

LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

**Wilfredo Lozano
(Editor)**

FLACSO - Biblioteca



FLACSO

 **North-South Center**
UNIVERSITY OF MIAMI

Migración
Internacional,
Desarrollo
y Relaciones
Inter-Estatales
entre
Haití y
República
Dominicana

LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

*Migración Internacional, Desarrollo y Relaciones
Inter-Estatales entre Haití y República Dominicana*

UNIVERSIDAD DE MIAMI

LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

**Migración Internacional, Desarrollo
y Relaciones Inter-Estatales entre Haití y República Dominicana**

Wilfredo Lozano
Editor

**Carmen Cedeño
Carolle Charles
André Corten
Carlos Dore
Christian Girault
Cary Héctor
Fernando Houellmont Despradel
Wilfredo Lozano
Frank Moya Pons
Max Puig
Rubén Silié
Ramón Antonio Veras**



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa República Dominicana**

Centro Norte-Sur, Universidad de Miami

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Programa República Dominicana
Apdo. Postal 332-9
Santo Domingo, República Dominicana
Tel.: (809) 541-1162
Fax: (809) 541-1162

La cuestión haitiana en Santo Domingo: migración internacional, desarrollo y relaciones inter-estatales entre Haití y República Dominicana / Carmen Cedeño ... [et al.]; Wilfredo Lozano, ed. Santo Domingo: FLACSO: Centro Norte-Sur de la Universidad de Miami, 1993.

293 p.

1. República Dominicana - Emigración e inmigración. 2. Haití - Emigración e inmigración. 3. República Dominicana - Relaciones con Haití. 4. Haití - Relaciones con República Dominicana. I. Cedeño, Carmen. II. Lozano, Wilfredo, ed.



325.27294097293
C969n

© 1992
Programa FLACSO República Dominicana
Centro Norte-Sur, Universidad de Miami
ISBN 84-600-8614-3

Edición: Wilfredo Lozano

Composición, diagramación y portada: Josie & Julio Hiraldo

Traducciones: Rosa Inés Bueno y Leyda Margarita Piña

Impreso en: Amigo del Hogar

Prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita.

Impreso en República Dominicana

Esta publicación se realiza gracias al apoyo del Centro Norte-Sur de la Universidad de Miami.

INDICE

Dedicatoria	9
Presentación	11

PRIMERA PARTE

Nación, Frontera y Migraciones Internacionales

I. Las tres fronteras: Introducción a la frontera domínico-haitiana	17
<i>Por Frank Moya Pons</i>	
1. Introducción	17
2. Breve historia de la frontera	18
3. Las tres fronteras	20
4. Conclusiones	31
II. Contribución a la bibliografía acerca de la frontera domínico-haitiana, la presencia haitiana en Santo Domingo y las relaciones domínico-haitianas	33
<i>Por Frank Moya Pons</i>	
III. Las relaciones entre la República de Haití y la República Dominicana: un enfoque geográfico	69
<i>Por Cristhian Girault</i>	
1. Una situación geopolítica particular: "la Doble Insularidad"	69
2. Trazar la frontera y cerrarla	72

3. Un mismo ecosistema. Dos niveles de desarrollo	75
Referencias bibliográficas	77
IV. Agricultura e inmigración:	
La mano de obra haitiana en el mercado de trabajo rural dominicano	79
<i>Por Wilfredo Lozano</i>	
1. Introducción	79
2. Crisis agraria e inmigración extranjera	80
3. Cuantificación de la presencia haitiana en la agricultura dominicana	84
4. El proceso de incorporación de la mano de obra haitiana al mercado de trabajo rural dominicano	87
5. Capitalismo, campesinado e inmigración haitiana: los casos del café y del arroz	90
6. La segmentación del proletariado rural y la inmigración haitiana	95
7. Fracciones de clase, proletariado agrícola e inmigración	99
Referencias bibliográficas	103
V. Contratos y reclutamiento de braceros: entradas clandestinas o repatriación	107
<i>Por Ramón Antonio Veras</i>	
1. Introducción	107
2. El fenómeno migratorio	107
3. La inmigración en la República Dominicana	109
4. La inmigración haitiana	110
5. Legalidad e ilegalidad de los inmigrantes haitianos en la República Dominicana	111
6. Interpretación de los acuerdos firmados entre Haití y la República Dominicana para la entrada de braceros a la República Dominicana	114

7. Precedentes de otros acuerdos firmados entre Haití y la República Dominicana para la entrada de braceros haitianos a la República Dominicana	116
8. Conclusiones: las repatriaciones	117
Referencias bibliográficas	119
Apéndice de documentos	120
VI. Migración haitiana y trabajo en la República Dominicana: ¿esclavitud o capitalismo?	123
<i>Por Carlos Dore y Cabral</i>	
1. El debate esclavitud versus capitalismo	123
2. Trabajo no libre	125
3. Otros elementos para conceptualizar el trabajo de los haitianos y de los dominicanos de origen haitiano	126
4. Causas y consecuencias de la teoría de la esclavitud.....	129
Referencias bibliográficas	132

SEGUNDA PARTE
Relaciones Jurídicas,
Prejuicio e Inmigración

VII. La nacionalidad de los descendientes de haitianos nacidos en la República Dominicana	137
<i>Por Carmen Cedeño</i>	
1. Introducción	137
2. La nacionalidad en los derechos haitiano y dominicano	137
3. El conflicto de nacionalidad haitiana y dominicana	141
4. El problema de los documentos probatorios de la nacionalidad.....	143

VIII. La raza: una categoría significativa en el proceso de inserción de los trabajadores haitianos en República Dominicana	145
<i>Por Carolle Charles</i>	
1. Introducción	145
2. Formación sociocultural de la raza	146
3. Formación de la raza en la República Dominicana	149
4. Raíces históricas de la formación de la raza	152
5. Los haitianos en la República Dominicana	154
6. Funcionamiento de la división cultural del trabajo: conversión del haitiano en "el otro"	158
7. Conclusión	159
Referencias bibliográficas	162
IX. República Dominicana: atrapada en sus percepciones sobre Haití	169
<i>Por Rubén Silié</i>	
1. Introducción	169
2. La formación del prejuicio antihaitiano	170
3. Prejuicio e inmigración	174
4. Prejuicio y relaciones internacionales	177
Referencias bibliográficas	188
TERCERA PARTE	
Política Migratoria y Relaciones Inter-estatales	
X. Política migratoria y sociedad rentista	193
<i>Por André Corten</i>	
1. Introducción	193
2. Historia de dos sociedades rentistas	194
3. Dos corrientes de opinión sobre la cuestión haitiana	201

4. El análisis neoliberal	204
5. Crítica al análisis de Bernardo Vega	208
6. La formalización de las relaciones entre Haití y República Dominicana	211
7. Conclusión	216
Referencias bibliográficas	218
XI. Construcción democrática post-autoritaria en Haití y Relaciones dominico-haitianas una articulación problemática	225
<i>Por Cary Héctor</i>	
1. Introducción	225
2. Causas y consecuencias de la construcción democrática post-autoritaria en Haití (1986-1991)	226
3. Nuevo orden democrático y transnacionalización	229
4. Integración económica y solución de la cuestión haitiana en República Dominicana	238
5. Perspectivas	241
Referencias bibliográficas	243
XII. Haití y República Dominicana: un esquema de relaciones puesto en entredicho	245
<i>Por Max Puig</i>	
1. Introducción	245
2. De Trujillo a Bosch: la dinámica de las relaciones domínico-haitianas	246
3. Del duvalierismo a la nueva esclavitud	250
4. Las relaciones inter-estatales y las denuncias de Americas Watch	253
5. Capitalismo e inmigración en la nueva situación mundial	258
6. Los "Macoutes" en la República Dominicana	262
7. El tono de las declaraciones oficiales	264
Referencias bibliográficas	268

XIII. El nuevo orden internacional y las relaciones dominico-haitianas	269
<i>Por Fernando Houellmont Despradel</i>	
XIV. La cuestión haitiana en República Dominicana: balance crítico	275
<i>Por Wilfredo Lozano</i>	
1. El debate	275
2. Una nueva agenda para la investigación	280
 Autores	 283

XII

HAITI Y REPUBLICA DOMINICANA: UN ESQUEMA DE RELACIONES PUESTO EN ENTREDICHO

Por Max Puig

1. Introducción

El esquema que ha regido las relaciones domínico-haitianas desde los tiempos de la dictadura de Trujillo en la República Dominicana ha experimentado sensibles modificaciones en los últimos años, como consecuencia de un conjunto de factores, entre los que se encuentran el proceso de democratización que vive Haití, las necesidades que les imponen a ambos países sus respectivas sociedades y los cambios que se han producido en el ámbito internacional.

Los grandes problemas que se les plantean a las dos naciones que comparten el territorio de la isla de Santo Domingo deberán ser abordados, en la nueva situación, con claridad y espíritu innovador.

Entre las cuestiones fundamentales que están sobre el tapete de las relaciones domínico-haitianas figura el de la presencia de viejos jefes duvalieristas en el territorio de la República Dominicana, mientras se realizan grandes esfuerzos por el afianzamiento de un régimen democrático en Haití.

El trato dispensado a los trabajadores haitianos que laboran en la industria azucarera, el creciente flujo migratorio desde Haití hacia la República Dominicana y la existencia de un comercio cada vez mayor que se lleva a cabo sin ningún tipo de control ni regulación, aparecen también en la primera línea de los asuntos pendientes de solución en el marco de las relaciones entre ambos Estados.

Ninguno de estos elementos es nuevo. El albergue ofrecido en uno de los dos países a enemigos políticos del gobierno del país vecino ha sido

objeto de la mayor preocupación a uno y otro lado de la frontera desde el siglo pasado. Tampoco es nueva la presencia de haitianos en la República Dominicana, estimulada por las grandes compañías azucareras norteamericanas durante el período en que ambas naciones fueron ocupadas militarmente por los Estados Unidos en el primer tercio de este siglo. El comercio irregular entre los dos países, hoy más diverso y voluminoso, siempre ha existido.

¿Qué es, entonces, lo nuevo en las relaciones domínico-haitianas? Para intentar establecerlo es preciso considerar -aunque sea rápidamente- las bases que han regido estas relaciones durante los últimos 50 años. Sólo después, estaremos en condiciones de establecer el nivel en que ellas se encuentran en los momentos actuales.

2. De Trujillo a Bosch: la dinámica de las relaciones domínico-haitianas

2.1. Trujillo se consolida

Lo primero que se debe señalar es que el viejo diferendo fronterizo parece haber quedado definitivamente resuelto. Negociaciones llevada a cabo durante los gobiernos de Ulises Heureaux y el general Salomón; de Horacio Vásquez y Louis Borno; y de Rafael Trujillo y Sténio Vincent, permitieron darle un trazo aceptado por los dos Estados a la línea fronteriza. En realidad, en todos los pactos realizados entre la República Dominicana y Haití estuvo siempre presente la idea de los gobernantes de los dos países de brindarse apoyo mutuo. Este fue el caso de Trujillo, quien cedió el territorio fronterizo de La Miel al Estado Haitiano a cambio de la expulsión de los exiliados antitrujillistas de Haití (Vega, 1988).

Si bien es cierto que el territorio haitiano había sido siempre el preferido por los exiliados políticos dominicanos, y los primeros años de la Era de Trujillo no fueron una excepción a esta regla, el propósito del dictador dominicano al hacer la "concesión territorial" de La Miel no se limitaba meramente a la actividad desarrollada desde Haití por los exiliados antitrujillistas.

Durante el período colonial, el contraste fue completo entre la floreciente economía colonial francesa del oeste de la isla y la abandonada y poco poblada colonia española del este. Después de la independencia, y a todo lo largo del siglo XIX, Haití mantendría su superioridad económica y

demográfica sobre la República Dominicana. Sería sólo en el siglo XX que las actividades económicas y comerciales dominicanas vendrían a colocarse por encima de las de Haití.

Una vez llegado al gobierno, se hizo evidente que Trujillo estaba decidido a mantenerse en el poder por todos los medios a su alcance. Para lograr su propósito debía establecer el mayor control económico y político-militar que le fuera posible sobre la República Dominicana; también tendría que extender al máximo su influencia sobre Haití, e incluso, si podía lograrlo, sobre la región caribeña y centroamericana.

El control de la economía y el fortalecimiento del ejército correrían parejos. Estos dos puntales de su política le permitirían a Trujillo sobornar o matar. A los demás se les "convencería" mediante el uso de un sistemático aparato de propaganda.

Rápidamente, luego de su ascenso al poder en 1930, comenzó Trujillo su tarea de ganar amigos en el seno del aparato estatal haitiano, en particular dentro de las fuerzas militares y de seguridad. Sus principales aliados pasarían a ser el presidente Sténio Vincent, el ministro de Interior Elie Lescot, y Lemosthène Calixte, jefe del ejército. Lescot fue embajador en Santo Domingo de 1934 a 1938, cuando fue designado en Washington. En las dos capitales Lescot vivió prácticamente a expensas de Trujillo; en 1941 "el dinero y la influencia del dictador dominicano (...) llevaron a Lescot a la presidencia" (Diederich y Buret, 1986). Calixte sería candidato a la presidencia de la República de Haití en 1946 con el apoyo de Trujillo.

Desde los inicios de su gobierno, Trujillo se empeñó en limitar la inmigración laboral haitiana que las empresas azucareras norteamericanas habían estado propiciando desde los años de la ocupación militar. También trató de deportar a la mayoría de los haitianos residentes en el país que no trabajaran en la industria azucarera.

Habiendo resuelto la cuestión de los límites fronterizos, habiendo consolidado también un poderoso ejército con relación al haitiano y contando además con la complicidad de dirigentes políticos importantes del vecino país, Trujillo procedió a ejecutar uno de los crímenes más horrendos que le tocaría cometer durante su largo ejercicio gubernamental: el asesinato en masa de miles de haitianos residentes en la República Dominicana.

El genocidio iniciado a finales de septiembre de 1937 marcaría de manera brutal las relaciones dominico-haitianas. Las mismas quedarían signadas por el uso de la fuerza y los militares de los dos países pasarían a jugar en ellas un papel preponderante a partir de ese momento.

2.2. Trujillo-Magloire y Trujillo-Duvalier

Habría que esperar catorce años después de la masacre para que volvieran a encontrarse los jefes de Estado de las dos naciones. Ello se produjo en febrero de 1951, cuando se reunieron en Belladère y Elías Piña los presidentes Trujillo y Magloire. El comunicado conjunto emitido en esa ocasión sería fundamental para la comprensión de las relaciones dominico-haitianas, desde entonces hasta nuestros días.

Acordaron Trujillo y Magloire establecer relaciones más estrechas entre sí, coordinar la lucha contra el comunismo y regular los movimientos migratorios entre los dos países. Quedaba claro que no se tolerarían los exiliados haitianos en la República Dominicana como tampoco serían admitidos los dominicanos en Haití. Trujillo lograba su objetivo de controlar el flujo de ciudadanos haitianos hacia la República Dominicana, limitándolo a las necesidades de la industria azucarera dominicana ya en su mayor parte bajo el control del propio Trujillo. Los acuerdos políticos y los migratorios quedarían íntimamente asociados, quedando los jefes militares y de seguridad de ambos países responsabilizados de su ejecución.

El 22 de diciembre de 1958 les tocaría reunirse en la frontera a Trujillo y a Duvalier. Firman un pacto en el que se comprometen a luchar conjuntamente contra el comunismo, a “no tolerar las actividades subversivas de los exiliados políticos” y a realizar consultas para coordinar las políticas de ambos Estados en la Organización de las Naciones Unidas y en la Organización de Estados Americanos.

La cuestión del suministro de mano de obra para los centrales azucareros dominicanos ya había sido resuelta quedando la misma a cargo de Clement Barbot, el jefe de la policía secreta duvalierista. Del lado dominicano Johnny Abbes García, jefe del temido Servicio de Inteligencia Militar (SIM) de Trujillo, había jugado un papel fundamental en la conclusión del pacto.

Los acuerdos Trujillo-Magloire y Trujillo-Duvalier trazaron la pauta que habrían de seguir en lo adelante las relaciones dominico-haitianas, quedando la política, los militares, los braceros y el comercio inextricablemente ligados entre sí. Los jefes militares y de los servicios de inteligencia de los dos países quedaron encargados del reclutamiento y traslado de los cortadores de caña. Como, además, esos mismos jefes militares eran los responsables de vigilar lo más estrechamente posible la frontera, todo tráfico de mercancías quedó sometido a su control. Esta situación es la que explica cómo, además de amigos, muchos jefes militares de las dos naciones terminaron siendo socios comerciales en operaciones que les permitieron amasar considerables fortunas.

2.3. El gobierno democrático de Bosch

La muerte de Trujillo y el establecimiento del gobierno democrático de Juan Bosch en la República Dominicana pusieron en peligro este esquema; no obstante, el mismo terminó imponiéndose. Muerto Trujillo, Duvalier se sintió amenazado por el movimiento democrático que se manifestó en el este de la isla. Recrudesció la represión y le dio acogida a altos jefes militares trujillistas.

La instalación del gobierno de Bosch, en febrero de 1963, les permitió el ingreso a territorio dominicano a muchos exiliados antidualieristas, de las diversas corrientes y organizaciones en las que se encontraba dividido el exilio haitiano. El 1963 fue también un año de intensas luchas por el poder en Haití. Relevantes figuras del régimen habían pasado a la oposición a Duvalier, mientras el propio gobierno de los Estados Unidos propugnaba de manera abierta por la sustitución del presidente haitiano. La violación de la embajada dominicana en Puerto Príncipe por las fuerzas militares haitianas provocó un incidente diplomático grave, a raíz del cual el presidente Bosch amenazó con desatar hostilidades militares entre los dos países.

Una comisión de la Organización de Estados Americanos (OEA) debió intervenir y el caso fue debatido en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Los acontecimientos tomarían un curso insospechado. Grupos de exiliados montaron campos de entrenamiento en territorio dominicano desde donde iniciaron acciones militares en territorio haitiano. En realidad esas operaciones contaron con el apoyo del ejército dominicano, pero fueron realizadas de espaldas al presidente de la República. Bosch ordenó el desmantelamiento de los campos de entrenamiento; sin embargo, los mismos siguieron funcionando. El presidente dominicano solicitó, entonces, una investigación a la Organización de Estados Americanos. Poco después, las fuerzas armadas derrocaron su gobierno.

Bosch explicaría luego, en reiteradas ocasiones, que los campamentos de los exiliados haitianos fueron montados por el gobierno de los Estados Unidos y que lo hicieron en complicidad con las fuerzas armadas dominicanas, sin su conocimiento y mucho menos autorización. De hecho, la solicitud de investigación formulada por Bosch a la OEA precipitó el Golpe de Estado que se fraguaba en su contra. Para Bosch, la razón es clara: la investigación hubiera puesto al descubierto la acción norteamericana. Documentos oficiales estadounidenses de la época, dados a conocer en años recientes, confirman lo sostenido por el ex-presidente dominicano.

3. Del duvalierismo a la nueva esclavitud

3.1. Braceros y protección política mutua

Duvalier, por su parte, no pudo ser derrotado. El gobierno norteamericano decidió convivir con él. En cuanto a las relaciones dominico-haitianas, las mismas volverían a seguir el patrón establecido por Trujillo con Magloire y con el propio Duvalier. A la vuelta de la guerra civil dominicana de 1965 y de la intervención militar norteamericana ese mismo año, quedaría instalado en el poder el doctor Joaquín Balaguer, quien ya había ocupado esa función bajo la dictadura de Trujillo. Poco tiempo después de asumir la presidencia dominicana el doctor Balaguer en 1966, los dos países firmarían un convenio para el suministro de braceros; el mismo seguiría las pautas establecidas la década anterior por Trujillo y los gobernantes haitianos.

El doctor Balaguer se quedaría al frente del gobierno desde 1966 hasta 1978. Durante ese lapso de tiempo, el territorio dominicano volvería a convertirse en terreno prohibido para los oponentes al duvalierismo y los braceros haitianos seguirían constituyendo la mano de obra fundamental en el corte de la caña.

Se pudo suponer que las cosas cambiarían a partir de 1978, cuando asumió el poder el Partido Revolucionario Dominicano. No aconteció así. Varió el marco jurídico para el suministro de los braceros; se pasó de un convenio internacional (como había sido el caso de 1952, 1959 y 1966), a un “acuerdo de derecho privado” entre el Estado Haitiano, por una parte, y el Consejo Estatal del Azúcar (dominicano), por la otra. Se estableció una suma a pagar por los gastos incurridos en el suministro de cada trabajador. Aunque de ello no se habló, en lo fundamental el comportamiento a seguir por el gobierno dominicano frente a los exiliados haitianos siguió siendo el mismo.

3.2. Las cosas comienzan a cambiar

Las cosas empezarían a cambiar, sin embargo, durante la década de los años ochenta.

En febrero de 1986, el presidente Jean Claude Duvalier tuvo que abandonar el poder, bajo el empuje de todo un movimiento de protestas populares. Se había iniciado un proceso de transición hacia la democracia en Haití. Ahora les tocaría a los duvalieristas comenzar a emprender el camino del exilio. Uno de los principales destinos a elegir sería la República Dominicana, en donde, a diferencia de lo que había venido aconteciendo

desde hacía veintinueve años con los antidualieristas, serían recibidos. Allí tenían socios, tenían amigos.

Las novedades no se produjeron solamente en el terreno político. La cuestión de los braceros pasó a asumir un nuevo cariz. El comercio entre las dos naciones se hizo más complejo y comenzó a presentar nuevas dificultades. El flujo migratorio hizo crecer la "presencia haitiana" en la República Dominicana. Todo ello ha contribuido a desempolvar y a renovar el viejo arsenal de prejuicios.

3.3. La comunidad internacional y la "nueva esclavitud"

Desde la década de los años setenta se hizo pública la denuncia de la Sociedad Antiesclavista de Londres de que en la República Dominicana se esclavizaba a los trabajadores haitianos. A partir de entonces quedó abierto, en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en diversas organizaciones internacionales dedicadas a la defensa de los derechos humanos, el expediente del maltrato a los trabajadores haitianos en la República Dominicana.

Una comisión investigadora de la OIT visitó la República Dominicana en 1983 con el propósito de examinar las condiciones de vida y de trabajo de los braceros. De ahí en adelante, el tema de los trabajadores haitianos en la República Dominicana se ha convertido en tema obligado en las reuniones anuales de esa organización internacional.

Al cabo del tiempo quedaría establecido que la República Dominicana había venido violando de manera sistemática las previsiones de varios de los convenios internacionales del trabajo, de los cuales ella era compromisaria. Este es el caso de los convenios 95 sobre protección del salario y 105 sobre trabajo forzoso y obligatorio.

La actitud de los diversos gobiernos dominicanos frente a las graves denuncias fue más bien de indiferencia. Se subestimó la importancia que tenía la cuestión. El doctor Balaguer, quien había sugerido en 1983, desde la oposición, substituir "la inicua explotación a que hoy viven sometidos los braceros haitianos, víctimas de un comercio ilícito en que participan, con igual grado de corruptela, los gobiernos de las dos partes de la isla (...) por otra más humana, ajena a esa nueva especie de esclavitud denigrante que se practica actualmente en los ingenios azucareros dominicanos" (Balaguer, 1983), cambió de parecer al asumir de nuevo la presidencia de la República.

En efecto, en 1986, estando ya de vuelta en el gobierno, y cuando se le inquirió acerca del tratamiento que se les daba a los braceros haitianos, se

circunscribió a declarar que el país “recibía con los brazos abiertos” a los trabajadores haitianos, a los cuales se les otorgaba “el mismo tratamiento que a los dominicanos”.

En realidad, la actitud del gobierno dominicano en los foros internacionales, y en particular en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo, fue siempre la de hacer caso omiso frente a las denuncias de que era objeto, para pasar luego a promesas de rectificación que inmediatamente después eran echadas al olvido. Este comportamiento fue interpretado a nivel internacional como una manifestación de desprecio y de burla del gobierno dominicano frente a la comunidad internacional.

3.4. El duvalierismo y los braceros

Con la salida del poder de Jean Claude Duvalier, en febrero de 1986, el tema de los braceros se convirtió en un asunto de primera importancia en el debate político haitiano. Los pagos realizados por el Estado Dominicano y por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) al gobierno haitiano, por concepto de gastos de reclutamiento y de transporte, así como los correspondientes a diversas prestaciones debidas a los braceros y que se les deducían de sus salarios, nunca ingresaron realmente al tesoro público de Haití. Estos fondos, que en la década de los años ochenta oscilaron entre un millón y medio y tres millones de dólares anuales, en realidad pasaron a engrosar la fortuna personal de la familia Duvalier.

Los Duvalier eran cómplices en el negocio del suministro de mano de obra; y estaba claro que, bajo su conducción, al Estado Haitiano no le interesaba para nada asumir la defensa de los trabajadores que se desplazaban cada año a la República Dominicana.

El interés de los Duvalier, además de económico, era político. En el acuerdo de 1979, negociado en el gobierno del PRD, al gobierno haitiano se le otorgó la facultad de designar inspectores adscritos a la embajada haitiana en Santo Domingo. Estos inspectores se ocuparían de verificar el cumplimiento de las estipulaciones del acuerdo y, por tanto, de investigar acerca de las condiciones de vida y de trabajo de los braceros directamente en los bateyes.

En realidad, se trataba de verdaderos agentes políticos, Ton Ton Macoutes autorizados por el gobierno dominicano a desplazarse a su antojo por los bateyes, con el propósito de mantener bajo el control político del duvalierismo a los trabajadores haitianos e impedir así cualquier veleidad reivindicativa u opositora de parte de éstos.

A partir de lo anterior, se puede comprender que las denuncias contra el maltrato a los trabajadores haitianos en la República Dominicana y la oposición al duvalierismo, fueran entendidas como una sola cosa. El tráfico de los braceros, así como las formas extremas de explotación que el mismo entrañaba, formaban parte del sistema duvalierista y era menester extirparlos para siempre. La defensa de los braceros se convertiría así en una exigencia para los nuevos gobernantes de Haití. No asumirla de manera clara y decidida se constituiría en una prueba de su neodualierismo.

Frente a esta nueva situación, directamente relacionada con las luchas por la democracia que libraba el pueblo haitiano, el presidente Balaguer y sus seguidores reaccionaron como siempre lo habían hecho. Consideraron que Haití se había sumado a una vasta campaña internacional destinada a empañar la imagen de la República Dominicana en el extranjero y que el fin último de esa campaña era obtener ventajas particulares para ese país dentro del marco de negociaciones internacionales. Esto se hizo patente a raíz de las negociaciones que debían asegurar el ingreso de la República Dominicana y Haití al Acuerdo de Lomé.

4. Las relaciones inter-estatales y las denuncias de Americas Watch

4.1. Las denuncias

Mientras se producían las denuncias y debates a que se ha estado haciendo referencia más arriba, la sociedad dominicana -pero también el mundo- habían venido sufriendo transformaciones importantes. De una economía basada en las exportaciones de azúcar y de unos cuantos otros productos agrícolas, la misma había pasado a sostenerse, fundamentalmente, en el turismo y en la producción para exportación originada en zonas francas. El auge de esta última actividad encontró un importante sustento en los programas de exenciones fiscales norteamericanos, y, en particular, en la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). Esta no es, sin embargo, la única ventana que mantiene abierta la economía dominicana frente a los grandes mercados de los países desarrollados. La admisión en el Acuerdo de Lomé, justamente junto a Haití, le abrió otra de considerable trascendencia.

En mayo de 1989, Americas Watch, organización dedicada a la defensa de los derechos humanos, le solicitó al gobierno de los Estados Unidos que la República Dominicana fuera declarada inelegible para recibir los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) "debido al alegado fracaso del gobierno dominicano de proporcionar protección de los derechos

laborales a los braceros haitianos empleados por el CEA de manera temporal” (Embajada de Estados Unidos en Santo Domingo, s/f).

La petición de Americas Watch se basó en la Sección 502 de la Ley de Comercio de los Estados Unidos aprobada en 1974 y enmendada en 1984. Según el texto: “... el Presidente no deberá designar a un país en vías de desarrollo como beneficiario de esta sección, si dicho país no ha dado o no está dando pasos para proporcionar los derechos laborales reconocidos internacionalmente a los trabajadores en el país...”.

Los derechos a que se refiere la ley de referencia incluyen: la libertad de asociación; el derecho de organizarse y de negociar colectivamente; la prohibición de utilizar el trabajo forzado o compulsivo; el establecimiento de la edad mínima para el empleo de niños; así como las condiciones aceptables de trabajo con respecto a salario mínimo, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional.

El gobierno de los Estados Unidos aceptó recibir la solicitud de Americas Watch. El Subcomité del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), del Comité sobre Política Comercial (el cual está compuesto por representantes de varios departamentos y oficinas del gobierno norteamericano), inició un año de investigaciones.

En un resumen sobre la cuestión, difundido por la Embajada de los Estados Unidos en Santo Domingo, se precisa que “a pesar de que la queja original se centró en alegaciones (SIC) de fracasos para la protección de los derechos laborales de braceros haitianos empleados por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), el proceso de revisión involucra la evaluación del récord de protección del gobierno dominicano a la totalidad de las cinco categorías de derechos laborales para la totalidad de los trabajadores dominicanos” (Embajada de los Estados Unidos en Santo Domingo, s/f).

Dicho en otras palabras: aunque la solicitud inicial de Americas Watch se refería solamente al caso de los trabajadores haitianos, el gobierno de los Estados Unidos estudiaría otros casos de violación a los derechos laborales en la República Dominicana. Se necesitaría más tiempo para el estudio del asunto. El gobierno norteamericano decidió así posponer su decisión por un año más, postergándola hasta el mes de abril de 1991 (Departamento de Estado, 1990).

4.2. Del rechazo al reconocimiento

En cuanto a la posición del gobierno dominicano frente a las acusaciones, ésta se basó inicialmente en su tradicional actitud de no admitir

el problema. En junio de 1990, el presidente Balaguer declaró que las acusaciones de Americas Watch eran "difamatorias e injustas" y que esa infamia también pretendía afectar al gobierno haitiano. Poco más tarde, en el mes de septiembre de ese mismo año, el presidente dominicano precisó que la de Americas Watch era una "campana artificial", pero peligrosa por la mala imagen que estaba creando en el exterior sobre el país.

Hacia la misma época, el canciller dominicano manifestó su rechazo enfático a la acusación, vinculándola al propósito de hacerle daño al negocio turístico dominicano. La asociación de dueños de industrias instaladas en zonas francas insistieron, por su parte, en que todo respondía a un plan del sindicalismo norteamericano para destruir las zonas francas en el país, garantizando de ese modo empleo para los trabajadores norteamericanos en los propios Estados Unidos.¹

En realidad, tal y como lo señalaba el sociólogo José del Castillo, negar que a los trabajadores haitianos se les maltrataba como si fueran esclavos era una actitud "pueril"². La investigación iba en serio y a la República Dominicana podía acontecerle lo que ya les había sucedido anteriormente a Chile y al Paraguay, cuyas políticas represivas en el plano sindical condujeron a la exclusión de esos países del beneficio del Sistema Generalizado de Preferencias de parte de los Estados Unidos.

Los resultados de tal decisión habrían sido catastróficos para la economía dominicana. Las exportaciones dominicanas a los Estados Unidos dentro del marco del SGP se sitúan ya por encima de los 220 millones de dólares anuales. Como lo hacía resaltar Americas Watch en un informe de marzo de 1991, una sanción también impediría la participación dominicana en la OPIC (Corporación de Investigaciones Privadas de Ultramar). Incluso las relaciones de la República Dominicana con la Comunidad Europea podrían verse afectadas por una sanción norteamericana en el campo de los derechos laborales.

Temeroso de las consecuencias que podían desprenderse de una sanción estadounidense, y presionado por el propio gobierno norteamericano, el gobierno dominicano cambió de estrategia hacia finales de 1990, anunciando medidas destinadas a garantizar los derechos de los trabajadores.

El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos había constatado las graves dificultades que experimentaban las organizaciones sindicales a

1. *El Siglo*, 5 de febrero 1991: "Presidente Zonas Francas acusa sindicalistas EU buscar destruir sector".

2. *Ultima Hora*. 8 octubre 1990: "Ve peligrosa actitud RD en caso haitianos".

causa de la legislación laboral vigente³. El gobierno dominicano cedió y constituyó una comisión de especialistas encargada de elaborar un anteproyecto de nuevo código de trabajo a fin de substituir el Código Trujillo de Trabajo, vigente desde 1951.

Al tiempo de formar esta comisión, el gobierno dominicano anunció que se actuaría a fin de permitir la constitución y el funcionamiento de sindicatos en las zonas francas industriales. También dispuso una serie de medidas supuestamente destinadas a garantizar los derechos de los trabajadores haitianos en la República Dominicana.

Las medidas anunciadas fueron las siguientes: el establecimiento de contratos de trabajo individuales para los trabajadores de la industria cañera en los que se haga constar, de manera expresa, el derecho de los cortadores a romper el contrato y transferirse a otro puesto de trabajo, o regresar a su país de origen; la regularización del estatus de inmigración de todos los haitianos en la República Dominicana; el mejoramiento de las condiciones de vida en los bateyes, así como la prohibición del empleo de "intermediarios" para el reclutamiento de trabajadores temporales.

Modificando su política con relación a la Organización Internacional del Trabajo, el gobierno dominicano no solamente le informó a esta organización acerca de las medidas que había anunciado sino que, además, solicitó en diciembre de 1990 la visita de una comisión de la misma. La OIT respondió con rapidez, produciéndose la visita en enero de 1991.

4.3. El gobierno dominicano y la decisión de Washington

El gobierno dominicano envió varias misiones a Washington y designó un nuevo Ministro de Trabajo, el cual se ocuparía de insistir en las nuevas buenas intenciones del gobierno dominicano. La realidad es que el gobierno dominicano estaba mucho más interesado en evitar las sanciones que en realizar reformas destinadas a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y a asegurar el libre ejercicio de las actividades sindicales.

La comisión encargada de redactar un anteproyecto de nuevo código laboral presentó el resultado de su trabajo. Las principales organizaciones empresariales objetaron públicamente sus aspectos más novedosos y solicitaron la posposición de su conocimiento de parte de las cámaras legislativas.

3. Hoy, 9 octubre 1990: "Departamento de Trabajo de los EEUU: Sindicatos Operan con Desventaja por Viejo Código".

El anuncio gubernamental indicando su disposición de facilitar la constitución y el funcionamiento de sindicatos en las zonas francas industriales fue recibido con escepticismo por el movimiento sindical dominicano, calificando de demagógicos los pronunciamientos oficiales. A la fecha en que se escribe este trabajo no se había producido ninguna modificación sustancial en este terreno⁴.

En cuanto a las medidas destinadas a mejorar las condiciones de contratación y de trabajo de los braceros haitianos, la lentitud con que las mismas comenzaron a ejecutarse permitió destacar el escaso interés del gobierno dominicano en llevarlas adelante.

Una comisión formada por representantes de Americas Watch, la Coalición Nacional para Refugiados Haitianos y Caribbean Rights (esta última integrada por siete instituciones defensoras de los derechos humanos de la región del Caribe), visitó la República Dominicana en febrero de 1991. En un reporte publicado en el mes de marzo, las tres organizaciones señalaron haber encontrado claras evidencias de que la República Dominicana seguía dependiendo del trabajo forzado para mantener la industria azucarera estatal.

Según el informe, el mantenimiento de esta situación "proporciona suficiente terreno para la suspensión del SGP". No obstante esta afirmación, el informe concluye diciendo que: "Si a pesar de estos abusos actuales la representante comercial de los Estados Unidos extiende los beneficios del SGP a la República Dominicana por otro año, debería hacerlo sólo después de poner en claro pública y explícitamente que los beneficios terminarán si el uso de la fuerza para restringir la libertad de movimiento no termina inmediatamente. En ese caso, las organizaciones exhortarían a la representante comercial a continuar el chequeo, de cerca, de la situación de los derechos laborales en la República Dominicana, como se ha hecho durante los últimos dos años, ya que parece improbable que se tomen pasos posteriores sin una presión externa".⁵

A finales de abril fue hecha pública la decisión del gobierno de los Estados Unidos de desestimar la solicitud de exclusión de la República Dominicana del Sistema Generalizado de Preferencias. El Subcomité del

4 "... No parece existir ningún sindicato activo reconocido y ningún pacto colectivo en las 18 zonas francas, las cuales agrupan a más de 250 compañías y 120,000 trabajadores" (Departamento de Estado/1990).

5 Americas Watch: "Medidas a medias: reforma, trabajo forzado e industria azucarera dominicana", publicado por el diario *Hoy* bajo el título "Americas Watch vuelve a la carga por maltrato braceros" 4 abril 1991.

SGP del Comité sobre Política Comercial del gobierno de los Estados Unidos consideró que “la República Dominicana estaba dando pasos para otorgar a los trabajadores los derechos reconocidos internacionalmente”. No obstante lo anterior, el subcomité en cuestión expresó que aún existían algunas preocupaciones con relación al cumplimiento de las prescripciones de los derechos laborales en la República Dominicana.

Las preocupaciones norteamericanas estaban centradas en que concluyeran de manera exitosa los esfuerzos de reforma del código de trabajo y en “el grado hasta el cual el gobierno dominicano continúe haciendo cumplir su resolución contra el reclutamiento de cortadores de caña por intermediarios, y hasta qué punto el gobierno dominicano cumpla con su compromiso de regularizar la situación de los nacionales haitianos y provea de contratos escritos a los que estén involucrados en la cosecha de caña”.⁶

Aunque el gobierno dominicano recibió la decisión oficial norteamericana con evidente alivio, quedó claramente establecido que las “preocupaciones” del gobierno de los Estados Unidos debían ser atendidas, porque “aún estamos expuestos a recibir en un futuro sanciones económicas”.⁷

5. Capitalismo e inmigración en la nueva situación mundial

5.1. Los braceros y el capitalismo dominicano

La cuestión de los braceros en la economía dominicana presenta un carácter complejo, siendo múltiples sus vertientes. Y es evidente que el futuro de las relaciones dominico-haitianas pasa, necesariamente, por una clarificación de estas relaciones laborales de los trabajadores migrantes.

Se debe anotar que la cuestión de los braceros haitianos está estrechamente vinculada al carácter del capitalismo dominicano. Se trata de un capitalismo basado históricamente en la restricción de los derechos laborales y en la reducción de los niveles de vida de los trabajadores, particularmente en aquellas áreas de la producción que, como el azúcar, dependen de las fluctuaciones de precios del mercado mundial del dulce.

6 *El Siglo*. 26 abril 1991: “Estados Unidos exculpa país acusaciones de antihaitianismo”.

7. Esta fue la reacción de Lupo Hernández Rueda, el experto laboral que encabezó la defensa del gobierno dominicano ante el Subcomité del SGP y uno de los autores del anteproyecto de nuevo código de trabajo. *El Siglo*. 27 de abril, 1991: “Lupo dice ya se ganó una batalla pero todavía falta ganar la guerra”.

Un capitalismo que comprime los niveles de vida y mantiene como base de su mantenimiento escasos niveles de tecnificación, con la consiguiente baja productividad, se adapta difícilmente a las nuevas condiciones de competitividad que tienden a imponerse en el contexto capitalista mundial actual.

Las normas y exigencias respecto al tratamiento de los trabajadores parecen depender, en este nuevo contexto, tanto de la afirmación de los derechos de los trabajadores a nivel universal como de la necesidad de establecer parámetros mínimos comunes en el tratamiento a los asalariados dentro del marco actual de la competencia internacional.

Se comprende así que las normas que han regido las relaciones entre el capital y el trabajo en el capitalismo dominicano resulten anacrónicas a la luz del nuevo marco económico y político internacional. De hecho, la apertura de las economías condena las formas más primitivas de acumulación; este es el caso de aquellas formas de acumulación basadas en el desconocimiento de todo tipo de derechos laborales a los trabajadores.

5.2. Las "Madame Sara". Parte visible del Iceberg

La de los braceros no es, sin embargo, la única cuestión a ser resuelta dentro del marco de sus relaciones bilaterales, por la República Dominicana y Haití. El comercio entre los dos países tendrá que ser abordado con detenimiento y realismo por los gobiernos de las dos naciones. Lo primero a considerar respecto a la cuestión es el hecho de que la mayor parte de este comercio se realiza al margen de canales comerciales formales.

Tradicionalmente, este comercio informal asumía la forma de las comerciantes ambulantes; las "Madame Sará". Por la vía aérea primero, y, en autobuses, luego de la apertura de la frontera terrestre, las comerciantes haitianas han jugado un papel de primer orden en el intercambio de productos entre los dos países durante los últimos quince años.

Aún y cuando el volumen y el monto del comercio entre las dos naciones asegurado por las "Madame Sará" no ha sido debidamente cuantificado, se puede afirmar sin ningún temor a equivocación que el mismo es ampliamente superado por el comercio irregular que ha venido siendo practicado por altos jefes militares y funcionarios haitianos y dominicanos.

Aceite, café, arroz, harina de trigo, gasolina, pastas alimenticias, jabón y un sinnúmero de productos de uso corriente pasan de un lado a otro de la frontera sin ningún tipo de registro o control oficial. La balanza comercial

de este comercio internacional informal es, en apariencia, favorable a la República Dominicana.

Detrás de las apariencias de ese saldo favorable se escondió, durante mucho tiempo, una subvención indirecta de la economía dominicana a la haitiana. Como resultado de las devaluaciones sucesivas sufridas por la moneda dominicana y de la política de subvención de los precios de una serie de productos básicos como es el caso de la harina de trigo, el azúcar y la gasolina, durante cierto tiempo el precio de venta de estos productos fue muy inferior en la República Dominicana que en Haití. Su venta irregular a través de la frontera se constituyó así, en los hechos, en un mecanismo de transferencia de las subvenciones estatales dominicanas a la economía haitiana.

Este aspecto fundamental del comercio intransular no ha sido destacado por las autoridades gubernamentales dominicanas, más preocupadas por utilizar políticamente la cuestión del "contrabando". En vez de enfrentar el "comercio ilegal" de manera directa, estudiándolo y estableciendo reglas claras para el mismo, lo que hubiera implicado liquidar el multimillonario negocio al que se dedican altos funcionarios civiles y militares, el presidente Balaguer ha preferido insistir en que la escasez de determinados productos en la República Dominicana, y su consiguiente alza de precios, es el resultado de las compras masivas realizadas de manera irregular desde Haití.

Según el doctor Balaguer, a la República Dominicana le ha tocado cargar sobre sus hombros "la responsabilidad de alimentar los catorce millones de habitantes de la isla..." En el planteamiento del presidente de la República sobresale, además de su interés de no enfrentar el problema en sus raíces (la corrupción de los altos funcionarios civiles y militares de los dos países), su intención de esconder la incapacidad crónica de la agricultura dominicana de asegurar una producción creciente de alimentos: la caída en la producción agrícola dominicana es constante desde hace más de veinte años.

Además de esconder ante la opinión pública dominicana uno de los mayores fracasos de sus sucesivos gobiernos, el doctor Balaguer atiza los viejos prejuicios antihaitianos con el argumento de que la escasez y el alto precio de los alimentos se debe a que "los haitianos se los están llevando para Haití".

5.3. El mito del millón de haitianos

En realidad, si bien se examinan las cosas, los haitianos están jugando un papel cada vez mayor en la producción de alimentos en la República

Dominicana, tomando en cuenta que una parte importante de la nueva migración haitiana hacia la República Dominicana cumple funciones asalariadas en la producción agrícola, sustituyendo una mano de obra rural que tiende a fluir hacia las ciudades y hacia el extranjero.

Como la dominicana, y como las demás de Centroamérica y el Caribe, la sociedad haitiana es expulsora de fuerza de trabajo. El proceso migratorio se aceleró a finales de la década de los años setenta, constituyendo los Estados Unidos el destino ideal para el migrante haitiano. A tal punto que a comienzos de los años ochenta se produjo un flujo masivo de haitianos que abandonaban su país en frágiles embarcaciones que tenían como destino las costas de la Florida. Las escenas de los "boat people" haitianos se hicieron habituales en las pantallas de televisión estadounidenses.

Tomando como pretexto el control de eventuales acciones subversivas cubanas en la región, la marina de guerra de los Estados Unidos montó un importante operativo naval en el Canal de los Vientos. Como los "boat people" eran sistemáticamente interceptados por la armada norteamericana y devueltos a las costas haitianas, el cordón de navíos estadounidenses frenó de forma drástica la migración haitiana en dirección a los Estados Unidos.

A modo de hipótesis se puede considerar que el bloqueo naval norteamericano produjo, entre otros efectos, los dos siguientes: 1) Convirtió a la República Dominicana en el único destino posible para los haitianos deseosos de abandonar su país; y 2) Reforzó las luchas antidualieristas, en la medida en que al quedar cerrados los horizontes de la migración cobraron cuerpo las tendencias favorables a mejorar o a cambiar la propia sociedad haitiana.

El caso es que la población haitiana en la República Dominicana ha aumentado de forma significativa durante la última década, sin que su número haya podido ser precisado de manera confiable, sobretudo considerando que el último censo de población del país data del año 1981. Se repite a menudo la cifra de un millón de haitianos residentes en la República Dominicana, aunque este número no parece tener ningún asidero científico. Los cálculos más objetivos sitúan entre 500 y 600 mil el número de haitianos residentes en la República Dominicana, pero aún con esta cifra habría que ser cautelosos.

Independientemente de su número, el hecho es que la población haitiana representa ya un componente a tener en cuenta en la República Dominicana. Su tratamiento es cuestión de alto interés para las dos naciones, máxime si se sabe que el crecimiento de esa población ha sido, y está siendo utilizado como pretexto para una clara campaña de manipulación ideológica de la población dominicana.

No pasa un día sin que los medios de comunicación de la República Dominicana ofrezcan uno o varios ejemplos al respecto. Uno de ellos lo constituyen las declaraciones formuladas por el ex-presidente Jacobo Majluta, quien no se cansa de reiterar que si él llega a la presidencia de la República "deportaría medio millón de haitianos".⁸

El cierre de la frontera dominicana a la fuerza de trabajo haitiana también ha sido planteado desde otras perspectivas. Algunos han estimado que tal cierre tendería a favorecer la "modernización de la economía", puesto que el alza de los salarios que sobrevendría a la misma estimularía las inversiones en tecnología y, por esa vía, aseguraría incrementos de productividad.

6. Los "Macoutes" en la República Dominicana

Todo cuanto se diga o se piense en la República Dominicana con respecto a Haití, y a los haitianos, no puede ser desvinculado de los procesos políticos que se han venido desarrollando en este último país, sobretodo a partir del 7 de febrero de 1986, día en que el presidente vitalicio Jean Claude Duvalier abordó el avión militar norteamericano que debía conducirlo al exilio en la Costa Azul francesa.

Con la partida de Duvalier se abrió un período de intensas luchas por el poder. Los partidarios del duvalierismo, a menudo enfrentados unos con otros, hicieron todo cuanto estuvo a su alcance para mantener el control del gobierno. En esas luchas alcanzarían un protagonismo cada vez más importante los sectores populares, factor decisivo en la victoria electoral del sacerdote progresista Jean Bertrand Aristide en diciembre de 1990.*

Durante el período de enfrentamientos sociales y políticos abierto en febrero de 1986, la República Dominicana se convirtió en refugio de dirigentes duvalieristas sucesivamente desplazados en las luchas por el poder. El primero en establecerse en Santo Domingo fue el doctor Roger Lafontant, ex-ministro del Interior y de la Defensa Nacional. Este fue destituido de sus funciones y tuvo que abandonar Haití en 1984, como resultado de pugnas sostenidas con el entonces coronel Prosper Avril, quien había ocupado su lugar en las preferencias del presidente Jean Claude

8. *El Siglo*. 16 marzo 1991.

* En enero de 1991 el General Roger Lafontant intentó un Golpe de Estado contra el recién electo presidente Aristide, golpe que fracasó. El 30 de septiembre de 1991 el General Cedrés encabezó un Golpe de Estado que depuso al presidente Aristide (nota del editor).

Duvalier. Después de vivir algún tiempo en Canadá, el doctor Lafontant se trasladó a la capital dominicana desde antes de febrero de 1986. A partir de esa fecha se establecerían en la República Dominicana familiares y allegados de Lafontant y de Duvalier, los cuales utilizarían el territorio dominicano como punto de contacto con sus partidarios dentro del territorio haitiano.

Los acontecimientos políticos de Haití fueron seguidos con interés por una opinión pública dominicana identificada, en sentido general, con la causa democrática del pueblo haitiano. Esa adhesión creció en intensidad a raíz de la muerte del periodista dominicano Carlos Grullón. Este cayó abatido en medio de la masacre que dirigieron altos jefes militares duvalieristas el 29 de noviembre de 1987 con el propósito de interrumpir y anular las elecciones generales que se estaban celebrando ese día.

Mientras la lucha democrática del pueblo haitiano despertaba la simpatía popular en la República Dominicana, a otros niveles la reacción era distinta. Un cambio político en una dirección democrática en Haití ponía en entredicho el esquema de relaciones establecido desde los años cincuenta por Trujillo y los gobernantes haitianos. El control del duvalierismo sobre la sociedad haitiana garantizaba un silencio necesario para la prosperidad de múltiples negocios teñidos de ilegalidad.

Para esta época ya esos negocios habían permitido tejer todo un tinglado de relaciones en la sociedad dominicana. Muchos jefes del duvalierismo habían realizado cuantiosas inversiones en la República Dominicana, muy a menudo con socios dominicanos actuando como testaferros.

Una vez impedidas a sangre y fuego las elecciones de noviembre de 1987, el Consejo Nacional de Gobierno (presidido por el General Namphy) decidió organizar nuevos comicios en enero de 1988. Aunque los mismos fueron boicoteados por los cuatro principales participantes en las frustradas elecciones de noviembre y se organizaron sin ningún tipo de garantías, estas elecciones fueron apadrinadas a nivel internacional por la Democracia Cristiana. Sectores importantes del Partido Reformista Social Cristiano, dirigido por el Presidente Balaguer y afiliado a esa corriente política, le brindaron su apoyo al candidato Leslie Manigat. Este resultó "electo" en unos comicios claramente fraudulentos, en los que participó apenas entre el 5 y el 10 por ciento de los electores registrados.

El gobierno de Manigat, abiertamente sostenido por los gobiernos dominicano y venezolano, no duró mucho. Al cabo de pocos meses el General Namphy volvió a asumir la presidencia de la República por la vía del golpe de Estado y Manigat se trasladó a la República Dominicana. El nuevo ejercicio gubernamental del General Namphy tampoco sería largo. El

11 de septiembre de ese mismo año, una banda terrorista dirigida por el alcalde de Puerto Príncipe, Frank Romain, asaltó y destruyó la iglesia San Juan Bosco dando muerte a más de una docena de feligreses. Este hecho sangriento precipitó una nueva acción militar, en la que participaron esta vez soldados de bajo rango. El resultado fue la instalación en el poder del coronel Prosper Avril: mientras el general Namphy se exiló en la República Dominicana, Frank Romain buscó refugio en la Embajada Dominicana en Puerto Príncipe. En diciembre de 1988, Romain recibió el salvoconducto del gobierno del presidente Avril para trasladarse a la República Dominicana, donde se encuentra desde entonces.

El movimiento popular no cedió, viéndose Prosper Avril obligado a renunciar él también en marzo de 1990. Al igual que los anteriormente mencionados, Avril terminó estableciéndose en la República Dominicana.

La República Dominicana, que había estado vedada de manera casi permanente a los exiliados antidualieristas, se convirtió en el hogar de los dirigentes duvalieristas desplazados por la acción popular.

El gobierno dominicano justificó públicamente la acogida que se les brindó de dos maneras: aduciendo, en primer lugar, razones de carácter humanitario, y precisando, en segundo término, que cada vez que se le había ofrecido asilo a un dirigente haitiano la acción se había producido respondiendo a una solicitud del gobierno haitiano de turno. Esto último no es cierto, por lo menos en el caso de Roger Lafontant, cuya presencia en la República Dominicana fue formalmente objetada por el gobierno del general Avril. El gobierno dominicano hizo caso omiso a las objeciones de Avril, manteniendo Lafontant, no solamente su residencia en Santo Domingo, sino utilizando su territorio como eje de sus actividades para la toma del poder en Haití.

La presencia duvalierista en la República Dominicana fue percibida como complicidad por el movimiento democrático haitiano. El clímax de la desconfianza a este respecto se produjo en enero de 1991 cuando, luego del arrollador triunfo electoral del padre Aristide, Roger Lafontant asaltó el Palacio Nacional en un intento por apoderarse del gobierno.

Según testimonios, entre los golpistas se contaba un cierto número de dominicanos que Lafontant había reclutado en Santo Domingo. Algunos de ellos fueron muertos por masas enardecidas opuestas al golpe de Estado.

7. El tono de las declaraciones oficiales

En medio de este contexto, el presidente electo se pronunció, en declaraciones ofrecidas a medios de prensa dominicanos, a favor de sus

compatriotas trabajadores en la República Dominicana, detacando las prácticas esclavistas que sufrían. Era la primera vez que un presidente haitiano asumía la defensa abierta de sus connacionales en la República Dominicana.

La respuesta de las autoridades dominicanas fue de indignación. Pero también de preocupación, puesto que tales declaraciones podían influir sobre la decisión del gobierno de los Estados Unidos, que todavía estaba pendiente.

Unas cuantas semanas más tarde el tono de las declaraciones ofrecidas de parte y parte tendería a hacerse mucho más conciliador. A su regreso de Puerto Príncipe, donde había viajado para asistir a las ceremonias de investidura del nuevo presidente, el Canciller dominicano declaró que los enemigos del presidente Aristide serían expulsados de la República Dominicana⁹. Destacó también que los dos países debían abocarse a desarrollar proyectos conjuntos, particularmente en la zona fronteriza.

El discurso pronunciado por el presidente Balaguer ante la Asamblea Nacional el día 27 de febrero, llamó la atención por su tono conciliador y moderado con respecto a Haití. Del lado haitiano, el Presidente Aristide declaró, poco más tarde, que para él "sería una alegría, una felicidad, hablar con Balaguer"¹⁰.

Para entender el nuevo tono se debe tener en cuenta que el contexto internacional favorece, si no obliga, a los dos países a procurar un entendimiento. Ambos esperan una substancial ayuda económica dentro del marco de los Acuerdos de Lomé. Como lo recordó Manuel Marín González, vicepresidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, de visita en Santo Domingo: "las relaciones de la República Dominicana y Haití van a ser y necesitan ser cordiales"¹¹.

La agenda de discusión entre los dos países está cargada de puntos sumamente importantes y sensibles; el tratamiento a los braceros, el comercio, el flujo migratorio haitiano hacia la República Dominicana y el uso del territorio dominicano como plataforma de operaciones de parte de la jefatura duvalierista, constituyen los principales. Pero hay otros, como la protección y el aprovechamiento de los recursos naturales y la elaboración de planes en materia de salud que también deberán ser abordados con prontitud.

9. *El Siglo*, 9 febrero 1991.

10. *El Siglo*, 18 marzo 1991.

11. *El Siglo*, 6 febrero 1991.

Los escollos son de peso. Del lado haitiano, el justo orgullo de haber derrotado el colonialismo y el esclavismo, en una de las más grandes epopeyas históricas de la humanidad, no permite aceptar tratamiento ignominioso en los bateyes dominicanos ni en ninguna parte. Sobre todo dentro del marco de la dignidad reencontrada en el proceso de construcción democrática, en un mundo en el que se imponen nuevos valores y en el que no caben formas superadas de explotación.

Del lado dominicano, empresas azucareras, empleadores de mano de obra en la agricultura y en la construcción, los "capos" del "contrabando", se benefician del mantenimiento del actual esquema de relaciones entre los dos países.

Un aspecto fundamental de la cuestión estriba en la "informalidad" que rige esas relaciones; tanto la importación de fuerza de trabajo para el corte de la caña, como el comercio, lo mismo que el flujo migratorio funcionan con escasa o nula reglamentación.

Estudios sociológicos rigurosos han destacado que el frágil estatuto legal de los braceros es uno de los componentes esenciales de la producción azucarera dominicana. O sea, que la indocumentación de los trabajadores haitianos es decisiva a la hora de comprender sus condiciones de trabajo y de retribución en la economía dominicana (Báez Evertsz, 1985). En cuanto al comercio fronterizo, regido como se ha dicho por altos funcionarios y jefes militares, mantiene sus altísimos beneficios al amparo de su ilegalidad.

El desarrollo de mejores y más sanas relaciones entre los dos países pasa, pues, necesariamente, por el establecimiento de reglas claras. En el caso de los braceros, cualquier acuerdo deberá concertarse sobre la base de las normas actualmente reconocidas a nivel internacional en la materia.

En cuanto al comercio, su ordenamiento tendrá que obedecer a las necesidades de acuerdos económicos globales que permitan una clara coordinación de las políticas aduaneras, fiscales y monetarias de la República Dominicana y Haití.

El flujo migratorio haitiano hacia la República Dominicana tendrá que ser encarado dentro del marco de las políticas de desarrollo sustentadas por las dos naciones, en el entendido de que sólo políticas de desarrollo sostenidas y coherentes podrán asegurar políticas de asentamientos humanos satisfactorias para ambas partes.

Todo cuanto se discuta y acuerde entre la República Dominicana y Haití deberá partir del proceso de democratización al que se encuentran abocadas las dos sociedades isleñas. Un hecho incontrovertible debe ser tomado en cuenta: la naciente democracia haitiana está tratando de saldar

sus cuentas con el duvalierismo.* Lo que la obliga a ser transparente en sus actos. La democracia dominicana, por su parte, no ha logrado saldar completamente las suyas con el trujillismo y eso se hace sentir en el terreno de las relaciones dominico-haitianas.

Desde este punto de vista, la libre actuación de los antiguos jefes de los Ton Ton Macoutes en la República Dominicana constituye el primer elemento a ser superado para asegurar las bases de un mejor desenvolvimiento de las relaciones entre la República Dominicana y Haití. Ya los tribunales haitianos iniciaron los trámites destinados a solicitar la extradición del ex-alcalde Frank Romain. Cual que fuera la determinación que tome el gobierno dominicano al respecto, el problema va mucho más lejos. Lo que está en juego es la no injerencia del gobierno dominicano en los asuntos internos de Haití.

Cualquier acción orientada a desestabilizar el nuevo gobierno democrático haitiano que se realice a partir de la República Dominicana afectará muy seriamente el acercamiento de los dos pueblos. Dados los medios financieros y las estrechas relaciones que sostienen los exiliados duvalieristas con personajes influyentes de la vida dominicana, ninguna precaución que se tome en cuanto a esto estará de más.

* La ponencia del Dr. Puig ya estaba escrita a la hora del Golpe de Estado al presidente Aristide el 30 de septiembre de 1991 (nota del editor).

Referencias bibliográficas

- Báez Evertsz, Franc (1985):** *Braceros Haitianos en la República Dominicana*. Santo Domingo: Taller.
- Balaguer, Joaquín (1983):** *La Isla Al Revés*. Santo Domingo.
- Diederich, Bernard y Al Burt (1986):** *Papa Duc y Los Tontons Macoutes*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.
- Vega, Bernardo (1988):** *Trujillo y Haití, Tomo I (1930-1937)*. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana.