

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

XIII

EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL Y LAS RELACIONES DOMINICO-HAITIANAS

Por Fernando Houellmont Despradel

Muchas veces son las circunstancias del momento las que nos muestran las cosas que han estado sucediendo durante muchos años y que no hemos querido ver al desnudo. En el caso de Haití, los dominicanos hemos permanecido irracionalmente intransigentes a querer modificar una forma de pensar que sustenta un "status-quo" en las relaciones entre los dos países y que, en un futuro, no hará más que obstruir y perturbar algo que es inevitable y crucial para nuestra soberanía y el buen desenvolvimiento económico de nuestro pueblo, como lo es la convivencia y el desarrollo de la isla.

En los últimos años, ha estado repercutiendo en el seno de la sociedad dominicana una serie de hechos ocurridos en Haití. Desde la caída del régimen Duvalierista, el pueblo haitiano se ha visto inmerso en una turbulenta trayectoria hacia la democracia, ocho golpes de estado ya han causado innumerables pérdidas de vidas a nuestro único y vecino país. La incertidumbre, producto de dicha inestabilidad política, ha dado como resultado el agravamiento de la ya deteriorada economía haitiana, la depauperización, la miseria y la incapacidad productiva de siete millones y medio de seres humanos, arrinconados en el extremo oeste de la isla. Todo esto, agravado por el agotamiento de los recursos naturales y la crítica situación ecológica, conduce a una realidad socio-geográfica que acarrea una emigración masiva de habitantes haitianos hacia nuestro país. Hoy más que nunca podemos afirmar, que los problemas haitianos pesan tanto sobre nosotros, como nuestros propios problemas.

La realidad de dos países que comparten una isla y que luchan por salir del subdesarrollo de forma individual e independiente, con todos los inconvenientes de un mundo complicado y voraz, en el cual se insertan de forma inercial y desordenada, pronostican tiempos difíciles, los cuales deberán enfrentarse con imaginación y optimismo.

El mundo de hoy, interdependiente y complejo, se desenvuelve de forma vertiginosa. Las comunicaciones han creado una revolución, donde las distancias se acortan y los países, buscando mayor margen de maniobrabilidad, insertan sus economías nacionales a economías regionales.

El teatro de la situación internacional se presenta interesante. La caída del imperio soviético, acompañado por otro proceso menos traumático, aunque también estructural y profundo, de declinación relativa de los Estados Unidos, nos coloca frente a una merma en la capacidad de los dos viejos gendarmes del sistema internacional. Esto permite sostener que en la nueva agenda de las relaciones internacionales se privilegiará el factor económico sobre el defensivo-estratégico. Asimismo, apreciamos que las naciones pujantes, como Japón y Alemania, tienen la particularidad de no presentar un reto militar a los poderes declinantes. Pareciera entonces que la forma de escalar dentro de la estratificación internacional se basará en la continuidad de la paz y el afianzamiento de sectores claves dentro de la nueva división del trabajo. Por un lado los países ofertantes de servicios y productos de alta tecnología y por otro los países productores de manufacturas. Estamos, pues, frente a un orden de transición, donde el viejo paradigma de la alta y baja política tiene una nueva lectura, un multipolarismo económico y un bipolarismo flexible al punto de colapsar en lo defensivo estratégico. En este escenario no caben dudas que las organizaciones internacionales, gubernamentales o no, representarán un papel de suma importancia, a la hora de dirimir conflictos dentro del nuevo orden que se avecina.

El mundo de la globalización, presenta un complejo escenario internacional, al que nos tenemos que adaptar para poder desempeñarnos. Es precisamente en el Caribe donde los embates de los nuevos cambios que acabamos de describir, de forma simple y resumida, se dan en su manera más cruda, atrapando una zona que, al igual que Latinoamérica, permanece marginada a merced de políticas encaminadas por los actores con capacidad de ejecución dentro del sistema internacional imperante.

Los países del Caribe están sufriendo transformaciones muy particulares. Nuestro país y la República de Haití no se encuentran ajenas a estos cambios. En ambos países sus economías están orientadas hacia el sector servicios, rompiendo de esta forma con las directrices de la vieja división del trabajo. La diferencia radica en que los servicios que se ofrecen se basan esencialmente en el sistema de zonas francas y el turismo, dejando a un lado, como es natural, todo lo que tenga que ver con los sectores de punta dentro de dicho renglón. El sistema de zonas francas en el que la República Dominicana y Haití juegan un papel preponderante dentro de la zona, está alimentado por instrumentos de inserción utilizados por los diferentes actores que luchan

por romper el multipolarismo económico del mundo de hoy. En tal sentido, todo indica que nuestra región en el contexto de la ICC, el TLC y Lome IV, será el escenario donde se decidirá la puja por el traslado de industrias de la Cuenca del Pacífico hacia nuestra zona, aprovechando el acceso preferencial hacia los grandes mercados y la mano de obra barata que brindan nuestros pueblos.

La Cuenca del Caribe que, históricamente, ha sido receptora de políticas de injerencia por parte de potencias de turno dentro del devenir de la comunidad internacional, está sumamente fragmentada. En ella convergen un sinnúmero de idiosincrasias, idiomas, sistemas políticos, razas, en fin, se podría decir que el término *balcantización* podría sustituirse perfectamente por el de *Caribeñización*. La República Dominicana y Haití no escapan a ese crisol de matices políticos, económicos, sociales y étnicos que presenta el cosmos de la realidad caribeña. El elemento de fragmentación ejercido hacia los dos países ha sido sumamente profundo. La inestabilidad política y la debilidad de sus instituciones son ejemplo de ello. Hoy, cuando la democracia se tiene como consenso de aceptación internacional y forma de asegurar la predictibilidad de los países de la comunidad internacional, en nuestro vecino país se retrocede a la dictadura. Es así que, cuando es necesario estar pensando en mecanismos de inserción, nuestros países se encuentran volcados hacia adentro, tratando de reestructurar sus ya débiles instituciones y de encontrar soluciones que les permitan encauzarse por el sendero del crecimiento.

Cabe preguntarse qué hacer frente a esta realidad. Lo primero es que la avalancha de los acontecimientos exige vencer ciertas herencias del pasado. En definitiva, necesitamos vencer las antinomias que siempre se han interpuesto entre el estancamiento y el desarrollo. Lo segundo es recurrir al pluralismo teórico como única respuesta a las múltiples realidades que presenta el mundo de la interdependencia compleja. Como decía Hoisti *"cualquier intento de establecer una ortodoxia de una particular perspectiva o metodología sólo puede resultar en una sobresimplificación y en una pérdida de oportunidades para expandir el conocimiento"*.

Las relaciones internacionales ofrecen una gama de mecanismos e instrumentos que le pueden dar respuesta a la realidad que se nos presenta. En el plano económico, los dominicanos debemos darnos cuenta que la isla representa un solo espacio económico. El solo hecho de afirmar que en los 76,192 km² se proyectan para el año 2000 alrededor de 21 millones de habitantes, sirve para convencernos en no vacilar, a fin de concertar programas comunes de desarrollo y cooperación entre los dos países.

Es cierto que desde que los dos países nacen como naciones independientes, se han producido esfuerzos, inclusive algunos ambiciosos

en cuanto a sus objetivos, para poder concretar acuerdos de desarrollo y comercio entre los dos países. En 1874 se firmó un acuerdo, durante el gobierno de Ignacio María González, de amistad, comercio y navegación, donde se enfatizaba la necesidad de mantener la paz, la construcción de vías férreas entre Santo Domingo y Puerto Príncipe y la regulación de la compra de inmuebles por parte de ambos nacionales dentro de la isla. Este tratado fue discutido y al final rechazado por la asamblea haitiana debido a las pujas y heridas que no habían cicatrizado desde las guerras independentistas y que acarrearaban problemas en la discusión sobre la demarcación fronteriza.

No fue hasta el año 1941 durante el régimen trujillista que se acordó la firma de otro tratado de complementariedad económica y comercial entre los dos países. Los puntos importantes que se trataron en dicho acuerdo fueron esencialmente dos: primero, la regularización de los jornaleros haitianos dentro de la industria azucarera dominicana; segundo, la baja de los aranceles de algunos productos que se comercializaban en la zona fronteriza de los dos países. Posteriormente, la República Dominicana y Haití ingresan al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) otorgándose mutuamente el beneficio de la cláusula de nación más favorecida.

En el año 1972, durante la administración Balaguerista y el régimen duvalierista, se firmó un acuerdo de cooperación Dominico-Haitiano, cuyo propósito fue la reducción gradual de los aranceles de los productos originarios, entendiéndose como originarios aquellos que tengan más de un cincuenta por ciento del valor agregado nacional. Además, se firmaron protocolos en conjunto con el acuerdo, que aseguraban la fluidez en los transportes terrestres, marítimos y aéreos, como también la creación de una comisión mixta de seguimiento y coordinación de dicho acuerdo. A esa comisión nunca se le dio la importancia que merecía; por ende, el acuerdo estuvo destinado al fracaso. Finalmente, en el año 1979, durante el gobierno del presidente Antonio Guzmán y el régimen Duvalierista, en las ciudades de Jimaní y Malpasse se celebró una cumbre donde se firmó un nuevo tratado de cooperación económica y comercial entre los dos países. Una vez más se formó una comisión mixta de seguimiento entre los dos gobiernos y otra vez fracasó en su tarea de agilizar los acuerdos a los que se había arribado en el contenido del tratado. Tanto es así que desde el año 1979 esa Comisión Mixta no se ha reunido una sola vez desde la firma de dicho tratado.

He citado estos ejemplos para indicar que el problema sobre la implementación de proyectos conjuntos entre los dos países necesita más que voluntad política. Se requiere de instrumentos de implementación y seguimiento efectivos, con objetivos a nivel macro, que reflejen el interés

nacional. Es necesario, pues, una *política exterior* consistente e institucionalmente estable, sobre todo en materia de personal internacional calificado en materia de relaciones internacionales.

La República Dominicana y Haití tienen a la vista mecanismos e instrumentos a los que pueden recurrir para hacer frente a los nuevos cambios que se nos plantean. Uno de esos instrumentos, que deberían de utilizarse para ensayar políticas de inserción y complementariedad entre los dos países, es el Plan Indicativo Regional que brinda el recién ingreso a la Convención de Lomé. Ahí se podrían identificar áreas comunes de vital importancia, como pueden ser los problemas de deforestación y la creación de polos de desarrollo, que brinden un alivio a los problemas de desempleo, los que prácticamente parecen constituir la fuente de la emigración masiva hacia nuestro país de trabajadores del vecino país. Podrían implementarse, además, programas de integración económica y en definitiva, mecanismos de interacción entre las dos naciones, que disipen la absurda hipótesis de conflicto que yace latente entre los dos países.

Pero este intento sería una alternativa posible siempre y cuando esté enmarcado dentro de una política exterior que responda a objetivos nacionales que sirvan de directrices para encauzar estrategias de inserción a mediano y largo plazo. Cabría preguntarse si, en realidad, en nuestros países, con los vaivenes de los cambios políticos y el devenir electoral, que producen acciones particulares emanadas de la persona que esté de turno en el poder, se cuenta con una verdadera política exterior. *Indiscutiblemente, la respuesta es no.*

Una política exterior basada en objetivos macros, en el caso de las relaciones dominico-haitianas, debería tomar en cuenta algunos puntos importantes y coyunturales para el buen desenvolvimiento de las estrategias de inserción. Dentro de estos puntos no pueden obviarse los siguientes:

- 1) Las estrategias de diversificación, en cuanto a los destinos de nuestras exportaciones, el origen de nuestras importaciones y la inversión extranjera, pues los dos países tienen un alto grado de dependencia hacia un solo mercado, lo cual ata nuestras economías a la vulnerabilidad de éste.
- 2) El establecimiento de políticas comunes para tratar de revertir la actual precariedad y conservación de nuestro limitado medio ambiente.
- 3) La búsqueda del aumento de poder dentro de la estratificación internacional debe basarse en la integración de bloques que permitan un mayor grado de maniobrabilidad en el ambiente internacional. Una participación más activa en los organismos

internacionales, como también la entrada a bloques económicos, como puede ser el Caricom, sería la solución racional, cuestión que habrá que estudiar con mucho cuidado, pues no se puede forzar este tipo de políticas de integración, mientras nuestros países viven un proceso de desintegración nacional. Este proceso debe ir acompañado del fortalecimiento de las instituciones internas incumbentes.

- 4) En cuanto a la cuestión del acercamiento cultural deben implementarse en todos los sentidos mecanismos a tal efecto, pues si hay dos actores internacionales con rasgos étnicos, culturales, religiosos y lingüísticos diferentes, bien pudieran citarse nuestros países. Este punto es coyuntural y de suma importancia para establecer fluidez en los instrumentos de información y de concertación entre los diferentes sectores que componen nuestras sociedades.

De todos modos, estos objetivos como otros de vital importancia, deben ser producto de un debate interno en cada país. Lo importante es crear el ambiente y los instrumentos donde se pueda dar ese debate y aplicar las políticas que emanen del mismo. Por esta razón, es preciso la reestructuración y modernización de nuestra Cancillería, volviendo a establecer la carrera diplomática, pues con los vaivenes de nuestro devenir electoral carecemos de una institución que asegure la aplicación de políticas a mediano y largo alcance, como también formar mecanismos o vasos comunicantes entre los instrumentos de aplicación y los diferentes grupos de presión que conforman la sociedad, para que de esta forma dicha política exterior sea un verdadero reflejo del interés nacional.

Nos encontramos en un momento histórico donde las reglas del juego se encuentran en un proceso de cambio. Estamos frente a un orden en transición propiamente dicho, donde se arrastra parte de lo viejo, pero también se presentan nuevas oportunidades. Nuestros países tienen que prepararse para responder a los nuevos desafíos que presentará el nuevo orden internacional que se avecina. De lo contrario, tendremos que esperar otro ciclo histórico, para poder colocar por la senda del desarrollo y la independencia a nuestros pueblos.

Para terminar, recordemos las palabras de Charles Birch *"Un tipo de mundo se está muriendo, hay otro luchando por nacer, puede que no seamos capaces de predecirlo, lo podemos inventar"*.