

POLÍTICA PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS

DE LOS INMIGRANTES HAITIANOS EN LA
REPÚBLICA DOMINICANA*

Vanessa Pascual Morán
*Delia I. Figueroa***

RESUMEN

Este artículo aborda el tema de la violación de los derechos humanos y la política pública asumida por el Estado referente a los inmigrantes haitianos en la República Dominicana. Históricamente, este fenómeno migratorio ha generado gran controversia, pues debido a la porosidad de la frontera terrestre que separa a Quisqueya de Haití, se han visto impactados todos los ámbitos de la existencia, tanto de la población haitiana como de la dominicana. Para el trabajo de campo, las

* Esta investigación se realizó como parte del trabajo de la Red de Migración del Proyecto ATLANTEA de la Oficina del Presidente de la Universidad de Puerto Rico; también ha contado con el auspicio económico de la Facultad de Ciencias Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico.

** Vanessa Pascual Morán es Catedrática de la Escuela Graduada de Trabajo Social de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras; Delia I. Figueroa es Asistente de Investigación en el Instituto de Estudios del Caribe de la misma institución.

investigadoras utilizaron una metodología de carácter exploratorio y cualitativo, realizando entrevistas a expertos en los pueblos fronterizos de Dajabón, República Dominicana, y Juana Méndez (Quanaminthe), Haití, así como en ingenios, bateyes y comunidades haitianas en Santo Domingo, Santiago de los Caballeros, Puerto Plata, San Pedro de Macorís, Hato Mayor, el Seibo y La Romana. Asimismo, se discuten los siguientes subtemas: la Declaración de Derechos Humanos y los inmigrantes haitianos, el trasfondo histórico de la migración haitiana a la República Dominicana, los enfoques teóricos del proceso migratorio, la política pública del Estado dominicano, además de una revisión de la literatura sobre derechos humanos, migración haitiana y política pública. El mismo finaliza con algunas recomendaciones de política pública pertinentes a los dilemas tratados.

Palabras clave: migración haitiana, política migratoria, derechos humanos, frontera dominico-haitiana.

Nosotros hacemos todo el trabajo, pero no tenemos derechos. Nosotros hacemos todo el trabajo, pero nuestros hijos no pueden ir a la escuela. Nosotros hacemos todo el trabajo, pero nuestras mujeres no pueden ir al hospital. Nosotros hacemos todo el trabajo, pero tenemos que permanecer ocultos en la sombra.

El Nuevo Día, 4 de diciembre de 2005, p. 90.

I. INTRODUCCIÓN

Esta afirmación contundente de un trabajador haitiano ilustra las circunstancias que rodean la vida cotidiana de miles de compatriotas que han sufrido y, todavía en este siglo 21, sufren de discriminación, abuso e invisibilidad en territorio dominicano. Dicha violación a los derechos humanos de los inmigrantes haitianos ha tomado un giro dramático durante el año 2005 y principios del 2006. Según un reciente parte periodístico, 24 nacionales

haitianos fueron víctimas mortales del trasiego humano basado en el lucro a través de la frontera de 350 kilómetros que separa a Haití de la República Dominicana. El sofocante calor y el apiñamiento dentro de una furgoneta cerrada que transitaba por una carretera de la zona divisoria provocaron que 24 de los 69 inmigrantes involucrados (61 hombres, 6 mujeres y 2 niños) perecieran en su fallido intento por entrar ilegalmente a Santiago. Los inescrupulosos traficantes hicieron caso omiso de los desesperados reclamos de los viajeros, quienes demandaban ser sacados, pues se estaban asfixiando dentro del vehículo en el que eran transportados. Las autoridades dominicanas informaron que habían encontrado 11 cadáveres en un canal de irrigación en la sección La Mina de Cacheo, en la provincia de Valverde, y otros 13 cuerpos en la sección La Barranquita de los Guayacanes, en la misma provincia. Respondiendo a tal atrocidad, el Presidente de la República Dominicana, Leonel Fernández, dispuso que los organismos de inteligencia, seguridad e inmigración del Estado condujeran una “profunda investigación” del desgraciado incidente (González, 2006:80).

Otro hecho que conmovió a los defensores de los derechos humanos de los inmigrantes fue el acontecido en el mes de mayo de 2005. En aquella ocasión, fue suspendida la feria comercial del pueblo fronterizo de Dajabón, luego de efectuarse la más amplia expulsión de ciudadanos haitianos durante el presente siglo. La misma se extendió por toda la zona fronteriza del noreste del país. Estas repatriaciones masivas no se daban desde el año 1991. El Departamento Nacional de Investigaciones (DNI) y el Ejército justificaron la acción bajo el alegato de que la vida de cientos de haitianos corría peligro tras la muerte de un comerciante dominicano por alegados atracadores haitianos en Hatillo Palma, Montecristi (*El Caribe CDN*, 2005).

Meses después, y como secuela de estos acontecimientos, un grupo de inmigrantes haitianos que laboraban en los campos de tabaco fueron ahuyentados por amenazas de linchamiento en la ciudad agrícola de Guatapanal, al noroeste del país (Thompson, 2005:90). Los dominicanos, enfadados por la larga espera de un

juicio en el caso del asesinato del trabajador dominicano a manos de dos haitianos, tomaron la justicia en sus manos, se armaron de machetes y salieron a vengarse.

Estos acontecimientos son vivos ejemplos del más flagrante quebrantamiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (1948-1998). Aunque todo el documento aludido es pertinente a la situación abordada, podríamos destacar los siguientes artículos:

Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Artículo 13

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de su Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Artículo 15

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se le privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Aunque el recrudecimiento de la xenofobia ha sido patente en los últimos meses, no podemos perder de vista que siempre ha sido una constante en la historia de la frontera dominico-haitiana a través de los siglos en que estos dos pueblos han com-

partido la isla de La Española. De acuerdo al informe *Migración haitiana y derechos humanos en la frontera haitiano-dominicana*, del Grupo de Apoyo a los Repatriados y Refugiados (GARR, 2004), las violaciones a los derechos humanos de estos inmigrantes incluyen, entre otros: el tráfico humano, la trata de niños, las repatriaciones y expulsiones masivas en violación a las leyes internacionales, las condiciones inhumanas de los prisioneros haitianos en las cárceles fronterizas, asesinatos, secuestros y faltas de garantías judiciales a los detenidos.

II. TRASFONDO HISTÓRICO DE LA MIGRACIÓN HAITIANA A LA REPÚBLICA DOMINICANA

Desde el punto de vista historiográfico, el devenir de la frontera terrestre que separa a la República Dominicana de Haití ha sido dividido en tres grandes ciclos: *frontera histórica*, *frontera política* y *frontera social* (Moya Pons, 1992). Aclara el historiador dominicano Frank Moya Pons que esta nomenclatura responde al hecho de que “las obras sobre el tema han sido producidas en tres grandes oleadas que son productos vehementes, hijos del compromiso con una causa nacional, política, económica o intelectual” (Moya Pons, 1992:21).

En la categoría de escritos de la *frontera histórica*, Moya Pons ubica lo producido en los siglos XVIII y XIX, cuyos materiales primarios fueron generados por las autoridades francesas y españolas en el siglo XVIII. Añade el historiador que, durante algún tiempo en el siglo XIX, “la frontera que gran parte de los dominicanos percibían era justamente la *frontera histórica* de la línea de Aranjuez” (Moya Pons, 1992:23). Los territorios que anteriormente estaban incluidos en la parte dominicana de dicha frontera fueron perdidos a manos de Touissant Louverture a raíz de la Guerra Dominico-Haitiana en 1794.

La noción de la *frontera histórica* permaneció viva, a pesar de que los dominicanos del siglo XIX contaban con una baja densidad demográfica que les permitía tener más tierras de las que podían explotar. El historiador comenta que:

la noción de la “*frontera histórica*” gravitó sobre la conciencia nacional durante décadas y convirtió en un proyecto nacional el propósito de volver a la línea de Aranjuez. Este proyecto tuvo que ser abandonado después de la Guerra de Restauración, cuando los dominicanos comprendieron que los territorios de la Plaine Central se habían perdido para siempre, y, por ello, tenían que llegar a un entendido de límites con los haitianos, si querían vivir en paz con sus vecinos (Moya Pons, 1992:22).

Ante la aceptación de que el Estado dominicano ya no tenía la capacidad para recuperar los territorios perdidos, surge la *frontera política* como realidad y necesidad. El tratado de 1874 inicia un largo proceso que tomó 62 años en completarse (hasta el 1936), y las publicaciones de este período constituyen lo que Moya Pons denomina de esta forma. Dicha literatura tiene como ingredientes comunes: (1) la defensa de la línea divisoria como *frontera política* y como elemento de definición ideológica entre ambos países, (2) el nacionalismo y la exaltación del estado ante la cuestión fronteriza y (3) la aspiración de las élites nacionales por construir dos estados soberanos. Este último elemento se manifiesta a pesar de las limitaciones impuestas por el protectorado y la ocupación norteamericana en Santo Domingo entre 1905 y 1924, y la ocupación militar norteamericana de Haití entre 1915 y 1934.

El tratado definitivo de límites fue firmado en 1929. Éste contenía una contradicción fundamental: que los territorios que caían bajo la soberanía de la República Dominicana estaban ocupados o dominados por haitianos. El problema no se resolvió en el protocolo de 1936:

Le tocó a Trujillo hacer efectiva la “*frontera política*” en 1937 con la matanza de los haitianos, y consolidarla más adelante, a partir de 1941, con la campaña de dominicanización. A partir de la matanza, y durante esta campaña, la “*frontera política*” adquiere sustancia territorial y se consolida ideológicamente como sustancia nacional. La frontera se hace consustancial

con las llamadas “*esencias nacionales*” de la hispanidad, catolicidad y blancura (Moya Pons, 1992:24).

A partir de 1964, la concepción trujillista comenzó a ser revisada. Los escritores marxistas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, junto a sus colegas haitianos Suzy Castor y Gerard Pierre Charles, empezaron a explorar el tema de la formación de los estados haitiano y dominicano dentro del contexto más amplio de las relaciones raciales. Con el propósito de corregir la óptica trujillista, se celebraron varios seminarios internacionales en República Dominicana y México, enfocando la atención en temas tales como el prejuicio racial, la dominación económica, la nacionalidad, las relaciones de clase y la presencia haitiana en la industria azucarera. En la década del setenta, la “frontera quedó definida como un tema social”; así nació, historiográficamente, la *frontera social* (Moya Pons, 1992:26).

A finales de los años sesenta y principios de los setenta, se realizan unos primeros esfuerzos por cuantificar la mano de obra haitiana en el mercado laboral dominicano, realizar trabajos de campo acerca de la industria azucarera y desarrollar una encuesta sobre la migración haitiana hacia la República Dominicana. Así se van creando “las condiciones, intelectuales, político ideológicas que hacen de esa revisión y reconstrucción críticas del pensamiento sobre la nación una labor más consciente y más en consonancia con los elementos heurísticos de la época” (FLACSO, 2004:162). Entre otros factores que incidieron en el desarrollo en la literatura de esta época destacan las grandes convulsiones sociales de la década del sesenta, teorías como la marxista y la de la dependencia, el estructuralismo francés, el humanismo crítico y la escuela de Frankfurt (FLACSO, 2004:163).

En las décadas de 1980 y 1990, se producen cambios significativos en los estudios, que se orientan en dos sentidos diferentes: un mayor interés en la descripción explicativa de la presencia haitiana y un papel más destacado de la sociología y la antropología, en lugar de la historia y la crítica histórica. Durante la década de 1980, se llevan a cabo estudios sociológicos y antro-

pológicos de la presencia haitiana en los ingenios azucareros de la República Dominicana. Posteriormente, en la década de 1990, se investigan otras áreas de la economía dominicana a donde se extiende la mano de obra haitiana: entre ellas, las producciones cafetalera y de arroz, y la industria de la construcción. Además, se comienza a estudiar a los hijos de los haitianos que nacen en la República Dominicana, “ya sea de parejas de haitianos, de parejas de haitianos y de dominicanos, e incluso de parejas de descendientes de haitianos, o sea, de parejas de dominicanos de ascendencia haitiana” (FLACSO, 2004:167).

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) recientemente publicó un volumen, en el cual señala:

La primera carencia que se nota en esa descripción explicativa, es que todavía no se ha aplicado en la República Dominicana una encuesta de carácter nacional y con vocación de representatividad entre los haitianos que viven y trabajan en ese país, que pueda dar cuenta de cuál es su realidad completa, no parcial, descripta y explicada sólo en algunas de las áreas de la economía, en que esa población de extranjeros se desenvuelven, como son la caña de azúcar, el café, el arroz y las construcciones, cuando se sabe sobradamente, que los inmigrantes haitianos están presentes en todos los oficios de baja calificación y en todas las áreas residenciales deprimidas del país (FLACSO, 2004:168).

Aún reconociendo que los cambios de política efectuados por el Estado dominicano han condicionado el movimiento migratorio haitiano, no podemos soslayar el hecho de que las condiciones económicas y políticas prevalecientes en Haití a través de su historia han sido los factores determinantes en la decisión de un sector numeroso de la población haitiana de emigrar hacia la República Dominicana. Franc Báez Evertsz en su libro *Braceros Haitianos en la República Dominicana* (1986) establece cuatro períodos básicos en relación a la migración haitiana:

- impacto del capitalismo dependiente y ocupación norteamericana (1915-1934)
- breve auge exportador y manufacturero (1946-1957)
- crisis estructural y dictadura duvalierista (1957-1971)
- nuevo proyecto industrial y agudización de la crisis agrícola (1971-1983).

A principios del siglo XX, como consecuencia de las guerras civiles y su concomitante miseria, enormes contingentes de haitianos emigraron a las islas del Caribe. El desbarajuste fiscal gubernamental, el desempleo y las extremas condiciones de vida, junto al trabajo forzoso producto de la ocupación norteamericana (1915-1934), obligaron a muchos ciudadanos haitianos a emigrar a la República Dominicana, Cuba y otras islas vecinas. Igualmente, la depresión mundial de los años treinta tuvo un impacto dramático en Haití. Dicha crisis desalentó la instalación de nuevas empresas extranjeras en el país, lo cual, a su vez, incrementó la crisis económica debido al rápido descenso del valor de las exportaciones haitianas. Se estima que, atraídos por la zafra azucarera, alrededor de 300,000 haitianos desembarcaron en Cuba entre 1913 y 1934, 30,000 de los cuales fueron repatriados en 1936 y 1937 debido a la crisis mundial surgida a finales de la década de los veinte y principios de los treinta. Así se cierran los canales de la emigración haitiana hacia Cuba y se incrementa la emigración a través de la frontera hacia la República Dominicana.

Durante el siglo XIX y principios del XX, los haitianos también acudieron masivamente a la República Dominicana al corte de caña y a realizar otros trabajos agrícolas. En 1884, había alrededor de 500 haitianos en Santo Domingo; en 1920, la cifra sobrepasaba los 38,225, y en 1925 sumaban más de 100,000. Para 1937, el dictador Rafael Leonidas Trujillo expulsó del territorio dominicano a miles de haitianos y exterminó bárbaramente de 15,000 a 20,000 de ellos (Castor, 1983).

Para la década del cuarenta —época de la post-guerra—, Haití experimentó un gran empuje exportador, el cual impulsó su eco-

nomía. Entre los factores asociados a esta bonanza se encuentran: el alza de los precios del café y del azúcar y la expansión de la producción bananera (Báez Evertsz, 1986:46). En 1957, a raíz de la instauración del régimen sangriento de Francois Duvalier, los campesinos haitianos nuevamente comenzaron a cruzar la frontera ilegalmente, mientras otros accedieron a formar parte de los contingentes de cortadores de caña que el gobierno haitiano proveía a las centrales azucareras dominicanas. Los “bateyes” se convirtieron en un infierno humano para estos inmigrantes. En 1964 dichos trabajadores alcanzaban la cifra de 60,000; al comienzo de la década de los ochenta, llegaban a 300,000, y en años más recientes han estado cerca de los 200,000.

En los años que siguieron a la instauración del régimen de Francois Duvalier (1957) y las sangrientas hazañas de sus nefastos guardias, los Tonton Macoutes, la diáspora haitiana invadió todos los confines del Nuevo Mundo. Además de la República Dominicana, las ciudades de Nueva York, Montreal, Chicago y Washington fueron algunos de los destinos más frecuentes.

En 1979, bajo el régimen duvalierista, Estados Unidos intervino directamente en la destrucción de la economía haitiana. Como evidencia, el artículo *La miseria de Haití: Made in USA (Obrero Revolucionario, 2004)* destaca el hecho de que ese país mandó a sacrificar todos los cerdos, con el pretexto de combatir la fiebre porcina. Sin embargo, el motivo real de esta acción fue importar una variedad distinta, la cual no sobrevivió al no poderse adaptar. Semejantemente, en la década de los setenta, varias corporaciones estadounidenses envenenaron los ríos con productos químicos. Esto afectó notablemente la pesca fluvial, que había sido una importante fuente de nutrición entre los campesinos. Además, en la década de los ochenta, Estados Unidos destruyó las industrias de cemento, pan, aceite de cocina y otras. Hasta mediados de dicha década, Haití contaba con una economía agrícola estable, que le permitía exportar alimentos, pero el proceso de globalización y la economía del mercado capitalista trastocaron el orden. Es así que la producción de azúcar para el mercado mundial y nacional se vio afectada por la importa-

ción de este producto que inició la burguesía nacional aduciendo que salía más barata. El mismo artículo añade que, a fines de la década de los noventa, Haití perdió 25,000 acres de tierras agrícolas a causa de un producto químico estadounidense que mató los cultivos y redujo la posibilidad de sembrar en ellos.

Actualmente, una parte sustancial de la producción agrícola haitiana está controlada por corporaciones estadounidenses. Por tal razón, los campesinos se ven obligados a sembrar productos para la exportación, como mangos y café. Aunque tienen algunos terrenos, no cuentan con algunos medios básicos de producción, como agua, semillas, fertilizantes e insecticidas. Agrava esta situación el hecho de que los organismos internacionales envían alimentos envasados, abonando así a la destrucción de la agricultura.

En 1994, tras la invasión de Estados Unidos para reinstalar al presidente Jean Bertrand Aristide, los donativos de alimentos bajaron los precios de los productos agrícolas, obligando así a que más campesinos abandonaran la tierra. Asimismo, el cultivo del arroz, que había sido un importante producto en Haití, fue arruinado, luego de que el gobierno de Estados Unidos obligó al gobierno haitiano a bajar los impuestos de importación del arroz estadounidense. Debido a que éste era subsidiado en su punto de origen, tenía un precio más bajo que el haitiano. A la vez que inundaron a Haití de arroz abaratado, lo convirtieron en el quinto importador de arroz estadounidense. Como resultado de la destrucción de la agricultura haitiana en los últimos 30 años, Haití tiene que importar la mayoría de los alimentos.

Después del golpe de estado de 1991, Estados Unidos impuso un bloqueo económico, con el objetivo de presionar al gobierno militar que derrocó a Aristide. Dicho bloqueo recrudeció la crisis económica del país. El cierre de los parques industriales afectó adversamente a toda la población, con excepción de la burguesía y de los empleados gubernamentales.

Paralelo a la destrucción de la agricultura en la década de los ochenta, Estados Unidos fue construyendo maquiladoras. Miles de campesinos que habían sido expulsados de sus tierras

encontraron trabajo en ellas, pero recibiendo salarios de hambre. Durante los años del golpe (1991 a 1994), los capitalistas estadounidenses y de otros países trasladaron las maquiladoras establecidas en Haití a la República Dominicana, Honduras, Costa Rica y otros países latinoamericanos. De 80,000 personas empleadas en esta industria en 1980, sólo quedaban 400 en 1994. Para el 2000, aunque reabrieron algunas maquiladoras, sólo 20,000 personas pudieron ser empleadas. Como consecuencia de todas estas acciones, tanto la industria como la agricultura casi desaparecieron (*Obrero Revolucionario*, 2004).

Las remesas enviadas por los haitianos que laboran en el extranjero, principalmente en la República Dominicana, Estados Unidos y Canadá, vinieron a suplir unos ingresos de subsistencia para toda la población. En términos generales, los datos económicos sobre Haití para el 2004 son sobrecogedores: el 80 por ciento de la población está desempleada, el promedio de vida es de 52 años, la mitad de la población tiene menos de 20 años de edad, la mayoría pasa hambre y tiene un ingreso diario de menos de un dólar (*Obrero Revolucionario*, 2004).

Cabe señalar que los grandes ingenios azucareros y las plantaciones dominicanas son responsables, en gran medida, del tráfico de trabajadores haitianos, pues lo promueven para beneficiarse de una mano de obra barata y vulnerable. En dichas plantaciones, los haitianos trabajan hasta 17 horas diarias —incluyendo sábados, domingos y días feriados— por un salario promedio de 40 pesos dominicanos, equivalentes a cerca de dos dólares americanos (GARR, 2004:17). En estos casos, los menores haitianos de 13 a 17 años también son víctimas del tráfico humano y la explotación laboral.

En años más recientes, la migración haitiana a la República Dominicana se ha ido diversificando. Los inmigrantes agrícolas que se instalaban en los bateyes de las centrales azucareras han permanecido como sector sobresaliente, pero menguante, por el cierre y la privatización de muchos ingenios pertenecientes a la CEA. No obstante, se ha producido una migración relativamente nueva de otros grupos laborales, muy particularmente aquéllos

vinculados al comercio, a la construcción y al turismo, que han ido estableciéndose en los centros urbanos. Allí residen, casi con exclusividad, en determinados asentamientos y realizan las actividades asalariadas que ya muchos dominicanos no desean realizar.

III. ENFOQUES TEÓRICOS DEL PROCESO MIGRATORIO

Los desarrollos más recientes en el Caribe quiebran los esquemas teóricos tradicionales, que explican las migraciones masivas como movimientos que responden a factores que “empujan” desde las sociedades emisoras y “halan” desde las sociedades receptoras a sus protagonistas. La teoría económica neoclásica sostiene que las diferencias económicas entre los países emisores y los receptores, muy particularmente las oportunidades de empleo, son los factores determinantes de la migración. No obstante, en la actualidad, dichas corrientes no se comportan como las oleadas europeas de siglos pasados, principalmente debido a las innumerables restricciones impuestas por las leyes laborales y migratorias de los Estados Unidos de Norteamérica y otros países altamente industrializados. Contrapuesto a esta perspectiva, se presenta el paradigma marxista ortodoxo, el cual ha ido perdiendo algún poder explicativo partiendo de los nuevos desarrollos mundiales en los campos económico y político. El fenómeno absorbente de la globalización y la transnacionalización del capital y de la fuerza trabajadora, la debacle del campo socialista y el fin de la “guerra fría”, entre otros factores, han ido transformando algunos de sus postulados.

Aunque la migración laboral aún exhibe elementos explotativos, en lo que concierne tanto a los recursos humanos como a los naturales de los países periféricos, se han añadido otros elementos a la situación. Entre éstos podemos identificar el impacto de las remesas (transferencias de dinero a familiares en el país de origen) y la inversión de capital producto de la migración en las sociedades de origen de los trabajadores. Debemos aclarar que

estos dos fenómenos no son representativos de la totalidad del Caribe, pero sí se evidencian en varias comunidades migratorias, particularmente la haitiana y la dominicana.

El estudio de los movimientos migratorios no puede ser patrimonio exclusivo de ninguna teoría o perspectiva. Cada una de ellas ha aportado elementos explicativos, a la vez que ha carecido de o descuidado otros. Aunque existen unas bases comunes en todas las migraciones, cada una exhibe sus propias particularidades, tales como las relativas a la época histórica; el entorno geográfico; las condiciones del mercado mundial; la situación económica y política de los países emisores y de los receptores; las características demográficas de los migrantes; la opinión pública prevaleciente; los conflictos bélicos existentes; las relaciones étnicas, raciales y religiosas; la situación del balance de poder en la diplomacia internacional y otros elementos intrínsecos y extrínsecos al proceso.

Por otro lado, cabe subrayar que los movimientos migratorios pueden tener tanto efectos positivos como negativos. Entre los primeros destacan las remesas enviadas por el inmigrante a su país de origen, el alivio momentáneo a las presiones económicas y políticas dentro de cada país y el crecimiento económico de la sociedad emisora como producto del capital acumulado por los inmigrantes en el exterior y su posible reinversión. Entre los negativos están la fuga de cerebros técnicos y profesionales (“brain drain”) del país emisor, el tráfico de seres humanos y la explotación descarnada de un sector de los inmigrantes en el país receptor. Igualmente, estos movimientos pueden violentar psicológicamente y desarticular a la familia de origen; incrementar la dependencia económica de los familiares en las remesas y, consecuentemente, impactar a los adultos dentro del núcleo familiar que están en edad productiva, pero desempleados. Además, la migración laboral frecuentemente promueve la inacción gubernamental en el país de origen, al depender de ésta como solución mágica al desempleo, a la pobreza y a otros problemas que impactan a la población. Haití, como país emisor de grandes olas migratorias, no escapa de las anteriores observaciones.

Dentro de este marco histórico, nos proponemos examinar algunas de las características y consecuencias de esta migración, con especial énfasis en los derechos humanos de los trabajadores agrícolas que laboran en los bateyes dominicanos y en aquellos grupos de comerciantes ambulantes en la República Dominicana.

IV. LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS HAITIANOS VISTOS A TRAVÉS DEL TRABAJO DE CAMPO REALIZADO¹

La migración haitiana a la República Dominicana ha sido un tema que ha generado gran controversia en el Caribe a través del tiempo. La porosa frontera terrestre que separa a Quisqueya de Haití coadyuva a que este fenómeno sea fluido y continuo, impactando, de manera contundente, todos los ámbitos de la vida cotidiana, tanto de la población haitiana como de la dominicana. Al respecto, la *Encuesta sobre Inmigrantes Haitianos en República Dominicana* del 2004 (FLACSO/OIM) señala:

Otro factor que permite ese movimiento de los trabajadores es el hecho de emigrar a un país limítrofe, lo cual dada la porosidad de la frontera, la relativa cercanía para ir de un país a otro y el también relativamente bajo costo del transporte facilitan el ingreso. (p. 15)

Partiendo de la necesidad de aportar al estudio y comprensión de este fenómeno migratorio desde la perspectiva de los derechos humanos y la política pública pertinente, las investigadoras visitamos la República Dominicana y Haití para llevar a cabo el estudio de campo pertinente, cuya metodología fue de carácter exploratorio y cualitativo. Esto respondió a que no se conocía con certeza la cantidad, ni la distribución, en términos geográficos, de edad, sexo y ocupación de la población haitiana inmigrante. A tales efectos, se pusieron en práctica una variedad de técnicas, tales como la observación etnográfica y las entrevistas a fondo a científicos sociales, activistas pro-haitianos



Mercado de productos agrícolas en el pueblo fronterizo de Quanamithe, en Haití (foto: VPM y DF).

y oficiales gubernamentales de ambos países. Con tal objetivo viajamos hasta los pueblos fronterizos de Dajabón, en República Dominicana, y Juana Méndez (Quanaminthe), en Haití, así como a ingenios, bateyes y comunidades haitianas en Santo Domingo, Santiago de los Caballeros, Puerto Plata, San Pedro de Macorís, Hato Mayor, el Seibo y La Romana.

El empobrecimiento progresivo de la mayor parte de la población y las críticas condiciones de salubridad e infraestructura, la deforestación rampante, el alto nivel de analfabetismo, entre otros, son factores que mantienen estancada la economía haitiana. Estas condiciones han propulsado el incremento en la salida de haitianos hacia la República Dominicana a través de la frontera común entre ambos países. En los pueblos de Dajabón y Juana Méndez (Quanaminthe), se pueden observar las condiciones inhumanas en que viven los haitianos en el área fronteriza. La miseria cotidiana en Quanaminthe se manifiesta de inmediato al observador en las calles sin pavimentar, las cunetas llenas de aguas desechadas y la ausencia de una infraestructura pluvial y eléctrica.

Quanaminthe es un municipio ubicado en el noreste de Haití, en el cual viven cerca de 60 mil personas. Contando los once municipios periféricos que lo rodean, se estima que la población supera los 100 mil habitantes. Las principales actividades económicas en esta región son la agricultura y el comercio informal. Debido a su proximidad con la República Dominicana, allí se realiza comercio y tráfico de casi todo, incluyendo ropa, discos piratas, productos agrícolas, cocaína y armas.

Cabe señalar que las únicas dos estructuras que tienen facilidades de electricidad permanentemente son la iglesia católica del pueblo y la casa parroquial, la cual le traspasa electricidad por varias horas al día al convento adyacente para conservar los alimentos a ser consumidos por las monjas y novicias. Los medios de transportación prácticamente se circunscriben a pequeñas motoras que llevan a los ciudadanos desde el cruce de la frontera hasta el centro del poblado y viceversa, y carretillas para traer hielo, electrodomésticos y materiales de construcción desde la

frontera. Igualmente se observa el mercado del pueblo repleto de gente y contaminado a la saciedad. La carne, el pescado, los vegetales y las frutas se fraccionan para venderse a precios que los habitantes del pueblo puedan pagar, pero todos van con las hue-llas de las miles de moscas que adornan los productos agrícolas y la comida preparada que se vende en el lugar. Como único sitio de entretenimiento, hay una plazoleta en cemento con bancos en medio del mercado, el cual está cargado con el aire de la quema de madera para carbón. Este último es apilado en montañas grises que reflejan su color en los rostros, el cuerpo y la ropa, tanto de los vendedores, como de sus clientes.

El ambiente natural está totalmente desprovisto de árboles, como producto de la deforestación masiva de que ha sido objeto todo el país a favor de los grandes intereses económicos. La insuficiencia y el deterioro de las facilidades de vivienda y el hacinamiento son la orden del día. Sobresalen en este empobrecido panorama un sinnúmero de casuchas hechas de zinc, madera y paja junto a unas pocas viviendas de cemento.

De acuerdo a la Dra. Maritza Jiménez Polanco, Directora del Proyecto *Todo por la Salud* implantado en Juana Méndez, la miseria que los arropa y la mala alimentación son los causantes de que haya una alta incidencia de enfermedades gastrointestinales. Por su parte, las hermanas Juliana y Dania, de la Congregación San Juan Evangelista, también destacaron el problema de desnutrición que padece esta población.

A pesar de esta desoladora situación, sorprende la alegría que muestran niños, jóvenes y adultos al acudir a la misa dominical y cantar sus himnos con una entrega y un regocijo impresionantes. Se ponen sus mejores galas —vestimentas que son de segunda mano, de marcas norteamericanas y europeas—, las mismas que exhiben una limpieza y un planchado impecables, en contraste con la miseria circundante.

El Honorable Jean Baptiste, entonces Cónsul de Haití en Dajabón, nos explicó la situación de los inmigrantes haitianos en dicho sector de la frontera dominico-haitiana y la labor que realiza el Consulado en su apoyo. Baptiste hizo hincapié en los

abusos sistemáticos que se cometen y las dificultades que experimentan tanto los trabajadores como los comerciantes ambulantes que cruzan la frontera por temporadas y aquéllos a quienes se les permite cruzar solamente los lunes y los viernes de cada semana a vender sus mercancías en Dajabón. Cuando se le preguntó a cuánto asciende la población haitiana en República Dominicana, el Cónsul nos indicó que no existe presencia haitiana en Dajabón. Los haitianos cruzan diariamente para realizar labores de albañilería, ventas ambulantes y servicio doméstico. Trabajan como jornaleros en la zona periférica, pero no residen allí; siembran arroz en la zona más cercana y cultivan café, cacao, guineo y melones en áreas más lejanas. Se ganan alrededor de 30 pesos semanales. Nos relató el caso de una denuncia sobre el asesinato de un haitiano, motivado por una deuda salarial, ya que el patrono no le quiso pagar su jornal por limpiar sus patios.

Estas situaciones chocan flagrantemente con el Artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (1948-1998), que establece lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia una existencia conforme la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Igualmente, el Cónsul destacó, entre los problemas más apremiantes que confrontan los haitianos, la existencia de un gran sentimiento antihaitiano en la República Dominicana. Aclaró, sin embargo, que en Haití también existe un marcado antido-

minicanismo. Añadió que las burguesías haitiana y dominicana quieren poner a los dos pueblos a pelear, “mientras ellos beben vino juntos.” Fomentar estas divisiones es de su interés, pues abona a la preservación de sus respectivos campos de acción.

El Cónsul, además, destacó que otro de los abusos en la frontera es el hecho de que hay que pagar un peaje al Centro Dominicano de Promoción de la Exportación (CEDOPEX), esto es un uno por ciento de impuesto si se va a exportar mercancía hasta Haití. El funcionario señaló que “los militares también piden pesos, los golpean, abusan, les quitan el dinero a la mala” (junio 1999). Igualmente denunció que no hay apoyo sólido del Estado dominicano para resolver estos problemas.

La ciudad de Santiago de los Caballeros constituye otro de los puntales de la presencia haitiana en la República Dominicana. El economista santiaguero Pedro Juan del Rosario indicó que dicha región es de carácter primordialmente agrícola. En los últimos años, el tamaño de su población se ha multiplicado por siete, en gran medida debido a que Santiago es punto de llegada de inmigrantes de todos los pueblos haitianos.

Dentro de este contexto, existe un comercio primordialmente generado por el flujo migratorio haitiano y caracterizado por lo que llamamos economía subterránea de mercancía (ropa, zapatos, cremas, adornos y otros productos), acompañado de un notable incremento de vendedores ambulantes haitianos. Popularmente, dichos comercios son conocidos como los “agá-chate boutiques”, pues la mercancía se coloca en las aceras, y los compradores, generalmente dominicanos, tienen que agacharse para poder ponderar adecuadamente sus compras. Usualmente la ropa que se vende es traída del estado norteamericano de la Florida por mujeres haitianas que la consiguen a peseta (25 centavos de dólar) el bulto, para luego revenderla en las calles de Haití y República Dominicana. Este comercio ambulante también se da en Dajabón los lunes y viernes.

Otra de las comunidades visitadas en Santiago fue Gurabo, donde reside un gran número de inmigrantes haitianos. Para evitar el aumento de comunidades como ésta, algunos grupos

de dominicanos con actitudes xenofóbicas han propuesto levantar una frontera física (pared o muro) entre Haití y la República Dominicana. No obstante, la visión del problema ha cambiado en alguna medida porque una variedad de sectores económicos, tales como el agrícola y el de la construcción, ve la presencia haitiana como algo imprescindible al bienestar de la economía dominicana. Igualmente, existen organizaciones no gubernamentales, como *Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad "One Respe"*, dirigida por el puertorriqueño Américo Badillo, que realizan una labor extensa en defensa de los derechos de esta población.

Es importante señalar que un alto porcentaje de las familias en condiciones de extrema pobreza en el país está localizado en zonas donde se produce la caña de azúcar. Típicamente estos asentamientos humanos, conocidos como bateyes, son lugares donde la pobreza alcanza niveles extremos (Báez, 2004:4). Así pudimos constatarlo en visitas efectuadas a un sinnúmero de bateyes e ingenios azucareros en los que residen y laboran miles de inmigrantes haitianos en Santo Domingo, Santiago de los Caballeros, Puerto Plata, San Pedro de Macorís, Hato Mayor, el Seibo y La Romana. Aunque algunos lugares cuentan con los servicios básicos de agua, luz, escuelas y de salud, un número sustancial de ellos no los tiene. La mayoría carece de infraestructuras como aceras y carreteras.

Los bateyes se pueden describir como comunidades donde la población trabaja mayormente en el campo, así como también en fábricas relacionadas a las zonas de cultivo y manufactura de caña de azúcar. Estos asentamientos nacen con las centrales azucareras, cuyos dueños edifican casas y la infraestructura para hospedar a los trabajadores (y sus familias) que tradicionalmente han dependido de la plantación casi por completo. El ingenio azucarero les provee precarios servicios de salud, educación, agua potable, electricidad y venta de productos de primera necesidad. Esta dependencia todavía existe en gran medida, aunque en muchos bateyes los trabajadores del azúcar ya no representan la mayoría de la población (Báez, 2004:3).

Usualmente se distingue entre dos tipos de bateyes. El primero es el agrícola, una comunidad rural cuya población mayormente trabaja en la siembra, el corte, la carga, el pesaje y la transportación de la caña de azúcar en los ingenios. Este perfil ha ido cambiando porque los bateyes agrícolas se han convertido en comunidades que tienen dinámicas socioeconómicas derivadas de la plantación (Báez, 2004:4). Una de sus características es la composición étnica de sus habitantes: una alta proporción es de origen o tiene ascendencia haitiana. Esto comenzó a cuajarse en la década de 1920, durante la primera ocupación militar de Estados Unidos, debido al reclutamiento de braceros haitianos promovido por las autoridades norteamericanas (Báez, 2004:4).

El batey central está localizado en los alrededores de la fábrica y es de carácter urbano o parcialmente urbano. Su población tiene el hábito de estar conectada a la labor industrial propia de la molienda. De hecho, las familias cuya fuente de ingresos no es solamente el ingenio se establecen en los bateyes centrales (BRA, 2004:4).

Un estudio auspiciado por el Consejo Estatal del Azúcar (citado en Báez, 2004:4-6), el cual cubrió diez ingenios azucareros y sus respectivos bateyes (pertenecientes a la CEA), reveló los siguientes hallazgos:

Vivienda

Las viviendas están en condiciones deplorables y de hacinamiento. La mayoría está construida con materiales de baja calidad, vulnerables a ciclones. A continuación un desglose del tipo de vivienda en que residen:

- 53% en casas independientes
- 30% en barracones
- 17% en casas duplex

Agua potable

En lo referente a infraestructura para el servicio de agua para los residentes, el informe indica que:

- 32% no tiene infraestructura, de los cuales:



Barracón en Batey Saballo, en la provincia de Puerto Plata (foto: VPM y FD).

- Más del 50% busca agua en el río o riachuelo más cercano
- Menos del 18% recibe el agua de los camiones de reserva incidental que son enviados por el ingenio
- El restante 68% cuenta con alguna infraestructura para el servicio de agua, pero la misma es deficiente o inadecuada. De este porcentaje:
 - 23% tiene sistema de acueductos
 - 33% tiene pozo
 - 24% tiene llave pública
 - 11% tiene molinos de viento
 - 9% tiene sistema con bombas eléctricas

Sanidad ambiental

En cuanto a los medios para eliminar los excrementos, se encontró que:

- 66% de los bateyes no cuenta con los medios



Viviendas rústicas y destartaladas en un batey de trabajadores haitianos (foto: VPM y DF).

- 34% cuenta con los siguientes medios:
 - 18% letrinas privadas
 - 14% letrinas públicas
 - 2% inodoros privados

Servicios de salud

En cuanto a servicios y facilidades de salud en los bateyes, el estudio revela que:

- 16% de los bateyes no tiene ninguno
- 26% cuenta con cuartos para consulta médica
- 4% cuenta con habitaciones para los enfermos
- 3% cuenta con clínicas rurales
- 2% cuenta con farmacias populares

Servicios de educación

En lo que respecta a la educación formal, la investigación encontró que:

- 30% de los bateyes no la ofrece
- 33% de la población de 10 años o más no sabe leer ni escribir

Mano de obra

En términos de la población económicamente activa (PEA) de los bateyes de la CEA, se encontró que:

- 17% (21,074) son trabajadores agrícolas en las plantaciones
- 83% no hace labores relacionadas con las plantaciones de azúcar y se dedica a actividades tales como:
 - Construcción
 - Transportación en motocicletas
 - Ventas al detal
 - Zonas francas
 - Agricultura independiente

Vale la pena destacar que las luchas continuas de los inmigrantes haitianos han encontrado un gran apoyo en las organizaciones internacionales especializadas en la protección de los

derechos humanos. Algunas de éstas son las uniones laborales de Estados Unidos, Europa y Canadá. Estas intervenciones le han costado al Gobierno dominicano numerosas denuncias y sentencias legales debido a que han auspiciado este tipo de explotación hacia los trabajadores haitianos y sus familias (Silié, 2004:12).

V. POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO DOMINICANO

La política pública asumida históricamente por el Estado dominicano en relación a la migración haitiana ha tenido un carácter ambivalente, xenofóbico y, en gran medida, fundamentada en los intereses económicos de unos sectores dominantes, tanto norteamericanos como nacionales. Como primer ejemplo dramático de esta política, nos referimos a la expulsión de miles de haitianos del territorio dominicano y el bárbaro exterminio de 15,000 a 20,000 de ellos en 1937, bajo la dictadura del General Rafael Leonidas Trujillo (Castor, 1983). Este último ordenó al Ejército que procediera a “matar a todo haitiano que no pudiera demostrar su condición de dominicano... (aquellos) que no tuvieran documentos de identidad, asumiéndose que todos los dominicanos poseían tal documento” (Wooding y Moseley-Williams, 2004:19-20). Estos acontecimientos fueron el resultado de la nueva política de dominicanización de la frontera.

La orden de la masacre excluía a los trabajadores cañeros de los ingenios, siendo la mayoría propiedad estadounidense. En las localidades fronterizas donde se produjo la masacre no había ingenios. A tales efectos:

los haitianos víctimas del “corte”, no eran los braceros que laboraban en los bateyes de los ingenios norteamericanos... Eran los que se dedicaban a otras actividades productivas, entre las que podemos mencionar las agropecuarias, que no tenían ninguna ligazón con el sector azucarero. Entonces, la masacre fue selectiva: dirigida a los haitianos que trabajaban fuera de los ingenios propiedad de los norteamericanos, respetando así el interés extranjero (Muñoz, 1995:162).

En complicidad con los intereses estadounidenses, en 1939 la dictadura trujillista promulgó una nueva Ley de Migración, cuyo objetivo primordial era impedir la entrada de haitianos al país. La misma, nuevamente, excluía a aquellos trabajadores que, en un momento dado, fueran necesarios para el corte de la caña.

La política de exclusión, discriminación y defensa de los intereses económicos nacionales y extranjeros se evidencia a través de la historia dominicana. Entre los decretos promulgados, podemos destacar el Decreto 233-91 del 13 de junio de 1991, del entonces Presidente Joaquín Balaguer. El mismo ordenaba 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. Al implantarse dicho decreto, se estima que unas 35,000 personas fueron deportadas y otras muchas se fueron voluntariamente, evitando la persecución y el abuso de los militares (Wooding y Moseley-Williams, 2004:79). Estas repatriaciones, al estar basadas en el criterio de edad, “no afectaron necesariamente la economía dominicana, porque la gran masa productiva de braceros extranjeros quedó prácticamente intacta” (Muñoz, 1995:197). Este tipo de acción represiva se volvió a repetir en noviembre de 1999, en marzo del 2000 y en mayo de 2005, cuando se efectuaron otras deportaciones masivas en la zona fronteriza del país.

De acuerdo a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de la Organización de Estados Americanos (OEA) (1999) en la República Dominicana residen alrededor de 500,000 trabajadores haitianos indocumentados. Dicha Comisión señala que muchas de estas personas han residido en el país entre 20 y 40 años; algunos hasta han nacido ahí. Una gran mayoría vive en condición de “ilegalidad” permanente, la cual transfieren a sus descendientes. A éstos últimos se les impide obtener la nacionalidad dominicana porque, según una interpretación restrictiva del Artículo 11 de la Constitución (por parte de las autoridades dominicanas), son hijos de “extranjeros en tránsito.” Este concepto es contradictorio con el hecho de que estas personas han residido por años en un país donde han desa-

rollado relaciones de todo tipo. Como consecuencia, se les niega a numerosos niños de origen haitiano sus derechos fundamentales, tales como la nacionalidad del país donde nacieron, el acceso a servicios de salud y de educación. Esta acción del gobierno no solamente violenta el Artículo 15 antes citado, sino, de manera muy particular, los Artículos 25 y 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (1948-1998), cuyos ejes principales son “el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar” y la afirmación de que “toda persona tiene derecho a la educación.”

Luego de la visita de observación realizada entre el 12 y el 14 de agosto de 1991 y de las recomendaciones hechas por la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (1999), el Gobierno de la República Dominicana informó su decisión de suspender las expulsiones desde el 30 de septiembre de 1991. No obstante, diez meses después, el Fiscal Público se negó a aceptar la petición para la declaración tardía de nacimiento, argumentando que la misma “no está protegida en la documentación y el procedimiento que gobierna en tales casos” (p. 8).

Durante la visita efectuada por la Comisión Interamericana, las autoridades gubernamentales informaron que estaba bajo estudio un proyecto preliminar de inmigración. La Constitución estipula que todas las personas nacidas en territorio dominicano, excepto aquellos clasificados como “en tránsito”, son dominicanos. El proyecto de ley preliminar proponía cambiar el status de las personas indocumentadas que son inmigrantes ilegales al de “personas en tránsito”, independientemente del tiempo que hayan residido en la República Dominicana. Esta estipulación podría significar que los hijos de haitianos que han vivido por décadas y han nacido en la República Dominicana ya jamás podrían convertirse en ciudadanos dominicanos. Desde el punto de vista de la Comisión, el concepto de “tránsito” debería reflejar la realidad, de manera que la ley sería violada si se interpre-

tara de manera restrictiva y formalista, fallando así en reconocer dicha realidad (p. 9).

En lo que respecta a los derechos humanos de la infancia haitiana, un estudio reciente (Tejeda, Pilles y Artola, 2002, citado en Wooding y Moseley-Williams, 2004:65) reveló que muchos menores son traficados por redes organizadas en complicidad con el personal militar de la frontera. Indica el estudio que sobre 2,000 menores cruzan la frontera de esta forma y generalmente lo hacen con el consentimiento de los padres. Estos últimos les pagan a los traficantes, quienes son usualmente personas conocidas o recomendadas por terceros. Informan los padres que diversos parientes y personas de su confianza atienden a los menores en la República Dominicana. Ante el hallazgo de que “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” (p. 65), los padres alegaron que en los hogares pobres es usual que los niños trabajen durante sus vacaciones escolares. Una amplia mayoría de estos menores viven en circunstancias altamente vulnerables. “Sus condiciones de vida y dieta son terribles y su acceso a servicios de salud es mínimo o inexistente” (p.65). También están expuestos a abusos debido a su origen y status irregular en el país. Aunque luego de los tres meses del verano la mayoría regresa a Haití para el inicio del año escolar, un tercio de la muestra permaneció en la República Dominicana, laborando en el sector informal o en el trabajo agrícola. Además, el estudio reveló que gran parte de los menores presentan “inestabilidad emocional y problemas psicosociales” (p.65).

La Organización Internacional para la Inmigración (OIM) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) revelaron que anualmente unos 4,000 niños son llevados desde Haití hasta Santo Domingo para ser utilizados como mendigos en las calles y afirmaron que las autoridades dominicanas no han tomado medida alguna para “ponerle freno a esta barbaridad” (Nina Gómez, 2005:68). La directora del Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas (MUDHA), Sonia Pierre, confirmó



Trabajador haitiano recogiendo agua en el río cercano a un batey (foto: VPM y DF).

dicha denuncia e indicó: “Todo el mundo sabe que hay sectores que se benefician con esa terrible situación de estos niños, la cual es criminal” (p. 68). Los menores son ubicados en otras ciudades, como San Pedro de Macorís y La Romana. El subdirector de Inmigración, Juan Isidro Pérez, lo reafirmó, indicando que “una banda se dedica al alquiler de niños y niñas de nacionalidad haitiana para ponerlos a mendigar” (p. 65).

En las observaciones hechas por el Estado dominicano en el borrador del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“IACHR’s Draft Report”, citado en la página 9 del documento de 1999: *Capítulo IX: Situación de los trabajadores migrantes haitianos y sus familias en la República Dominicana*) se destaca que la situación de los haitianos en la República Dominicana es de gran preocupación. Por tal razón, se creó una alianza estratégica entre ambos países, con el objetivo de desarrollar proyectos comunes destinados a mejorar las condiciones económicas de los haitianos. También se plantea que, para poder

regularizar la entrada de extranjeros, se redactó un proyecto de ley para enmendar la Ley de Migración del año 1939, el cual sería sometido al Congreso Nacional en una fecha posterior. Además, el Gobierno dominicano indicó que una comisión bilateral de las autoridades dominicanas y haitianas estudiaba la situación de los trabajadores inmigrantes.

El 11 de junio de 1991, la organización no gubernamental America's Watch denunció, ante la Cámara de Representantes de Estados Unidos, las violaciones a los derechos humanos que afectaban a los cortadores de caña haitianos empleados en la República Dominicana, destacando lo que se considera un régimen de labor forzada que afectaba a los niños en las plantaciones del Concilio Estatal del Azúcar (CEA). Días después y luego de que una cadena de televisión difundiera imágenes de las deplorables condiciones de vida de los cortadores de caña, el presidente dominicano Joaquín Balaguer promulgó el decreto 233 del 13 de junio de 1991, el cual resultó en la repatriación de más de 35,000 personas (IACHR, 1999:2).

Resulta significativo el hecho de que, “entre el 26 de julio de 1867 y el 23 de febrero del 2000 Haití y la República Dominicana han firmado veinte tratados, acuerdos, convenios y protocolos oficiales, sin que en ninguno de ellos se haya formalizado uno de carácter migratorio” (Estrella Veloz, 2001:5). El autor afirma que esto se debe a que:

Haití siempre se ha opuesto a un acuerdo de ese tipo, en vista de que sus autoridades saben que si se pusieran en práctica estrictas regulaciones migratorias se limitaría considerablemente el flujo de migrantes haitianos.

Sus autoridades están conscientes de que mientras más haitianos descontentos haya en Haití, por la ineptitud de sus gobernantes en crear y fortalecer un régimen democrático en el que imperen la libertad y la justicia social, más posibilidades existen de un estallido violento. La República Dominicana, en ese caso, es la válvula de escape más viable para evitar la presión (Estrella Veloz, 2001:5).



Grupo de niños haitianos junto a sus madres en una comunidad cañera en República Dominicana (foto: VPM y DF).

La nueva Ley de Migración Dominicana, No. 285-04, fue aprobada por el Congreso Nacional el 15 de agosto de 2004, el día anterior a la transmisión de poder del gobierno de Hipólito Mejías al de Leonel Fernández. En relación a la misma, un informe del GARR (2004) indica que:

Aunque esta ley constituye una modernización sumamente necesaria a la antigua legislación de 1939 que regularizaba el reclutamiento y la inserción al trabajo de extranjeros en República Dominicana, fuerza laboral constituida principalmente por haitianos(as), la nueva legislación, implícitamente limita y excluye en muchos aspectos a los trabajadores haitianos. En este sentido, esta ley es criticable a la luz de la Constitución Dominicana y de muchas Convenciones Internacionales (GARR, 2004:15).

De acuerdo a esta legislación, los *extranjeros no residentes* son considerados automáticamente como *personas en tránsito*; por lo tanto, sus hijos nacidos en suelo dominicano quedan excluidos del derecho constitucional a la nacionalidad dominicana. La denegación ocurre sistemáticamente cuando se solicita el acta de nacimiento para hijos de haitianos en las oficinas de la Junta Central Electoral (JCE) y se vuelve arbitraria respondiendo sólo al hecho de que uno o ambos de sus padres son haitianos. Las autoridades pretenden justificar su proceder alegando 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 (Wooding y Moseley-Williams, 2004:53).

La anterior fue la política oficial durante el mandato de Joaquín Balaguer. No obstante, los gobiernos que le sucedieron han intentado disimular su prejuicio, pues son conscientes que apoyar dicha política es incompatible con los acuerdos internacionales endosados por la República Dominicana. Argumentan

los líderes dominicanos que la JCE es una entidad autónoma y la situación pertenece al ámbito judicial. Añaden que la Suprema Corte es la que finalmente debe decidir. Sin embargo, dicha Corte ha sido tímida en emitir un fallo en relación al Artículo 11 de la *Sección 1 De la nacionalidad*, bajo el *Título III Derechos políticos* de la Constitución, el cual establece lo siguiente:

ART.11.- Son dominicanos:

Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él.

Las personas que al presente estén investidas de esta calidad en virtud de constituciones y leyes anteriores.

Todas las personas nacidas en el extranjero, de padre o madre dominicanos, siempre que, de acuerdo con las leyes del país de su nacimiento, no hubieren adquirido una nacionalidad extraña; o que, en caso de haberla adquirido, manifestaren, por acto ante un oficial público remitido al Poder Ejecutivo, después de alcanzar la edad de diez y ocho (18) años, su voluntad de optar por la nacionalidad dominicana.

Los naturalizados. La ley dispondrá las condiciones y formalidades requeridas para la naturalización.

Párrafo I. Se reconoce a los dominicanos la facultad de adquirir una nacionalidad extranjera.

Párrafo II. La mujer dominicana casada con un extranjero podrá adquirir la nacionalidad de su marido.

Párrafo III. La mujer extranjera que contrae matrimonio con un dominicano seguirá la condición de su marido, a menos que las leyes de su país le permitan conservar su nacionalidad, caso en el cual tendrá la facultad de declarar, en el acta de matrimonio, que declina la nacionalidad dominicana.

Párrafo IV. La adquisición de otra nacionalidad no implica la pérdida de la nacionalidad dominicana. Sin embargo, los dominicanos que adquieran otra nacionalidad no podrán optar por la Presidencia o Vicepresidencia de la República.

Por otro lado, el Artículo 49 de la citada legislación prohíbe a los trabajadores estacionales laborar en las *zonas francas o en las empresas turísticas*, lo cual contradice el Artículo 9 de la Constitución Dominicana, que estipula que cada persona tiene derecho a dedicarse a un trabajo de su elección. En cuanto al *trato que se les da a los trabajadores fronterizos*, la nueva ley dispone que estén autorizados a trabajar sólo en cierto perímetro de la frontera y deben regresar diariamente a su residencia (Artículo 58). El Artículo 62, por otro lado, estipula que, contrario a otros inmigrantes, la única manera de que estos trabajadores fronterizos introduzcan una solicitud de residencia dominicana sería regresando a su país de origen y solicitándola ante el Consulado dominicano allí establecido (GARR, 2004:15-16).

El Informe del GARR se posiciona ante esta realidad, señalando que:

La casi institucionalización del sistema de reclutamientos, con la complicidad de las autoridades, se vuelve hipócrita cuando se deja en toda libertad los traficantes que, según la nueva ley dominicana 137-03 (votada en julio de 2003), deberían ser perseguidos por la ley. A pesar de la nueva ley de migración dominicana y de las reiteradas declaraciones de las autoridades haitianas para adoptar medidas de control en la frontera, se continúa reclutando y abandonando a las personas en una situación de no derecho y sin estatus legal, para explotarlos mejor, repatriarlos y sacarles el poco dinero que hubieran ganado. (GARR, 2004:20)

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De acuerdo a la investigación realizada, se confirma que la miseria rampante que azota a Haití es el factor principal que impulsa la emigración masiva de sus ciudadanos. Por lo tanto, se hace imprescindible pensar en respuestas contundentes y urgentes para detener la acelerada pauperización de este pueblo. Sin embargo, primero hay que abordar la situación de inestabilidad

política de esa convulsionada nación, para entonces poder desarrollar un proyecto económico extenso e inclusivo.

Es evidente que la creación de empleos es uno de los pilares de esa transformación económica. A tales efectos, sería indispensable implantar un proceso de reforma agraria amplia y profunda y un esfuerzo masivo para combatir la deforestación desenfrenada de ese país. Para lograr estos dos objetivos, habría que llevar a cabo un proceso intensivo de reacondicionamiento del terreno y una siembra extensa y bien planificada de plantas y árboles por todo el país y, de ser necesario, implantar un proceso de expropiación masiva de tierras a los grandes terratenientes.

Según el Honorable Jean Baptiste, ex Cónsul de Haití en Dajabón, la ayuda extranjera se debería concentrar en los siguientes objetivos: ayudar a implantar la reforma agraria, construir canales de irrigación, proveer instrumentos y maquinaria a precio subsidiado, adiestrar a los técnicos, ofrecer asistencia técnica a los campesinos y proveer fertilizantes. Al mismo tiempo, señaló que la visión del gobierno consiste en conseguir recursos para los campesinos, haciendo énfasis en la reforestación del país, lo cual permite que un sector del pueblo se pueda emplear; la construcción de escuelas, y la construcción de locales para proyectos que generen empleos, basados en la autogestión popular.

Al otro lado de la frontera, se hace necesario delinear una política migratoria justa y razonable, que permita la incorporación de los haitianos residentes o nacidos en la República Dominicana como ciudadanos plenos, con todos los derechos. Agripino Núñez Collado, Rector de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), recomendó que si los productores agrícolas necesitan trabajadores para sus fincas, “que los haitianos vengán a laborar aquí con un contrato y que éste sea justo y les garantice un pago mínimo, porque se cometen muchas injusticias” cuando el inmigrante es ilegal (*Hoy Digital*, 2005).

Por otro lado, las autoras coinciden con las recomendaciones hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos en su *Informe Anual*

para 1991 (1999:2). Las mismas van dirigidas al Gobierno de la República Dominicana y exponen que (traducción nuestra):

1. Se tomen medidas dirigidas a regularizar el status de los haitianos que todavía no han podido tomar ventaja de las provisiones del Decreto 417-90 del 15 de octubre de 1990.
2. Se revoque cualquier legislación o medida administrativa dirigida a menoscabar los derechos de los extranjeros o dominicanos de origen haitiano y se suspendan inmediatamente las expulsiones masivas de nacionales haitianos.
3. Se provean los medios necesarios para los nacionales haitianos que voluntariamente soliciten su regreso a Haití con todas las garantías y consideraciones, sin perjudicar sus derechos básicos, y otorgar los beneficios de empleo pertinentes.
4. Se pague compensación por aquellos nacionales haitianos que fueron expulsados de la República Dominicana sin sus correspondientes beneficios de empleo, según se indica en el Decreto 233-91.
5. Se concedan todas las oportunidades dirigidas a permitir que aquellas personas que alegan que son dominicanas puedan regresar al país para que así puedan ejercitar su derecho a probar su ciudadanía dominicana.

Al respecto, dicha Comisión (1999) asumió las siguientes posiciones:

1. Urgir al Estado dominicano a adoptar medidas orientadas a mejorar y regularizar la situación de los trabajadores haitianos indocumentados, distribuyendo permisos de trabajo y tarjetas de residencia; a legalizar la situación de sus hijos en aquellos casos que proceden de acuerdo al principio de *jus soli* sostenido en el Artículo 11 de la Constitución.

2. Reiterar su preocupación por las condiciones precarias e insalubres en que viven los trabajadores haitianos y sus familias, y recomendar al Estado que adopte medidas que garanticen, sin ribetes discriminatorios, los derechos económicos, sociales y culturales de los trabajadores. Destacar la necesidad de mejorar las condiciones de vida en los bateyes y proveer las necesidades básicas, tales como agua potable, electricidad, servicios médicos y programas de educación.
3. Expresar su preocupación en relación a las expulsiones masivas de trabajadores haitianos y recalcar que las expulsiones colectivas son una violación flagrante de las leyes internacionales que impactan la conciencia de toda la humanidad. Reiterar que las expulsiones individuales se deben efectuar a través de los procedimientos que garanticen los medios defensivos cónsonos con las mínimas reglas de justicia, y que prevengan errores y abusos.

Es generalizada la aceptación de que la República Dominicana necesita la mano de obra haitiana para mantener la competitividad en algunos sectores, como el de la caña de azúcar y la agricultura en general, y que el Estado haitiano necesita los empleos para reducir la alta tasa de desempleo que afecta al país. A tales efectos, el Informe del GARR (2004:26) recomienda que las negociaciones entre ambas naciones podrían ser reorientadas con el objetivo de que los haitianos que van a laborar a la República Dominicana puedan beneficiarse de un status legal y disfrutar de sus derechos fundamentales. Si los reclutamientos de miles de personas se llevaran a cabo dentro de un marco legalmente adecuado, todo el sistema de corrupción y extorsión generalizado en la frontera ya no tendría razón de ser. A la misma vez, estas medidas facilitarían la identificación y la prosecución de los responsables del tráfico humano, quienes llevan por la fuerza o el engaño a sus víctimas.

El gobierno y el pueblo dominicano deben reconocer las aportaciones que hacen los haitianos a la economía dominicana

y, a través de la aprobación de leyes adecuadas y rigurosamente aplicadas, proteger los derechos de los trabajadores haitianos en todos los sectores productivos. Además, se les debe proveer contratos de empleo con todas las garantías contempladas en dichas leyes y adiestramientos para mejorar sus destrezas técnicas y profesionales.

Igualmente, se deben desarrollar unas campañas de orientación y educación al pueblo dominicano en torno a lo destructivo del prejuicio y el discrimen hacia sus hermanos haitianos. Tanto el sistema educativo como los medios de comunicación masivos deben proveer un espacio para la discusión del racismo y la xenofobia, para así lograr un cambio en actitudes.

Partiendo de su propia experiencia histórica como pueblo inmigrante y explotado en otras partes del mundo, se esperaría que los dominicanos fueran más solidarios con los haitianos, reconociendo su humanidad y respetándola. Esto se traduce en la provisión adecuada de servicios educativos, de salud y otros.

Por último, y por encima de cualquier otra medida, es urgente que el gobierno haitiano realice un esfuerzo contundente para que la masa de gente que vive en la miseria tenga más opciones económicas, sociales y culturales en su propio país. Simultáneamente, se debe articular una política fronteriza conjunta entre las autoridades haitianas y dominicanas que impacte el flujo migratorio y establezca unas protecciones a los derechos humanos de los migrantes más pobres y más discriminados de este hemisferio.

REFERENCIAS

- Báez, Víctor Manuel. 2004. "Dominican's Bateyes: A New Reality. The Batey Relief Alliance (BRA) 1st International Conference." Recuperado el 16 de noviembre de 2005 (<http://www.batgeyrelief.org/archives/000040.php>).
- Báez Evertsz, Franc. 1986. *Braceros haitianos en la República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Taller.
- Castor, Suzy. 1983. *Migración y relaciones internacionales: el caso haitiano-dominicano*. México, D.F.: Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA), Universidad Autónoma de México.
- Código de Trabajo de la República Dominicana: Ley 16 - 92* (Edición 1993) Santo Domingo.
- El Caribe CDN*. 2005. Edición del 16 de mayo. Recuperado el 16 de mayo de 2005.
- González, Ruddy C. 2006. "Mueren 24 haitianos en cruce ilegal". *El Nuevo Día*, 12 de enero, 80.
- Estrella Veloz, Santiago. 2001. "La doble cara de la diplomacia haitiana." *La Hora.com.do*, 1 de octubre, p.5. Recuperado el 16 de noviembre de 2005 (<http://www.ahora.com.do/Edicion1222/SECCIONES/actualidad.html>).
- Nina Gómez, Carlos. 2005. "UNICEF denuncia tráfico de 4,000 menores cada año: utilizan a niños haitianos para mendigar". *Primera Hora*, 12 de junio, 68.
- Facultad Latinoamericana de las Ciencias Sociales (FLACSO) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2004. *Encuesta sobre inmigrantes haitianos en República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Buho.
- Fonseca, Felicia y Sue Major Holmes. 2005. "Bajo estudio el programa de braceros". *El Nuevo Día*, 4 de diciembre, 83.
- Gobierno de la República Dominicana. 1939. Ley de Migración Núm. 95 (14 de abril).
- _____. 2004. Ley de Migración Núm. 285-04 (15 de agosto).

- Grupo de Apoyo a los Repatriados y Refugiados (GARR). 2004. *Informe 2004: Migración haitiana y los derechos humanos en la frontera haitiano-dominicana*. Recobrado 15 de diciembre de 2005 (<http://www.garr-haiti.org>).
- Hoy Digital*. 2005. Edición del 19 de mayo. Recobrado el 20 de mayo de 2005.
- Interamerican Commission on Human Rights, Organization of American States. 1999. "Chapter IX: Situation of Haitian Migrant Workers and Their Families in the Dominican Republic." Recobrado el 31 de agosto de 2005 (<http://www.cidh.oas.org/countryrep/DominicanRep99/Chapter9.htm>).
- Moya Pons, Frank. 1992. "Las tres fronteras: introducción a la frontera dominico-haitiana." Pp. 17-32 en Wilfredo Lozano (ed.), *La cuestión haitiana en Santo Domingo*. s.l., s.e.
- Muñoz, María Elena. (1995). *Las relaciones dominico-haitianas: geopolítica y migración*. Santo Domingo: Editora Alfa & Omega.
- Obrero Revolucionario*. 2004. "La miseria de Haití: Made in USA." *Obrero Revolucionario* #1239 (9 de mayo). Recobrado el 13 de junio de 2005 (<http://rwor.org>, <http://www2.adital.orgbr/site/noticias/15573.asp?lang=ES&cod=15573>).
- One Respe: Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad. 1996. *El prejuicio*. Santo Domingo: s.e.
- Organización de las Naciones Unidas. 1948-1998. "Declaración Universal de los Derechos Humanos." Recobrado el 12 de enero de 2006 (<http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>).
- Silié, Rubén. 2004. "The Batey in Transition to a New Kind of Community. The Batey Relief Alliance (BRA) 1st International Conference." Recobrado el 16 de noviembre de 2005 (<http://www.batgeyrelief.org/archives/000040.php>).
- Thompson, Ginger. 2005. "Emigrantes haitianos en doloroso limbo." *El Nuevo Día*, 4 de diciembre, 90.
- Wooding, Bridget y Richard Moseley Williams. 2004. *Inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana*. Santo Domingo: Cooperación Internacional para el Desarrollo y Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes.

NOTA

- ¹ Entre las personas entrevistadas para fines de esta investigación destacan: el Honorable Jean Baptiste, Cónsul de Haití en Dajabón; los sociólogos Franc Báez Evertz, Rafael Durán y Bienvenido Cabrera; el economista Pedro Juan del Rosario; el historiador Emilio Cordero Mitchell; el científico social y Director del Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad “One Respe”, Américo Badillo; la Dra. Maritza Jiménez Polanco, Directora del Proyecto Todo por la Salud en Juana Méndez (Quanaminthe); el periodista investigativo Esteban Rosario; los investigadores Nicomedes Castro, Director del Centro de Investigación y Apoyo Cultural (CIAC) y Brígida García Romero, investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).