de la autora).

A., 1991), son elementos claves para la comprensión de dos problemáticas: la relación del movimiento popular con las fuerzas políticas organizadas, y la cuestión del Estado y de su papel dentro de la sociedad.

De hecho, la sociedad civil se constituye en actor político en esos años, en un primer momento bajo el signo de una suerte de unanimismo. Se multiplican las organizaciones políticas, democráticas, cívicas, de derechos humanos, socio-profesionales, de género y otros. Este auge ocurre sin embargo a partir de una muy débil tradición organizacional. En el centro de este despertar de la sociedad civil, la Iglesia Católica aglutina amplios sectores populares, en especial en la ciudad-capital alrededor del padre Jean-Bertrand Aristide. La alta jerarquía desempeña por otra parte un papel de árbitro moral, manteniendo un frágil equilibrio entre los sectores más radicales y el poder militar. Otras corrientes menos ligadas a la Iglesia se consolidan en organizaciones populares (KID, FNCD) o en partidos nuevos (KONAKOM). Prevalece la confusión en cuanto a los métodos de acción y las vías para pactar un nuevo proyecto societal. Por otra parte, distintas corrientes políticas intentan insertarse dentro del movimiento, y constituirse como partidos a partir del mismo. Merece ser recalcado que la mayoría de los partidos políticos declarados llegan al escenario desde el exterior, "en busca" de una base social. Sus métodos de reclutamiento, sus proyectos de conquistar el aparato para operar los cambios desde arriba, fracasan frente a la histórica desconfianza de la sociedad hacia los aparatos, las instituciones, los discursos, activados recurrentemente por los políticos desde la posguerra, y particularmente por el duvalierismo. Este fracaso de los partidos ilustra la derrota de los métodos clásicos de conducción política (Manigat, 1990), a la vez que confirma la esencia radical, "basista", de la lucha democrática. "*Changer l'Etat*" se confirma como un reclamo de cambio de sistema, pero el movimiento popular no es sensible a los medios institucionales y políticos que faltan para su concreción. Sucesivas fórmulas (Manigat, un segundo gobierno del general Namphy, el ala dura castrense con el general Avril) más o menos legítimas, más o menos represivas, son derrotadas en su meta de determinar un rumbo nacional, tanto en lo político como en lo económico. El problema de la redefinición del Estado está planteado, mas no el de su reconstrucción. Esto es lo que se asume aquí como definitorio de la transición de un sistema político a otro: el proceso de des-construcción, o de "pérdida del centro" (Michel P., 1996) (2) del sistema, el advenimiento de un período de

---

(2) Patrick Michel propone una interesante clave de lectura de la transición en Polonia en la posguerra fría, donde maneja los conceptos de "desencantamiento" (*désenchantement*) de la sociedad con respecto a un Estado que constituyó el "centro" no sólo político sino también histórico y simbólico de un sistema que, con la crisis, pierde precisamente su centro, es decir, su referente mítico e institucional. Por supuesto, las diferencias esenciales entre el papel del Partido Comunista en Polonia con respecto a las sucesivas dictaduras y el ejército en Haití imponen límites en el uso de estas claves para el análisis del caso haitiano.

búsqueda, de reinventos, pero también de atomización y de desorden, que desemboca en otro equilibrio, otro centro, otro orden. Si se puede hablar de transición interminable en Haití, es en referencia a este nuevo equilibrio aún no logrado once años después de iniciarse la crisis del sistema político tradicional.

Por otra parte, es innegable que un debate acerca de la legitimidad, que pasa también por un nuevo concepto del derecho y de los derechos, está presente en las demandas. Esto se lee en el voto de la Constitución, en la valorización del ejercicio electoral, por ejemplo. “*De là l'importance du Droit dans la problématique haitienne... Trilogie d'un des Droits de l'Homme que les Haïtiens s'efforcent confusément d'articuler depuis près de cinq ans en l'absence de toute structure et de toute tradition de mise en commun et d'interactions progressives...*” (3) (Honorat, 1991, p. 30). Pero la conquista del derecho debe desembocar en la institucionalización y en la aplicación de sus frutos, si no quiere permanecer ilusa. El “congelamiento” –hasta hoy día parcialmente vigente– de los preceptos constitucionales, y la muy lenta e imperfecta internalización de los comportamientos acordes con los derechos humanos, atestiguan de los límites de la conquista del derecho en Haití.

Ahora bien, la sobrepolitización que caracteriza la década de transición abierta el 7 de febrero de 1986 ha opacado varios de los aspectos de continuidad estructural del sistema, empezando con su base económica. La misma ha sufrido, por cierto, un deterioro acelerado en los cinco años anteriores pero, en sus fundamentos, sigue operando con los mismos parámetros. El sector primario ya no genera más que 30% del PNB, mientras ocupa 67% de la población activa (IHSI, 1987). Esta fuente tradicional de recaudación, enriquecimiento y control se está por lo tanto agotando. Por otra parte, la mayoría del pequeño grupo de empresas estatales están liquidadas, o con dificultades serias. De hecho, no por casualidad está a la orden del día el debate sobre la rentabilidad de las empresas públicas. Ante esta situación, el margen de maniobra del Estado es estrecho. El sector de los servicios, que ocupa 25% de la mano de obra, genera cerca de 40% del PIB. Este sector abarca el comercio y la administración pública, baluarte y base política de los equipos estatales de turno. El estado general de la economía, la importancia del desempleo (55% de desempleo abierto) convierten la administración pública en instrumento privilegiado de influencia. La importancia de la administración pública se evidencia como el espacio por excelencia de poder: tanto en lo político (factor de influencia), como en lo económico (fuente de enriquecimiento). Ofrece en

---

(3) “De allí la importancia del Derecho en la problemática haitiana(...) Trilogía de uno de los Derechos del Hombre que los haitianos tratan confusamente de articular desde hace cerca de cinco años, en ausencia de estructura y de tradición alguna de puesta en común y de interacciones progresivas...” (traducción libre de la autora).

efecto por lo menos tres posibilidades: el clientelismo y la cooptación, el acceso a fondos públicos y el beneficio de la tradicional política depredadora. A ello se añaden los circuitos ilegales cada vez más rentables del contrabando y el narcotráfico. Esos circuitos, que se han desarrollado en la última década del duvalierismo, desempeñan un papel creciente en la economía urbana y entre los círculos militares. Tenemos entonces que los sectores más poderosos de la oligarquía y la camarilla militar explotan dichos circuitos desde el Estado, permeando el mismo y acelerando al mismo tiempo la degradación de las funciones estatales: recaudación fiscal, inversiones, servicios públicos, administración del territorio, alcanzan niveles alarmantes de ineficacia e ineptitud.

En síntesis, los cuatro primeros años del posduvalierismo se leen como una transición caótica que busca un Estado de derecho bajo la batuta del ejército mismo: de cinco gobiernos que precedieron a Aristide, tres de ellos fueron militares y los demás apenas constituyen breves paréntesis. Los partidos en ese período no lograron proyectarse más allá de las personalidades que los impulsan, y sus endebladas estructuras están sin arraigo en la población. Por consiguiente, si el Ejército no se muestra dispuesto a operar un traspaso de mando a la sociedad civil, tampoco la sociedad ha generado los recursos para quitar a los militares las riendas del Estado. Cuando finalmente, en medio de contradicciones agudas, se derrumba la tercera junta militar del posduvalierismo, se abre la posibilidad para la edificación de un régimen civil. Las interacciones dentro del movimiento popular, especialmente entre corrientes socialistas y las corrientes católicas populares, propician el surgimiento del movimiento Lavalas: KONAKOM, FNCD, diversas organizaciones populares, proyectan la figura de Aristide al frente del escenario, en el espacio de pocas semanas.

### Un nuevo proyecto: ¿un nuevo sistema?

La perspectiva del poder estatal, como manejo de aparatos pero también de equipos, programas, recursos y opciones, implica definiciones más o menos nuevas a cada cambio de gobierno. Ahora bien, tratándose de la llegada al poder de Jean Bertrand Aristide, se trata de algo más, por tres razones al menos: primero, por el carácter simbólico de estas primeras elecciones libres en la historia del país, que parecen prefigurar nuevas reglas del juego político; segundo, por la figura misma de Aristide, durante muchos años portavoz radical de las aspiraciones populares al progreso social y a la participación; tercero, por el contexto internacional que, a la vez que parece garantizar el voto democrático y su respeto, medirá sin embargo el nuevo gobierno de acuerdo con la varilla de la nueva era de la globalización, del ajuste económico y del neoliberalismo. Los cambios proyectados están por lo tanto condicionados, de entrada, por la capacidad del nuevo equipo de insertar las aspiraciones nacionales dentro de esas nuevas modalidades imperativas: la globalización, la democracia

institucional, y la nueva definición del papel del Estado. La transformación del sistema político implica en este caso, y al contrario de otras experiencias de transición en el área como República Dominicana o Chile (Lozano, en este volumen), la transformación al mismo tiempo de los mecanismos de gestión del Estado y de la sociedad. Todo ello en el marco de una aguda crisis económica y una fuerte polarización política.

Ahora bien, el 7 de febrero de 1991, el gobierno de Aristide nace más como una prefiguración de aspiraciones que como un proyecto propiamente elaborado. Surge sin una estructura partidaria definida, llevado al poder por una “avalancha” de votos populares, una constelación de organizaciones de base y pequeñas estructuras partidarias. Su equipo lo conforma una confluencia de personalidades democráticas y progresistas no necesariamente cohesionadas. Su programa económico es muy general, aunque lo suficientemente expresivo de los intereses populares en una redistribución de riquezas como para asustar a los sectores pudientes. Por lo demás, las debilidades de Aristide son anteriores a su acceso al poder. Su discurso radicalmente antimperialista le ha ganado la franca antipatía de amplios círculos internacionales, políticos y financieros. Desde el principio enfrenta una oposición que no descarta ningún método para eliminarlo, a él y a la opción que representa para el país (4).

De los siete meses de este gobierno, es menester recordar algunos intentos y propuestas que atestiguan de las dificultades y limitaciones de su empresa reformadora, empezando con lo más apremiante dentro de la coyuntura, el manejo de las fuerzas políticas. El mismo está signado por una contradicción entre el llamado a la participación “directa”, al estilo “gobierno popular por las masas”, y una especie de cortejo ambivalente hacia la burguesía tradicional y el ejército. Entre las manifestaciones del primero hay que mencionar el fomento sistemático de las manifestaciones directas por parte de la población, sin intermediario o mediación. Además de las complicaciones obvias que conlleva este estilo para la gestión gubernamental, perturba el endeble proceso de organización de la sociedad civil, de consolidación de sus representaciones y modos de expresión. Sin contar los efectos de esta dinámica sobre la acción, ya ampliamente marginalizada, de los partidos políticos. En cuanto al segundo elemento de la contradicción, numerosos ejemplos más o menos conocidos lo ilustran: los llamados al patriotismo del sector privado, como “su última oportunidad” de reintegrar la nación; el “casamiento” con el ejército, entre otros. El golpe, que sin duda se fraguaba desde los primeros momentos

---

(4) El 6 de enero de 1991, apenas electo tres semanas antes y aún no instalado, Aristide enfrenta una intentona duvalierista que fracasa ante una extraordinaria movilización popular que abarca todo el país. Esta reacción masiva será la primera preocupación del ejército siete meses más tarde, cuando el golpe de Estado se inaugura con una masacre sin cuartel de las masas alzadas en las calles de Puerto Príncipe.

posteriores a la elección, demuestra elocuentemente el carácter equivocado de la estrategia.

Por lo demás, los elementos de política económica esbozados en este corto período indican más bien el acatamiento de las nuevas reglas de la globalización. El modelo económico arcaico vigente en Haití plantea por cierto la necesidad de un tratamiento de choque so pena de “perder el tren” del mercado globalizado. La caracterización ya evocada del Estado plantea numerosos retos de orden institucional, estructural e incluso de cultura política, que comandan audacia en la adopción/adaptación de determinadas exigencias de la modernización (de la economía, de las instituciones), pero también cautela en los ritmos y las dosis en la aplicación de las reformas. Al respecto, la adopción de medidas de ajuste económico que, ya desde 1991, sobrepone el disciplinamiento a un panorama de informalidad generalizado y de desvaneciente autoridad del Estado, exacerba los problemas antes que resolverlos. Además, el manejo de las medidas de corto plazo (aumento del salario mínimo, subvención al mercado de productos básicos, creación de puestos plétóricos o de empleos efímeros) se antepone a la elaboración y la planificación de medidas de mayor alcance. He aquí que la transición haitiana plantea problemas de transformación del sistema político, pero dentro de un contexto de reformulación regional y mundial, no sólo de la relación Estado/nación/mundo vigente desde los albores de la era moderna (pos-Edad Media), sino también de los fundamentos del Estado excluyente rentista (Corten, 1996) a nivel nacional. La dislocación del sistema político entraña, por lo mismo, movimientos mucho más profundos de lo que aparece en la superficie de la sociedad. La reflexión en torno al concepto de transición va así más allá del planteamiento dicotómico acerca de la tradición marxista referida al modo de producción *versus* un uso considerado como empírico, o instrumental, del concepto por parte de la ciencia política moderna (Midy, 1996).

En todo caso, el despliegue de esta dinámica no ocurre de modo continuo; en el caso particular de Haití la interrupción durante tres años del orden constitucional, amén de conferir características dramáticas a la experiencia de democratización, desvía inevitablemente algunas de sus trayectorias y agudiza los problemas de la reconstrucción. En efecto, en medio de la efervescencia creada por las expectativas y las primeras acciones del gobierno de Aristide, el ejército se coloca, de nuevo, como último baluarte de los pudientes frente a la “avalancha” de demandas socioeconómicas y políticas, enardecidas pero lejos de estar resueltas. La reactivación de los resortes tradicionales del poder ahoga en la sangre el balbuceante régimen democrático con el golpe de Estado de septiembre de 1991.

Sobre los tres años de interrupción del orden constitucional poco se ha escrito que no sean recuentos de acontecimientos relativos al atropello de los derechos humanos y a la represión política. Para los fines de este trabajo conviene subrayar cuatro consecuencias sobre el sistema político. En primer



lugar, el desgaste institucional se profundiza, con la desnaturalización del poder legislativo. En la lucha por la ficción constitucional, el parlamento desempeña, en efecto, un papel importante, pretendiendo legitimar la presidencia golpista y la retórica de la soberanía nacional. Segundo, el desgaste organizativo y político en la sociedad civil alcanza niveles alarmantes, con la represión selectiva contra las organizaciones populares por un lado, y el intento de revivir métodos duvalieristas de reclutamiento organizativo forzado, por el otro. El montaje del FRAPH (Front pour l'Avancement et le Progrès d'Haïti), abiertamente duvalierista, es la más clara ilustración de esta estrategia. La inexistencia virtual de los partidos políticos, amén de turbias maniobras de algunos de ellos para hacer componendas con el régimen, completa este proceso de desmoronamiento de la sociedad civil y del sistema político. Tercero, la regresión de los valores democráticos y cívicos, resultantes de lo anterior, acentúa las actitudes de cinismo y falta de compromiso en la ciudadanía y dentro de la clase política. Finalmente, la perversión de la palabra, del discurso político, como artificios para engañar a la población provocan reflejos de desmovilización de la sociedad, cuyas consecuencias se desplegarán en la etapa posterior.

De alguna manera esta experiencia cierra un ciclo de la transición en dos sentidos: levanta toda ambigüedad sobre la postura de árbitro adoptada por los militares desde la salida de los Duvalier (actitud que simbolizó el mismo general Cedras cuando fue nombrado por Aristide); y deja a la sociedad de nuevo enfrentada sin escudo al Estado-ejército, evidenciando la abismal desigualdad de medios y de poder entre la sociedad civil, aún debilmente organizada, pero galvanizada por las esperanzas despertadas con las elecciones democráticas, y el Estado reducido a su núcleo duro (Manigat, 1994). Es sin duda sugerente la observación de Midy (1996) de que en esa fase el Estado depredador completa su descomposición habiendo perdido toda legalidad y legitimidad (5).

Los tres años encierran otra problemática que no se puede pasar por alto a pesar de —o tal vez a causa de— su sensibilidad política. Se trata del activo papel de la comunidad internacional, que desemboca el 15 de octubre de 1994 en la intervención de fuerzas multinacionales encabezadas por tropas de EEUU para reinstalar al presidente constitucional en el poder. Una cultura política universal, el tradicional y quisquilloso nacionalismo haitiano, las modalidades mismas de la gestión de los tres años por sus protagonistas principales (el ejército, el gobierno constitucional y la comunidad internacional), han opacado y siguen complicando el debate (6). Sin menospreciar la importancia de este

---

(5) Más discutible resulta sin embargo la tesis de ese autor sobre las consecuencias de esos tres años sobre el sistema político.

(6) Algunos aspectos del mismo aparecen en los artículos de L. Hurbon, F. Laraque, G. Pierre-Charles, E. Ollivier, en particular, en Hurbon (dir.) *Les transitions démocratiques*, ed. Syros, Paris, 1996.

debate para el futuro político, sino el futuro "tout court" del país, interesa aquí trasladarlo a otro nivel, con el objetivo de insistir en algunos retos enfrentados por el sistema político haitiano, hoy.

En cierto sentido, Haití puede ser considerado como un laboratorio de la posguerra fría. El imperio de la globalización en lo político, a partir de 1989, produce, bajo la influencia de numerosas variables (7), la reafirmación de conceptos que ahora son manejados de manera unívoca: democracia, derechos humanos, sociedad civil. Dichos valores, universalizados y considerados en adelante "ahistóricos", están colocados bajo la custodia de la comunidad internacional, ya no son privativos de cada Estado ante su respectiva ciudadanía. Esto a su vez plantea dos retos contradictorios para cualquier formación social: el del uso discriminatorio de tales instrumentos conceptuales en su propio proceso histórico endógeno, so pena de "ser globalizado" antes que "entrar en la globalización"; y el del reconocimiento de la nueva etapa histórica que constituye la globalización, so pena de emprender batallas perdidas de antemano por culpa de una visión arcaica. En el caso de Haití las características peculiares de su morfología estatal privan paradójicamente al país de la capacidad de proceder domésticamente a las necesarias transformaciones de su Estado. Dicho de otro modo, el Estado, dislocado por los golpes atestados al viejo sistema a partir de los años ochenta, resulta incapaz de movilizar recursos que, por su naturaleza, son atributos estatales, para proceder a una autotransformación. Lo externo, que aparece corrientemente como una variable más, aunque importante, de la redefinición del Estado en otros países, desempeña en este caso el papel de actor principal. El Estado desarticulado se vuelve una ficción estatal a la hora de operar el canje soberanía contra democracia, que es una lectura posible, si bien parcial, de la operación "apoyo a la democracia" de octubre de 1995. De todos modos, estos acontecimientos plantean una serie de interrogantes sobre el manejo de las crisis nacionales en el marco de las nuevas relaciones que se están gestando entre Estado nacional, democracia y globalización (Hurbon, 1996). Por otra parte, es innegable que no sólo las nuevas reglas del juego de la era posguerra fría imponen negociar el retorno al orden constitucional, sino que la situación misma de los protagonistas lo comanda. El ejército tiene las armas, pero mantiene a un país entero de rehén, y el gobierno en el exilio se apoya en la abrumadora mayoría. Por ello Aristide se vuelve un "caso", y no un banal presidente derrocado más (Manigat, 1994).

---

(7) Entre ellos, los cambios ocurridos en el papel y el mandato de las organizaciones internacionales, empezando con las Naciones Unidas; la desaparición del referente político que constituyó la existencia del bloque socialista en sus contenidos ideológicos y programáticos; la imposición de la lógica económica, la primera afectada por la realidad de la globalización, sobre la esfera de lo político.

Esta polarización desemboca, al cabo de tres años, en la decisión de erradicar el ejército de la vida política e institucional.

### La problemática de la transición en el sistema político hoy

A partir del 15 de octubre de 1995, tres tareas ineludibles están ante la sociedad haitiana: reconstruir el tejido social, fortalecer el Estado en ruinas, definir un rumbo nacional. El contexto para ello puede ser resumido en una enumeración sin rodeos: una sociedad civil desestructurada, instituciones políticas totalmente deslegitimadas, una economía exangüe, y una ocupación internacional multiforme. En suma, un verdadero desafío a la gobernabilidad. Más aún, las condiciones para emprender la tarea son, cuando menos, adversas.

#### *Reconstruir el tejido de la sociedad civil*

Un objetivo ineludible de la reconstitución de la dislocada sociedad haitiana es, sin duda la recomposición de sus actores. Ahora bien, en lo político prevalece una mezcla de confusión y de polarización. No hay “borrón y cuenta nueva”; predomina más bien una lógica de revancha y la anomia de la sociedad civil, aunada a una suerte de estupor del ciudadano ante el desenlace de sus luchas y reclamos por el retorno de la democracia. Atravesando querellas y rivalidades está el problema de la impunidad. Se sabe que todos los países que han vivido la transición de la dictadura a la democracia han tenido que transigir en este elemento, donde las exigencias de la memoria popular se estrellan contra las de la reconciliación nacional (Manigat, 1994). En Haití, varios nudos entrelazados encierran esta problemática, tanto en el orden político como en el económico, con la agudización de los hechos de prevaricación y de nepotismo. Atomización y polarización son sin embargo caracterizaciones que se inscriben dentro de una dinámica bastante veloz. Si observamos la evolución de los partidos políticos, al estancamiento de las formaciones más antiguas se contraponen una transformación de la mayoría Lavalas en el transcurso de escasos dos años. Desde esta perspectiva, el movimiento democrático de los años ochenta ha pasado por una serie de trasiegos. La deslegitimación de los partidos y el concomitante fortalecimiento de Lavalas, productos de los seis últimos años, han introducido nuevos nudos para la consolidación del sistema político. De hecho, la aparente conformación de una nueva “unanimidad” obstaculiza sólo un tiempo la exigencia del fortalecimiento del sistema de partidos. Hoy en día, la relativa hegemonía de la Organización Política Lavalas (OPL) se presenta paradójicamente como una avanzada política que, al no lograr un efecto de irradiación sobre las reglas tradicionales del juego político (personalista, anti-orgánico, clientelista), provoca crispaciones, peligrosas aunque históricamente retrógradas, en los más diversos sectores, desde los contendientes Lavalas

alrededor del ex presidente Aristide, hasta las corrientes neodualieristas y sus diversas vertientes nostálgicas del viejo orden, pasando por sectores de las organizaciones populares presos de su propia impotencia.

En la base del sistema político, los actores sociales siguen atrincherados en sus antiguos posicionamientos. El "viejo" y el "nuevo" sector privado no se distinguen por su estrategia, siempre oportunista (al lado, o atrás, del poder político), sino por su mayor o menor cercanía a las instancias de decisión. Lo más ostensible de la "reconciliación" ha sido esto. Por lo demás, el reflujo del movimiento popular (comités de barrio, de vigilancia, etc.) parece duradero, tanto más cuanto se había invertido en una resistencia basada en la fe antes que en la capacidad autónoma. Es muy significativo al respecto la debilidad del movimiento campesino, comparado con el fin de la pasada década. En cuanto al ejercicio electoral, valorado con heroísmo en 1987 y con un verdadero sentido cívico, en 1990 ha perdido hasta su sentido para la población. En la actualidad, para la sociedad haitiana así como para otras sociedades, se imponen tareas nuevas e impostergables. Entre otras, la necesidad para la sociedad civil de inventar y consolidar prácticas creativas, encaminadas hacia el desarrollo de modalidades consensuales, participativas y responsables, en el contexto de la multidimensional crisis de la "forma-partido", llamada sin embargo a tener larga vida aún en tanto único canal legitimado para acceder al poder.

### *Recomponer el Estado y sus instituciones*

Restablecer y fortalecer la autoridad del Estado ha sido un lema de la vida política y de los discursos gubernamentales, ya desde la primera fase del gobierno de Aristide. El significado de esos discursos ha llegado, sin embargo, a otra paradoja más. Por un lado se presenta como una consolidación de los instrumentos del orden público y del ordenamiento de la vida social, o sea, una búsqueda de reconocimiento para los aparatos del Estado. En sí, y en especial para la viabilidad del sistema político, se trata de una necesidad imperativa. En efecto, en el plano de lo institucional, el reencuentro entre el gobierno legítimo formado *in situ* en 1993 (encabezado con Robert Malval como Primer Ministro) y la Presidencia desemboca casi inmediatamente, en 1995, en una ruptura anunciada; un nuevo gabinete es instalado pero se inicia en realidad una clara contienda en el interior del Poder Ejecutivo bicéfalo. El Parlamento de 1994 está en franca desbandada, lo cual pone a la orden del día, como otra emergencia más, la organización de elecciones. Los servicios públicos apenas pueden ostentar dicha definición. La evolución de la imagen y de la eficacia de esas instituciones no ha sido para lo mejor, a los ojos de la población. En suma, la autoridad del Estado sigue siendo un reclamo a pesar de parciales y frágiles progresos en este sentido. Pero por otra parte, los dilemas de la democratización complican el debate al introducir una antinomia artificial entre institucionalización y participación social. La secular ausencia e irresponsabi-

lidad del Estado proyecta una visión de lo estatal que es, a la vez, una realidad (la de las estructuras, la de la "caja negra") y un prejuicio que milita contra la aceptación misma de esa autoridad. Las exigencias políticas y estratégicas de la institucionalización, los requisitos estatales de ejercicio efectivo del poder que puedan salvar la legitimación sobre bases institucionales e ideológicas nuevas, chocan con una concepción enraizada de la participación que rechaza instintivamente los aparatos y las mediaciones. Los ejemplos de esta situación son cotidianos, desde la ambivalente relación de la población con la nueva policía civil, hasta la imposición, por parte de grupos reivindicativos y de presión, de métodos de negociaciones directas, sin delegación y negándole representatividad a la cadena de autoridad estatal. En ese mismo orden, la participación política enfrenta los mismos obstáculos, por ser privativa de aparatos civiles o políticos copados por determinados estratos socioeconómicos más allá de sus ideologías y programas. Los hábitos de disciplina partidaria y de membresía activa resultan hasta ahora esencialmente ficticios, como se puede observar de manera privilegiada en los eventos electorales de los últimos dos años.

Más aún, la persistencia de mecanismos de decisión y de gestión que, en el accionar mismo de las instituciones estatales invalidan a menudo los intentos de participación organizada (como son la no aplicación generalizada de los reglamentos, la ausencia de sentido de responsabilidad, la falta de transparencia), no hacen sino reforzar las convicciones de que leyes, reglamentos, acuerdos, no son más que formalidades prescindibles. Se trata de un problema de recursos, pero también de cultura administrativa y de privatización de los recursos políticos, sociales y económicos. El problema radica en la distribución de estos recursos, escasos pero ante todo monopolizados vía canales y vínculos que una década de balbuceo democrático está lejos de haber desplazado.

El tema de las funciones estatales —anheladas hasta la mitificación— de servicio público, de preservación del interés general, de protección social, se ve reactivado pero en ausencia de sustentos consistentes para una petición de democracia que llega en la era de la reformulación de dichas funciones. Se ha manejado mucho, por cierto, la idea de que no puede el pueblo haitiano tener nostalgia de un Estado benefactor que nunca tuvo (8). Sin embargo, otro aspecto de la paradoja en la actual situación del Estado haitiano es que se le pide que cumpla todas sus promesas, mientras no dispuso nunca del caudal histórico y material para hacerlo, ni está a la orden del día que lo haga con las modalidades tradicionales. De todos modos, en lo económico, no solamente las cajas del Estado están vacías, sino que el deterioro de la estructura productiva del país ha

---

(8) Esta visión circula mucho no sólo entre la opinión pública sino también en círculos de la asistencia internacional.

llegado a extremos inauditos. La producción nacional ha disminuido en 30% en tres años. Finalmente, *last but not least*, la cuestión social, directamente vinculada a lo anterior, obliga a serios cuestionamientos sobre la correspondencia entre el discurso y la realidad de las prioridades sociales del proyecto democratizador.

Queda el cambio más importante y en verdad relevante que haya ocurrido en el Estado haitiano de hoy: la disolución del ejército. Con la supresión de este péndulo de la vida política, particularmente, entre 1986 a 1994, desaparece un "pilar" de la tradición política y estatal. No es éste el lugar para estudiar el papel y la historia del ejército haitiano dentro del Estado. Importa rescatar ciertas incidencias del fin de la guerra fría sobre la suerte del ejército en Haití. Se pueden destacar tres: el debilitamiento de sus bases para una postura nacional-contrainsurgente, justificativa de tanta indulgencia y colaboración, aun de bajo perfil, por parte de EEUU. El segundo aspecto se refiere a las consecuencias del derrocamiento del gobierno de Jean-Claude Duvalier sobre la funcionalidad del ejército dentro de la sociedad, como "empresario parásito" (Laguerre, 1991). Finalmente, es insoslayable el impacto del ejército pos-1986 en la caricaturización del modelo depredador/rentista, impacto que aceleró el proceso de dislocación del Estado. Hoy en día existe efectivamente un dilema del recambio, en el contexto de un sistema político volátil y débil, a raíz de la disolución de la institución castrense. No se trata de la cuestión del orden social, por supuesto, ya que en todo caso dicho orden se había vuelto contraproducente hasta para los grupos de poder (económicos y políticos). El dilema se da en torno a la construcción de un nuevo cimiento estatal, acorde con los nuevos términos para el consenso democrático. En otras palabras, la democracia necesita de instituciones articuladoras y cristalizadoras tanto como la dictadura requirió de los suyos..

Dos nudos insoslayables quedan en pie. El primero cabe en la pregunta: ¿qué nuevos resortes accionar para evitar el descarrilamiento hacia riesgosas vías populistas/autoritarias sin canales institucionales? Esta pregunta con aparente cariz conservador alude de hecho no sólo a un fenómeno recurrente de la cotidianeidad política haitiana (formación de pandillas político-delincuenciales en varias regiones del país; extrema vulnerabilidad de instituciones, servicios e infraestructuras nacionales a cualquier movimiento reivindicativo, de protesta o de vandalismo; dilución de la responsabilidad ciudadana y estatales), sino que, sobre todo, pretende resaltar un peligro latente, herencia y producto a la vez de la indigencia de la sociedad civil: la tentación autoritaria que diluye el impulso participativo en una unanimidad, o falsa comunión desmovilizadora. El segundo nudo también es una pregunta: ¿cómo consolidar la autoridad del Estado, asumiendo su nuevo papel de ordenador y de piloto? Los términos en este caso son conocidos y aparentemente más claros. El Estado haitiano hoy encierra un elemento nodal de condicionamiento: la ocupación multiforme. La falta de control de los protagonistas nacionales sobre el proceso de democrati-

zación, de modernización institucional, de transformación económica, es patente. Ahora bien, la profundidad del involucramiento internacional en general, y norteamericano en particular, no responde solamente a la convergencia de crisis que motivaron la intervención. Se inicia así un reposicionamiento de Haití en los planos regionales e internacionales, sin duda con alcances de largo plazo. La intervención concierne no sólo al territorio, sino también a las instituciones estatales, directamente subvencionadas por la ayuda internacional, a la política económica con las condicionalidades atadas a la asistencia financiera y presupuestaria, y hasta al orden público con las tareas de seguridad y la formación de la nueva policía civil. Es indudable que el recurso casi rutinario a la intervención multinacional, de tipo político y/o humanitario, indica una tendencial y paulatina obsolescencia de los conceptos de soberanía y autodeterminación del Estado-nación, en su sentido histórico. Empero, la interdependencia mundial, todavía en construcción, no ostenta un perfil muy definido. Enfrentarla, asumirla, requiere paradójicamente de un Estado en condición de amortiguar choques, definir estrategias, defender intereses de la sociedad específica, singular, que lo generó y a la que, aún por mucho tiempo creemos, está encargado de representar ante el mundo.

La dinámica misma del proceso con sus meandros, que a veces azuza, otras veces invierte las correlaciones, importa finalmente menos que su lógica mediata, que es la definición de reglas básicas de convivencia política alrededor de un consenso. Si el orden social entrafía los dos conceptos de “conductas estatales regulares y predecibles, y el de la conducta cooperativa” (Elster, J., 1991), en Haití hoy se vive el desequilibrio de ambos términos. La gobernabilidad es, a fin de cuentas, el arca perdida de esta búsqueda. Así, globalización y gobernabilidad forman una encrucijada en el seno del Estado. El problema de la transición en el sistema político remite a un cambio de modelo, que debe producir las bases y definir opciones para una autorenovación en lo interno, y proveer la capacidad para una integración regional e internacional regulada. Con la profundización reciente de la crisis nacional, todas esas facetas de la transición han sido puestas al desnudo.