

Inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana

CiD



Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams

Publicado en la República Dominicana por la Cooperación
Internacional para el Desarrollo (CID) y el Servicio Jesuita a
Refugiados y Migrantes (SJR)
ISBN (CID) 1 85287 311 6
ISBN (SJR)



Calle Luis Shecker No 37
Esq Mustafa Kemal Ataturk
Apartamento 202
Ens. Naco
Santo Domingo

Centro Bonó
Apartado 76
Santo Domingo

© Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams 2004

Las opiniones emitidas en esta publicación son de la entera
responsabilidad de sus autores.

Los autores se reservan el derecho de ser identificados como
los redactores de este trabajo, de acuerdo a la Ley de Derechos
de Autor, Diseños y Patentes de 1988.



CID es el nombre operativo del Instituto Católico para las
Relaciones Internacionales (Catholic Institute for
International Relations – CIIR).

Publicado por primera vez por CIIR en 2004 bajo el nombre
*Needed but unwanted: Haitian immigrants and their descendants
in the Dominican Republic* (ISBN 1 85287 303 5)

Traducción: Mariví Arregui y Denise Paiewonsky
Redactor de la versión española: Carlos Flores

Diseño: Twenty-Five Educational, Londres

Fotos: Tigú Guimaraes excepto en el índice, los capítulos 2, 3,
7 y 8, y la bibliografía, que son de Nick Sireau. Todas las fotos
son de personas de origen o ascendencia haitiana que viven
en la República Dominicana.



Inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana

Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams

Sobre los autores

Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams trabajan como consultores británicos en temas de desarrollo y radican en Santo Domingo. Se especializan en las áreas de desarrollo social, migración y derechos humanos. Bridget Wooding también trabaja con el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes para América Latina y el Caribe.

Sobre los editores

El Servicio Jesuita a Refugiados (SJR) es una organización católica internacional que trabaja en más de 50 países, con la misión de acompañar, servir y defender los derechos de los refugiados y desplazados forzosos. La misión confiada a JRS comprende a todos los que han sido apartados de sus hogares por los conflictos, los desastres humanitarios o las violaciones de los derechos humanos, de acuerdo con la enseñanza social católica que define como refugiado *de facto* a múltiples categorías de personas.

Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es el nombre operativo del Instituto Católico para las Relaciones Internacionales (Catholic Institute for International Relations – CIIR). CIIR es una organización benéfica internacional que trabaja por el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. Trabajamos en asociación con organizaciones de la sociedad civil y gobiernos en 11 países por todo el mundo.

Reconocimientos

El levantamiento de información y la elaboración de este informe se hicieron en Haití y la República Dominicana, países de donde proviene la mayoría de las fuentes de información y análisis utilizados. Tuvimos la oportunidad de consultar materiales que no se encuentran disponibles en el extranjero e información de primera mano. La investigación “en el terreno” también nos permitió enriquecer nuestros hallazgos en torno a temas complejos y políticamente delicados. Decidimos no profundizar mucho en la gran cantidad de fuentes bibliográficas internacionales disponibles sobre asuntos migratorios, ni tampoco vincular nuestros análisis de manera específica a los debates más amplios en torno a la migración. No se trata de un estudio de caso, sino más bien es un informe sobre una realidad particular.

Muchas personas en ambos países nos han ayudado a comprender mejor a Haití y a la República Dominicana y sus relaciones entre sí. Queremos reconocer de manera particular, aunque lamentablemente póstuma, los aportes intelectuales y ejemplos de tres amigos y colegas a quienes mucho extrañamos: Abraham Shepherd en Haití y Arturo Jiménez y Liliana Cabral en la República Dominicana.

Las informaciones y análisis presentados en este estudio reflejan los aportes de Américo Badillo, Antonio Pol Emil y Josef Cherubin, así como de José Núñez SJ, Wendy Mateo, Melanie Teff y los colegas del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes en Santo Domingo. Nuestro mayor agradecimiento por sus aportes durante la preparación del informe va a Rubén Silié y a sus colegas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Santo Domingo, quienes son los expertos principales en el tema de la migración haitiana hacia la República Dominicana. El estímulo y asesoría de Mariví Arregui, representante del CIIR/CID en el país, han sido muy valiosos, así como los de Annie Street, Alastair Whitson y sus colegas del CIIR/CID en Londres.

Queremos dedicar este trabajo al padre de Bridget, Philip Wooding, luchador incansable por los derechos humanos, y a la madre de Richard, Joan Moseley-Williams.

*Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams
Santo Domingo, enero de 2004*

Glosario

Bateye	Asentamiento de trabajadores cañeros en las plantaciones
Bateyanos*	Residentes de los bateyes
Bracero*	Trabajador migrante dedicado al corte de la caña
CEA	Consejo Estatal del Azúcar
Cédula	Documento de identidad dominicano
Ingenio	Plantación y factoría azucarera
JCE	Junta Central Electoral
ONG	Organización No Gubernamental
PRD	Partido Revolucionario Dominicano
PLD	Partido de la Liberación Dominicana
PRSC	Partido Revolucionario Social Cristiano

REDH Jacques ViauRed de Encuentro Domínico-Haitiano Jacques Viau
(red de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con haitianos y sus descendientes en la República Dominicana)

* El uso del masculino en este trabajo es neutral e inclusivo – por ejemplo, bateyanos se refiere tanto a hombres como a mujeres residentes en los bateyes; lo mismo para braceros y otros términos.



Índice

Prólogo	9
Introducción	13
1. Orígenes de las actitudes dominicanas	
hacia los haitianos	17
La Independencia y el siglo XIX	18
La masacre de 1937 y la “dominicanización	
de la frontera”	19
¿Cuáles fueron los verdaderos motivos	
de la masacre de 1937?	20
Tras la caída de Trujillo	22
2. La migración haitiana	25
El contexto caribeño	26
Causas económicas: población y pobreza	27
Equilibrando la visión pesimista de Haití	29
Causas políticas de la emigración	30
La borrosa distinción entre migrantes	
“políticos” y “económicos”	31
Desastres naturales	31
3. “Haitianos” en la República Dominicana	33
¿Quiénes son los “haitianos” en la República	
Dominicana?	34
El número de inmigrantes haitianos	36
4. Trabajadores cañeros y bateyes	39
El papel de los dos gobiernos en la migración	
de trabajadores cañeros	40
La explotación de los trabajadores migrantes	41
El reclutamiento por intermediarios	41
Los bateyes: un país dentro de otro	42
El colapso de la industria azucarera	44
Más allá de los bateyes: la respuesta humana	
ante el colapso de la industria azucarera	46
5. Los domínico-haitianos	49
Su integración a la sociedad dominicana	50
Los problemas de nacionalidad	
y documentación	51
¿Es también una política gubernamental?	53

6. Los trabajadores emigrantes e inmigrantes de hoy	55
Patrones de migración	56
Cruzando la frontera	57
Relaciones con los dominicanos	58
La discriminación en el lugar de trabajo	59
Mujeres comerciantes y trabajadoras	62
Mano de obra infantil haitiana	65
7. Respuestas a la inmigración haitiana	67
Políticas y prácticas gubernamentales actuales	68
La élite social y económica	70
Una nueva visión de la frontera	71
El debate en torno al impacto de la migración haitiana	72
La crisis económica y política de 2003	74
8. Defendiendo los derechos humanos de los haitianos y sus descendientes en la República Dominicana	77
La crisis de 1991	78
Grupos defensores de los derechos humanos	79
El marco legal	81
La campaña por la nacionalidad	83
Repatriaciones y deportaciones	84
Enfrentando la discriminación y la xenofobia desde una perspectiva de género	85
Empoderando a los migrantes y a las organizaciones fronterizas	86
La red fronteriza	87
Tráfico y trata de personas	88
Desastres naturales	89
Comunicaciones	90
Desafíos para el futuro	90
9. Conclusiones	93
Bibliografía	97
Mapa de Haití y la República Dominicana	dentro de la contraportada



Prólogo

EL DÍA PRIMERO DE NOVIEMBRE de 2003 apareció el siguiente reportaje en el periódico El Caribe, uno de los principales diarios dominicanos. El artículo se titula “Viernes de redadas en el 9, decenas de haitianos fueron apresados” y relata un incidente ocurrido en el “Kilómetro 9”, la atestada terminal de autobuses que van de Santo Domingo (capital de la República Dominicana) hacia el norte del país.

“Yo nunca he ido a Haití, tengo 35 años y nací aquí. Tengo ocho hijos y mis hermanos nacieron aquí”, decía entre gritos Anselmo Valdez, quien fue apresado anoche por oficiales de la Dirección General de Migración, al igual que decenas de haitianos, para ser deportados al vecino país.

En el autobús de Migración, estacionado en el kilómetro nueve de la autopista Duarte había un drama, los gritos estremecían las ventanas del vehículo cubierto por rejas. Muchas mujeres, algunas con niños en brazos, hasta recién nacidos, lloraban desconsoladamente al no poder regresar anoche a sus hogares donde habían dejado a sus hijos y esposos.

Los militares de Migración llegaron al kilómetro 9 pasadas las 6:00 de la tarde, como ya se ha vuelto costumbre todos los viernes. A todos los haitianos que pasaban, e incluso a personas de tez negra, les pedían sus documentos y el que no los tenía en orden era llevado hasta el autobús. Las guaguas del transporte público que se paraban en el nueve también eran requisadas por los militares en búsqueda de ilegales.

El cónsul general de Haití en el país, Edwin Paraison, criticó la forma como las autoridades dominicanas realizan los operativos, “que en muchos casos son excesivos e inhumanos, al no permitir que los haitianos apresados se comuniquen con sus familiares y recojan sus pertenencias, en violación al acuerdo firmado por la comisión mixta bilateral en diciembre de 1999. En muchos casos los familiares los dan por desaparecidos porque no saben lo que les ha pasado. Sencillamente, una madre de familia, un padre de familia, no llega a su casa después de todo un día de labor”, expresó el cónsul haitiano.

Lo anterior no relata un incidente aislado, sino uno de los miles de casos similares que los medios de comunicación dominicanos registran cada año. El drama humano de las deportaciones arbitrarias constituye un aspecto del siempre controversial tema de la migración haitiana hacia la República Dominicana. Otros aspectos importantes del problema son: la incapacidad para controlar el flujo de migrantes del país vecino, la vulnerabilidad de los inmigrantes indocumentados a las violaciones de derechos humanos, los prejuicios y la discriminación ampliamente extendidos, y el uso político de la xenofobia por parte de grupos

extremistas. Sin embargo, la realidad es más compleja y va más allá de la imagen del numeroso y creciente sub-grupo de trabajadores “ilegales” haitianos en un país que los explota y discrimina. Es al mismo tiempo más esperanzadora.

Esta investigación examina los orígenes y el carácter cambiante de la inmigración haitiana, la forma como evoluciona la relación entre los inmigrantes y la sociedad dominicana, y la situación de los residentes de ascendencia haitiana. También analiza las respuestas a la inmigración haitiana y las campañas por los derechos humanos de los inmigrantes y sus descendientes.

Las violaciones a los derechos humanos ha sido una constante en la historia de los trabajadores migrantes haitianos. En 1987 Roger Plant publicó un libro muy influyente sobre el tema titulado *Sugar and Modern Slavery: A tale of Two Countries* (Azúcar y esclavitud moderna: Un relato de dos naciones), donde describió los abusos cometidos en esa época.¹ Nuestra intención es analizar los cambios ocurridos desde entonces.

Como veremos, la situación no es uniforme. Por un lado, han habido avances significativos por parte de sectores liberales de la sociedad civil y la política dominicana, apoyados por grupos internacionales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales (ONGs) extranjeras. Por otro lado, todavía falta mucho por avanzar en el trayecto hacia una sociedad más democrática, responsable de sus actos y respetuosa de los derechos humanos de todas las personas.

En numerosas ocasiones a lo largo de esta investigación nos llamó la atención la cantidad de mitos y juicios falsos o mal fundados sobre los inmigrantes haitianos y sus descendientes dominico-haitianos.² Tales prejuicios y supuestos falsos no provienen sólo de la minoría de dominicanos con actitudes racistas y anti-haitianas, como cabría esperar, sino también de muchos académicos, expertos y ONGs. Hemos podido identificar cuatro aspectos relativos a la migración haitiana donde prevalecen mitos que deben ser enfrentados:

- El mito de los trabajadores haitianos como “víctimas pasivas”
- El mito de *los haitianos*, es decir, la noción de que varias generaciones de descendientes de haitianos en el país siguen sin

¹ Plant, 1987. Aún estando de acuerdo con el contenido del libro, muchos haitianos y dominicanos discreparon con su título por considerar que si bien los migrantes eran engañados, reprimidos y maltratados, no eran esclavizados en el sentido estricto de la palabra.

² Para los fines de este informe, el término “domínico-haitiano” se refiere a las personas de ascendencia haitiana nacidas en la República Dominicana. Sin embargo, el término también se utiliza en la República Dominicana para referirse a inmigrantes haitianos que se han establecido en el país, es decir, que han vivido varios años o aún décadas allí. Ver el Capítulo 5 para una discusión más extensa sobre el tema.

- integrarse a la sociedad dominicana y son, por lo tanto, extranjeros
- Los supuestos que subyacen en muchas declaraciones relativas al impacto perjudicial de la migración haitiana sobre el desarrollo económico, la sociedad, la cultura y la identidad nacional de la República Dominicana
 - La noción de que la discriminación contra los descendientes de haitianos es producto sólo del racismo y del anti-haitianismo, y que ésta no guarda relación con las inequidades sociales que caracterizan tanto a la sociedad haitiana como a la dominicana.



Introducción

LOS HAITIANOS han emigrado hacia la República Dominicana en busca de trabajo desde hace casi 90 años. Durante la mayor parte del siglo pasado, estos obreros cruzaron la frontera – a veces llevados por la fuerza, otras veces convencidos con falsas promesas – para trabajar en las zafras de los ingenios azucareros. Allí eran empleados como cortadores de caña, con salarios miserables, viviendo en condiciones atroces en los barracones de los “bateyes” o pequeñas aldeas dentro de las plantaciones azucareras. Terminada la cosecha los braceros eran retornados a Haití.

La caída de la industria azucarera dominicana a partir de los años 80, el crecimiento y diversificación de la economía dominicana, y la prolongada crisis política y económica en Haití no han detenido la migración laboral haitiana. Ésta no sólo ha continuado, sino que tiende a aumentar, si bien ahora presenta características diferentes. En la actualidad los haitianos no sólo encuentran trabajo en la muy mermada industria azucarera, sino también en otros sectores agrícolas, la construcción, la industria turística, el servicio doméstico y el comercio informal. Aunque los varones jóvenes continúan predominando, el número de mujeres migrantes es cada vez mayor.

Anteriormente, la contratación de braceros haitianos se hacía mediante acuerdos entre los dos gobiernos o bien lo hacían directamente los ingenios privados a través de intermediarios haitianos. En la actualidad, la mayor parte de la mano de obra migrante es “informal” y no regulada, tanto en lo que respecta a la salida de Haití y al cruce de la frontera – escasamente vigilada – sin permisos o visas, como en lo relacionado a las actividades laborales que desempeñan en la República Dominicana. La tendencia más reciente es que los migrantes haitianos permanezcan en el país, trasladándose de un lugar a otro en busca de trabajo y de mayor protección frente a las detenciones y deportaciones.

Este prolongado proceso migratorio ha tenido consecuencias importantes. En términos demográficos ha dado lugar a una población considerable de residentes de ascendencia haitiana e inmigrantes recientes, cuyo tamaño es difícil de precisar (el tema se discute ampliamente en el Capítulo 5). Si la cifra alcanza las 500,000 personas, como a menudo se señala, ésta representaría alrededor del 6% de la población dominicana, estimada en 8.6 millones.

Por otra parte, la comunidad haitiana está cada vez más diversificada, encontrándose en ella obreros y comerciantes recién llegados, inmigrantes que han vivido en la República Dominicana durante cierto tiempo, a veces décadas, así como “domínico-haitianos” de segunda y tercera generación – es decir, personas de ascendencia haitiana ya nacidas en la República Dominicana.

La Constitución dominicana otorga la nacionalidad a las personas nacidas en el territorio nacional de padres extranjeros residentes en el país, un derecho que en la práctica es a menudo negado. Hay un gran número de individuos de ascendencia haitiana que se identifican a sí mismos como ciudadanos dominicanos, apenas tienen vínculos con Haití y en muchos casos ni siquiera hablan creole (el lenguaje popular haitiano). Sin embargo, las autoridades dominicanas los siguen considerando extranjeros susceptibles de ser deportados si no cuentan – o presumiblemente no cuentan – con la documentación correspondiente.

Otro resultado importante de estas décadas de migración ha sido el desarrollo de poderosos grupos de interés dominicanos que, como los ingenios azucareros, requieren un suministro constante de mano de obra dócil y barata. La mano de obra migrante se ha integrado a la economía dominicana y la ha moldeado a tal punto que su desaparición súbita llevaría a la bancarrota a algunos sectores agrícolas y desataría una crisis en la industria en expansión de la construcción, todo lo cual afectaría negativamente al crecimiento económico de la nación a corto y mediano plazos. Esta realidad permite entender la actitud ambigua que hasta hace poco mantuvieron sucesivos gobiernos dominicanos en cuanto a la puesta en marcha de mecanismos efectivos para regular la migración. El haber mantenido la cuestión migratoria engavetada durante décadas no ha hecho más que complicar la situación.

La falta de acción gubernamental también obedece a razones políticas e ideológicas. Los tres partidos políticos mayoritarios se resisten a abordar la cuestión migratoria y el tema de la nacionalidad de los residentes haitianos porque temen las consecuencias electorales de ser vistos como pro-haitianos, situación que aprovecharían sus rivales para acusarlos de traicionar los intereses nacionales. Este temor es aprovechado por un grupo pequeño pero bien relacionado de derechistas, conocido como los “Nacionalistas”, que promueve un agresivo anti-haitianismo. Los Nacionalistas plantean la existencia de una conspiración internacional que busca unificar la isla e incrementar la migración, lo que transformaría la identidad nacional, que en su opinión es esencialmente mulata e hispánica, debido a las raíces africanas de Haití.

Por último, el haber permitido que la migración haitiana se desarrollara de manera informal y por fuera de los marcos legales ha generado numerosos problemas de derechos humanos. La mayor parte de los inmigrantes no cuenta con protección legal ni gubernamental, y sufre discriminación y abuso por parte de contratistas de mano de obra, empleadores, autoridades gubernamentales (policía, militares, funcionarios de migración), el sistema judicial, el sistema educativo y los servicios de salud.



Capítulo 1

Orígenes de las actitudes dominicanas hacia los haitianos

La Independencia y el siglo XIX

Las actitudes dominicanas hacia Haití y los haitianos (y viceversa) tienen raíces en el pasado remoto. La independencia haitiana de 1804 fue precedida por una revolución de esclavos y por la derrota de los ejércitos franceses enviados a restablecer su condición colonial. La Constitución del nuevo país proclamaba su identidad: una república negra, bautizada con el nombre aborigen de la isla. Su mandato se extendía a la parte oriental e hispanohablante de la isla, entonces cedida a Francia por la corona española. Los haitianos temían, con razón, que las potencias esclavistas de la época (Francia, España y Gran Bretaña) realizaran una invasión a través del escasamente poblado territorio oriental, por lo cual se propusieron ocupar la totalidad del territorio isleño. Esto se logró entre 1822 y 1843, bajo la presidencia de Jean-Pierre Boyer. La esclavitud fue abolida en el lado hispano de la isla al quedar integrado al Estado haitiano.

En 1844 los dominicanos proclamaron su independencia tras un levantamiento contra las autoridades de Port-au-Prince y entre 1844 y 1856 derrotaron cuatro nuevos intentos de ocupación militar por parte de los haitianos. Para los dominicanos la independencia nacional significó su liberación de Haití, que en esa época era el más rico y poderoso de los dos países, aunque el propósito no era establecer una nación soberana. En efecto, la élite terrateniente de Santo Domingo quería la protección de una potencia europea, lo cual logró en 1861 con la anexión del país a España. El derrocamiento del gobierno español local en 1865 constituyó la “segunda independencia” nacional, la cual contó con el apoyo de la diplomacia haitiana.

Dado que la identidad nacional dominicana se conformó en el siglo XIX, el anti-haitianismo y el pro-hispanismo se constituyeron en elementos importantes de la misma. Esto contrasta significativamente con la identidad haitiana, surgida del movimiento emancipador y de la independencia, y que quedó enérgicamente plasmada en la primera constitución haitiana.³ Estas distintas visiones todavía se pueden apreciar en los textos escolares de ambos países. Los dominicanos marcan el inicio de su historia en 1492 con la llegada de los colonizadores españoles; los haitianos no inician su historia en 1492 sino a partir de 1640, con la llegada de los primeros aventureros y colonos europeos y, sobre todo, de los esclavos africanos en la segunda mitad del siglo XVIII. La diferencia

³ David Nicholls escribió: “La primera constitución haitiana proclamó que todos los haitianos serían considerados ‘negros’ sin importar su color de piel; esta disposición incluía a los grupos de alemanes y polacos de Saint Domingue que habían luchado con el movimiento emancipador y obtenido la ciudadanía. Éste probablemente constituye el primer caso en que el término ‘negro’ se utiliza en sentido ideológico” (Nicholls, 1979, p.35).

también se evidencia en los nombres que cada país da a la isla que comparten. Los dominicanos llaman “Española” a la isla y “Quisqueya” a su país. Para los haitianos, “Haití” es tanto el nombre de la isla como del país, refiriéndose a la República Dominicana como “Nanpanyól” o “Dominicana”.⁴

Los conflictos armados entre ambos países durante la primera mitad del siglo XIX generaron en los dominicanos un sentimiento de nacionalismo hispánico y de desconfianza frente a Haití. No obstante, la mayoría de estudiosos modernos señalan que el racismo y la xenofobia que en la actualidad caracterizan al sentimiento anti-haitiano son resultado de procesos políticos del siglo XX, particularmente los acontecidos durante la dictadura de Rafael Leonidas Trujillo entre 1930 y 1961. Esas actitudes no se originaron con la llegada de los migrantes haitianos, que se inició unos 20 años antes de llegar Trujillo al poder y que en su momento no generó un rechazo mayor que el recibido por trabajadores migrantes de otras nacionalidades y culturas que vinieron a trabajar en los campos de caña procedentes del Caribe inglés.

La masacre de 1937 y la “dominicanización de la frontera”

El acontecimiento clave fue la masacre de miles de haitianos ordenada por el gobierno dominicano en 1937, sobre todo en las provincias fronterizas. Se trató de un hecho sin precedentes y totalmente injustificado que provocó clamorosas protestas internacionales y cuyo legado perdura hasta nuestros días.

La masacre se inició sin advertencia alguna, tras la orden de Trujillo al ejército para que procediera a matar a todo haitiano que no pudiera demostrar su condición de dominicano. Los asesinatos se iniciaron en secreto y no fueron reportados por los medios de comunicación, controlados por el gobierno. Sin embargo, la naturaleza y magnitud de la masacre se fueron conociendo paulatinamente en el extranjero, generando protestas que llevaron al gobierno de los Estados Unidos a presionar a Trujillo para que llegara a un acuerdo con el gobierno haitiano. El acuerdo al que arribaron los dos Estados incluyó una indemnización de 550,000 dólares.

Aún no tenemos cifras confiables del número de personas asesinadas, que van de 1,000 hasta 30,000. Bernardo Vega estimó el número de muertos en 3,000, basándose en testimonios de observadores

⁴ Théodat, 2002, p.286. El estudioso haitiano Jean-Marie Théodat continúa diciendo que: “esta imprecisión toponímica tiene implicaciones para la manera en que los haitianos se ven a sí mismos. Muestra la inexistencia de una visión compartida de la isla en la conciencia colectiva tanto de los dominicanos como de los haitianos. Cada país se desarrolla con tal grado de ignorancia sobre sus vecinos, que pareciera que vivieran en islas diferentes.”

independientes de la época y en el censo haitiano de 1935.⁵ El investigador piensa que el número de personas que logró escapar cruzando la frontera hacia Haití es mayor de lo que antes se creía. La orden de la masacre ordenaba al ejército sellar la frontera, impidiendo así el paso por ambos lados, a fin de evitar que los haitianos pudieran escapar. La cifra de muertos no fue mayor debido a la relativa ineficiencia del ejército y a la ayuda prestada por muchos dominicanos que escondieron haitianos en sus casas al llegar las tropas.

La masacre presentó elementos claramente racistas y anti-haitianos. A los soldados se les ordenó matar a todos aquellos que no tuvieran documentos de identidad, asumiéndose que todos los dominicanos poseían tal documento. El ejército recurrió a la práctica de identificar a sus víctimas por sus acentos y color de piel, además de contar con información suministradas por espías. En el proceso muchos dominicanos también murieron o tuvieron que huir.

La orden de la masacre excluía a los trabajadores cañeros de los ingenios, la mayoría de los cuales eran de propiedad estadounidense. Cualquier interferencia con los poderosos intereses estadounidenses podría haber agotado la paciencia del Presidente Roosevelt con el dictador. Más aún, Trujillo tenía sus propios planes con la industria azucarera y tras la segunda guerra mundial procedió a fundar sus propios ingenios y comprar la mayoría de propiedad extranjera, llegando así a controlar la mayor parte de la industria azucarera del país.

¿Cuáles fueron los verdaderos motivos de la masacre de 1937?

En el período 1930-37 no hubo indicios significativos de propaganda anti-haitiana. Vega rastreó los periódicos de la época, todos controlados por el gobierno, y no encontró evidencias importantes de un anti-haitianismo.⁶ Es falso el argumento trujillista de que la masacre fue en respuesta al desorden y la delincuencia (en realidad, los cuatros implicados resultaron ser dominicanos del interior del país). Los informes proporcionados por los agentes del régimen antes de 1937 describen la frontera como una zona extremadamente apacible, donde haitianos y dominicanos coexistían y se mezclaban sin problema alguno, tal como lo habían hecho desde el siglo XIX.

Los acontecimientos de 1937 fueron el resultado de una nueva política que el régimen trujillista denominó la “dominicanización de la frontera”. Esta política buscó reducir el número de extranjeros (es decir, de haitianos) en el país, e incluyó la aprobación de una nueva ley que

⁵ Vega, 1995, volumen 2, capítulo 9. En una conferencia presentada en Santo Domingo en julio de 2003, el Dr. Vega presentó un nuevo estimado de 6,000.

⁶ Vega, 1995, volumen 1, p.180.

limitaba a 30% la mano de obra extranjera que las empresas podían contratar (lo cual fue estruendosamente rechazado por las compañías azucareras estadounidenses hasta que el gobierno les otorgó una dispensa oficial aumentando dicho límite). En 1939 se promulgó una nueva ley de migración, cuyo propósito principal era impedir la entrada de haitianos al país excepto cuando fueran necesarios para el corte de la caña. Se crearon y promovieron colonias agrícolas para atraer inmigrantes blancos de Europa. Se construyeron carreteras hacia la zona fronteriza, anteriormente aislada del resto del país.

Éstas no eran medidas excepcionales en el contexto latinoamericano de entonces, como tampoco lo era la deportación de haitianos. Durante la depresión de los años 30, por ejemplo, los ingenios cubanos deportaron a más de 35,000 braceros haitianos. Lo que resulta particular en el caso dominicano es que la “dominicanización” pasó a formar parte de la ideología racista promovida por la dictadura después de la masacre. Con este fin Trujillo atrajo hacia su régimen a uno de los más distinguidos intelectuales dominicanos, el historiador Manuel Arturo Peña Batlle. En un discurso pronunciado en la comunidad fronteriza de Elías Piña el 16 de noviembre de 1942, el intelectual proponía “la creación de barreras sociales y una legislación adecuada para salvaguardar de la influencia vecina el origen indiscutible de la nacionalidad dominicana”. En su discurso planteó la necesidad de detener la “perniciosa migración haitiana”, de ser necesario por la fuerza; también atacó la cultura haitiana y el “ejercicio de la monstruosa práctica fetichista del vudú” declarando: “No hay gobierno en el mundo genuinamente culto y civilizado que no tome providencias decisivas contra amenaza tan seria, tan vital”.⁷

Un año después se aprobaron leyes que enfatizaban la enseñanza de la historia y la cultura dominicanas en las escuelas. Los nombres en creole o francés de lugares fronterizos fueron cambiados al español. La práctica del vudú fue declarada ilegal, siendo castigada con penas de hasta dos años de prisión o la deportación. Como señala Orlando Inoa, el establecimiento de la deportación como alternativa a la cárcel indica que los autores de la ley estaban convencidos de que sólo los haitianos practicaban dicha religión.⁸

Peña Batlle fue un nacionalista e hispanista de derecha cuyos textos de historia dominicana presentan un carácter anti-haitiano pero no racista. La dimensión racista de la “dominicanización” aparece con mayor crudeza en un libro publicado por Joaquín Balaguer en 1947 con el título *La Realidad Dominicana*, del cual se reproducen secciones importantes en su obra de 1983 *La Isla al Revés: Haití y el Destino Dominicano*. Tal como se

⁷ Inoa, 1999, p.211.

⁸ Op. cit., p.213.

presenta en estas obras, el enfoque de Balaguer es una versión vulgar del darwinismo social. Tan simplistas son sus ideas que se pueden resumir en unas pocas oraciones. La nación dominicana es blanca e hispánica y se ha debilitado por la mezcla con otras razas. La nación enfrenta el desafío que representa un Haití de origen africano con vocación “imperialista”. Los haitianos que se establecen en el país degeneran la fuerza moral y espiritual de los dominicanos, como se evidencia en la “indolencia” de las comunidades dominicanas expuestas a la influencia de los migrantes y su cultura. Los haitianos también traen consigo pobreza, ignorancia y enfermedades infecciosas.

Balaguer fue presidente del país en siete ocasiones, durante y después de la era trujillista. Su último período presidencial fue en 1994-96, presentándose nuevamente a elecciones en 2000, cuando obtuvo una cuarta parte de los votos. Fue una de las figuras clave en la transición de la dictadura a la democracia desde 1961 hasta su muerte en 2002, a la edad de 96 años.

Muchos se han preguntado cómo un intelectual sensible en otros sentidos, que escribió tanta poesía, podía suscribir sentimientos tan racistas. También se han preguntado cómo una persona tan racista pudo lograr tanto apoyo político durante tanto tiempo. La respuesta probablemente es que Balaguer fue un político sumamente hábil y flexible, cuyos valores derivaban de su convicción personal de estar predestinado a preservar la nación del caos luego de la caída de la dictadura trujillista. Era un hombre reservado, con pocas relaciones cercanas, cuyos simpatizantes lo juzgaban por lo que representaba, no por lo que escribía.

En varias ocasiones durante los períodos presidenciales de Balaguer, las autoridades azusaron el sentimiento anti-haitiano y realizaron deportaciones masivas, entre las cuales destacan las de 1991. En otras ocasiones, como durante la campaña electoral de 1990, Balaguer y su Partido Reformista Social Cristiano distribuyeron actas de nacimiento en los bateyes a fin de ganar votos. Cabe destacar que durante el desarrollo del actual sistema tripartito, Balaguer nunca obtuvo una mayoría absoluta de votos. En las elecciones de 1994, cuando se llevó a cabo una campaña abiertamente racista contra el Partido Revolucionario Dominicano y su candidato, José Francisco Peña Gómez, un hombre negro de ascendencia haitiana, Balaguer tuvo que recurrir al fraude para ganar las elecciones. Este hecho en sí mismo indica el grado de apoyo que los votantes dominicanos están dispuestos a dar al racismo y al anti-haitianismo.

Tras la caída de Trujillo

Luego de la limpieza étnica de 1937 y del establecimiento de nuevos controles fronterizos, la población haitiana disminuyó dramáticamente.

Mientras el censo de 1935 registró 52,657 inmigrantes, el de 1950 sólo registró 29,500.

Con el ajusticiamiento de Trujillo y la caída de la dictadura, la migración haitiana quedó oficialmente limitada a los braceros contratados mediante los acuerdos intergubernamentales quinquenales iniciados en 1952 y continuados hasta 1986. A partir de entonces, el sistema de contratación volvió al modelo previo a 1952, en el que las contrataciones las hacían los ingenios, si bien ahora el contratante era el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), la corporación azucarera gubernamental que agrupaba los ingenios que habían sido propiedad de Trujillo.

A excepción de la migración de braceros para la zafra, la migración también se redujo luego de 1961 debido a las tensiones existentes entre los gobiernos dominicanos y las dictaduras de François Duvalier ("Papa Doc", 1957-61) y de su hijo Jean-Claude ("Baby Doc", 1961-86). En 1963 y luego en 1967-70 hubo amenazas de guerra y la frontera fue militarizada. Podemos suponer que la migración irregular se incrementó de nuevo en las décadas de 1960 y 1970, aunque no sabemos a ciencia cierta en qué medida.

En la década de los años 80 se dieron cambios importantes en ambos lados de la isla. En 1986 un movimiento popular derrocó a la dinastía duvalierista, siguiendo un período de lucha por la democracia y la justicia social en contra del ejército y de los remanentes del antiguo régimen, todo lo cual culminó en 1991 con las primeras elecciones libres en la historia haitiana. En la República Dominicana, que también había experimentado una transición larga e inestable de la dictadura a la democracia, la década de los 80 marcó el inicio de un importante proceso de ajustes económicos y cambios sociales, cuyo punto de partida fue la crisis progresiva de la industria azucarera.



Capítulo 2

La migración haitiana

El contexto caribeño

Es preciso examinar la migración haitiana en el contexto más amplio de la historia caribeña después de 1492. Tras la colonización europea del siglo XVI y el exterminio casi total de los pueblos arawak y caribe, la región fue poblada con esclavos africanos comprados por hacendados provenientes de España, Portugal, Holanda, Gran Bretaña y Francia. Hasta la abolición final de la esclavitud en el Caribe –ocurrida en Cuba en 1880– se calcula que unos dos millones de esclavos africanos habían sido traídos a las Antillas. Una vez terminadas la esclavitud y la trata de esclavos, los ingenios tuvieron que obtener otras fuentes de mano de obra, tanto dentro como fuera de la región. Las numerosas comunidades de personas de ascendencia asiática que hoy en día encontramos en Guyana y Trinidad, se remontan a los trabajadores importados desde la India a finales del siglo XIX.

La industria azucarera caribeña tuvo un gran auge a finales del siglo XIX. Los países que más aprovecharon las nuevas oportunidades fueron Cuba y la República Dominicana y, en menor grado, Puerto Rico. Se trata de naciones que cuentan con grandes extensiones de tierra llana y fértil, irrigadas por ríos y por lluvias frecuentes, cuyas condiciones resultaban mucho más adecuadas que las de otras islas productoras –como Jamaica y Barbados– para la siembra a gran escala de las nuevas plantaciones azucareras. Lo que ni Cuba (tras la pérdida de población causada por la Guerra de los 10 Años de 1861-1871) ni la República Dominicana (escasamente poblada) tenían era la mano de obra necesaria para cortar la caña.

Esta mano de obra se obtuvo fuera del país, empezando por los *cocolos* provenientes de las islas cercanas de habla inglesa. Sin embargo, la abrumadora mayoría de los braceros para los nuevos ingenios provino de Haití. Se calcula que cada año entre 1913 y 1931 llegaron a la provincia de Oriente de Cuba entre 30 y 40,000 braceros haitianos. La República Dominicana, cuya industria azucarera era menor que la cubana, recibió un número considerable de trabajadores hasta que en 1919 el gobierno militar de ocupación estadounidense introdujo el sistema de contratos regulados para la importación de braceros.⁹ Aunque no se conoce el número exacto de braceros haitianos contratados cada año en las dos décadas posteriores a 1919, la cifra se estima en unos 5,000 anuales. Los censos dominicanos registraron 28,258 haitianos en 1920 y 52,657 en 1935.

Luego de la segunda guerra mundial se detuvo el trasiego de braceros haitianos a Cuba, y los destinos principales de estos emigrantes pasaron a

⁹ Los Estados Unidos ocuparon Haití de 1915 a 1934 y la República Dominicana de 1916 a 1924. Los gobiernos militares de ambos países se esforzaron por satisfacer las necesidades de mano de obra de sus compatriotas dueños de ingenios en Cuba y la República Dominicana.

ser la República Dominicana, los territorios francófonos del Caribe (Guadalupe, Martinica, Guyana Francesa y San Martín), los Estados Unidos, Canadá y Francia.

Causas económicas: población y pobreza

Antes de considerar los factores que llevan a los haitianos a emigrar, debemos observar un mapa del Caribe. Haití está rodeado de países ricos con ingresos medios: los Estados Unidos y las Bahamas al noroeste y al norte; Cuba y Jamaica al oeste y al suroeste; Curazao al sur; y al este, la República Dominicana, con la que comparte una permeable frontera de 388 kilómetros de largo.

Los haitianos no están aislados del mundo de riquezas que les rodea sino que, por el contrario, la gran diáspora haitiana mantiene un estrecho contacto con la madre patria mediante comunicaciones y viajes. Los vuelos diarios entre Port-au-Prince y Montreal, Nueva York y Miami suelen estar repletos. Dos compañías de autobuses prestan servicios hacia Santo Domingo. Las llamadas telefónicas internacionales son comunes, igual que los servicios de envíos de valores que traen remesas y cartas de parientes viviendo en el extranjero.

El Cuadro 1 muestra las enormes y crecientes desigualdades económicas y sociales entre Haití y la República Dominicana. El ingreso *per cápita* de los dominicanos es cuatro veces mayor que el de los haitianos. La esperanza de vida es significativamente menor en Haití (53 años *versus* 67 años). La desnutrición y mortalidad infantiles en Haití duplican las tasas del país vecino. La tasa de analfabetismo es del 49% en Haití, comparada con 15% en la República Dominicana. También las tasas de crecimiento económico muestran diferencias importantes en los últimos tiempos: entre 1991 y 2001 la economía dominicana tuvo un crecimiento anual promedio de 6.3 por ciento, lo que equivale a 4.5 por ciento *per cápita*. Las cifras correspondientes para Haití son de 0.0 por ciento y menos 2.1 por ciento.

El hecho de que un lado de la isla no haya experimentado ningún crecimiento económico durante la última década, mientras el otro establece marcas de crecimiento para la región latinoamericana, sugiere que la migración haitiana tiene una clara motivación económica, en la que intervienen tanto factores de “expulsión” (de Haití) como de “atracción” (hacia la República Dominicana).¹⁰

¹⁰ La crisis económica dominicana de 2003 marcó el final abrupto del período de crecimiento. Los acuerdos entre el gobierno dominicano y el Fondo Monetario Internacional indican que en 2003 la economía tendrá un crecimiento negativo de más del 3%, seguido de un crecimiento mínimo en 2004, antes de recuperarse en 2005. Los posibles impactos de esta crisis sobre la migración haitiana se examinan en el Capítulo 9.

Cuadro 1: Indicadores Sociales y económicos seleccionados, República Dominicana y Haití (2001)

	Rep. Dominicana	Haití
Población (millones)	8.6	8.1
Producto Interno Bruto (billones US\$)	19.0	3.9
Producto Interno Bruto per cápita (US\$)	2,230	480
Población urbana (% del total)	66	36
Esperanza de vida (años)	67	53
Mortalidad infantil (por 1,000 nacimientos)	39	73
Desnutrición infantil (% menores de 5 años)	6	17
Analfabetismo (% población mayor 15 años)	16	49

FUENTE: Banco Mundial, 2002b y 2002c, y Censo dominicano 2002

¿A qué se debe que en dos siglos Haití pasara de ser la colonia más rica del mundo, “La Perla de las Antillas”, a ser el país más pobre del hemisferio occidental? Algunos historiadores enfatizan el contexto externo, señalando el aislamiento internacional que sufrió el país tras su independencia, lo que sumado a la desgarradora deuda que supuso el pago de reparaciones a Francia por la pérdida de su colonia, negó al país las oportunidades de desarrollo económico que existían en el siglo XIX. En el siglo XX, los 19 años de ocupación estadounidense distorsionaron el desarrollo político del país, aportando poco o ningún beneficio a largo plazo. Más recientemente, las sanciones internacionales y la suspensión de la cooperación entre 1991 y 1994, y luego entre 2000 y 2003, han afectado negativamente el crecimiento económico e incrementado los niveles de pobreza (y por ende de emigración) de un país que, como Haití, es muy dependiente de la cooperación internacional.

Otros estudiosos, como Mats Lundahl (1979, 1983), conceden mayor importancia a las causas internas de la pobreza, particularmente a los efectos de largo plazo de la reforma agraria llevada a cabo tras la independencia. La reforma dividió las propiedades del Estado y de los ingenios azucareros en pequeñas parcelas que se distribuyeron a los esclavos recién liberados. Como muestra el Cuadro 2, la población haitiana creció rápidamente durante el siglo XIX y comienzos del XX, en tanto la dominicana no empezó a crecer sino hasta finales del siglo XIX, cuando empieza la expansión de la industria azucarera y el boom agrícola y comercial del valle del Cibao.

En Haití la herencia de la tierra corresponde a todos los descendientes del fallecido, lo que promueve la subdivisión de las propiedades en cada

Cuadro 2: Población de Haití y la República Dominicana desde 1804

Haití		República Dominicana	
Año	Población	Año	Población
1804	400,000	1809	104,000
1860	1,000,000	1863	207,700
1922	2,000,000	1920	895,000
1950	3,500,000	1960	3,000,000
2001	8,100,000	2002	8,560,000

FUENTES: Théodat, 2003; Lundhal, 1979; datos censales dominicanos

generación. El aumento de la población rural, la reducción del tamaño promedio de las parcelas y la falta de inversiones tecnológicas y de capital, trajeron como consecuencia la deforestación y la erosión, así como el cultivo creciente de laderas y tierras marginales. El resultado fue una caída en la productividad *per cápita* de las tierras agrícolas, lo que generó el círculo vicioso que caracteriza gran parte del campo haitiano en la actualidad.

La prolongada crisis de la agricultura de subsistencia no fue compensada por un crecimiento de la industria y los servicios capaz de absorber el exceso de población rural (tres cuartas partes de la población haitiana todavía vive en la zona rural). Entre las causas del problema están la inestabilidad política, la debilidad e ineficiencia del Estado, la debilidad de las instituciones financieras y la mala utilización de los recursos de la cooperación internacional. A esto se suman una infraestructura escasa y cada vez más deteriorada (carreteras, provisión de agua y electricidad, servicios de educación y salud), y una dotación de recursos naturales relativamente pobre en comparación con la de República Dominicana.

Equilibrando la visión pesimista de Haití

A pesar de esta sombría perspectiva macroeconómica, existen interpretaciones más optimistas de la situación haitiana. Una de ellas (Smith, 2001) destaca la adaptabilidad de la sociedad rural haitiana y el importante papel que juegan las estrategias tradicionales de sobrevivencia – como las prácticas colectivas de trabajo agrícola denominadas *kove* y *kombite* – así como las instituciones locales a través de las cuales se organiza la cooperación laboral y comunitaria (el *atribison*, el *sosyete* y el *gwoupman peyison*). Hoy como ayer, las familias campesinas haitianas no

permanecen pasivas frente a la disminución de los ingresos.

Otro ejemplo es el reciente crecimiento del comercio fronterizo, que involucra mayoritariamente a las mujeres. Un estudio de los mercados fronterizos realizado en 2002 destaca la importancia de dicho comercio en términos de sus montos económicos, del número de sectores involucrados (lo que distribuye más los ingresos), y de la notable reciprocidad de los intercambios. Los haitianos venden productos en los cuales tienen ventajas comparativas debido a los bajos costos de su mano de obra (café, habichuelas, mangos, ganado), y compran productos (cocos, plátanos, arroz de “puntilla” o granos rotos) que las granjas dominicanas producen a menor precio (Bellande y Damais, 2002, p.113).

Hay que destacar la adaptabilidad e ingenio con que las familias pobres haitianas han enfrentado la prolongada crisis económica. Muchos dominicanos creen que el país vecino está al borde del colapso y la hambruna, y que hordas de desvalidos hambrientos invadirán su territorio en cualquier momento. Este temor, aunque común, es totalmente infundado. Los haitianos pobres y desempleados no son desvalidos sino, por el contrario, siempre encuentran formas de sobrevivir y de mejorar sus vidas. Una de las muchas estrategias de sobrevivencia que utilizan es la migración con fines laborales.

Causas políticas de la emigración

Si bien es cierto que la migración haitiana responde fundamentalmente a razones económicas, muchas personas han huido de Haití por razones políticas, sobre todo durante las dictaduras duvalieristas de 1957-86 y la sangrienta represión del régimen de Cedras en 1991-94.

Anteriormente, los refugiados solían ser profesionales jóvenes que escapaban de la violencia política. Durante las dictaduras de los Duvalier el número de refugiados aumentó considerablemente y llegó a incluir a familias campesinas pobres. Durante el terror de 1991-94, tras el golpe de Estado que derrocó al presidente Jean-Bertrand Aristide, hubo un éxodo masivo en el cual más de 100,000 haitianos huyeron del país por mar o cruzaron la frontera hacia la República Dominicana. La respuesta de los países hacia donde se dirigió la mayoría (Estados Unidos, República Dominicana y Bahamas) fue hacer todo lo posible por negarles la condición de refugiados según los términos de la Convención de Ginebra de 1951.

El gobierno de Balaguer optó por ignorar en lo posible la existencia de los más de 20,000 refugiados que cruzaron la frontera. Gracias a la indiferencia oficial, las solicitudes de asilo quedaron atascadas en la burocracia, mientras el comité inter-ministerial creado para evaluar sus casos apenas se reunía. La oficina del ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) en Santo Domingo no contaba con

suficiente personal y su actuación en la crisis fue criticada por las organizaciones de derechos humanos. De los miles de solicitantes de asilo, sólo unos cientos lo obtuvieron. Los demás, si no contaban con la ayuda de familiares y amigos en el país, quedaron abandonados a su suerte.

La asistencia a los refugiados fue asumida por la sociedad civil dominicana mediante un extraordinario movimiento que generó el surgimiento de Comités de Solidaridad por todo el país cuando ONGs, grupos de derechos humanos, iglesias, sindicatos, estudiantes universitarios y miles de hombres y mujeres ofrecieron su ayuda. Esa experiencia de apoyo y solidaridad con los refugiados marcó un hito en el desarrollo del movimiento actual por los derechos humanos en la República Dominicana.

La borrosa distinción entre migrantes “políticos” y “económicos”

La mayoría de países que reciben refugiados suelen asumir en la práctica que los que piden asilo son refugiados económicos, mientras éstos no convenzan a las autoridades migratorias de que se vieron forzados a huir de sus países debido a factores contemplados por la Convención de Ginebra de 1951. Esta distinción entre lo económico y lo político es difícil de establecer hoy en día en muchos casos de migrantes que salen por primera vez de Haití. Si les preguntan por qué vinieron a trabajar en la República Dominicana, la mayoría ofrecerá razones obviamente “económicas”. Una respuesta típica sería: “Yo vine aquí porque la familia no puede mantenerse con nuestra parcela en Haití/la tierra es demasiado cara para comprarla o alquilarla/no hay trabajo y necesito ahorrar dinero para casarme/liquidar una deuda/enviar a mis hijos a la escuela”.

Pero muchas respuestas también aludirán a las “inseguridades” e “incertidumbres” de Haití entre las razones para salir (Plataforma Vida/GARR, 2002, p.26). Más aún, en 2003 se reportaron brotes de violencia política en diversas comunidades rurales haitianas, incluyendo las más cercanas a la frontera. Estos brotes de violencia han interferido en las estrategias campesinas de sobrevivencia. El movimiento campesino, *gwopman peyison*, que antes existía a todo lo largo del país y constituía la base rural principal de la lucha democrática contra el régimen de Duvalier, ha sido desgarrado por luchas internas entre el partido gobernante Lavalás y la oposición.

Desastres naturales

Los desastres naturales son también una causa migratoria. La pobreza y la debilidad de sus instituciones hacen de Haití el país caribeño más vulnerable a los huracanes y tormentas tropicales (como en el caso del huracán Georges en 1998). Las inundaciones pueden ser particularmente

dañinas para las frágiles economías campesinas de subsistencia. De igual manera, la árida y empobrecida región del noroeste padece sequías periódicas. La prolongada sequía de finales de los años 90 no terminó en hambruna en parte debido a la cantidad de individuos que abandonó la zona, muchos de ellos como “balseros”.



Capítulo 3

“Haitianos” en la República Dominicana

En el corazón de la controversia sobre la migración haitiana está la cuestión de las cifras y las definiciones en las que se basan. Este tema se debe analizar en cierto detalle, porque en él descansa el mito de “los otros”, según el cual los inmigrantes haitianos y sus descendientes constituyen una población numerosa y creciente que no ha logrado integrarse a la sociedad dominicana.

Dos factores complican la cuestión. El primero es la ausencia de información censal reciente y de datos migratorios confiables sobre el número de inmigrantes en el país. El segundo es la incapacidad, intencional o no, para distinguir entre los inmigrantes (personas nacidas en Haití) y los domínico-haitianos (personas nacidas en la República Dominicana, con algún grado de ascendencia haitiana).

En consecuencia, no hay acuerdo sobre el número de individuos de origen o de ascendencia haitiana que trabaja y/o vive en el país. Los estimados oscilan entre 200,000 y dos millones de personas y los que se sienten más amenazados utilizan las cifras más altas. Así vemos a Manuel Núñez afirmar: “Se calcula en un millón de personas”. La próxima oración nos revela sus intenciones: “Los desplazamientos continúan en riadas... Jornaleros sin empleo, enfermos, niños, parturientas, vendedores ambulantes, delincuentes..., que muestran que nuestro Estado es incompetente en el control de nuestra linde fronteriza” (Núñez, 2001, p.597). Por otro lado, los sucesivos gobiernos tienden a utilizar cifras más bajas o a evadir la cuestión por completo a fin de evitar reacciones anti-haitianas en la opinión pública. En 1991 Martin Murphy planteó que “el gobierno dominicano parece no querer dar a conocer, o ni siquiera saber, la cifra real de haitianos indocumentados que vive en la República Dominicana” (Murphy, 1991, p.76).

¿Quiénes son “los haitianos” en la República Dominicana?

La cuestión clave es la siguiente: ¿A quién se considera haitiano en la República Dominicana? Un inmigrante recién llegado del país vecino evidentemente es un ciudadano haitiano. Pero, ¿y los hijos de haitianos nacidos en la República Dominicana (la segunda generación)? ¿Y la tercera generación? A éstos se suman los descendientes de uniones mixtas nacidos en el país. ¿Son ellos haitianos, domínico-haitianos o dominicanos? ¿Y sus hijos y nietos?

Las respuestas que se den a estas interrogantes casi siempre van a depender de factores ideológicos. La distinción entre haitiano y domínico-haitiano es rechazada, o al menos evadida, por una fuerte corriente de opinión que prevalece en la burocracia estatal y en ciertos sectores de la población. Estos sectores pretenden negar la nacionalidad dominicana a los hijos de haitianos, y agrupan a los nacidos y a los no nacidos en el país en una misma categoría: “los haitianos”. Esta actitud

descansa en los prejuicios generalizados que se originaron en la política de “dominicanización” de Trujillo y fueron luego promovidos por Balaguer, según los cuales la mezcla de personas de ambos países tiene un efecto corruptor (creencia que comparten muchos dominicanos, no sólo los seguidores de Balaguer).

Muchas cosas han cambiado desde Trujillo, pero la determinación de negar la nacionalidad a los niños nacidos en este país de padres haitianos permanece inalterable (ver capítulo 5). El argumento más utilizado para justificar esta posición es que los haitianos son “visitantes temporales” y que su estatus en el país es “ilegal”. Se ha promovido la idea de que los domínico-haitianos son ilegales, lo que coloca a este grupo en la misma categoría que los inmigrantes indocumentados que vienen a hacer trabajo temporal.

Algunas investigaciones y textos académicos han contribuido a perpetuar estas creencias y los supuestos en los que se basan. El artículo publicado en 1994 por André Corten e Isis Duarte con el título “Quinientos mil haitianos en la República Dominicana”, constituye un referente importante en el debate sobre el número de nacionales o descendientes de haitianos.¹¹ La cifra de 500,000 *haitianos* se obtiene no sólo a partir de los nacidos en Haití sino también de todos los descendientes de haitianos desde la década de 1920. Su estimado de 245,000 nacionales haitianos fue tomado de un censo de inmigrantes haitianos realizado en 1991 por la Oficina Nacional de Estadísticas. A este número sumaron el estimado de 260,000 domínico-haitianos, proyectado a partir del número de hijos y nietos de los haitianos registrados en los censos de las décadas de 1930, 1950 y 1970, con lo cual arribaron a su estimado general de medio millón.

No existe evidencia alguna de que la tercera generación de descendientes de haitianos llegados al país en la década de 1920 no se haya integrado a la sociedad dominicana, sino todo lo contrario. En efecto, estudios más recientes indican que los hijos de inmigrantes haitianos se integran con mayor rapidez que los de otras nacionalidades (Silié, Segura y Dore Cabral, 2002). Este trabajo también establece que una proporción importante de domínico-haitianos ha adquirido la nacionalidad dominicana o bien posee documentos migratorios. No es correcto, por lo tanto, suponer que todos o la mayoría de domínico-haitianos residen ilegalmente en el país.

No obstante, el supuesto de Corten y Duarte sigue teniendo vigencia. Lo encontramos de nuevo en el estudio publicado en 1996 por la National Coalition for Haitian Rights (NCHR), *Beyond the Bateys*, un texto

¹¹ Corten y Duarte, 1994. Los autores del artículo se preguntan “¿Quién es considerado haitiano en la República Dominicana?”, pero al hacer sus estimados no hay una respuesta.

importante y frecuentemente citado. Éste reaparece en 2002 en un informe del Banco Mundial sobre la pobreza que recibió mucha atención en el país (Banco Mundial, 2002a). Este último cita el estudio de la NCHR como su fuente principal para el análisis de los dominico-haitianos, aun cuando los autores disponían de investigaciones más recientes que contradecían los estimados citados. Pero estas investigaciones nuevas no aparecen citadas en el informe del Banco Mundial sobre la pobreza en la República Dominicana. Cuando se le preguntó el motivo de esta omisión, un reconocido académico declaró: “bueno, ellos (los autores del Banco Mundial) nos consultaron a nosotros, pero a la hora de escribir su informe optaron por seguir la línea oficial”.¹² La “línea oficial” visualiza una masa uniforme de *haitianos*.

El número de inmigrantes haitianos

La emigración de dominicanos y la inmigración de haitianos constituyen tendencias demográficas importantes en la República Dominicana en la última década. Entre los censos nacionales de 1993 y 2002, la población nacional aumentó en 1.5 millones de habitantes, pasando de 7.1 a 8.6 millones. A lo largo de este período se mantuvo un importante flujo de emigrantes, particularmente de familiares de personas ya nacionalizadas en los países receptores (sobre todo en Norteamérica), pero también de balseros y otros que trataban de entrar ilegalmente a los Estados Unidos u otros países. No disponemos de cifras sobre el número de dominicanos que emigró a la nación del norte en la última década, pero las cifras censales estadounidenses nos dan una idea de la magnitud del fenómeno. Según el US Bureau of the Census, en 1990 habían 520,151 dominicanos en los Estados Unidos; en 2003 habían 1,273,000.¹³

La evidencia empírica muestra que la inmigración haitiana se ha mantenido en ascenso por lo que habría que suponer que la proporción de haitianos en la población también ha aumentado significativamente. Sin embargo, también hay que tomar en cuenta que desde 1991 han habido deportaciones importantes cada año, incluyendo las redadas masivas de 1991, 1996 y 1999. Un informe de Human Rights Watch (HRW) de abril de 2002 plantea que:

Aparte de las oleadas de expulsiones colectivas, a diario se practican deportaciones rutinarias. Sin embargo, es difícil establecer una media confiable del número de deportaciones regulares; los cálculos varían

¹² Información obtenida por los autores en una reunión privada. Ver el capítulo 7 para un mayor análisis sobre el informe del Banco Mundial.

¹³ Informe sobre nuevos cálculos censales, *El Caribe*, 26 de junio de 2003.

mucho y el número de deportaciones tampoco permanece constante en el tiempo. Lo máximo que podemos asegurar con certeza es que las deportaciones superan con mucho las 10,000 cada año, con cifras que quizás se acerquen a 30,000.¹⁴

Podría justificarse asumir la cifra promedio de 20,000 deportados anuales. Sabemos que muchos de estos deportados regresan al país tras una breve estadía en Haití. Si asumimos que la mitad de los repatriados no regresa nunca a la República Dominicana, para el período 1991-2002 tendríamos que el total de deportados que no retornó fue de 120,000 (10,000 por año). De ser correcto, este estimado indicaría que las deportaciones tienen un impacto significativo en el número de haitianos que residen actualmente en el país. Este impacto sería tanto directo como indirecto, por su efecto disuasivo sobre potenciales migrantes indocumentados.

Si en la década de los años 90 la tasa de crecimiento de los inmigrantes haitianos en el país se mantuvo en los niveles de las dos décadas anteriores, los 245,000 inmigrantes registrados en 1991 se habrían convertido en 500,000 hoy en día, de no haber sido por las deportaciones. Pero si asumimos que nuestra hipótesis sobre los efectos de las deportaciones es correcta, y restamos a esa cifra el número de deportados que permaneció en Haití, entonces obtendremos la cifra de 380,000, lo que equivale a menos del 5% de la población total de la República Dominicana. Esta cifra es significativamente inferior al medio millón que tan a menudo se cita.

¹⁴ Human Rights Watch, 2002.



Capítulo 4

Trabajadores cañeros y bateyes

El papel de los dos gobiernos en la migración de trabajadores cañeros

A mediados de los años 80 los bateyes y los braceros haitianos se hicieron famosos a medida que ganaba ímpetu una campaña internacional de denuncia. No sólo se denunciaba el trato discriminatorio y degradante a los braceros, sino también el corrupto sistema bilateral de explotación iniciado en 1952, cuando comenzaron los acuerdos entre ambos países para la contratación de los braceros. Hasta 1986, los actores principales en esta cadena de explotación eran los ingenios azucareros, el gobierno dominicano y el gobierno haitiano. Un informe presentado en el 2002 por la Plataforma Vida y GARR¹⁵ describe así al proceso:

Anteriormente, los obreros contratados de manera temporal en Haití, aún sean aquellos contratados por el CEA a través de canales extraoficiales, eran reclutados con la cooperación de oficiales del gobierno haitiano y de su presidente François Duvalier. Mediante discursos presidenciales transmitidos por radio, mensajes radiales y anuncios transmitidos en camiones equipados con altoparlantes en diferentes zonas de Haití, se les avisaba a los hombres jóvenes desempleados o subempleados de las grandes oportunidades que les esperaban en los campos cañeros dominicanos.

Los acuerdos bilaterales estipulaban los montos (en dólares estadounidenses) a ser pagados al gobierno haitiano por cada trabajador entregado en los puntos de recepción acordados a lo largo de la frontera. En el último año de vigencia del acuerdo se pagaron 2 millones de dólares por 19,000 braceros, recibidos en efectivo por el embajador haitiano el 18 de enero de 1986. El dinero desapareció cuando “Baby Doc” huyó del país el 7 de febrero y los braceros nunca llegaron, arruinando la zafra de 1986 (Cuello, 1997).

Estos pagos “por bracero” no eran los únicos que se hacían a los funcionarios haitianos. También se pagaba la renovación de los contratos, los exámenes médicos a los braceros (nunca realizados), los honorarios consulares, el costo del viaje de regreso de los braceros desde la frontera hasta sus hogares (que nunca se les reembolsaba), y los honorarios a la embajada haitiana en Santo Domingo por los servicios de sus inspectores. El contrato de 1984 estipulaba la existencia de 130 de estos inspectores y supervisores, quienes acudían a los ingenios en vehículos con chofer, pagados por el Consejo Estatal del Azúcar, y en la práctica actuaban como

¹⁵ La Plataforma Vida es un grupo de organizaciones de los bateyes de la zona sur dominicana. GARR es el Groupe d'Appui aux Rapatriés et aux Réfugiés, un grupo de apoyo de refugiados y repatriados haitianos basado en Port-au-Prince.

agentes de los empleadores no como representantes de los braceros, sus compatriotas. De esta forma se forjaron lazos de corrupción y explotación entre ambos países.

La explotación de los trabajadores migrantes

En buena parte gracias a las presiones internacionales, los contratos bilaterales se modificaron paulatinamente para incluir disposiciones tendientes a mejorar las condiciones de los braceros. En la práctica, estas medidas casi nunca se aplicaban. Según el contrato, el CEA debía proporcionar al bracero “los elementos mínimos para vivir y trabajar”. Esto se reducía a un machete y un amolador, una botella de agua y un colchón. Los ingenios supuestamente proporcionaban alojamiento y servicios médicos. En la práctica, los servicios de salud, cuando existían, eran rudimentarios y los barracones donde vivían los braceros en los bateyes, a veces muy distantes de los campos cañeros, estaban sucios y repletos de personas, además de no contar con agua, electricidad, instalaciones sanitarias o medios para cocinar.

En teoría, pero nunca en la práctica, los braceros debían recibir el mismo jornal que un dominicano que realizara el mismo trabajo. Trabajaban desde el amanecer hasta el atardecer y se les pagaba quincenalmente según el número de toneladas de caña cortadas. Las quejas sobre las trampas hechas en el pesaje de la caña nunca cesaban. Los pesadores a menudo estimaban la cantidad al ojo. El ingenio retenía una porción de los honorarios del bracero, que debía ser pagada al final de la zafra cuando el bracero retornara a Haití. Se suponía que los pagos quincenales debían cubrir las necesidades de subsistencia, en tanto que el supuesto “bono” retenido equivalía al monto que el bracero ahorraría. El propósito de esta medida era mantener a los braceros en los campos de caña ya que si se decepcionaban con las condiciones encontradas en los ingenios y retornaban antes de lo estipulado, perdían sus ahorros.

En la práctica, los braceros eran prisioneros *de facto*. Si salían de la plantación (a buscar trabajo en otro ingenio donde pagaran mejor, por ejemplo) corrían el riesgo de ser arrestados y retornados a su lugar de trabajo. Fuera del ingenio, el trabajador no tenía ningún estatus legal. La compañía le entregaba una copia del contrato (o algún documento similar), en el que se especificaba el ingenio al que estaba asignado. El bracero que traspasaba los límites de la plantación, también traspasaba los límites de la ley.

El reclutamiento por intermediarios

La contratación de braceros continuó tras la caída de Jean-Claude Duvalier en 1986, pero ya sin sanción oficial por el lado haitiano. El reclutamiento masivo dio paso al reclutamiento individual, y el CEA y los

ingenios tuvieron que hacer sus arreglos directamente con los intermediarios, llamados *buscones* por los dominicanos y *passeurs* (contrabandistas) por los haitianos. Los intermediarios haitianos, que siempre tenían conexiones militares, ubicaban a los trabajadores y los trasladaban a la frontera. Allí, con la complicidad de los militares y los inspectores de migración dominicanos, los entregaban a los intermediarios dominicanos, quienes procedían a enviarlos en autobuses a los diferentes ingenios, según el número de braceros que cada uno requería para la zafra. Terminada la zafra, que podía durar hasta 200 días, los ingenios azucareros pagaban el costo de retornarlos nuevamente a Haití.

Los bateyes: un país dentro de otro

Los ingenios azucareros fueron una especie de país dentro de otro. Se desarrollaron como enclaves en el sentido literal de la palabra, aislados lo más posible del resto de la sociedad, tanto en lo económico como en lo jurídico (Cassá 1998). La mayor parte de sus trabajadores eran extranjeros. Los ingenios contaban con sus propios servicios policiales, viviendas, medios de transporte, tiendas y otros servicios básicos. En los primeros tiempos, el peso dominicano no circulaba en los ingenios, que pagaban a sus empleados con fichas que sólo podían utilizarse en las tiendas de la compañía. Esta medida buscaba aumentar las ganancias de las compañías azucareras, así como impedir que los comerciantes dominicanos negociaran en sus territorios.

Todavía no se ha escrito una historia social completa de los bateyes. Sabemos sin embargo que los bateyes atravesaron por varias etapas. El modelo básico de organización de los ingenios azucareros creaba un batey central y varios bateyes “agrícolas” periféricos. Los bateyes centrales se localizaban al lado del ingenio y de los edificios donde se ubicaban las oficinas y almacenes, y donde también residían los empleados y obreros del ingenio. A excepción de algún ingeniero o gerente extranjero, éstos últimos eran todos dominicanos. El batey central era el lugar donde se procesaba administrativamente a los braceros, que eran recibidos en este punto y luego distribuidos a los bateyes agrícolas donde permanecerían durante la zafra. Dado el enorme tamaño de las plantaciones azucareras, los bateyes agrícolas más distantes podían quedar a 15 ó más kilómetros de distancia del batey central.

Al comienzo, los bateyes agrícolas eran más o menos una o dos hileras de barrancones de madera, habitados sólo la mitad del año. Sin embargo, con el paso del tiempo se transformaron y otras personas, además de los trabajadores temporeros, pasaron a residir en ellos. Los primeros que residían de manera permanente fueron llamados *viejos*, antiguos braceros que los ingenios mantenían como trabajadores agrícolas para que se

ocuparan de desbrozar, desyerbar y sembrar durante el *tiempo muerto*. En tiempos más recientes, el número de *viejos* aumentó a medida que los ingenios entendieron las ventajas de contar con un grupo estable de trabajadores más experimentados y confiables junto a los braceros.

Con el paso del tiempo, los *viejos* tuvieron hijos y nietos. Los bateyes se convirtieron en el lugar de residencia de sus familias, que al comienzo vivían en barracones y luego en viviendas particulares. Las mujeres y los niños empezaron a trabajar en pueblos cercanos en el comercio informal, en tiendas, en el servicio doméstico y en algunas labores agrícolas. Los bateyes mejor ubicados experimentaron un mayor crecimiento poblacional. En éstos se observa un mayor desarrollo de los servicios, a medida que las comunidades en expansión demandaban colmados y comercios de todo tipo. Los matrimonios con haitianos y la demanda de servicios llevaron a muchos hombres y mujeres dominicanos a establecerse en los bateyes, atraídos por el dinero en manos de una fuerza laboral que, aunque mal pagada, al menos tenía empleo. El español se hablaba en los bateyes tanto como el créole.

Sin embargo, los bateyes –aún aquellos donde vivían más dominicanos– mantuvieron ciertas características particulares. La primera es de tipo cultural: las familias con fuertes raíces haitianas siguieron practicando su propia religión, lado a lado con el catolicismo, y en muchos bateyes residían sacerdotes vudú o *houngans*. En los bateyes se desarrolló el *Gagá*, una celebración anual del panteón vudú que culmina en Semana Santa (el *Gagá* es similar al *Rara* haitiano, pero con elementos netamente dominicanos).

Los bateyes se convertían en lugar de refugio cuando los haitianos que vivían fuera del batey se veían amenazados con redadas y deportaciones, como ocurrió sobre todo en 1996 y 1999. Los bateyes no estaban, ni están, exentos del riesgo de deportaciones, pero sin duda representan un lugar más seguro dado que se puede contar con una comunidad propia, con cultura e idioma propios, donde viven familiares y amigos que pueden ofrecer protección. Muchos bateyanos cuentan con contratos de trabajo emitidos por los ingenios, que aunque desactualizados y frecuentemente reciclados, representan alguna protección frente a las deportaciones cuando llegan los oficiales de migración y la policía.

Antes de 1999 los bateyes no formaban parte integral del territorio dominicano. El estatus de la población de los bateyes no la determinaba el Estado sino el ingenio. La constitución dominicana no los consignaba como unidad territorial. La unidad geopolítica más relevante, el municipio, no tenía autoridad alguna sobre la población de los ingenios. Teóricamente los ingenios tenían responsabilidad sobre toda la infraestructura y los servicios en sus propiedades.

En los municipios se ubican las oficinas locales de la Junta Central

Electoral, encargadas de emitir actas de nacimiento a los niños y cédulas de identidad a los adultos que poseen actas de nacimiento. Para emitir un acta de nacimiento por lo general se requiere la declaración de la madre y alguna evidencia del nacimiento (generalmente un formulario hospitalario o un certificado médico). Aún en el caso de que el ingenio contara con servicios médicos, no le ha interesado emitir la documentación necesaria para las solicitudes de actas de nacimiento. Muchos bateyes quedan a poca distancia de las oficinas municipales. Sin embargo, para los bateyanos, el perímetro del ingenio ha representado la frontera de otro país, tanto en el sentido real como en el psicológico.

El batey ha sido, al mismo tiempo, el lugar donde se puede conseguir ayuda de una ONG, iglesia o grupo filantrópico. El movimiento moderno por los derechos humanos de los inmigrantes haitianos y de los dominico-haitianos se inició en el batey. Muchas ONGs dominicanas han trabajado en los bateyes durante más de una década, y desde el inicio han habido organizaciones internacionales apoyando proyectos de desarrollo y de abogacía en estos centros poblacionales.

Durante las oleadas de anti-haitianismo de los años 80 y 90, muchas ONGs dominicanas enfrentaron actitudes hostiles y amenazas de las autoridades. Hasta 1986 también existía el peligro que representaba la presencia en los bateyes de los Ton Ton Macoute o espías del régimen de Duvalier. Si bien los grupos locales que estaban en la línea de combate asumían los mayores riesgos, las organizaciones internacionales también se veían afectadas. Por ejemplo, en 1979 una agencia internacional radicada en Santo Domingo apoyó con una donación confidencial el trabajo de campo para elaborar un informe de la Anti-Slavery Society (Sociedad Anti-Esclavista). Se sospechaba, no obstante, cuál era la fuente de tal financiamiento, lo que llevó a que militares de alto rango “advirtieran” al director de dicha agencia que no debía intervenir en asuntos políticos tan delicados.¹⁶

El colapso de la industria azucarera

En algunas áreas del país todavía existen bateyes tradicionales. Sin embargo, en las últimas dos décadas se han dado cambios sustanciales en la mayoría de los casi 500 bateyes del país, sobre todo en las zonas del este (donde está la mayoría) y del centro-sur. Los cambios se debieron al colapso de la industria azucarera a finales de los 80, debido a la caída de los precios del azúcar en el mercado internacional, la reducción de la cuota de importación de los Estados Unidos (para proteger a sus productores), y la corrupción e ineficiencia del CEA, que no invirtió en la modernización de los ingenios ni siquiera en los períodos de auge

¹⁶ Información personal de los autores.

azucarero. La década de los años 70 fue una época de precios altos y cuotas grandes de exportación; la producción anual promedio a lo largo de la década superó el millón de toneladas, de la cual se exportaba alrededor del 60% a los Estados Unidos. Para 1991 la producción había descendido a 340,000 toneladas. La industria nunca se recuperó. En la actualidad, la producción actual es prácticamente la misma que en 1991. De los diez ingenios propiedad del CEA, sólo unos pocos siguen moliendo caña, y en cantidades muy reducidas.

La crisis del sector estatal dio lugar a un prolongado debate entre los partidarios de la privatización y los que estaban a favor de que las enormes extensiones de tierra agrícola se utilizaran para llevar a cabo una reforma agraria a nivel nacional. Finalmente, poco antes de la zafra de 2000, se anunció que los 10 ingenios estatales habían sido arrendados a compañías privadas por un período de 30 años. El consenso entre observadores independientes es que los resultados han sido poco menos que desastrosos. Las compañías arrendatarias no fueron adecuadamente evaluadas y en ciertos casos han demostrado más interés en desmontar la caña para llenar la cuota de producción que les asignó el CEA, que en hacer inversiones de largo plazo para rehabilitar los ingenios y los campos cañeros. Las factorías de azúcar, los ferrocarriles, los sistemas de transporte y los campos de caña se encuentran actualmente deteriorados y viejos.

Las compañías que intentaron cumplir sus compromisos enfrentaron problemas con la mano de obra en el contexto del batey. El Ingenio Barahona y el Consorcio Azucarero Central son un ejemplo de esto. El principal inversionista de esta compañía era la corporación azucarera Amerop, propiedad de la multinacional azucarera francesa Sucden (Sucre et Denrées Group). Al término de la zafra de 2001, Amerop retiró su inversión, supuestamente con el fin de consolidar sus empresas en Guatemala. Sin embargo, en palabras de su administrador, la realidad era que Amerop “no sabía cómo manejar los problemas sociales de los bateyes, lo que en la actualidad es muy importante para el éxito de la empresa”. La cita figura en el libro *Tras las Huellas del Bracero*, publicado por grupos de derechos humanos haitianos y dominicanos que trabajan en el suroeste del país (Plataforma VIDA/GARR, 2002, p.93). Este libro describe el terrible tratamiento a los braceros en el Ingenio Barahona durante las zafas de 2000 y de 2001, lo que significó un retorno a los horrores del pasado.

La escasa respuesta de los inversionistas privados y las presiones políticas derivadas de la crisis social que afectó a las decenas de miles de personas que dependían de los ingenios, ha dado lugar a medidas gubernamentales inconsistentes e improvisadas. El alquiler de los ingenios del CEA ha sido un fracaso. Se han propuesto proyectos alternativos para dar otros usos a las factorías cerradas, sobre todo la

reconversión para la producción de alcohol. Cuando visitamos el Ingenio Quisqueya a finales del año 2002, los rumores que circulaban sobre la reconversión y reapertura de la factoría para la producción de alcohol mantenían ilusionados a muchos habitantes del pueblo y de los bateyes, la mayoría de ellos desempleados. Pero hasta ahora el proyecto de los alcoholes no ha llegado a nada. Los ingenios siguen tejiendo historias de desilusión y esperanzas frustradas.

La tercera respuesta a la crisis fue incrementar el ritmo de venta o traspaso de los terrenos propiedad del CEA. Una de las vías ha sido su ocupación por familias sin hogar, sobre todo en la periferia de las grandes ciudades. En las afueras de Santo Domingo, los invasores seleccionan cuidadosamente las tierras del CEA para sus ocupaciones, evitando los terrenos privados, a sabiendas que difícilmente serán expulsados. A los políticos no les gusta que se les asocie con imágenes de desalojos en los que familias pobres son arrojadas a la calle y sus casuchas destruidas.

Otro uso político que se ha dado a las tierras del CEA ha sido la donación de éstas a particulares, tanto grandes como pequeñas. En este proceso regularmente intervienen la corrupción y la codicia. Existen, no obstante, otras alternativas para la buena utilización de estas tierras. Un ejemplo es el programa recientemente implementado por el gobierno como parte de su Plan de Lucha Contra la Pobreza, el cual concede títulos de propiedad a familias pobres de los bateyes sobre los solares en los que están construidas sus viviendas. Este es un programa loable, siempre y cuando se administre con honestidad y sin favoritismos políticos.

Más allá de los bateyes: la respuesta humana ante el colapso de la industria azucarera

El declive abrupto de la que fue durante 70 años la principal industria del país tuvo consecuencias devastadoras para las personas que dependían de los ingenios azucareros. El desempleo no sólo afectó a los braceros de los bateyes, sino también a los obreros de las factorías y a las personas que prestaban servicios de toda índole en las comunidades cercanas a los ingenios, donde dejó de circular el dinero. En el este y suroeste del país, donde el azúcar dominaba la actividad económica más que en otras zonas, el declinar de la industria supuso una crisis regional. Los bateyes, que ocupaban el renglón más bajo de la estructura económica, fueron los más duramente golpeados, y en la actualidad siguen siendo el sector más pobre de la sociedad.

La respuesta de los trabajadores desempleados de los bateyes fue migrar en busca de empleo. Se desarrolló una especie de “diáspora de los bateyes”, compuesta por antiguos bateyanos que ahora viven en otras partes del país. Esta ola migratoria, iniciada en los 80, llevó a muchos bateyanos a buscar trabajo en otros sectores agrícolas, en la industria de la

construcción y en el sector informal urbano. Afortunadamente para el país, el declive del azúcar pronto fue compensado por la expansión del turismo, el aumento en el monto de las remesas enviadas por los dominicanos viviendo en el extranjero, y el establecimiento de cientos de Zonas Francas. La economía en general prosperó desde mediados de los 90 hasta el año 2003, y los sectores de la construcción y los servicios tuvieron un gran auge. La producción agrícola no azucarera también creció, particularmente en aquellos sectores que habían modernizado su producción, como la industria avícola y la arrocería. Las prácticas agrícolas tradicionales siguieron dando prioridad a la producción de café, cacao y tabaco, pues el gobierno contaba con los recursos económicos para proteger a estos productores con subsidios y aranceles proteccionistas. A medida que la economía crecía, también aumentaban las oportunidades de empleo, sobre todo para los trabajadores manuales.

Algunos bateyanos siguen viviendo en los bateyes y salen a trabajar a otros lugares por períodos cortos. El hecho de que los bateyanos no sean dueños de sus viviendas –que siguen perteneciendo al CEA– probablemente los hace más renuentes a abandonar el batey de manera permanente. Muchas veces tampoco ha sido difícil conseguir trabajo cerca del batey, como por ejemplo en los centros turísticos que empezaron a extenderse por la costa este desde Boca Chica. Una vez terminada su construcción, dichos centros turísticos han ofrecido otras oportunidades de empleo a los hombres y mujeres de los bateyes. Hoy en día, hay otras fuentes de trabajo en las zonas francas de San Pedro de Macorís y La Romana.

Al iniciarse la crisis del azúcar, los bateyanos eran por supuesto trabajadores agrícolas. Las oportunidades de empleo agrícola se concentraban mayormente en las fincas de arroz y café del sur, del valle del Cibao y de la Línea Noroeste (la zona comprendida entre la ciudad de Santiago y el pueblo costero de Montecristi, cercano a la frontera). Los estudios muestran los patrones de desplazamiento seguidos por los jornaleros que han trabajado en las cosechas de azúcar, café y arroz (ver por ejemplo Lozano, 1998). La caña de azúcar se cosecha en los primeros seis meses del año y el café en los meses restantes, lo que permite a los jornaleros pasar de una cosecha a la otra. Las fincas de arroz, por el contrario, requieren trabajadores durante todo el año. Así surgió una migración circular en la que han participado conjuntamente bateyanos, migrantes recién llegados de Haití y obreros agrícolas dominicanos.

Este patrón ha presentado variaciones regionales. En las fincas de arroz y de café del noroeste, el patrón de desplazamiento laboral ha abarcado la región nordeste de Haití, una zona agrícola en crisis, muy poblada, desde la cual se puede cruzar la frontera hacia la Línea Noroeste con relativa facilidad. En consecuencia, en las fincas de esta zona predominaban los

jornaleros haitianos sobre los de origen haitiano ya establecidos en el país. En otras regiones, como el Cibao central y el suroeste, ha predominado el grupo ya establecido, como señala Wilfredo Lozano:

La mayoría de la mano de obra haitiana incorporada a la cosecha en cultivos como el arroz y sobre todo el café, son trabajadores haitianos procedentes de los bateyes azucareros, con varios años de residencia en el país, no tanto inmigrantes temporeros recientes. Otro elemento determinante es el hecho de que dichos trabajadores inmigrantes han producido ya una generación de descendientes, muchos se encuentran en proceso de incorporación a la actividad productiva. (Lozano, 1998, p.142)

Todos los estudios sobre jornaleros agrícolas haitianos muestran que a éstos se les paga menos que a los dominicanos. A los haitianos con frecuencia les son reservadas ciertas tareas manuales, de la misma manera que en los ingenios se les asignaba el corte y tiro de la caña, en tanto los empleos de las factorías y del transporte de la caña se reservaba a los dominicanos. En las fincas arroceras los haitianos trabajan en la preparación de los arrozales, lo que incluye allanar el terreno, construir los muros y cavar las zanjaz para los canales de irrigación. Las tareas vinculadas a la producción durante y después de la cosecha se remuneran mejor y se reservan a los dominicanos. Una encuesta de fincas arroceras realizada en 1997-98 muestra que a los haitianos se les pagaba 8.6 pesos por hora, en tanto los dominicanos recibían entre 10.8 y 18.2 pesos (Lozano 1998, p.99). Los “haitianos” a que se refiere este estudio incluyen tanto a inmigrantes jóvenes recién llegados de Haití, como a haitianos generalmente de mayor edad que residen en el país. Lo que parece estar ocurriendo es que los haitianos como grupo no compiten con los dominicanos por los empleos disponibles, sino entre ellos mismos.



Capítulo 5

Los domínico-haitianos

Su integración a la sociedad dominicana

Los individuos y familias de los bateyes emigraron progresivamente para vivir de manera permanente en otros lugares, muchas veces en grandes ciudades con oportunidades de trabajo tanto para hombres como para mujeres. También las ciudades, a diferencia de los bateyes, disponían de mejores servicios de vivienda, electricidad, agua corriente, escuelas y servicios de salud. Incluso, tal como revela un estudio de Silié, Segura y Doré Cabral, la segunda y siguientes generaciones de descendientes de inmigrantes haitianos se han ido integrando cada vez más a la sociedad dominicana (Silié, Segura y Doré Cabral, 2002).

Según el estudio, los domínico-haitianos hoy viven sobre todo en las ciudades, dedicándose a trabajos que se diferencian poco de los dominicanos pobres o de clase media baja. Tres cuartas partes de los encuestados empezaron a trabajar por primera vez en un contexto urbano y no rural. Un grupo significativo trabajaba en la construcción, pero la mayoría se empleaba en zonas francas y se dedicaba a otras muchas ocupaciones. Entre ellos se encontraban profesionales, técnicos, artesanos y mecánicos. La falta de interés en el trabajo agrícola se explica en parte por el rechazo de los domínico-haitianos a las labores asociadas con la discriminación y segmentación de tareas que asigna a los haitianos los trabajos peor pagados, más pesados físicamente y de menor responsabilidad.

La trayectoria de integración para los hijos de haitianos empieza en las escuelas donde se enseña en español y los profesores son dominicanos. Ahí jugarán tanto con amigos dominicanos como con haitianos. Aprenden a hablar el español sin el característico acento de sus padres y también a escribirlo, mientras que sus padres, si es que saben leer y escribir, sólo se desenvuelven en créole. Casi todos los programas de radio y TV están en español y proyectan una cultura dominicana americanizada que no da ningún valor, sino todo lo contrario, a la lengua y cultura haitianas. Probablemente estos niños nunca vayan a Haití y sólo les llega información de segunda mano sobre la patria de sus padres. Al llegar a la adolescencia, sus valores y expectativas se parecen cada vez más a las de los dominicanos. No rechazan sus orígenes haitianos por respeto a sus padres y porque están orgullosos de su identidad multiétnica. En el hogar con su familia pueden cambiar fácilmente a la lengua y cultura de su crianza temprana. Sin embargo, cuando interactúan con dominicanos es posible que algunos traten de esconder su origen haitiano, cambiando sus apellidos, por ejemplo.

Todo esto nos lleva a plantear la cuestión de la identidad y la integración, un tema de debate entre muchos domínico-haitianos. Una posición considera que los domínico-haitianos deberían reafirmar su

peculiaridad y reclamar a la sociedad dominicana el reconocimiento de su identidad multiétnica. Su objetivo es lograr la aceptación dada a los dominicanos de otros orígenes tal como ocurre en el país con las comunidades judías, árabes, españolas y chinas que muchas veces tienen sus propias asociaciones, clubes, restaurantes, iglesias y cementerios.

Otra posición entre los dominico-haitianos es partidaria de una integración completa a la sociedad dominicana aún a costa de perder la cultura y lengua de sus padres, sin que eso signifique, sin embargo, una sumisión ante una sociedad que los discrimina sino más bien hacerle frente y ganar una batalla a favor de un trato igualitario. No se trata de una estrategia de “si no puedes vencerlos, únete a ellos” sino de “les demostraremos que somos tan buenos, o mejores que ellos”.

Es interesante comparar el proceso de integración de los haitianos nacidos en la República Dominicana con la experiencia de los dominicanos en Estados Unidos. En Nueva York, Miami y otros lugares, las grandes comunidades dominicanas son culturalmente tanto dominicanas como americanas (Duany, 1993). Los dominicanos han sufrido experiencias de racismo en Estados Unidos y en Puerto Rico (lo cual contribuyó a las revueltas de Nueva York en 1992) pero en sentido general la sociedad, y cada vez más el sistema político, mantiene un nivel de aceptación hacia ellos en tanto dominico-americanos mucho más amplio que la disposición de la sociedad dominicana para aceptar a los inmigrantes haitianos. Washington Heights en Nueva York no es de ningún modo un gigantesco batey urbano.

Por otra parte, los dominicanos nacidos en el exterior mantienen vínculos mucho más estrechos con el país al que todavía llaman su patria. Los familiares de ambos lados viajan y se comunican de manera constante. El hecho de que los dominicanos puedan tener simultáneamente pasaportes dominicanos y americanos facilita los viajes. Sin embargo, a diferencia de la constitución dominicana, la haitiana no permite la doble nacionalidad, de manera que cuando los dominico-haitianos optan por la nacionalidad dominicana deben renunciar a la ciudadanía haitiana. Al nacionalizarse como dominicanos, los haitianos están eligiendo una nueva patria y una nueva identidad. Los dominicanos en el exterior pueden mantener dos patrias y una doble identidad.

Los problemas de nacionalidad y documentación

La República Dominicana es un país que aunque teóricamente se rige por leyes y normas, a veces las normas pueden resultar inapropiadas en la práctica y no se aplican de manera universal. Eso es lo que ocurre con los documentos de identidad, que para los adultos es la cédula y para los niños el acta de nacimiento. La cédula es una tarjeta plástica de

identificación personal con el nombre, número de registro, fotografía y huella dactilar del individuo que se adquiere al llegar a la adultez, previa presentación del acta de nacimiento. Se requiere para todo tipo de transacciones como cobrar un cheque, abrir una cuenta bancaria o firmar un contrato y para votar en las elecciones. Los nombres y números están registrados en la computadora central de la Junta Central Electoral (y, curiosamente, están disponibles para todo el que los quiera ver vía internet).

Los inmigrantes haitianos son considerados ilegales cuando no tienen actas de nacimiento, cédulas dominicanas, o bien pasaportes haitianos, visas o permisos laborales de migración que establezcan su derecho a estar en el país.

Sin embargo, la falta de actas de nacimiento afecta de hecho a muchos más dominicanos que a los inmigrantes. A comienzos de 2003 los periódicos reportaron que funcionarios gubernamentales calculaban en no menos de dos millones el número de dominicanos (una cuarta parte de la población) sin acta de nacimiento. La causa principal son las complicaciones burocráticas. Según la ley, los padres tienen que declarar el nacimiento de sus hijos en un período no mayor de 60. Si se sobrepasa este período hay que recurrir a la llamada “declaración tardía”, procedimiento más costoso en tiempo y dinero, que necesita la ayuda de un abogado para obtener los documentos legales requeridos para el acta de nacimiento. No es de extrañar que a muchas madres con prioridades más urgentes se les pase la fecha límite. Acudir a las oficinas municipales puede suponer un largo viaje. Tal vez tengan que contactar a un compañero ausente o del que están separadas, que, por evitar la obligación de pago de manutención del niño, puede negar la paternidad.

Felizmente, el Congreso está considerando una enmienda a la ley que extendería la fecha límite de 60 días a 6 meses y reduciría la complejidad y el costo de la declaración tardía. Esta medida no solamente evitaría molestias y preocupaciones sino que además posibilitaría incluir a dos millones de personas en el sistema de seguridad social que entrará en vigor en 2004. Al no tener documentos, los pobres y una gran cantidad de inmigrantes haitianos, quedarían excluidos del sistema.

El estatus de los dominico-haitianos nacidos en el país no está tan bien definido como debiera. La constitución dominicana incorpora (en el artículo 11) el principio del *jus soli*, es decir, el derecho de ciudadanía para los que nacen en territorio dominicano, a excepción de los nacidos de padres “en tránsito”. El principio legal del *jus soli* es común en América, a diferencia del *jus sanguini* que supone el derecho a adquirir la nacionalidad y ciudadanía de los padres y que es más común en Gran Bretaña y Europa. En Estados Unidos, cientos de miles de familias

dominicanas han sacado pasaportes americanos para sus hijos nacidos en ese país.

El concepto constitucional de los que están “en tránsito” se refiere a personas como viajeros, tripulación de barcos y aviones, personal diplomático y consular, y turistas que obviamente son visitantes de corto plazo. La redacción no es ambigua y la intención es inequívoca. La excepción “en tránsito” no fue ni está designada para abarcar a nacionales extranjeros residentes en el país por un largo tiempo. Los hijos de residentes por largo tiempo tienen el derecho a la nacionalidad dominicana.

A los hijos de inmigrantes haitianos se les niega sistemáticamente este derecho constitucional. La denegación ocurre cuando se les solicita el acta de nacimiento en las oficinas de la Junta Central Electoral (JCE) cuya política es negar sistemáticamente actas de nacimiento a los hijos de haitianos. Al parecer, la decisión de si al niño se le puede negar dicho documento porque la madre o el padre son haitianos es sumamente arbitraria. La decisión puede basarse en que los padres no tienen cédulas dominicanas, o en que tienen nombres que suenan como haitianos, o en que son negros y hablan español con acento. Esta discriminación es sistemática en el sentido de que es la política institucional de la JCE y como tal ha sido defendida en los tribunales por sus abogados (ver capítulo 8).

¿Es también una política gubernamental?

Esa fue la política oficial durante los gobiernos de Balaguer. Sin embargo, los gobiernos posteriores han tratado de actuar con mayor disimulo, a sabiendas de que refrendar la política de la JCE resulta incompatible con los acuerdos internacionales firmados por la República Dominicana. Los dirigentes políticos se amparan bajo el argumento de que la JCE es una entidad autónoma y el tema pertenece al ámbito del poder judicial en el que la Suprema Corte es la que decide en última instancia. Ésta todavía no ha emitido ningún fallo respecto a la reinterpretación del artículo 11 en el caso de los hijos de inmigrantes haitianos.

Mientras tanto, juristas destacados se pronuncian en uno u otro sentido a través de los medios de comunicación. Con frecuencia se recurre a razonamientos retorcidos e ilógicos a fin de forzar una interpretación interesada de un texto constitucional que no deja lugar a dudas. Los argumentos más usados son: “los hijos de ‘ilegales’ no deben estar incluidos” (pero la constitución da el derecho al hijo, no a los padres); “los haitianos están en tránsito en el país” (pero como sabemos muchos de ellos son residentes permanentes); “la constitución haitiana no permite la doble nacionalidad” (pero, por supuesto, la constitución

haitiana no aplica en la República Dominicana)¹⁷; “se trata de un tema muy controversial” (sí, pero tal como ha señalado el Dr. Hugo Tolentino Dipp, anterior Ministro de Relaciones Exteriores, la solución está en resolver el problema a través de canales políticos, reformando la constitución si fuera necesario y si lo deseara la mayoría).

El tema de las actas de nacimiento es parte del asunto más amplio de la nacionalidad y ciudadanía y se ha convertido en la línea de fuego entre las posiciones anti-haitianas y las que se basan en los derechos humanos, como veremos en el capítulo 8.

Al mismo tiempo, es importante destacar el hecho de que un número significativo de hijos adultos de inmigrantes haitianos han adquirido cédulas dominicanas. En primer lugar, puede tratarse de hijos de matrimonios mixtos pues es corriente que hombres haitianos tengan hijos con mujeres dominicanas y en esos casos la madre no tiene dificultad en obtener el acta de nacimiento para sus hijos, sea cual sea la nacionalidad del padre.

En segundo lugar, en un país en el que como en muchos otros el uso de dinero, influencias y engaños mediatizan la relación entre la población y la burocracia, parece ser que hay diversos medios “informales” de adquirir las actas de nacimiento y cédulas. La actitud dominicana ante los problemas, plasmada en el dicho “siempre se resuelve”, subyace en el inventario de anécdotas sobre actas de nacimiento adquiridas declarando al hijo de otra persona o bien utilizando el acta de nacimiento de otro, además del uso de sobornos e influencias.

Finalmente, los partidos políticos promueven la expedición de cédulas con fines electorales. Durante la campaña electoral de 1990, el gobierno ordenó la emisión de miles de cédulas en los bateyes a cambio de votos. En 2002, el consejo municipal de Ramón Santana, población cercana a San Pedro de Macorís, promovió una campaña para emitir actas de nacimiento y cédulas en los bateyes de la municipalidad. Regidores de los tres grandes partidos políticos participaron en el proceso, que culminó con la expedición de 1,600 documentos¹⁸ en una municipalidad con una población de 9,000 personas.

¹⁷ El argumento es esgrimido por aquellos, sobre todo los Nacionalistas, que tratan de promover el estereotipo de “los haitianos” como “los otros” – es decir, como extranjeros que se rigen por la ley de otro país. El argumento es que los padres haitianos de los niños nacidos en la República Dominicana podrían si quisieran obtener el acta de nacimiento haitiana para sus hijos, de manera que rehusarles el acta de nacimiento dominicana no niega a estos niños el derecho humano universal a una nacionalidad. Sin embargo, la constitución dominicana inequívocamente da a estos niños el derecho a la nacionalidad dominicana. En teoría, los padres tienen la opción de adoptar la nacionalidad haitiana o la dominicana para sus hijos, pero no ambas a la vez. El tema está legalmente muy claro y la confusión se ha creado muchas veces a propósito como táctica política.

¹⁸ Información dada a los autores durante una visita a Ramón Santana en mayo de 2003.



Capítulo 6

Los trabajadores emigrantes e inmigrantes de hoy

Patrones de migración

En los últimos años ha crecido el número de emigrantes que cruzan la frontera *anba fil* (debajo del alambre) con la intención de encontrar en el país una forma duradera de ganarse la vida. Emigran muchas mujeres y también niños, aunque en menor cantidad. Hoy día llegan de todas partes de Haití, incluyendo Puerto Príncipe, y no solamente de las regiones que históricamente proporcionaron trabajadores a las fincas dominicanas. Hay emigrantes de clase media urbana y trabajadores agrícolas, aunque predominan estos últimos. Los inmigrantes encuentran trabajo en todo el país, en zonas urbanas y rurales, en diversos sectores de la economía, tanto formal como informal, aunque todavía predomina esta última. Se han diversificado las formas de cruzar la frontera y los flujos de inmigrantes al interior de República Dominicana se han hecho más complejos y se han diseminado por todo el territorio.

Donde se observa mayor lentitud en los cambios es en las respuestas de la sociedad dominicana y del Estado ante la nueva migración. Todos los grupos de inmigrantes sufren algún grado de discriminación en su trabajo y ambiente social y una gran cantidad de ellos confrontan amenazas de malos tratos y deportación. Sin embargo, la discriminación en su contra está relacionada tanto con la clase y el género como con la raza y la etnicidad. Conviene enmarcar esto en el contexto de una sociedad sumamente desigual en la que los dominicanos pobres son también discriminados por los empleadores y por el Estado.

Hay una presunción generalizada de que los haitianos que deciden emigrar a probar suerte en la República Dominicana tienen una noción exagerada de los beneficios que van a obtener y poca idea de las dificultades y riesgos que van a confrontar. Si bien esto pudo haber sido cierto en el pasado, en la actualidad parece que la mayoría de los emigrantes (aunque ciertamente no todos) toman decisiones con mayor información. La información puede llegarles de parientes, amigos, contactos confiables en la República Dominicana, o de viajeros y emigrantes que regresan.

El alcance al otro lado de la frontera del mercado dominicano de mano de obra para las fincas de arroz y café fue mencionado anteriormente en el caso del nordeste haitiano (véase “Más allá de los bateyes” en el cap. 4). Recientemente este alcance se ha extendido hacia los departamentos del sur, suroeste y centrales, en relación a las necesidades laborales que presentan casi todas las áreas de la actividad económica de la República Dominicana. Otro factor que genera mayor interconexión es el crecimiento del comercio entre ambos países, que se extiende desde los mercados fronterizos hacia el interior de cada país.

Cruzando la frontera

Si bien es cierto que todavía hay intermediarios que reclutan trabajadores haitianos para los empleadores dominicanos, hay que relativizar la imagen del buscón o *passeur* que explota y engaña a los trabajadores que contrata. Hoy en día muchos emigrantes vienen por su propia cuenta a la República Dominicana, ya sea individualmente o en pequeños grupos, bajo la guía y orientación de un colega que sabe bien cómo cruzar la frontera y con cuánto hay que sobornar en cada caso a los guardias.

En la frontera hay tres pasos importantes situados en las carreteras principales que unen a los dos países. A ambos lados han crecido ciudades que son —con el nombre haitiano en primer lugar— Ouanaminthe-Dajabón en el norte, Malpasse-Jimaní y Anse à Pitre-Pedernales en el sur. Además de estos puntos, a lo largo de los 388 kilómetros de frontera hay innumerables senderos por los que atraviesa la gente de la zona para ir a sus asuntos cotidianos, a sus conucos, a comprar y vender, y a visitar amigos.

El término en créole para cruzar la frontera sin autorización es *anba fil* (bajo el alambre), lo cual resulta irónico puesto que en la mayor parte de la frontera no hay ninguna clase de alambre o verja, únicamente algunos marcadores de kilómetros de cemento viejos y gastados. Las fortalezas militares dominicanas construidas en la frontera en tiempo de Trujillo para amedrentar a los potenciales intrusos son pocas y están pobremente defendidas. Rara vez se ven patrullas fronterizas.

De cualquier manera, los haitianos que no tienen visa o permiso de trabajo no tienen necesidad de confrontar los problemas ni los gastos de cruzar la frontera por lugares aislados para luego emprender un viaje largo y difícil hasta el centro de la República. En Ouanaminthe-Dajabón, el cruce más concurrido para la entrada formal e informal de la mayoría de emigrantes, es fácil mezclarse con los miles de personas que todos los lunes y viernes cruzan el puente o vadean el río Masacre para vender y comprar en el mercado de Dajabón.

Los peligros físicos que sin duda son reales y están bien documentados por los trabajadores de derechos humanos, son menores al momento de cruzar la frontera que durante el viaje por carretera al interior del país que supone negociar con varios puestos de control. Los choferes dominicanos de autobuses cobran una cuota extra a los inmigrantes haitianos indocumentados y ellos se ocupan de pagar a la policía y a los militares en los puestos de control. Los viajes pueden terminar en tragedia como la que ocurrió en Guayubín en 2000 (ver capítulo 8).

Cuando el inmigrante llega por primera vez a los principales centros urbanos, alguien que hable español lo guiará al nuevo transporte para conducirlo al término de su viaje hacia posiblemente una habitación alquilada en una casa de haitianos o dominicanos cercana al lugar donde espera encontrar trabajo. La cercanía al lugar de trabajo es importante

porque reduce los costos de transporte y el peligro de ser detectado por las autoridades de migración. En las áreas rurales puede ser un batey pero cada vez más el alojamiento se encuentra en asentamientos rurales donde viven trabajadores de las dos nacionalidades. En las ciudades, el alojamiento típico para el inmigrante es una casa de madera en la parte más pobre de un barrio marginado, o bien una habitación en una casucha levantada en terrenos del Estado, muchas veces a la orilla de ríos y cañadas donde oficialmente no están permitidas las viviendas. En ese caso, sus ocupantes corren el riesgo de sufrir tanto inundaciones o deslizamientos de tierra, como desalojos.

Relaciones con los dominicanos

Los trabajadores emigrantes haitianos no viven en *ghettos* sino que interactúan con dominicanos pobres aunque tienden a establecer sus propias sub-comunidades con sus familias, amigos, y otros trabajadores haitianos. Estas comunidades son reconocibles como el grupo de casuchas en el rincón más pobre de un barrio marginado. De todas maneras, solamente los residentes permanentes y sus familias, arrendatarios de los trabajadores emigrantes, forman la comunidad ya que la mayoría de los emigrantes cambian de lugar en su búsqueda de trabajo. En ciertos casos, se encuentran algunas comunidades de origen haitiano con una población más estable que participa en las actividades sociales y culturales del barrio, como entierros, servicios religiosos, fiestas patronales e incluso en las Juntas de Vecinos.

Los dominicanos del vecindario dicen que “los haitianos” son un poco reservados pero los conocen y saludan sin que haya mayor problema aunque en algunos casos pueden haber roces. Opinión parecida tienen los haitianos sobre sus vecinos dominicanos aunque siempre está latente la preocupación sobre los prejuicios e intenciones dominicanas. En general, aunque de ambos lados hay prejuicios y reservas, y ocasionalmente fricciones, los dos grupos conviven amigablemente. A nivel comunitario no se presentan conflictos interétnicos como sucede en los Estados Unidos o en Europa.

Como es de esperar, debido a los costos más altos de las viviendas en los barrios céntricos de la capital, los inmigrantes tienen menos posibilidades de conformar ahí una sub-comunidad, debiendo encontrar alojamiento donde pueden junto con los dominicanos. Probablemente ésta sea una de las razones por las que no se ha conformado un vecindario haitiano en la ciudad, además de la renuencia de las autoridades y los planificadores de proveer alojamiento a personas de origen haitiano. En la capital existe un “pequeño Haití”, al igual que en Santiago, pero estos espacios han sido creados por comerciantes, no por inmigrantes.

La discriminación en el lugar de trabajo

Los mayores niveles de discriminación y prejuicios los confrontan los inmigrantes en el lugar de trabajo, cuando salen fuera de las comunidades donde viven, y cuando entran en contacto con el Estado.

Como ya hemos señalado, la realidad de los inmigrantes haitianos no corresponde con la imagen de víctimas indefensas, sean jornaleros agrícolas, obreros de la construcción, comerciantes o trabajadores urbanos del sector de servicios. Wilfredo Lozano, pionero de los estudios sobre inmigrantes jornaleros en las fincas de arroz y café, critica a los responsables de esa distorsión de la realidad:

A diferencia de lo que muchos analistas sostienen, y la visión “ingenua” y paternalista de sectores políticos, el jornalero agrícola se encuentra dinámicamente integrado al mercado laboral. Los jornaleros tienen un excelente conocimiento de los requerimientos de fuerza de trabajo por parte de los productores; saben con mucha precisión en cuáles parajes y fincas se pagan mejores salarios y negocian con inteligencia sus relaciones laborales con los productores. Los jornaleros saben todo esto mejor que académicos y políticos, pues de ello depende su vida, aún cuando lo afirmado no quiere sostener que tal conocimiento les asegure mejores salarios y establezca sus empleos. Pero este conocimiento sí constituye un requisito para sobrevivir, en un mundo caracterizado por la inestabilidad económica y la precariedad en los niveles de vida.

Al respecto, los jornaleros haitianos no son muy diferentes de los dominicanos. Conocen bastante bien las necesidades de mano de obra por parte de los productores; manejan informaciones de amigos y tienen contactos en los parajes y fincas que les permiten apreciar en qué momentos y en cuáles parajes, fincas o regiones se requiere de fuerza de trabajo y dónde se está pagando un mejor salario. Nada más falso, en consecuencia, que la imagen de un jornalero haitiano asustado y pasivo ante el embate y complejidades del mercado de trabajo rural dominicano. El jornalero haitiano, pues, no acude a laborar a las fincas dominicanas presionado por fuerzas diferentes a las del mercado (Lozano, 1998, p165).

La cita anterior podría referirse igualmente a los inmigrantes haitianos que trabajan en otros sectores de la economía. De hecho, está muy extendida entre los dominicanos la opinión de que los haitianos trabajan más duramente y son más diligentes que los dominicanos en trabajos semejantes. Una opinión típica es la de Antonio Rosario Rubio, un trabajador del cacao de 66 años de edad que vive cerca de la ciudad de Castillo en el Cibao oriental y está encargado de una finca de 110 tareas

en la que ha trabajado por 40 años:

Los haitianos trabajan como el diablo desde el amanecer hasta la noche. Los dominicanos son perezosos, se levantan tarde y no empiezan a trabajar en la finca hasta después de las 8am. Hacen un receso para el desayuno que nosotros les llevamos y dejan la finca al mediodía para el almuerzo. Trabajan luego dos horas más y acaban a las 4pm. Además los haitianos se meten en el monte con sus colines sin temor de culebras o de avispas. (Entrevistado por los autores)

Como era de esperarse, el Sr. Rosario opina que la pereza dominicana y el esforzado trabajador haitiano obedecen a razones de tipo étnico. En realidad, los dominicanos que trabajan en su finca además de trabajar como jornaleros, tienen también pequeñas propiedades, una modalidad común en la agricultura campesina dominicana.¹⁹ Necesitan tiempo durante el día para dar de comer y beber a sus puercos, caballos y para atender algunas tareas familiares en su casa. En cambio, los haitianos a los que él se refiere eran solteros y en su mayoría jóvenes, interesados en ganar dinero en el menor tiempo posible para llevárselo o mandarlo a sus familias en Haití. No hay que profundizar mucho más para explicar las diferencias en cuanto a la motivación hacia el trabajo.

Estuvimos con los haitianos a los que se refería el señor Rosario. Eran un equipo de cinco hombres jóvenes, liderados por un hombre de 40 años, el señor Mulión, que procede de Thiotte en el sureste extremo de Haití, población muy lejana de Castillo (dato que revela la amplitud del flujo de trabajadores migrantes entre los países). El señor Mulión reclutó a los jóvenes y los trajo con él. Su objetivo personal era ahorrar dinero para poder casarse en Navidad cuando regresara a su país. Se quejaba del bajo salario del trabajo que se les asigna y de que los dominicanos, sobre todo el señor Rosario y su familia, monopolizan el trabajo mejor remunerado.

La diferencia en este caso consistía en el trabajo manual de limpiar y desyerbar bajo las matas de cacao y las tareas más calificadas de podar y cosechar las mazorcas, para las cuales, según explicó el señor Rosario, necesitaba *gente de confianza que conoce el trabajo*.

Este pequeño ejemplo de la finca de cacao ilustra la segmentación de las oportunidades laborales que existen en todo el país, particularmente en la agricultura y la construcción. A los haitianos se les reservan los trabajos más duros y peor pagados, mientras que las tareas más calificadas y mejor pagadas son realizadas por dominicanos. En las fincas de arroz, por ejemplo, los jornaleros haitianos se encargan de preparar los surcos

¹⁹ Es también una de las principales razones por las que son pocos los trabajadores agrícolas dominicanos dispuestos a dejar sus propiedades para trabajar en las fincas.

para plantar, mientras que se emplea a los dominicanos en las actividades de cosecha y poscosecha.

En el campo de la construcción, el trabajo manual de hacer zanjas, mezclar cemento y acarrear materiales es hecho por haitianos. Los trabajadores especializados o semi especializados, los que pegan blocks, empañetan, los electricistas, carpinteros, plomeros y los que ponen las baldosas son dominicanos igual que el maestro de obras, que está a cargo del trabajo, y el ingeniero constructor a quien éste responde. El ingeniero es el que maneja el presupuesto y contrata al maestro por una cantidad fija según el trabajo que vaya a hacerse. El maestro busca a los trabajadores que va a necesitar, que muchas veces son trabajadores calificados ya conocidos con los que ha trabajado anteriormente. Una forma de encontrar jornaleros es correr la voz entre las redes informales de trabajadores haitianos, aunque al parecer en las construcciones más grandes que emplean gran cantidad de trabajadores hay una cierta organización pues los intermediarios haitianos o dominicanos que disponen de listas de trabajadores haitianos negocian con los maestros.

El ingeniero entrega semanalmente fondos al maestro y éste aparta su propio salario y paga a los trabajadores, generalmente el sábado a las 5pm, como forma segura de evitar que los trabajadores empiecen temprano el fin de semana. En las construcciones pequeñas el maestro goza de mayor discrecionalidad sobre cuánto y a quién pagar. El mercado laboral influye pero no determina los montos salariales para los diferentes trabajos incluyendo los no calificados. A los trabajadores haitianos se les paga menos que a los dominicanos pero eso se debe en parte al factor de segmentación pues los haitianos son los trabajadores no calificados y los dominicanos los más calificados.

Los abusos y la discriminación se dan en tres grandes áreas. Una es consecuencia de la generalizada práctica de no dar contratos escritos a los trabajadores haitianos (y en muchos casos tampoco a los dominicanos). En muchas construcciones ni siquiera existe un registro de los nombres y números de cédula de los trabajadores tal y como lo exige la ley, además de que los haitianos rara vez tienen cédulas. Éstos son contratados de manera informal por el maestro, lo que permite al ingeniero esquivar la obligación de pagar las contribuciones correspondientes a la seguridad social. A los trabajadores haitianos no se les aplican los beneficios de las leyes laborales y no tienen protección o derecho a reclamar. Están a merced del empleador que puede despedirlos en cualquier momento y por cualquier motivo, sea éste justificado o no, haciendo deducciones arbitrarias de su paga semanal, y no asumiendo responsabilidad alguna en cuanto a su salud y seguridad en el lugar de trabajo.

A esto se añade la vulnerabilidad e inseguridad debida al temor siempre presente de arresto y deportación. Existen informes acerca de

empleadores sin escrúpulos que cuando los trabajadores haitianos se quejan del mal trato, los amenazan con reportarlos a los oficiales de migración. Si los detienen para deportarlos no recibirán ningún pago pendiente. Esta vulnerabilidad actúa como un poderoso freno para evitar participar en sindicatos u otros intentos que representen y defiendan los derechos de los trabajadores.

Finalmente, es discriminatorio el hecho de que a los haitianos se les niegue el acceso a los trabajos mejor pagados calificados o semi-calificados. Una razón de la falta de acceso a esos puestos es que muchos haitianos que emigran por primera vez son jóvenes y han llegado al mercado de trabajo recientemente. No tienen las destrezas ni la experiencia requeridas para competir por los trabajos mejor pagados. La experiencia muestra que rápidamente adquieren un conocimiento del español para desenvolverse en el trabajo pero su dominio de la lengua es muchas veces limitado y con mucho acento. Algunos encuentran oportunidades de entrenamiento, tal vez en pequeños talleres o como aprendices de trabajadores calificados dominicanos, pero la mayoría no, y se ven atrapados en el trabajo manual del que es difícil escapar. Otra causa es la negación de oportunidades iguales por motivos raciales, que con frecuencia se expresa, como hemos visto, por la preferencia de los empleadores por “gente de confianza”, es decir gente como ellos mismos. No existe en la República Dominicana el equivalente, ya sea en la ley o en la práctica, de una política de igualdad de oportunidades como en Europa o en los Estados Unidos.

Sin embargo, es importante entender que los inmigrantes haitianos no son los únicos a los que se les niegan oportunidades porque son percibidos como “diferentes”. Los dominicanos negros, los pobres y las mujeres, todos enfrentan discriminación cotidianamente de una forma u otra. En la República Dominicana el prejuicio contra los haitianos se suma al prejuicio de raza, de clase y de género y es parte de un problema más amplio de una sociedad sumamente desigual en la que la democracia y el estado de derecho tienen que consolidarse más. En este respecto el país no es muy diferente de otros.

Mujeres comerciantes y trabajadoras

Hasta comienzos de los 90 ha habido poco debate sobre la mujer migrante, la perspectiva de género o el hogar en relación a la migración haitiana hacia la República Dominicana. En 1991 Jansen y Millán escribieron un importante trabajo sobre los bateyes mostrando cómo muchas mujeres llevan a cabo una “doble jornada” tanto en la casa como cada vez más fuera de ella (Jansen y Millán, 1991). Sorprendentemente, los hallazgos y pistas del estudio no fueron retomados por más de una década.

Un estudio realizado en 2002/2003 por encargo del Grupo de Apoyo para los Refugiados y Deportados Haitianos (GARR) en Puerto Príncipe y el Movimiento de Mujeres Domínico-Haitianas (MUDHA) en Santo Domingo ha arrojado nueva luz sobre el impacto de la migración en las mujeres haitianas y sus familias (TAG, Etude, 2003). En Haití se hicieron entrevistas a mujeres deportadas y a otras que nunca habían emigrado pero cuyo compañero, padre de uno o más de sus hijos, vive en la República Dominicana. De este lado de la frontera se llevaron a cabo entrevistas en los bateyes y en otras zonas agrícolas además de las plantaciones de caña y en algunas áreas urbanas seleccionadas.

El estudio ha dado algunos nuevos aportes. El perfil del emigrante está empezando a cambiar. Por un lado, ya no predominan los pequeños campesinos y artesanos, sino que los que emigran son jóvenes procedentes de los barrios marginados urbanos, con un mayor nivel de escolaridad. Por el otro, las mujeres tienen mayor presencia siendo ahora una cuarta parte de la población migrante. No emigran solamente como compañeras de sus maridos sino que ellas mismas entran directamente al mercado de trabajo. Hay una nueva categoría de mujeres migrantes, las comerciantes a pequeña escala, que viven en la República Dominicana por razones de su trabajo pero que constantemente viajan entre los dos países para comprar y vender mercancías.

Las razones para emigrar son sobre todo económicas y la mayor parte de las mujeres son jóvenes y tienen hijos. La mayoría entran irregularmente aunque algunas comerciantes alegan tener visas en sus pasaportes. En cuanto a áreas de trabajo, las mujeres migrantes se encuentran sobre todo en la agricultura, particularmente en tiempo de cosecha, en el servicio doméstico o en actividades comerciales. Lo que ganan es menor a la remuneración promedio sobre ese tipo de trabajo, pero de todas maneras es mejor de lo que podrían conseguir en su país. Mantienen en la medida de lo posible el contacto con Haití y están poco integradas a la sociedad local. Parecen tener un relativamente bajo nivel de organización y con frecuencia son víctimas de abuso, particularmente durante las deportaciones. Las comerciantes pueden sufrir extorsiones en la frontera. La mayoría de las mujeres no conocen sus derechos ni como emigrantes ni como mujeres emigrantes.

Entre las recomendaciones que hace el estudio están las siguientes:

- Todo proyecto de ley de migración en la República Dominicana debe tomar en cuenta específicamente a las mujeres inmigrantes y para ello se requiere hacer cabildeo
- Las organizaciones de la sociedad civil deberían trabajar con las mujeres inmigrantes para que se organicen y lleguen a plantear una posición en defensa de sus derechos.

El relato de Jocelyne Luckner²⁰ ilustra bien cómo es la vida de estas comerciantes que trabajan cruzando la frontera. Jocelyne (no es su nombre real) tiene poco más de veinte años y vive en Ouanaminthe del lado haitiano en la parte norte de la frontera. Dice que ha estado comerciando a través de la frontera durante 10 años, primero ayudando a su madre y ahora por su cuenta.

Junto con otras mujeres haitianas viaja regularmente a la segunda ciudad haitiana, Cabo Haitiano, para comprar zapatos que vende en la ciudad dominicana de Dajabón, al otro lado de la frontera de Ouanaminthe. En la República Dominicana compra bolsas de plástico fuerte para revenderlas en Haití. Además participa en la venta de ropa usada que llega en pacas a Haití y cruza la frontera para ser negociada por haitianos para compradores dominicanos que son mayoritariamente mujeres. Las que se involucran en el negocio de ropa son conocidas en el español dominicano como *pepeceras* (de la etiqueta “Pepe” que tiene la ropa).

Jocelyne explica que su trabajo es crucial para el mantenimiento de su familia desde que en 2002, al instalarse la zona franca fronteriza, su esposo fuera desalojado de la tierra de la que era aparcerero. Además de este contratiempo, ella y sus hermanas vendedoras se llevaron un gran susto en julio de 2002 cuando el gobierno dominicano trató de aplicar una vieja ley prohibiendo la importación de ropa usada. La frontera fue efectivamente cerrada por un mes mientras que las *pepeceras* organizaban amplias manifestaciones contra una medida que cayó como bomba. Las mujeres al otro lado de la frontera, menos en número pero igualmente decididas, se unieron a la protesta y la desafortunada medida fue revocada.

Jocelyne señala: “Negociar no es fácil porque eso significa que tengo que estar fuera de casa para viajar en Haití y también al otro lado de la frontera. A veces gano poco porque tengo que estar pagando todo el tiempo a los funcionarios y militares. El comercio debe continuar pero deben protegernos del *macuteo* ²¹ para poder llevar a casa lo suficiente para alimentar a la familia.”

Igual que Jocelyne muchas de las mujeres comerciantes consideran que sería beneficioso legalizar el comercio, pero las propuestas que se han hecho hasta la fecha, incluyendo un borrador presentado por congresistas dominicanos, no han sido bien recibidas por las protagonistas del mercado que, como Jocelyne, tratan de ganarse la vida con el comercio a pequeña escala.

²⁰ Entrevistada por los autores.

²¹ Término dominicano para la extorsión.

Mano de obra infantil haitiana

Los niños que piden en las esquinas de las calles de Santo Domingo y otras grandes ciudades como Santiago constituyen un nuevo motivo de preocupación, así como el contrabando de menores haitianos hacia el país. Un estudio de 2002 reveló que estos menores son traficados por redes organizadas con la complicidad de personal militar de la frontera (Tejeda, Gilles y Artola, 2002).²² Más de 2,000 menores cruzan de esta manera cada año la frontera. Generalmente esto ocurre con el conocimiento y consentimiento de sus padres, que pagan a los traficantes, muchas veces personas conocidas o que les han sido recomendadas. Los padres alegan que parientes o personas conocidas y confiables atienden a los niños en la República Dominicana. Señalan también que en los hogares pobres es normal que los niños trabajen durante las vacaciones escolares más largas de verano. Sin embargo, todos los menores de la muestra estaban siendo explotados, ya sea trabajando en áreas rurales, en el sector informal, o en el peor de los casos en redes de mendigos. No se conocen casos de explotación sexual.

La mayoría de los niños viven en circunstancias sumamente vulnerables. Sus condiciones de vida y dieta son terribles y su acceso a servicios de salud es mínimo o inexistente. Están expuestos a abusos debido a su procedencia y a su estatus irregular. Son llevados durante los tres meses de vacaciones de verano y regresan a sus familias para el comienzo del nuevo año escolar. Sin embargo, de la muestra estudiada, un tercio se quedó en la República Dominicana trabajando en el sector informal o en el trabajo agrícola. Según el estudio, muchos presentan inestabilidad emocional y problemas sicosociales.

²² El estudio se basó en una investigación de campo en ambos países incluyendo entrevistas a los padres en Haití.



Capítulo 7

Respuestas a la inmigración haitiana

Políticas y prácticas gubernamentales actuales

A diferencia de sus predecesores, el gobierno de Hipólito Mejía (electo en 2000 para un período de cuatro años), no ha tratado de suscitar o aprovechar el temor a la inmigración haitiana para su provecho electoral. La campaña para las elecciones presidenciales del año 2000 y, sobre todo la de las elecciones congresionales y municipales de 2002, fueron las primeras libres de xenofobia en los últimos años. Este hecho responde tanto a la influencia dejada en el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) por su antiguo líder emblemático, José Francisco Peña Gómez, blanco de ataques racistas en los 90, como al hecho de que el PRD ha sido el partido mayoritario con una base de masas y fuerte organización local en todo el país. Con este respaldo, Mejía ganó las elecciones en 2000 en la primera vuelta con casi el 50% de los votos. El PRD es el partido mayoritario en el Senado y en la Cámara de Diputados y a diferencia del gobierno anterior, que era una coalición de diferentes grupos incluyendo los Nacionalistas, Mejía no adquirió deudas políticas significativas con grupos fuera del PRD.

Particularmente durante los dos primeros años, algunos altos cargos del gobierno fueron ocupados por personas simpatizantes de los derechos humanos. Lamentablemente, su influencia se ha visto limitada debido a las incoherencias que han caracterizado al gobierno, dependiente casi completamente del presidente Mejía que tiene otras prioridades y hasta ahora no ha ejercido un liderazgo en derechos humanos y asuntos de migración.

A pesar de todo, se observa un cierto progreso en algunos ministerios de gobierno. Un aspecto positivo a destacar es que se han abandonado los anteriores anteproyectos discriminatorios de ley de migración. Es un gran paso haber sustituido la ley de 1939 por un nuevo borrador de ley que incluye modernos principios de no discriminación y es compatible con la legislación internacional. Asimismo, por primera vez el proceso de redacción del anteproyecto permitió el debate público y la consulta con grupos interesados de la sociedad civil. El problema radica ahora en cómo continuar el proceso hasta llegar a una decisión sobre la reforma de ley de migración.

Mientras tanto, los puntos esenciales de la política migratoria han tenido pocos cambios desde los gobiernos anteriores. El enfoque general ha sido:

- Restringir la entrada de haitianos al país a aquellas categorías que requiere el interés nacional, como en los renglones donde se necesita mano de obra
- Controlar la entrada de haitianos por medio de visas, permisos de trabajo y otros documentos que deben ser solicitados previamente en los consulados dominicanos en Haití. Para los permisos de trabajo se

requieren solicitudes aprobadas por el futuro empleador

- La deportación de haitianos indocumentados que residan en el país
- Cooperación con el gobierno de Haití en cuestiones de migración, sobre todo en cuanto a la documentación.

En los tres primeros puntos el gobierno no ha dado pasos encaminados a detener o reducir de manera significativa los abusos. Como hemos visto, la explotación de la mano de obra haitiana continúa, los controles de entrada no son más efectivos que antes y el número de indocumentados haitianos en el país parece estar aumentando, a pesar del programa para proporcionar actas de nacimiento y pasaportes a los inmigrantes haitianos en la República Dominicana (acordado entre ambos gobiernos e implementado a través de los consulados haitianos).

Sin documentos, a los haitianos les resulta difícil tener acceso a los servicios de salud pública y lograr que sus hijos sean admitidos en las escuelas públicas. El gobierno ha dado alta prioridad a dos reformas importantes que son el sistema nacional de seguridad social y el plan decenal de educación, ambos a implementarse a partir de 2003. Ninguno de los dos toma en cuenta cómo incorporar a los más pobres e indocumentados, como los inmigrantes, lo cual resulta particularmente decepcionante si se tiene en cuenta que el programa de lucha contra la pobreza es una prioridad nacional, fuertemente respaldada por el apoyo y asesoramiento internacional.

La información (reportada por los medios de comunicación en 2003) de que hay dos millones de personas sin acta de nacimiento, la gran mayoría de ellos dominicanos, cogió de sorpresa a las autoridades de la seguridad social. Las respuestas del gobierno han sido o ignorar el problema de la documentación o recurrir a medidas puntuales y contradictorias. En 2001, para dar respuesta a la preocupación de que a los hijos de haitianos se les estaban negando plazas en las escuelas primarias, la vicepresidenta y ministra de educación, Milagros Ortiz Bosch, anunció que los niños serían admitidos, una decisión calurosamente acogida por la opinión liberal y por los defensores de los derechos humanos pero firmemente confrontada por los Nacionalistas y por la derecha. Un año más tarde, revocó tal decisión. En su lugar, se dejó la admisión de los niños sin acta de nacimiento como opción de los directores de las escuelas, una solución confusa que depende de las simpatías y prejuicios de las autoridades escolares.

Desafortunadamente, las deportaciones colectivas de haitianos (aunque ligeramente menos masivas) han continuado. El número anual de deportados no se ha reducido de manera significativa en relación a los gobiernos anteriores y en 2000 y 2001 superaron los 30,000, si bien hubo un ligero descenso en 2003. El problema es la forma en que las deportaciones se llevan a cabo y si los derechos humanos son respetados.

Las leyes internacionales prohíben las deportaciones “colectivas” y “masivas” y establecen considerar cada caso de manera individual. Se deben respetar los procedimientos legales correspondientes de manera que el caso sea oído y el individuo tenga el derecho de ser representado y de contactar a su familia. No debe haber maltrato personal o robo de sus pertenencias. Las familias no deberían ser separadas. Un informe de Amnistía Internacional reporta la forma en que se llevaron a cabo las repatriaciones en 2002:

Las fuerzas de seguridad continuaron devolviendo a presuntos haitianos indebidamente documentados tras aprehenderlos en redadas policiales. Los responsables de la Dirección General de Migración de la provincia de Dajabón informaron de que habían devuelto a más de 7,000 haitianos entre enero y junio de 2002. Según informes, las autoridades casi nunca ofrecían a la persona la oportunidad de demostrar su condición y, como consecuencia, varios ciudadanos dominicanos de origen haitiano fueron expulsados de su propio país. Entre las personas que fueron objeto de devolución podía haber algunas en peligro de sufrir violaciones de derechos humanos en Haití. Asimismo, se recibieron informes sobre brutalidad policial en el curso de estas devoluciones” (Amnistía Internacional 2003, p365).

La élite social y económica

Un rasgo de la vida política y económica dominicana es el poder ejercido por un grupo relativamente pequeño pero muy influyente conocido como “la oligarquía”. Éste se conforma sobre todo por familias fabulosamente ricas que llevan a veces apellidos de la clase alta. Se remontan al siglo XIX aunque amasaron sus fortunas con el desmantelamiento del imperio económico de Trujillo lo cual les dio una base para sacar provecho de los años de crecimiento extraordinario de los 90. Son los dueños de los poderosos consorcios de negocios que controlan las principales industrias, casas de exportación e importación, bancos y compañías de seguros e imperios de los medios de comunicación. La alta jerarquía de la iglesia católica y las fuerzas armadas están en tal argolla, al igual que algunos políticos, la mayoría miembros de las familias de la élite.

La oligarquía ejerce su poder a través del dinero que compra conexiones políticas, el control de muchos de los medios de comunicación, el dominio de los grupos de presión empresariales, y el ejercicio de los abogados más influyentes. Anteriormente, la estrategia política de este grupo fue la de alinearse con el partido de Balaguer, forjando una relación provechosa cuando éste ocupaba el poder y además fue un medio de resistir tanto a la izquierda inspirada por la revolución

cubana como al empuje populista y democrático del PRD. Con los cambios posteriores a la Guerra Fría, la élite ha cambiado sus apuestas políticas. Hoy en día tienen conexiones con los tres partidos políticos mayoritarios, incluyendo el PRD.

La oligarquía tiene una considerable influencia social, cultural y política. A través de los medios de comunicación proyecta una visión del país tradicional, paternalista e hispánica. La élite es ambigua respecto al tema de la migración haitiana, ya que negocios muy prósperos se benefician de la mano de obra manual pobremente pagada, pero en general es de este grupo de donde surgen las posiciones más retrógradas sobre el papel de los haitianos en el país.

Una nueva visión de la frontera

Desde 1999 se ha incrementado la atención oficial a la frontera dominico-haitiana. Se ha asignado un presupuesto específico para el desarrollo integral de la frontera bajo la administración de un consejo gubernamental recientemente creado. El plan hace énfasis en dos prioridades. Una es fortalecer las relaciones con Haití y la cooperación entre ambos países en una serie de temas de mutuo interés. La otra es la política del gobierno dominicano de reducción de la pobreza enfocada en esta área a causa de los altos índices de pobreza de las provincias fronterizas. La importancia de esta perspectiva radica en que amplía los límites del debate más allá de la seguridad nacional.

La nueva visión de la frontera y de las relaciones fronterizas ha abierto oportunidades para la cooperación binacional en temas de agua y medio ambiente, ya que ambos países tienen intereses vitales para proteger las cuencas de la cordillera central de República Dominicana que también alimenta el río Artibonito. Ofrece asimismo oportunidades para incentivar el comercio de ambos lados y controlar el contrabando, además de programas de salud que incluyen el control de epidemias como el VIH y el Sida

Los vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil en la frontera, que con frecuencia cuentan con el respaldo de las iglesias, han contribuido a reforzar los nuevos enfoques y a cuestionar intereses existentes en el área, como los del ejército dominicano, que está reconsiderando su rol desde que su homólogo haitiano fuera eliminado en 1994. Símbolo de esta nueva era es el complejo binacional de zona franca instalado en Ouanaminthe/Dajabón en la parte norte de la frontera (independientemente de las críticas de algunas organizaciones sociales a este tipo de desarrollo y de la forma no consultiva en que el proyecto se lleva a cabo).

Existe un consenso casi general de la conveniencia de regular adecuadamente tanto el comercio de la frontera como los flujos

migratorios. Sin embargo, existe la preocupación de que en el peor de los escenarios, cuando se implemente una nueva ley de migración, podría haber un aumento de la represión si no se lleva a cabo una campaña de educación sobre derechos humanos a todos los niveles.

En 2003 se inició la cooperación entre las autoridades haitianas y dominicanas, con el respaldo de organismos internacionales, sobre el tema de tráfico de menores haitianos hacia la República Dominicana. Falta ver si esto va a tener beneficios tangibles para los niños afectados.

El debate en torno al impacto de la migración haitiana

No existe un estudio significativo sobre el impacto económico y social de la inmigración haitiana. Podríamos pensar que en principio resulta beneficioso el flujo de mano de obra desde Haití (un país pobre) a la República Dominicana (un país de mediano ingreso) y de trabajadores dominicanos a los Estados Unidos (un país rico). Los Estados Unidos necesitan mano de obra según va envejeciendo su población, la República Dominicana necesita trabajadores para los trabajos que los dominicanos no quieren hacer y Haití necesita reducir el desempleo. La combinación genera riqueza en los primeros países y reduce la pobreza en el último. Al mismo tiempo hay un fuerte mecanismo de distribución a través de las remesas de los emigrantes a sus familias, lo cual alivia la pobreza en la República Dominicana y en Haití.

En su informe de 2002 sobre la pobreza en la República Dominicana, el Banco Mundial (2002a) asume un punto de vista diferente y controversial. El informe plantea que los trabajadores haitianos crean riqueza, pero para los ricos, no para los pobres, ya que hacen bajar los salarios aumentando la pobreza e inhibiendo los mecanismos de mecanización y modernización de las empresas. El documento concluye que los inmigrantes pueden hacer fracasar los planes de reducción de la pobreza del gobierno.

Vale la pena detenerse en los principales planteamientos del Banco Mundial. El informe acepta sin reservas la cifra de 500,000 haitianos, que ciertamente puede ser cuestionada (ver capítulo 3). Además, el organismo financiero internacional da por sentado que esas 500,000 personas trabajan en los empleos peor pagados y que son ilegales (o lo que el informe califica como “una situación legal definida como precaria”, Banco Mundial, 2002a, p61). De hecho, como ya hemos visto, los dominico-haitianos, probablemente la mitad del total de 500,000, ocupan toda clase de empleos en prácticamente todas las áreas de la economía. En cuanto a los trabajadores peor pagados, éstos compiten sobre todo con otros trabajadores no calificados haitianos, no con dominicanos que no quieren trabajar en esos niveles. Hacen bajar los salarios de los trabajadores pero éstos son todavía mucho más altos que en Haití. Es

cierto que los trabajadores no calificados generan riqueza para los ricos y no para los pobres, pero lo mismo hacen millones de dominicanos.

En teoría, la abundancia de mano de obra hace que las empresas no sientan la presión de mecanizar y modernizarse para economizar mano de obra y aumentar la eficiencia. En la práctica, la mecanización implica la pérdida de puestos de trabajo a muchos niveles y no sólo entre trabajadores manuales. Los períodos de ajuste, que pueden durar varios años, pueden incrementar el desempleo y la pobreza a corto (y mediano) plazo a menos que hayan otros factores de compensación.

Los medios de comunicación y muchos líderes políticos y empresariales hicieron referencia de manera poco crítica a las secciones del informe del Banco Mundial que se refieren a los migrantes haitianos (y no al total del documento cuyo tema central son las causas y alcance de la pobreza). En contraste, las críticas al informe no han recibido la misma difusión.

Por último, el informe no se refiere en absoluto a los aspectos en que los inmigrantes hacen una contribución a sus nuevos países. La experiencia de otros países es que los inmigrantes, una vez que han aprendido el idioma, son más productivos que los nacionales. Tal parece ser el caso con los haitianos. Con frecuencia los inmigrantes encuentran nichos generadores de empleo, tal como ha sucedido en la República Dominicana, por ejemplo, con la venta de pintura y artesanía haitianas.

¿Son los inmigrantes una carga significativa para el Estado, y particularmente para los sistemas de educación y de salud? Al respecto debemos recordar que los migrantes recién llegados son sobre todo jóvenes adultos cuyos gastos en educación y salud fueron cubiertos en su infancia y adolescencia en Haití. Evidentemente, la población residente de inmigrantes haitianos utilizará cada vez más los servicios estatales a los que pueda acceder, poniendo mayor presión sobre escuelas y hospitales estatales pobres y precariamente financiados. El problema parece ser significativo en las áreas más pobres del país, en el suroeste y en las provincias de la frontera. Por otra parte, los inmigrantes de bajos ingresos contribuyen a la recaudación de impuestos de la misma manera que los dominicanos más pobres, quienes no pagan impuestos sobre la renta pero sí impuestos indirectos, en particular el impuesto al valor agregado en bienes y servicios. No existe ningún estudio que muestre si los costos que suponen los haitianos para el Estado superan o no sus contribuciones impositivas.

¿Cambiarán radicalmente los rasgos culturales de la población dominicana, como sorprendentemente teme una buena parte de la población, por la invasión haitiana que ocurrirá en los próximos 20 años? La respuesta es que los inmigrantes son una minoría que aunque crezca es poco probable que alcance algo más del 10 por ciento de la población

antes de que el país implemente una ley de migración efectiva.

En cuanto al problema de la cultura, es sorprendente ver el poco impacto que ha tenido en la cultura dominicana casi un siglo de inmigración haitiana. A excepción de los habitantes de las provincias fronterizas, los bateyes y grupos de intelectuales, los dominicanos no saben casi nada sobre lengua, música, religión, literatura, cocina y sistemas de organización haitianos. La cultura dominicana ha sido inundada pero por la cultura popular de los Estados Unidos.

Dos preocupaciones se agazapan tras el temor de una invasión silenciosa. Una es que el país llegará a ser más “negro”. La otra es que el equilibrio político cambiará, lo cual tiene su origen en la convicción de las clases más altas de que los haitianos naturalizados apoyarían al PRD que lideró Peña Gómez. En este temor hay tanto aspectos raciales como de clase. El PRD tiene un fuerte apoyo entre los pobres y las clases trabajadoras. Muchos creen que la inmigración haitiana podría contribuir a este apoyo y crear una amenaza impredecible para el orden establecido.

La crisis económica y política de 2003

La crisis económica y política que empezó en 2003 ha sido el retroceso más importante que el país ha enfrentado desde los años 80. Ha sido un choque profundo, que ocurre después de 10 años de crecimiento sin igual y de un incremento en los ingresos personales de muchos, si no la mayoría de los dominicanos.

La causa inmediata del problema fue la quiebra del segundo banco privado más grande del país, el Banco Intercontinental (BANINTER), seguida por la de dos bancos más. El gobierno culpó a factores externos fuera de su control, especialmente a la crisis económica internacional de 2002 y al manejo corrupto de los bancos quebrados. La oposición objetó que las desfavorables condiciones internacionales fueron muy mal manejadas por el gobierno en 2001 y 2002 cuando en lugar de restringir y economizar reservas, mantuvo una política expansionista financiada por grandes préstamos extranjeros y aumentó significativamente el gasto público durante la campaña electoral de 2002, debilitando la capacidad del Estado para manejar los eventos de 2003.

Sea cual fuera la causa, las pérdidas monetarias fueron increíblemente altas en una economía relativamente pequeña. El déficit de las cuentas alcanzó los dos billones de dólares y tendrá que ser financiado por los contribuyentes en los próximos años, debido a la decisión del gobierno de garantizar ilimitadamente los fondos de los ahorrantes en los bancos quebrados. A pesar de que las tendencias fundamentales de la economía son todavía favorables debido al alza de los ingresos del turismo, las industrias de zonas francas y las remesas, los dominicanos confrontarán dificultades hasta que la economía se recupere.

La inflación de 2003 superó el 40 por ciento y la economía decreció aproximadamente en un uno por ciento. La escasez de recursos detuvo los trabajos de miles de proyectos públicos, se recortaron servicios y apoyos estatales en el sector público (como escuelas, servicios de salud y transporte), y los desembolsos de fondos presupuestados para salarios y gastos corrientes se emitieron cada vez con más retraso.

Aunque es difícil predecir los efectos que la crisis tendrá en la inmigración haitiana, pueden hacerse algunas conjeturas. En primer lugar, el aumento del desempleo y el descenso del poder adquisitivo de los salarios afectarán la migración laboral haitiana. Hay menos empleos, especialmente en la industria de la construcción y en la agricultura, aunque en los lugares donde todavía se consigue trabajo los bajos salarios son de todos modos más altos que en Haití. Los empleadores en consecuencia podrían sustituir a trabajadores dominicanos por haitianos para reducir costos, aumentando los niveles de explotación y posiblemente generando resentimiento.

Aunque todavía no hay evidencias de que el antihaitianismo vaya en aumento, tal como ocurrió en las crisis anteriores cuando los políticos promovieron la xenofobia para distraer la atención pública de sus propias dificultades, la situación poco predecible tanto de Haití como de la República Dominicana es tal que hay que considerar la posibilidad de un nuevo brote de sentimientos antihaitianos. A fines de 2003 esta inseguridad se ha agravado por la crisis política en el partido gobernante debido a la campaña reeleccionista del presidente Mejía y a las tensiones del ambiente preelectoral de cara a las elecciones de mayo de 2004.

Finalmente, otra consecuencia de la crisis dominicana ha sido la posposición o abandono de una serie de importantes reformas institucionales encaminadas a mejorar aspectos clave como la legislación de migración, la seguridad ciudadana y la rendición de cuentas del Estado. En muchos casos, los proyectos de leyes llevan varios años estancados en el Congreso y probablemente tendrán que esperar hasta después de las elecciones presidenciales de 2004. Habrá un retroceso que esperamos sea temporal en los procesos relativos a los derechos humanos, incluyendo los que afectan a los inmigrantes y a los dominico-haitianos.



Capítulo 8
Defendiendo los derechos
humanos de los haitianos y sus
descendientes en la República
Dominicana

En los años 80 en la República Dominicana, igual que en otros países latinoamericanos y del Caribe, proliferaron las ONGs y grupos de base religiosa dedicados a trabajar por los más pobres y excluidos de la sociedad. Siendo los bateyes las comunidades rurales más pobres y más aisladas del país, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil, tanto religiosas como laicas, haitianas, dominicanas y dominico haitianas empezaron a apoyar proyectos, sobre todo en lugares donde el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) no proveía estos servicios.

No hubo grandes cambios después de que Jean-Claude Duvalier fuera obligado a huir de Haití a principio del 1986, a excepción de la suspensión de los acuerdos entre ambos gobiernos para el reclutamiento de braceros. Siguió luego un confuso período hasta que Jean-Bertrand Aristide asumió la presidencia haitiana en 1991, tras las primeras elecciones libres y limpias desde la Independencia. Justamente antes del sangriento golpe de septiembre de 1991, Aristide pronunció un emotivo discurso ante las Naciones Unidas, denunciando los abusos sufridos por los trabajadores haitianos emigrantes en los campos de caña dominicanos. Hubo algunas razones que precipitaron esta explosión tan poco diplomática.

La crisis de 1991

El año 1991 fue un momento clave en la República Dominicana en cuanto evidenció la capacidad de los actores locales para influir en la opinión internacional sobre el tema de la mano de obra inmigrante haitiana. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y posteriormente otras agencias internacionales expresaron su preocupación sobre la situación pero el gobierno dominicano esquivó las críticas persuadiendo al Departamento de Estado de los Estados Unidos de su buena intención de promover mejoras en las condiciones de los braceros y de poner fin a algunos de los más flagrantes abusos.

La preocupación se centraba en las acusaciones de trabajo infantil forzado en los bateyes. Además, el Comité de Abogados por los Derechos Humanos (LCHR), radicado en Nueva York, informó sobre las actuaciones de los guardacampestres y el uso de contratos escritos para los braceros cuya versión en créole era prácticamente ininteligible (LCHR, 1991). Este informe se reforzó con el testimonio dado ante el Congreso de los EEUU por el representante de la iglesia episcopal dominicana, Edwin Paraison. Tras mencionar algunos avances del año anterior en la industria del azúcar, Paraison presentó pruebas de que continuaban los abusos en lo referente a restricción de movimiento, trabajo infantil, trabajo forzado, falta de libertad para organizarse e injusticias en los métodos y formas de pago. El testimonio se produjo justamente cuando la OIT (en base a información ofrecida por el gobierno dominicano) declaraba lo contrario.

Con la intención de hacer ver que respondía a las críticas de las iglesias difundidas internacionalmente, el presidente Balaguer promulgó el decreto 233-91 ordenando la expulsión de todos los haitianos indocumentados menores de 16 años y mayores de 60. Bajo el disfraz de medida humanitaria que eximía a jóvenes y viejos del trabajo en los campos de caña, se iniciaron de inmediato las deportaciones indiscriminadas de jóvenes, adultos y personas mayores. Se estima que unas 35,000 personas fueron expulsadas y otros muchos se fueron por su propia iniciativa para evitar la persecución y abusos de los militares.

En un informe de septiembre de 1991, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) concluía que el decreto había “impuesto una expulsión colectiva” y “desatado una persecución indiscriminada contra los haitianos y sus descendientes, nacidos o no en la República Dominicana, con la intención de expulsarlos del país” (CIDH, 1991). Al principio, el gobierno haitiano reaccionó al decreto con medidas diplomáticas de bajo perfil al tiempo que presentaba propuestas a la Organización de Estados Americanos (OEA) y al CARICOM (Comunidad Caribeña). Más tarde protestó de manera contundente cuando quedó claro de que había poco espacio para el diálogo con las autoridades dominicanas. Indiscutiblemente, el fracaso en solucionar el problema de las expulsiones masivas explica en parte el apasionado discurso del presidente Aristide ante las Naciones Unidas en contra del gobierno dominicano poco antes de que fuera obligado a exiliarse en septiembre de 1991.

Grupos defensores de los derechos humanos

Dieciocho organizaciones de la sociedad civil dominicana visitaron Haití poco después de la promulgación del decreto. Los visitantes fueron bien recibidos por las contrapartes haitianas y se inició un movimiento de apoyo e intercambio entre los dos países. Como respuesta inmediata al decreto hubo un intercambio de información entre ambos lados de la isla sobre las familias divididas por las expulsiones. Una delegación dominicana en Puerto Príncipe planteó el tema de la necesidad de documentación para los haitianos que viajan a la República Dominicana. Las agencias de desarrollo internacional jugaron un papel activo durante el momento de la crisis, destinando fondos de emergencia (por ejemplo para campamentos temporales para los deportados en Haití) y utilizando sus canales de comunicación al interior de la isla y entre la isla y la comunidad internacional. Oxfam UK por ejemplo, fue catalizador y miembro fundador de la organización haitiana GARR (Grupo de Apoyo para Refugiados y Deportados Haitianos) formada para dar respuesta humanitaria a las deportaciones masivas en el lado haitiano de la frontera.

Poco después tuvo lugar el golpe en Haití y se inició el éxodo de haitianos. Se calcula que unas 20,000 personas (cifra que no incluye el flujo normal de mano de obra emigrante) cruzaron hacia la República Dominicana, desplazados por la represión bajo el régimen de Cedras que duró tres años hasta que una intervención militar lo derrocó en septiembre de 1994. Las autoridades dominicanas mostraron poco interés en dar respuesta a las solicitudes de asilo político durante este período.

Los grupos activos en la defensa de los derechos humanos se concentraron en ejercer presión para el restablecimiento del orden constitucional en Haití y dar respuesta a las necesidades humanitarias surgidas de la represión. El presidente Aristide fue reinstalado en octubre de 1994 en medio de grandes expectativas por parte de las organizaciones de la sociedad civil de toda la isla. Ante el cambio de situación, la ONG dominicana Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad (Oné Respe) y la ONG haitiana COHAN-BRD²³, organizaron en conjunto un taller en Santo Domingo a comienzos de 1995 para analizar las relaciones dominico-haitianas y considerar nuevos enfoques para el trabajo en la República Dominicana con haitianos y dominico-haitianos. Un conjunto de organizaciones de la sociedad civil de ambos lados de la isla participaron en el seminario, siendo uno de sus resultados la constitución de una red de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la República Dominicana con haitianos y dominico-haitianos, conocida como la Red de Encuentro Dominico-Haitiano Jacques Viau (REDH).²⁴

También por esa época un jesuita británico, Michael Campbell-Johnson, visitó la República Dominicana. Con gran experiencia en refugiados y personas desplazadas en México y América Central, éste quedó impresionado al ver con sus propios ojos las condiciones desventajosas y la exclusión de los inmigrantes haitianos y sus descendientes. Su informe recomendó que el Servicio Jesuita a Refugiados (SJR) abriera un programa de apoyo en la isla para dar respuesta a las personas desplazadas. Su recomendación se puso en práctica rápidamente y se instaló una rama dominicana del SJR.

El primer paso de la nueva oficina del SJR fue llevar a cabo un estudio para analizar en qué áreas podían los jesuitas hacer una contribución significativa. El estudio realizado por medio de una amplia consulta y publicado al año siguiente (Badillo, 1998) planteaba que aunque los inmigrantes haitianos ya no estaban circunscritos a los bateyes, las

²³ Oficina de Investigación y Desarrollo de la Organización para la Cooperación Haitiano-Holandesa.

²⁴ El nombre es en homenaje a la contribución hecha por el poeta y revolucionario haitiano Jacques Viau a unas relaciones armónicas entre dominicanos y haitianos. Jacques Viau murió en Santo Domingo a la edad de 21 años durante los enfrentamientos ocurridos durante la intervención norteamericana de 1965.

organizaciones de la sociedad civil continuaban trabajando sobre todo con los braceros y sus familias, e inusualmente se estaba dando poca atención a los contextos urbano y suburbano o a la frontera dominico haitiana. Debido en parte al empobrecimiento extremo confrontado por los inmigrantes, las respuestas de las ONGs se orientaron muchas veces hacia la asistencia y beneficencia más que a promover un enfoque de derechos humanos en torno al problema.

Tras reconocer los logros alcanzados hasta el momento, el análisis insistió en la necesidad de una coordinación más efectiva y en que las organizaciones mejoraran sus destrezas estratégicas para lograr un mayor impacto. Se planteó la necesidad de una estrategia de comunicación más coherente, incluyendo la posibilidad de una publicación periódica para sensibilizar a la opinión nacional e internacional sobre los asuntos más candentes. Se tomó como ejemplo el impacto en la opinión pública logrado por el movimiento de mujeres a través de la reconocida revista *Quehaceres*, producida por el Centro de Investigaciones para la Acción Femenina (CIPAF).

Estos aportes fueron inestimables no solamente para el incipiente trabajo del SJR sino también para la REDH Jacques Viau. De ahí que la red desde un principio definiera sus objetivos como:

- Defender los derechos de los dominico-haitianos y de los inmigrantes haitianos en el país
- Combatir el prejuicio anti-haitiano y el racismo en la República Dominicana
- Incentivar la solidaridad al interior y entre las comunidades con las que sus miembros trabajan.

La REDH Jacques Viau tiene ahora una membresía de 16 organizaciones. Es única en cuanto a la variedad de las organizaciones representadas, que incluyen organizaciones con base religiosa, grupos relacionados con sindicatos y organizaciones especializadas en asistencia jurídica y asuntos de género. Asimismo, cubre áreas clave del país incluyendo la frontera y los bateyes.

El marco legal

En 1996 la REDH Jacques Viau se vio confrontada por un importante asunto de política pública cuando el gobierno dominicano presentó el primero de una serie de proyectos de ley de migración. Nadie en el país estaba en desacuerdo con la necesidad de reemplazar la obsoleta Ley de Migración de 1939. Sin embargo, los miembros de la REDH Jacques Viau consideraron que la aprobación del nuevo proyecto significaría un retroceso. En 1998 la REDH publicó un folleto mostrando con sólidos argumentos cómo los cambios propuestos violarían la Constitución, debilitarían la democracia institucional y lesionarían la fuerza de la ley.

Argumentaban que no estaban en sintonía con la realidad dominicana y que de ser aprobados, incentivarían justamente lo que supuestamente trataban de eliminar, es decir, la inmigración indocumentada en el país (REDH Jacques Viau, 1998).

Peor aún fue cuando un proyecto todavía más discriminatorio apareció al principio del año 2000 bajo el gobierno de Leonel Fernández del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el cual no incorporaba ninguna de las recomendaciones de la REDH. Las organizaciones de mujeres y la Asociación Médica Dominicana (AMD) se sumaron a la preocupación expresada por la REDH en cuanto a la propuesta de negar a los migrantes, sobre todo a las mujeres, el acceso a los servicios de salud. Cuando el gobierno del PRD subió al poder a mediados de 2000 el anteproyecto fue retirado en parte por la presión de la REDH y de otras organizaciones de la sociedad civil.

La REDH Jacques Viau decidió tomar la ofensiva. Yendo más allá de las críticas a los proyectos anteriores presentados a la fecha, contrató a un experto y publicó en marzo de 2001 un documento con observaciones a la última propuesta legislativa, en el que se hacían sugerencias sobre lo que debería ser un nuevo proyecto de ley (REDH Jacques Viau, 2001).

La mayor parte de las directrices y sugerencias de la red en efecto fueron incorporadas en el nuevo borrador de ley. Inmediatamente la red se dedicó a fortalecer el cabildeo para la nueva propuesta haciendo causa común con aliados estratégicos. Dada la poderosa influencia de los jerarcas de la iglesia católica, se hicieron encuentros con los obispos que trabajan en la frontera. La red pudo también entrar en diálogo con la Asamblea Episcopal e influir positivamente en su posición ante la nueva propuesta.

A mediados de 2002 se constituyó una coalición integrada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Sociedad Americana de Juristas, Participación Ciudadana, una organización de la sociedad civil, y la REDH Jacques Viau. La coalición publicó un comunicado de prensa en agosto de 2002 subrayando entre otras cosas la fidelidad de la nueva propuesta a las normas internacionales y el hecho de que el anteproyecto tomara en cuenta tanto la emigración de dominicanos como su condición de país receptor. Subrayaba también la necesidad de una mejor coordinación entre las diferentes autoridades estatales implicadas, el establecimiento de tribunales especiales y, en general, el fortalecimiento del estado de derecho.

Posteriormente han habido consultas a puerta cerrada convocadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores y no es muy seguro hasta qué punto el chovinista grupo Nacionalista ha conseguido debilitar al nuevo borrador. La REDH y la coalición están en disposición de actuar, dependiendo del documento final sometido a consideración por el

Congreso dominicano.

El marco de referencia legal que podría ofrecer una ley de migración nueva, más justa y moderna es una necesidad primordial. Sin la legislación normativa, es difícil presionar a las autoridades dominicanas para que se regularice el estatus de los indocumentados con largo tiempo de residencia en el país. Tampoco resulta fácil abogar por los derechos de los trabajadores emigrantes, tal como han sido consagrados en la recién ratificada Convención Internacional sobre los Derechos de todos los Trabajadores Emigrantes y sus Familias, que entró en vigencia en julio del 2003 pero que la República Dominicana aún no ha ratificado.

La campaña por la nacionalidad

Desde el año 2000 la REDH ha lanzado una campaña por el respeto al derecho a la nacionalidad dominicana, consagrado en el Artículo 11 de la Constitución. La iniciativa tiene sus antecedentes en la campaña pionera que durante varios años llevó a cabo el Movimiento de Mujeres Domínico-Haitianas (MUDHA), así como en la participación del Centro Dominicano de Asesoría e Investigaciones Legales (CEDAIL) en la campaña que la Conferencia de Obispos Católicos llevó a cabo en Latinoamérica para reducir los elevados índices de niños sin acta de nacimiento.

La campaña plantea que, a pesar de que todos los niños nacidos en la República Dominicana de padres residentes en el país tienen el derecho a la nacionalidad dominicana, los hijos de padres haitianos son sistemáticamente discriminados aplicándoseles el derecho constitucional de manera desigual y arbitraria. Esto sucede en un contexto en el que casi un cuarto de la población dominicana no tiene acta de nacimiento, según cifras oficiales reportadas en los medios de comunicación en 2003.

Los objetivos específicos de la campaña de la REDH han sido:

- Concientizar al público en general, y a las autoridades dominicanas en particular, sobre el impacto social, económico y político que supone la violación de los derechos humanos y constitucionales de las personas nacidas en la República Dominicana
- Promover el establecimiento de mecanismos que aseguren el reconocimiento del derecho a la nacionalidad dominicana.

En relación al primer objetivo, se llevan a cabo las siguientes actividades: grupos focales de maestros, padres, promotores legales, autoridades comunitarias y personal religioso; encuentros con candidatos locales; talleres con líderes comunitarios; una marcha-vigilia de niños indocumentados en demanda de sus derechos, así como coordinación con organizaciones hermanas en Haití. El cabildeo realizado por la red ante los canales diplomáticos haitianos contribuyó a que en enero de 2002 el gobierno haitiano renovara la legislación para que sus ciudadanos

puedan obtener sus documentos de identidad en la embajada haitiana en Santo Domingo. La ventaja de esta medida es que permite a los haitianos regularizar su situación en la República Dominicana y facilita que registren como dominicanos a sus hijos e hijas cuando nacen en dicho país.

Respecto al segundo objetivo, se documentaron los expedientes de las oficinas de registro en los lugares donde operan las organizaciones miembros de la REDH; se identificaron individuos clave sobre quienes ejercer presión; se celebró un seminario con la universidad nacional sobre la Ley 659 que regula la expedición de actas de nacimiento, y se han hecho operativos para obtener documentos para niños “no declarados”.

Uno de los resultados esperados de la investigación hecha en las oficinas de registro fue la evidencia de casos bien documentados en los que se habían negado las actas de nacimiento a niños de padres haitianos. A partir de los resultados de esta revisión, un dinámico grupo de jóvenes abogados decidió someter dos casos legales bajo un proceso especial de apelación introducido en el país en 1999 conocido como recurso de amparo. En un juicio sin precedentes, un juez de Santo Domingo emitió una sentencia favorable en primera audiencia en diciembre de 2002. La decisión fue apelada por la Junta Central Electoral (JCE), a lo que siguió una sentencia aún más favorable emitida por una corte de apelación en octubre de 2003.

Estas sentencias han sentado un precedente importante. Aunque la JCE haya apelado a la Suprema Corte de Justicia en su contra, será difícil que sus abogados puedan demostrar convincentemente que la ley no ha sido bien aplicada frente a los sólidos argumentos expuestos durante la apelación. La campaña trata de asegurar que la sentencia sea respetada y que se expidan las actas de nacimiento. Este precedente legal es un importante paso de avance hacia la aplicación no discriminatoria de la Constitución dominicana para las presentes y futuras generaciones de niños de ascendencia haitiana.

Los medios de comunicación dieron también una cobertura nacional al tema. Cuando la REDH organizó una marcha de 2,000 niños indocumentados hacia la Suprema Corte demandando su derecho a la nacionalidad dominicana, la radio, la televisión y los periódicos le dieron amplia cobertura a pesar de que coincidía con el comienzo de la guerra de Irak en marzo de 2003.

Repatriaciones y deportaciones

Además de la nueva ley de migración y la aplicación del derecho constitucional a la nacionalidad, temas de capital importancia en sus planes, la REDH se ocupa de otros temas cuando lo requiere el caso. No se ha vuelto a repetir la crisis humanitaria originada por las deportaciones

en masa ordenadas por el gobierno de Balaguer en 1991. Sin embargo, se reportan dos momentos cruciales en las expulsiones ocurridas desde entonces: uno en noviembre de 1999 y el otro en marzo de 2000 (International Human Rights Law Clinic, 2002). Después de las primeras deportaciones, se llevaron ante la Corte Interamericana en Costa Rica casos específicos de flagrante violación de derechos humanos. Dos testigos expertos de la República Dominicana presentaron los casos basados en las leyes internacionales. Se instó al gobierno dominicano a tomar medidas correctivas y reportar los avances periódicamente.

Las organizaciones de la sociedad civil en el país han recibido el apoyo internacional por sus esfuerzos en pedir cuentas al gobierno dominicano. En diciembre de 1999, una carta inter-agencial, encabezada por Christian Aid y firmada por otras ONGs internacionales, fue enviada desde Gran Bretaña al Secretariado General del grupo ACP (África, Caribe y Pacífico) en protesta por las deportaciones de noviembre de 1999. Copia de esta carta fue enviada a las autoridades dominicanas así como a las oficinas del Foreign Office y la Commonwealth.

Como resultado de este cabildeo a nivel local e internacional, en diciembre de 1999 los gobiernos dominicano y haitiano firmaron un acuerdo con el compromiso de respetar normas básicas alrededor de las deportaciones. El acuerdo fue renovado a principios de 2002 con motivo de la visita del presidente Aristide a su contraparte en Santo Domingo. Organizaciones de la red y otras en Haití se valen de estas normas básicas para concientizar a los emigrantes (y potenciales emigrantes) sobre sus derechos. Se han hecho afiches educativos en español y en créole.

Enfrentando la discriminación y la xenofobia desde una perspectiva de género

Los emigrantes se integran con menos dificultad cuando en el país de acogida hay tolerancia a la diversidad y el nivel de racismo es bajo. Un objetivo de la REDH Jacques Viau es combatir la discriminación racial. A principio de los 90 hubo en la República Dominicana un movimiento hacia un mayor orgullo por las raíces africanas y una reflexión sobre los nexos entre opresión racial y de género.

En 1991 Jansen y Millán escribieron el primer libro sobre relaciones de género en los bateyes (Jansen y Millán, 1991). Éstos subrayaron el rol de las mujeres en la toma de decisiones del hogar, haciendo ver su creciente participación en el trabajo remunerado en el sector informal y en la consolidación de las estrategias de sobrevivencia de las familias bateyeras. En 1992, el presidente Balaguer y su gobierno celebraron con gran fanfarria los 500 años del encuentro de Colón con el “Nuevo Mundo”. Sin embargo, los grupos de la sociedad civil, y en particular los grupos de mujeres, aprovecharon la ocasión para desafiar los presupuestos de la

identidad nacional, cuestionando la orientación hispánica de la élite y la discriminación contra las mujeres negras, y reclamaron un mayor peso para el legado africano.

La REDH ha aprovechado este elemento para combatir las formas extremas de nacionalismo y xenofobia. Se ha ofrecido una capacitación anti-racista a grupos clave tales como maestros y líderes religiosos. La ONG dominicana Oné Respe (Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad) elaboró como materiales de apoyo para la capacitación dos folletos educativos titulados “El prejuicio” y “El prejuicio antihaitiano”. La organización Identidad: Casa por la Identidad de las Mujeres Afro produjo un material de capacitación sobre mujeres y racismo.

Esta línea de trabajo cobró un mayor impulso después de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el “Combate al Racismo, la Discriminación Social, la Xenofobia y las Formas Relacionadas de Intolerancia” sostenida en Durban, Sudáfrica, en agosto de 2001. La prensa dominicana reportó ampliamente la reacción de las autoridades dominicanas ante la carpeta de materiales que MUDHA (Movimiento de Mujeres Domínico Haitianas) produjo para la conferencia. La documentación reunida denunciaba el racismo existente en los más altos niveles en la República Dominicana. Evidentemente, conseguir cambios de actitud es una empresa de largo aliento.

Empoderando a los migrantes y a las organizaciones fronterizas

Un marco de referencia legal adecuado y una sociedad de acogida menos hostil son condiciones necesarias pero no suficientes para el logro de mejoras en la situación de los derechos humanos de los haitianos y sus descendientes en la República Dominicana. La experiencia del movimiento de mujeres en el país, por ejemplo, muestra que una legislación favorable y un aumento de la conciencia sobre temas de género no garantizan un mayor respeto de los derechos de las mujeres, a menos que éstas se empoderen para utilizar el cambio de contexto a su favor.

Por lo tanto, la REDH se propone fortalecer a las organizaciones de migrantes y de domínico-haitianos. Si bien en años anteriores se obtuvieron algunos logros con los dos sindicatos más importantes de braceros haitianos, no se ha dado continuidad a los logros iniciales como, por ejemplo, cuando se suprimieron las balanzas fraudulentas utilizadas para calcular la remuneración de los trabajadores. Los sindicatos confrontan dificultades en razón de los nuevos problemas originados por la crisis de la industria del azúcar y la cesión de los ingenios a intereses privados, a lo que se añade el contexto de debilidad inherente del movimiento sindical en la República Dominicana.

Sin embargo, el hecho de que los bateyes estén dejando atrás su

condición de enclaves de los ingenios de la Compañía Estatal del Azúcar (CEA) se incorporen inexorablemente al ámbito de los gobiernos locales ha tenido algunos resultados positivos. El Centro Cultural Dominicano-Haitiano (CCDH) informa que tras las elecciones municipales de 2002 hay en el este del país algunos nuevos regidores de ascendencia haitiana o que han seguido los cursos de capacitación del CCDH. Asimismo, está creciendo el número de funcionarios municipales receptivos a los planteamientos de las organizaciones comunitarias de los bateyes y a las necesidades de los inmigrantes haitianos y de los dominico-haitianos.

La red fronteriza

La convivencia entre haitianos y dominicanos de ambos lados de la frontera ha sido tradicionalmente pacífica, quienes se encuentran abandonados a su suerte por gobiernos distantes que ignoran por completo sus necesidades como comunidades fronterizas. Aunque estas comunidades no están compuestas por migrantes (sería mejor denominarlos “trabajadores fronterizos”), sí son testigos de lo que pasa en el área.

En junio de 2001 los comités locales de derechos humanos de ambos lados de la frontera se unieron para formar una red, conocida como Red Jano Siksé para la defensa de los derechos humanos, apoyada por ONGs que trabajan en Haití y en la República Dominicana y por organizaciones internacionales como Christian Aid y Catholic Relief Services. Sus objetivos incluyen tres aspectos. En primer lugar, dada su ubicación pueden ofrecer ayuda humanitaria a las víctimas de abuso de derechos humanos, sobre todo cuando llegan los deportados en circunstancias penosas. En segundo lugar, son testigos de incidentes que afectan a los migrantes y a los pequeños vendedores. Y, finalmente, presentan reclamos ante las autoridades civiles locales y militares en base a su vigilancia de los derechos humanos. El planteamiento de las organizaciones es que los nuevos proyectos de desarrollo de la frontera deben incluir un componente de derechos humanos y que ellas deben participar en los planes de desarrollo de la región.

Anteriormente eran las organizaciones internacionales, en misiones de corto plazo en el país, las que de manera sistemática preparaban los informes sobre los derechos humanos de los migrantes haitianos. La red Jano Siksé ha probado que un informe de esa naturaleza puede hacerse localmente de manera sistemática a fin de tomar medidas inmediatas. Informaciones levantadas por la red fronteriza a comienzos de 2003²⁵ dicen lo siguiente:

²⁵ Tomada del informe del primer trimestre de 2003 elaborado por GARR, el grupo de apoyo para refugiados y deportados haitianos.

- Entre el 1 y el 10 de enero de 2003, en el nordeste de Haití, especialmente en Ouanaminthe (nordeste) y en Tilori (Cerca-La-Source, en la Meseta Central) fueron deportadas más de 3,000 personas, entre las que había niños. La mayoría había sido retenida en prisión antes de ser devuelta a Haití. Algunos, incluyendo bebés, llegaron deshidratados y en un estado lamentable.
- El 3 de febrero de 2003, 50 personas fueron expulsadas de la República Dominicana en el puesto fronterizo de Miguel (Savanette, Meseta Central). La mayoría de los que habían sido deportados llevaban en la República Dominicana más de cinco años. Entre los deportados había varios niños, una persona mayor de 65 años que había vivido en la República Dominicana por más de 40 años y otras dos que habían sido residentes por más de 18 años. No pudieron traer consigo ninguna de sus pertenencias y perdieron todo lo que poseían.
- El 5 de marzo de 2003, luego de que los militares irrumpieran en el mercado de Neiba en el sur de la República Dominicana, fueron arrestadas unas 300 personas de piel oscura. La mayoría eran descendientes de haitianos de segunda o tercera generación que nunca habían visitado y menos vivido en Haití. Fueron llevados a la fortaleza de Neiba y la mayoría fue posteriormente liberada cuando sus inquietos familiares presentaron sus cédulas de identidad. Entre los arrestados, fueron expulsadas 40 personas por el puesto fronterizo de Jimaní-Malpasé con el pretexto de ser nacionales haitianos. En medio del desorden producido en el mercado de Neiba, los arrestados fueron despojados de las mercancías que vendían en el momento.

Los activistas locales de derechos humanos, incluyendo la red binacional Jano Siksé saben que no están solos en su lucha por una sociedad más justa y menos discriminatoria. En el contexto regional, incluyendo México y Centroamérica, las violaciones más importantes de los derechos humanos ocurren en los momentos de la verificación del estatus migratorio de una persona, de su arresto, deportación y posterior recepción en su país. Las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo las de la República Dominicana han hecho grandes esfuerzos para identificar pautas que orienten la mejor manera de negociar con las autoridades. La red fronteriza, a través de un foro nacional de migración con base en Santo Domingo, participa y es estimulada por este movimiento más amplio a favor de los derechos humanos.

Tráfico y trata de personas

Las organizaciones de la sociedad civil acogieron favorablemente la aprobación por parte del gobierno dominicano en agosto de 2003 de la nueva legislación sobre trata de personas.²⁶ Desde el año 2000, los otros dos únicos países en las Américas que han actualizado la legislación sobre

este delito son los Estados Unidos y Colombia. El interés de la República Dominicana se centra en sus nacionales, sobre todo mujeres vulnerables y niños, dentro del contexto intra e interregional. Sin embargo, la legislación se puede aplicar a algunos delitos cometidos en la frontera dominico haitiana, aunque hay serias dudas sobre la capacidad y voluntad del gobierno para aplicar la ley.

Casos como el de Guayubín en el que fueron muertos seis haitianos y un dominicano en junio del 2000, cuando una operación de tráfico de personas acabó en tragedia hacen dudar del compromiso del gobierno dominicano con esta problemática. Los soldados del departamento de inteligencia fronteriza del ejército dominicano, acusados de disparar indiscriminadamente sobre pasajeros que viajaban desde la parte norte de la frontera, todavía están pendientes de juicio. El caso ha sido enterrado en la burocracia de un tribunal militar desde que ocurrió el tiroteo. Todos los que murieron tenían menos de 30 años. La patrulla que les disparó sabía muy bien que el camión que viajaba de Dajabón a Santiago estaba lleno de pasajeros. Después de haber disparado a las ruedas del camión, ocasionando que el conductor perdiera el control del vehículo que cayó en una zanja, la patrulla disparó a matar a los que habían sido arrojados al suelo.

Las organizaciones de la REDH Jacques Viau han apelado para que el caso salga de la jurisdicción militar y sea sometido a juicio en una corte criminal. Las organizaciones internacionales y de la sociedad civil en Haití han protestado por la impunidad que disfrutaban los soldados acusados de perpetrar la masacre.

Desastres naturales

La capacidad de la red para actuar de manera colectiva en tiempos de desastres naturales fue puesta a prueba en ocasión del huracán Georges que golpeó la región en septiembre de 1998. Fue el peor huracán que la República Dominicana sufrió en dos décadas. Las comunidades más vulnerables fueron las más golpeadas y los bateyes no fueron una excepción. Un grupo de cinco organizaciones que trabajaban en los bateyes se movilizó, implementando un programa de emergencia en un tiempo récord. Brigadas de solidaridad de otras redes de organizaciones apoyaron los esfuerzos de reconstrucción. Hubo una buena coordinación entre las organizaciones locales y las agencias de cooperación británicas,

²⁶ El protocolo de la ONU para prevenir, eliminar y castigar la trata de personas, sobre todo de mujeres y niños fue adoptado en diciembre de 2000. El protocolo ofrece por primera vez una definición legal de trata de personas, que supone esencialmente alguna forma de explotación. Contrariamente, el tráfico ilegal de migrantes consiste en transportar a una persona a otro país con su consentimiento por vía de medios no autorizados.

sobre todo ActionAid, Christian Aid (con el respaldo eventual de la ayuda oficial británica a través del departamento de Desarrollo Internacional) y el CIIR/ICD.

El programa de emergencia incluyó ayuda alimentaria, reconstrucción de casas, trabajo de salud preventiva e inicio de financiamiento de proyectos económicos, así como de albergues comunitarios a prueba de huracanes en prevención de futuros desastres.

Comunicaciones

La publicación más importante de la REDH, un boletín electrónico mensual, ha estado en internet durante cinco años y se lee a nivel nacional e internacional.

Una innovación iniciada en 2002 es un programa de radio transmitido en español y en créole dos veces por semana bajo la dirección de la red. Es sobre todo para la República Dominicana pero se oye también en algunas partes de Haití. El objetivo es mantener a la comunidad inmigrante al corriente de los acontecimientos actuales. El programa transmite mensajes importantes y a través de la parte interactiva del programa recoge opiniones sobre temas de importancia para las actividades de la REDH. Obtener este espacio ha sido un gran logro. Hace dos años las autoridades dominicanas cerraron una estación de radio en Santo Domingo que transmitía en créole. Esta miopía hacia la diversidad resulta irónica en un país en el que hay muchas escuelas bilingües, sobre todo de español-inglés, y donde se puede acceder al telecable en muchos sitios.

Desafíos para el futuro

Las organizaciones civiles que hacen campaña a favor de los derechos de los inmigrantes haitianos y sus descendientes, como la REDH Jacques Viau y otros grupos similares, enfrentan importantes desafíos:

- Cómo promover una comprensión de la migración haitiana dentro de una perspectiva más amplia de la República Dominicana como país receptor, país emisor y país de tránsito para los emigrantes.
- Cómo garantizar una toma de posición efectiva sobre los derechos de los inmigrantes haitianos, teniendo en cuenta los diferentes intereses de los grupos involucrados: dominicanos, domínico-haitianos, haitianos, grupos de mujeres, grupos religiosos, etc.
- Si se aprueba en la República Dominicana la ley que protege los derechos de los inmigrantes, cómo garantizar que ésta sea implementada realmente y cómo garantizar que se hagan arreglos provisionales para regularizar el estatus de aquellas personas que entraron en la República Dominicana antes de la aprobación de la ley.

- Una vez se regularice el estatus de un número significativo de inmigrantes y sus descendientes, cómo empoderar a los grupos para que defiendan sus propios derechos, superando los largos años de temor que su estatus ilegal ha generado.
- De aprobarse el nuevo proyecto de ley y regularizarse el estatus de residentes de larga duración, cómo ser proactivos sobre asuntos que requieren una atención especial en el futuro, como los emigrantes temporales, que podrían estar sujetos a circunstancias más difíciles,
- Cómo desarrollar estrategias más coordinadas entre la sociedad civil local y la sociedad civil internacional interesada en estos temas (cómo conseguir mejor sinergia)
- Partiendo del trabajo hecho con los aliados en Haití, cómo analizar mejor el fenómeno de la migración y responder más efectivamente a los desafíos planteados hasta llegar a unas relaciones dominico-haitianas más armónicas
- Cómo influir en la opinión pública a través de los medios de comunicación, desmontando los mitos que rodean a los haitianos
- En el contexto de la crisis económica que golpea a la República Dominicana, cómo asegurar que los haitianos no sean de nuevo los chivos expiatorios como lo han sido en el pasado.
- Cómo lograr análisis más lúcidos centrados en grupos vulnerables con necesidades particulares, como los niños y las mujeres emigrantes.
- Cómo suscitar el debate y la comprensión de las “múltiples identidades”, y los derechos de las personas a definir sus identidades en un mundo global.



Conclusiones

NO CONOCEMOS EN EL PAÍS ningún monumento, tarja, galería de museo, o conmemoración gubernamental de ningún tipo en reconocimiento a los cientos de miles de trabajadores haitianos que jugaron un papel fundamental en la creación y mantenimiento de la industria azucarera, espina dorsal de la riqueza de la República Dominicana durante 70 años. Tampoco se reconocen los aportes de los trabajadores que construyen las autopistas, los edificios públicos, pantanos, canales de riego y complejos turísticos de hoy y que mantienen rentable al sector agrícola mientras éste se ajusta a la economía global. No hay cursos universitarios o instituto de estudios haitianos ni siquiera en la universidad nacional reconocida por su enseñanza y profesorado progresistas.

En lugar de eso hay un bloqueo en la psique dominicana en lo que se refiere a Haití y a los haitianos. Aún a riesgo de generalizar ya que hay opiniones diversas, se puede afirmar que la ignorancia y el prejuicio son sorprendentemente comunes, sobre todo entre la clase alta u “oligarquía” y las instituciones oficiales tradicionales incluyendo la profesión judicial y legal, las fuerzas armadas y la policía, la jerarquía de la iglesia católica y los medios de comunicación. En parte, esto tiene que ver con el miedo y la inseguridad de los que sabiendo que son los beneficiarios de una mano de obra barata y sumisa, están preocupados de que esta dependencia llegue en definitiva a minar sus privilegios.

El miedo se expresa muchas veces en términos apocalípticos. Se cree que Haití es una sociedad inviable cuyo Estado y economía están al borde del colapso. Millones cruzarían entonces la frontera inundando al país de haitianos pobres y enfermos. Entre estos miedos apocalípticos está la teoría de la conspiración, sobre todo la creencia de que hay un complot de gobiernos y ONGs extranjeras para unificar la isla y hacer de la República Dominicana la principal fuente de la solución a la pobreza haitiana. Aunque estas ideas no tienen ningún sentido, gozan de amplia credibilidad y están arraigadas en actitudes resistentes al cambio.

Sin embargo, como ha mostrado el estudio, han ocurrido cambios significativos. Ya no se siente la sombra de la herencia trujillista como a comienzos de los años 90. El antihaitianismo y la xenofobia son menos virulentos y tienen menos influencia. Las tensiones históricas entre Haití y la República Dominicana han dado paso a años de buenas relaciones y cooperación sobre temas fronterizos, y ambos países comparten el mérito de haberlas mantenido durante un prolongado período de crisis política en Haití.

Poco a poco se está desarrollando una mejor comprensión de la compleja y cambiante naturaleza de la migración haitiana y de la manera en que los dominico-haitianos se están integrando a la sociedad dominicana. Por vez primera las cuestiones de la reforma de la ley de migración y el derecho a la nacionalidad han empezado a ser abordadas

con seriedad. Se han reducido las violaciones a los derechos humanos, al menos en gran escala. El movimiento por los derechos humanos se ha hecho más fuerte, centrado, firme y exitoso. Hay incluso una estación de radio que transmite en créole y en español para una audiencia amplia.

A pesar de todo lo dicho, la reforma política en la República Dominicana es un proceso extremadamente complejo y lento y podría haber retrocesos si la crisis económica y política de 2003 se profundiza y endurece. Los reformadores tienen todavía una larga y difícil batalla por delante.

No podríamos decir que la República Dominicana es un país racista. Habría quien estaría en desacuerdo y la cuestión probablemente depende de con qué se compara al país. ¿Qué criterio se podría usar para medir el alcance del racismo en un país como la República Dominicana? Evidentemente, si nuestro marco de referencia son las leyes contra el racismo y las políticas de igualdad de oportunidades de los Estados Unidos y de Europa, al país le falta un largo trecho por recorrer. Pero probablemente debemos diferenciar entre racismo y discriminación, reconociendo que se trata de una diferencia más de niveles que de naturaleza. Como hemos visto, en el país existe una gran ignorancia, prejuicios y discriminación pero el racismo como ideología se sustenta en relativamente pocos segmentos de la población. Uno de estos segmentos son los Nacionalistas que niegan ser racistas pero cuya ideología indiscutiblemente lo es. Hay que desenmascararlos de manera drástica y poner distancia entre ellos y los líderes políticos y sociales que no son necesariamente racistas pero sí prejuiciados.

Incluso hemos señalado que el país no tiene conflictos raciales que se expresen en hechos de violencia intercomunal como es el caso de Europa y los Estados Unidos. Ni hay tampoco un partido político anti-migrante con apoyo de base comparable a los que existen en muchos países europeos. Mucho menos se pueden hacer comparaciones con las divisiones raciales de Sudáfrica, Guatemala y otros países. Estos son otros parámetros y según los apliquemos probablemente juzgaremos al país menos duramente.

Hemos tratado de mostrar a través de este estudio cómo la discriminación contra los haitianos está estrechamente ligada a la clase, raza (dirigida contra los dominicanos negros), discriminación de género, en una sociedad extremadamente desigual en la que una gran proporción de la población se mantiene en los límites “informales” de la economía y apenas es tomada en cuenta por el Estado y el sistema político. Centrarse solamente en la discriminación contra los haitianos es enfocar nada más una parte de un problema más amplio de desigualdad e injusticia. El hecho de que los dominicanos pobres a veces hagan causa común con los haitianos y los domínico-haitianos es motivo de esperanza para el futuro.



Bibliografía

- Álvarez-López, L (2001) *Estado y sociedad durante la dictadura de Trujillo*, Editora Cole, Santo Domingo.
- Americas Watch y el National Coalition for Haitian Refugees (1993) *Silencing a people: The destruction of civil society in Haiti*, Nueva York.
- Amnistía Internacional (2003) *Informe 2003: El pasado dice cosas que interesan al futuro*, Amnesty International Publications, Londres.
- Badillo, A (1998) *De este lado de la frontera*, Editora BUHO, Santo Domingo.
- Báez Evertsz, F (1999) “Migrantes haitianos en un barrio de Santo Domingo” en *Estudios Sociales*, Santo Domingo, Oct-Dic 1999.
- Báez Evertsz, F (2001) *Vecinos y extraños: Migrantes y relaciones interétnicas en un barrio popular de Santo Domingo*, Ofi-Servicios Margarita, Santo Domingo.
- Balaguer, J (1983) *La isla al revés: Haití y el destino dominicano*, Editora Corripio, Santo Domingo.
- Banco Mundial (2002a) *Informe sobre la pobreza en República Dominicana: La pobreza en una economía de alto crecimiento*, Santo Domingo.
- Banco Mundial (2002b) *Dominican Republic at a glance*, documento en Internet.
- Banco Mundial (2002c) *Haiti at a glance*, documento en Internet.
- Baud, M (1993) “Una frontera-refugio: Dominicanos y Haitianos contra el Estado (1870-1930)” en *Estudios Sociales*, Santo Domingo, Abr-Jun 1993.
- Bellande, A, and Damais, G (1990) “Les échanges commerciaux” en Mathelier (2002), capítulo 5.
- Bellegarde-Smith, P (1990) *Haiti: The breached citadel*, Westview Press, EEUU.
- Cassá, R (1998) *Historia social y económica de la República Dominicana*, Editora Alfa y Omega, 2 vols, Santo Domingo.
- Castor, S (1988) *Le massacre de 1937 et les relations Haitiano-Dominicaines*, Imprimerie Natal, Port-au-Prince.
- CCDH (Centro Cultural Dominicano-Haitiano) (1998) *El batey: Participación y descentralización*, Santo Domingo, 1998.
- CCDH y ActionAid (2002) *Efectos de la privatización de la industria azucarera*, FLACSO, Santo Domingo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Sin Fronteras IAP (Institución de Asistencia Privada), y la Universidad Autónoma de Zacatecas (2001) *Seminario internacional sobre la transferencia y uso de remesas: Memoria*, Zacatecas, México.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (1991) *Informe sobre República Dominicana*, Costa Rica.

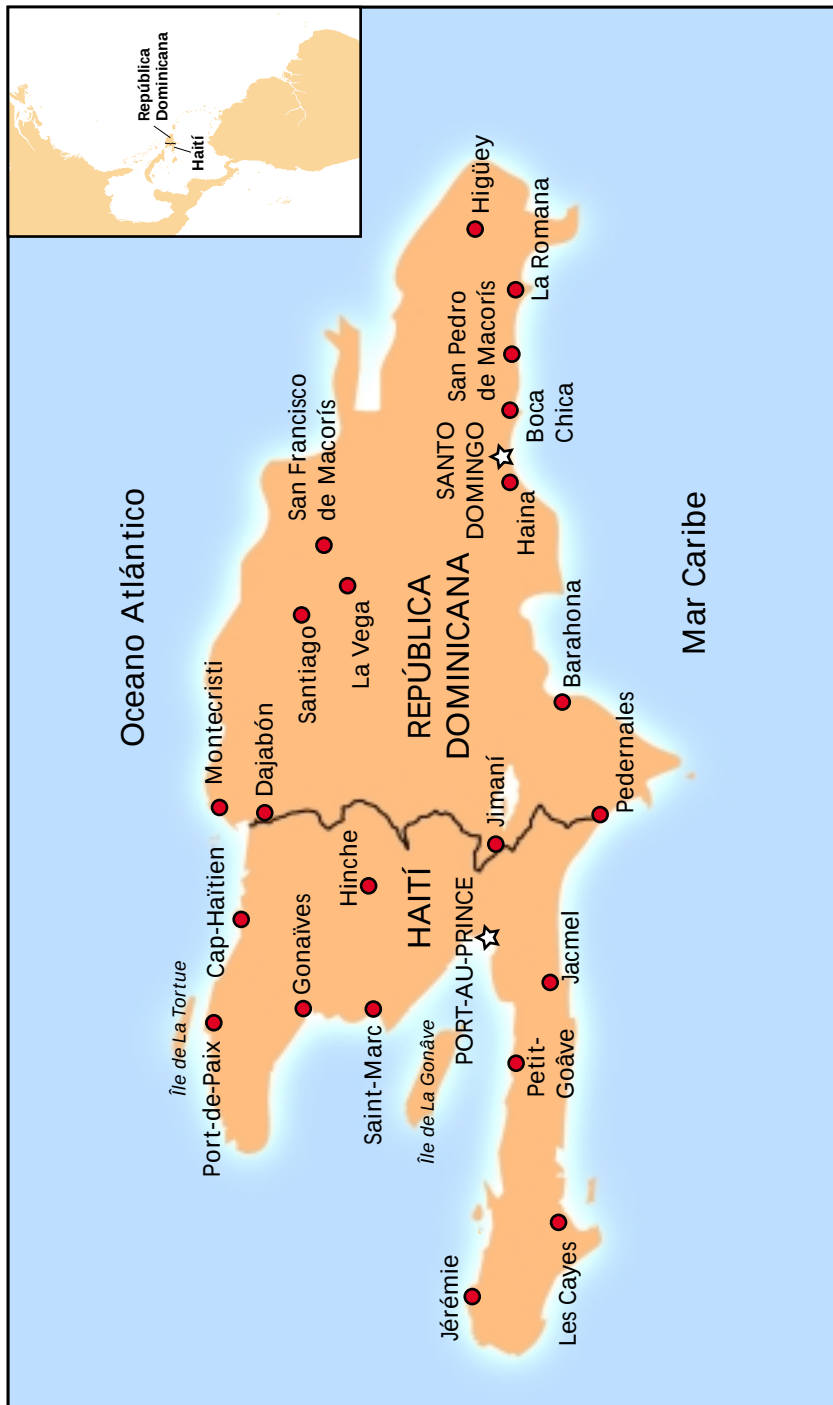
- Cordero Michel, E (2000) *La revolución Haitiana y Santo Domingo*, Editora BUHO, Santo Domingo.
- Corten, A (1989) *El Estado débil: Haití y la República Dominicana*, Editora Taller, Santo Domingo.
- Corten, A, y Duarte, I (1994) “Quinientos mil haitianos en República Dominicana” en *Estudios Sociales*, Santo Domingo, Oct-Dic 1994.
- Crassweller, R (1966) *Trujillo: The life and times of a Caribbean dictator*, Macmillan, Nueva York.
- CRES DIP (Centre de Recherche Sociales et Diffusion Populaire) (1991) *Ayiti República Dominicana au seuil des années 90*, Port-au-Prince.
- Cuello, J (1997) *Contratación de mano de obra haitiana destinada a la industria azucarera dominicana, 1952-1986*, Editora Taller, Santo Domingo.
- Danticat, E (1999) *The farming of bones*, Abacus, Londres.
- Del Castillo, J, y Cordero, W (1979) *La economía dominicana durante el primer cuarto del siglo XX*, Amigo del Hogar, Santo Domingo.
- DeWind, J, y Kinley, D (1988) *Aide a la migration: L'impact de l'assistance internationale a Haïti*, CIDIHCA (Centre International de Documentation et d'Information Haïtienne, Caribéenne et Afro-Canadienne), Québec.
- Dotel, O (2002) “Métodos de contratación de mano de obra haitiana” en *Estudios Sociales*, Santo Domingo, Jul-Sep 2002.
- Duany, J (1993) “Quisqueya en el Hudson: la comunidad dominicana en Washington Heights”, *Ciencia y Sociedad*, Puerto Rico, Oct-Dic 1993.
- El Caribe*, Santo Domingo, 26 de junio de 2003 y 1. de noviembre de 2003.
- El Siglo*, Santo Domingo, 13 de febrero de 2000, “Los nuevos dueños de los ingenios”.
- Ferguson, J (1992) *The Dominican Republic: Beyond the lighthouse*, Latin America Bureau, Londres.
- Franco Pichardo, F (1997) *Sobre racismo y antihaitianismo (y otros ensayos)*, Impresora Vidal, Santo Domingo.
- Franco Pichardo, F (2001) *Ensayos profanos: Sobre racismo, pesimismo, e izquierdismo*, Mediabyte, Santo Domingo.
- Gallardo, G (2001) *Camino a construir un sueño*, MUDHA (Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas), Santo Domingo.
- Gavigan, P (1997) “Migration emergencies and human rights in Haiti”, ponencia presentada en la conferencia sobre respuestas regionales a la migración forzada en Centroamérica y el Caribe, OEA, septiembre de 1997.

- Glick Schiller, N, y Eugene Fouron, G (2001) *Georges woke up laughing: Long-distance nationalism and the search for home*, Duke University Press, Durham/Londres.
- González, R et al (eds) (1999) *Política, identidad y pensamiento social en la República Dominicana, siglos XIX y XX*, Ediciones Doce Calles, Madrid.
- Hoetink, H (1994) *Santo Domingo y el Caribe: Ensayos sobre historia y sociedad*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo.
- Human Rights Watch Americas (2002), *Illegal people: Haitians and Dominico-Haitians in the Dominican Republic*.
- Inoa, O (1999) *Azúcar, Árabes, Cocolos y Haitianos*, FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), Santo Domingo.
- International Human Rights Law Clinic (2002) *Huéspedes mal recibidos: Un estudio de las expulsiones de haitianos y dominicanos de origen haitiano de la República Dominicana a Haití*, Universidad de California.
- Jansen, S, y Millán, C (1991) *Género, trabajo y etnia en los bateyes dominicanos*, INTEC (Instituto Tecnológico de Santo Domingo), Santo Domingo.
- Jiménez, V (2003) “Indocumentados en su propio país” en *Rumbo*, Santo Domingo, 17 de febrero de 2003.
- LCHR (Lawyers’ Committee for Human Rights) (1991) *A childhood abducted: Children cutting sugarcane in the Dominican Republic*, Nueva York.
- Logan, R (1968) *Haiti and the Dominican Republic*, Oxford University Press, Londres.
- Lozano, W (ed) (1993) *La cuestión haitiana en Santo Domingo*, FLACSO, Santo Domingo.
- Lozano, W (1998) *Jornaleros e inmigrantes*, FLACSO, Santo Domingo.
- Lozano, W (2002) *Después de los caudillos*, Editora Manatí, Santo Domingo.
- Lundahl, M (1979) *Peasants and poverty: A study of Haiti*, Croom Helm, Londres.
- Lundahl, M (1983) *The Haitian economy: Man, land, and markets*, Croom Helm, Londres.
- Lundahl, M (1997) “The Haitian dilemma revisited: Lessons from the past in the light of some new economic theory” en Rotberg, R (ed) *Haiti renewed: Political and economic prospects*, Brookings, Washington DC.
- Martínez, L (1991) *Palma sola: Opresión y esperanza*, Ediciones CEDEE, Santo Domingo.

- Mateo, A (1993) *Mito y cultura en la era de Trujillo*, Editora de Colores, Santo Domingo.
- Mathelier, R (ed) (2002) *Connaitre la frontiere: Actes du colloque 13-14 Marzo de 2002*, Imprimerie Henri Deschamps, Port-au-Prince.
- McAlister, E (2002) *Rara! Vodou, power, and performance in Haiti and its diaspora*, Universidad de California.
- Méndez, R (2003) “Las amarguras de los ingenios” en *Rumbo*, Santo Domingo, 20 de octubre 2003.
- Moya Pons, F, et al (1986) *El batey*, Fondo para el Avance de las Ciencias Sociales, Santo Domingo.
- Mowforth, M (2001) *Storm warnings: Hurricane Georges and Mitch and the lessons for development*, CIIR, Londres.
- Murphy, M (1991) *Dominican sugar plantations: Production and foreign labour integration*, Praeger Publishers.
- NCHR (National Coalition for Haitian Rights) (1996) *Beyond the bateyes*, Nueva York.
- Nicholls, D (1979) *From Dessalines to Duvalier*, Universidad de Warwick Caribbean Studies, 1979.
- Núñez, M (2001) *El ocaso de la nación dominicana*, Editorial Letra Gráfica, Santo Domingo.
- Oné Respe (Centro de Reflexión Encuentro y Solidaridad) (1994) *El otro de nosotros*, Centro de Estudios Sociales, Santo Domingo.
- Pérez, O (2002) *La ideología rota: El derrumbe del pensamiento pseudonacionalista dominicano*, Editora Manatí, Santo Domingo.
- Plant, R (1987) *Sugar and modern slavery: A tale of two countries*, Zed Books, Londres.
- Plataforma Vida-GARR (2002) *Tras las huellas de los braceros: Una investigación sobre las condiciones de contratación y trabajo de braceros haitianos en la zafra azucarera del Ingenio Barahona*, Santo Domingo.
- Polanco, T (1999) “En la CEA nadie sabe lo que pasará con la gente” en *Rumbo*, Santo Domingo, 12 de julio de 1999.
- Prestol Castillo, F (1998) *El masacre se pasa a pie*, Ediciones de Taller, Santo Domingo.
- Price-Mars, J (1998) *Ainsi parla l'oncle*, l’Imprimeur II, Port-au-Prince.
- Price-Mars, J (2000) *La República de Haití y la República Dominicana*, Editora Taller, 2 vols, Santo Domingo.
- Puri, S (2003) *Marginal migrations: The circulation of cultures within the Caribbean*, Macmillan Caribbean, Oxford.

- REDH Jacques Viau, comunicados y boletines de prensa mensuales, Santo Domingo, 2000-2003.
- REDH Jacques Viau (1998) *Documento de análisis crítico del anteproyecto de código de migración*, Santo Domingo.
- REDH Jacques Viau (2001) *Observaciones de la Red Jacques Viau al anteproyecto de ley de migración de Febrero de 2000 y algunas sugerencias para una nueva ley de migración*, Santo Domingo.
- Red Jano Sikse, comunicado de prensa, Port-au-Prince, julio de 2003.
- Rosenberg, J (1979) *El Gagá: Religión y sociedad de un culto dominicano*, UASD (Universidad Autónoma de Santo Domingo), Santo Domingo.
- Roumain, J (1946) *Gouverneurs de la rosée*, Les éditeurs français réunis, París.
- San Miguel, P (1997a) *Los campesinos del Cibao*, Universidad de Puerto Rico.
- San Miguel, P (1997b) *La isla imaginada: Historia, identidad y utopía en la Española*, Editorial Isla Negra, Puerto Rico.
- San Miguel, P (1999) *El pasado relegado: Estudios sobre la historia agraria dominicana*, Editora de Colores, Santo Domingo.
- Schmidt, H (1995) *The United States' occupation of Haiti, 1915-1934*, Rutgers.
- Silié, R, Segura, C, y Doré Cabral, C (2002) *La nueva inmigración haitiana*, FLACSO, Santo Domingo.
- Silié, R, y Segura, C (eds) (2002a) *Hacia una nueva visión de la frontera y las relaciones fronterizas*, FLACSO, Santo Domingo.
- Silié, R, y Segura, C (eds) (2002b), *Una isla para dos*, FLACSO, Santo Domingo.
- Smith, J (2001) *When the hands are many: Community organisation and social change in rural Haiti*, Cornell University.
- Stalker, P (2000) *Workers without frontiers*, Lynne Rienner Publishers, Londres.
- Systemes Agraires Caribéens et Alternatives de Développement, Université des Antilles, and Faculté d'Agronomie et de Médecine Vétérinaire, Université d'État d'Haiti (1993) *Paysans, systemes et crise: Travaux sur l'agaire haïtien*, 3 vols, Guadeloupe y Port-au-Prince.
- TAG, Etude (2003) *Femmes haïtiennes dans la migration en République Dominicaine*, GARR (Groupe d'Appui aux Rapatriés-es et aux Réfugiés-es) y MUDHA, Port-au-Prince.
- Tejeda, D, Gilles, C, y Artola, J (2002) *Tráfico de niños haitianos hacia la República Dominicana*, UNICEF y OIM (Organización Internacional para las Migraciones), Santo Domingo.

- Théodat, J (2002) “Haití” en Silié, R, y Segura, C (eds) (2002a), pp.279-293.
- Théodat, J (2003) *Haïti/République Dominicaine: Une ile pour deux*, Editions Karthala, París.
- Tolentino Dipp, H (1992) *Raza e historia en Santo Domingo: Los orígenes del prejuicio social en América*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo.
- Vega, B (1992) *Trujillo y las fuerzas armadas norteamericanas*, Fundación Cultural Dominicana, Santo Domingo.
- Vega, B (1995) *Trujillo y Haití*, Fundación Cultural Dominicana, 2 vols, Santo Domingo.
- Verrijp, A (1997) *Respiramos el mismo aire: Salud, nacionalidad y descendencia de la mujer en siete bateyes dominicanos*, MUDHA, Santo Domingo.



Durante el último siglo, miles de haitianos se han asentado en la República Dominicana. Sin embargo, todavía enfrentan una discriminación sistemática de parte del Estado y la sociedad dominicanos. Este informe examina los orígenes y la naturaleza cambiante de la inmigración haitiana, y describe los esfuerzos que se realizan para establecer y proteger los derechos de los haitianos y los domínico-haitianos en la República Dominicana. Es una historia fascinante, magníficamente relatada por los autores, quienes han trabajado en el campo del desarrollo social, la migración y los derechos humanos en la República Dominicana por muchos años.



Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJR)



Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) – el nombre operativo del Instituto Católico para las Relaciones Internacionales (Catholic Institute for International Relations – CIIR)