

# LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

**Wilfredo Lozano  
(Editor)**

**FLACSO - Biblioteca**



**FLACSO**

 **North-South Center**  
UNIVERSITY OF MIAMI

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

# **LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO**

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

UNIVERSIDAD DE MIAMI

# **LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO**

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

**Wilfredo Lozano**  
*Editor*

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



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

**Centro Norte-Sur, Universidad de Miami**

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

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

293 p.

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



325.27294097293  
C969n

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

Edición: Wilfredo Lozano

Composición, diagramación y portada: Josie & Julio Hiraldo

Traducciones: Rosa Inés Bueno y Leyda Margarita Piña

Impreso en: Amigo del Hogar

Prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita.

---

Impreso en República Dominicana

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

# INDICE

Dedicatoria .....	9
Presentación .....	11

## PRIMERA PARTE

### Nación, Frontera y Migraciones Internacionales

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

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

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

**SEGUNDA PARTE**  
**Relaciones Jurídicas,**  
**Prejuicio e Inmigración**

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

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

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

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

## V

# CONTRATOS Y RECLUTAMIENTOS DE BRACEROS: ENTRADAS CLANDESTINAS O REPATRIACION

*Por Ramón Antonio Veras*

### **1. Introducción**

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, nos ha invitado a participar en el Coloquio Internacional que con el tema "*La Cuestión Haitiana en República Dominicana*", se efectuará durante los días 2, 3 y 4 del mes de diciembre del presente año 1991. Hemos escogido el tema "*Contratos y reclutamiento de braceros: entradas clandestinas o repatriación*". Dividimos el trabajo en ocho (8) partes, además de la introducción: 1) El fenómeno migratorio; 2) La inmigración en la República Dominicana; 3) La inmigración haitiana; 5) Legalidad e ilegalidad de los inmigrantes haitianos en la República Dominicana; 6) Interpretación de los acuerdos firmados entre Haití y la República Dominicana para la entrada de braceros; 7) Precedentes de otros acuerdos firmados entre Haití y República Dominicana, para la entrada de braceros haitianos; 8) Las repatriaciones y conclusiones. En un apéndice hemos añadido algunos documentos para fines de orientación del lector.

### **2. El fenómeno migratorio**

Las migraciones de la población y en particular de la fuerza de trabajo han adquirido en las relaciones internacionales una creciente importancia, básicamente en el plano económico y político. Visto en perspectiva, es previsible que este papel crezca todavía más.

El fenómeno migratorio internacional exige una apreciación e interpretación auténticas, ya que no sólo representa un desplazamiento mecánico y simple de hombres en el espacio, sino un complicado proceso

social, poco estudiado, y que toca muchos lados de la vida socioeconómica y política de los países expulsores, como receptores. El estudio de las migraciones internacionales es, pues, indispensable para los fines de la planificación regional y económica, y en general, para el aprovechamiento de los recursos laborales.

Las migraciones en el Hemisferio Occidental representan uno de los *"puntos ardientes"* en las relaciones interamericanas y bilaterales entre diferentes países de la región. Por ejemplo, son mundialmente conocidas las medidas discriminatorias practicadas respecto a los ciudadanos norteamericanos de procedencia mexicana (chicanos).

El problema de la *"emigración ilegal"* es bastante agudo no solamente en las relaciones entre los EE.UU. y los países latinoamericanos. Semejantes problemas pueden ser reconocidos, por ejemplo, en Argentina (con inmigración procedente de Paraguay, Chile y Uruguay) y Venezuela (con inmigración procedente de Colombia, República Dominicana y Ecuador). Se observan asimismo importantes migraciones de los colombianos al Ecuador y Costa Rica, de los salvadoreños a México, Guatemala y Honduras, de los haitianos a la República Dominicana, de los brasileños a Paraguay. Costa Rica se convierte en el lugar de la afluencia forzosa de la población y de la mano de obra procedentes de otros países de América Central.

Las migraciones internacionales de mano de obra representan en el Hemisferio Occidental una de las manifestaciones de mayor importancia de la formación del mercado internacional de trabajo. En este marco, en esencia, las migraciones interestatales de la población y de la mano de obra constituyen relaciones derivadas de las relaciones fundamentales de producción existentes en estos países, así como parte exógena de su potencial de mano de obra nacional colocado fuera de los límites del Estado.

La modalidad fundamental de las migraciones interestatales es la migración provocada por causas económicas y representada por varios tipos. El principal es la migración de mano de obra de un país menos desarrollado a otro relativamente más adelantado. Un ejemplo clásico es la migración mexicana a los Estados Unidos. Otro caso es el empleo de los campesinos haitianos en la agricultura de la República Dominicana. En los últimos años, ha cobrado mayor envergadura la emigración colombiana a Venezuela.

La migración como magnitud espacial es un fenómeno ocasionado por las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales existentes en dos diferentes lugares. Entre estas diferencias es importante destacar factores-condiciones de la migración, que provocan este proceso, y factores-reguladores, que influyen sobre su transcurso. Está completamente claro

que los países de inmigración o recepción deben reunir determinados factores-condiciones (una poca, relativamente, densidad de la población con la presencia simultánea de considerables recursos naturales, un nivel bastante alto del desarrollo de las fuerzas productivas capaz de asegurar a los inmigrados determinado nivel de vida; etc.), así como factores-reguladores, y ante todo, el interés del país receptor en la estimulación de la migración.

En el Hemisferio Occidental estas diferencias son bastante considerables y se expresan no solamente entre las naciones, sino también entre las diferentes unidades territoriales.

En calidad del estímulo que facilita tomar la decisión de emigrar, interviene el factor económico. El aumento de la movilidad internacional de la población, dentro de los límites del Hemisferio Occidental, se relaciona, en primer término, con el desarrollo de nuevas formas de relaciones económicas interestatales, con los procesos de integración económica y otros factores económicos condicionados por el modo y el carácter de la producción, las particularidades de las relaciones de producción y el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, así como con el no resuelto problema agrario, la superpoblación relativa y la miseria del campesinado latinoamericano, vinculado al referido problema agrario.

En cuanto a sus escalas, las migraciones internacionales de población y de mano de obra ceden a las migraciones interiores. Por ejemplo, en América Latina los migrantes alcanzan actualmente no menos de una cuarta parte de toda la población de la región, y en el Brasil, llega a alcanzar la tercera parte. Al mismo tiempo, se puede hablar de la migración internacional e interna de mano de obra, respecto de diferentes países.

### **3. La Inmigración en la República Dominicana**

Para comprender la presencia de la mano de obra inmigrante extranjera que labora en la República Dominicana, es preciso tomar en cuenta la época en que se inició la inmigración y la naturaleza de la producción a la que se vinculaba dicha mano de obra, así como los métodos y sistemas productivos en los que se encontraban insertos.

La necesidad de mano de obra extranjera en la República Dominicana se hizo presente desde el momento en que la industria azucarera alcanzó un cierto grado de desarrollo, bajaron los precios del azúcar de caña en los mercados internacionales y el campesino dominicano se negó a trabajar, por los bajos salarios que se comenzaron a pagar, ocupando su lugar el inmigrante "*cocolo*".

Los "cocolos" se vieron muy atraídos por los salarios que otros trabajadores habían despreciado. Pero el hecho de que la inmigración de mano de obra extranjera encuentre su razón de ser en el trabajo de la caña no quiere decir que esta sea la única razón que históricamente ha atraído inmigrantes extranjeros para la actividad laboral en la República Dominicana.

En este último sentido, no es ocioso recordar que ya en carta de fecha 22 de septiembre de 1937, dirigida por el Director General de Estadística, señor Vicente Tolentino Rojas, al entonces presidente de la República, Rafael Leonidas Trujillo Molina, se señalaba lo siguiente:

- a) Que se necesita en el país de una gran cantidad de inmigrantes que sean agricultores, preferiblemente de la "raza blanca";
- b) Que se puede admitir, en condición de inmigrantes, la cantidad de medio millón de personas;
- c) Que los inmigrantes deben ser de pueblos afines al dominicano, entre los que entran los españoles, isleños, italianos y también de origen francés;
- d) Que la República Dominicana podía recibir para esa época -1937- en un período de 20 años, la cantidad de 379,312 inmigrantes.

#### **4. La Inmigración haitiana**

La inmigración haitiana hacia la República Dominicana se relaciona directamente con el desarrollo de la industria azucarera en el país. Refiere Suzy Castor (1971) que en el último cuarto del siglo pasado comenzó a florecer la industria azucarera en la República Dominicana, cuando muchos cubanos, huyendo de la Guerra de Diez Años en Cuba, vinieron a este país para establecer ingenios. Desde ese momento, muchos haitianos se fueron a trabajar a esas empresas atraídos por los salarios relativamente elevados que ofrecían en la industria azucarera.

La capacidad de los monopolios norteamericanos en las dos primeras décadas del presente siglo tiene mucho que ver con la dinámica emigratoria e inmigratoria en varios países del Caribe, particularmente en Puerto Rico y República Dominicana. La ocupación norteamericana de Puerto Rico, en 1898, tuvo incidencia en la emigración de los boricuas, mientras la ocupación norteamericana en Haití en 1915 guarda estrecha relación con el carácter y el contenido migratorio desde ese país hacia la República Dominicana.

Destacando el alcance de la inmigración de los haitianos hacia la República Dominicana después de la Ocupación Norteamericana en 1915, la historiadora Suzy Castor (1971) destaca que a partir de 1915, con la

ocupación de la isla por la marina de los Estados Unidos, el fenómeno migratorio adquiere rasgos diferentes y un contenido nuevo. En efecto, durante la época del Big Stick (gran garrote), el capital de Wall Street se propuso convertir la Cuenca del Caribe en una gran plantación de caña. Las condiciones histórico-sociales y económicas en Cuba, República Dominicana y Puerto Rico, permitieron realizar una empresa de semejantes dimensiones. Estos países, bajo la férula yanqui, participaron, en un grado mayor o menor, de la euforia provocada por la danza de los millones en el período 1918-21. En Haití, diversos factores estructurales, en particular la tenencia de la tierra, impidieron la realización de este proyecto. A pesar de la violencia institucionalizada resultante de la ocupación militar y el desalojo masivo del campesinado para provecho del capital norteamericano, los planes tendientes a la implantación de los grandes ingenios, o de otros productos agrícolas, fracasaron. Tampoco prosperó la institución del trabajo forzado, conocido como "corveé", que la fuerza de ocupación pretendía usufructuar la mano de obra desocupada en la construcción de caminos. El excedente de población agrícola respondió con violencia al nuevo orden establecido. Guerrillas campesinas encabezadas por Charlemagne Péralte mantuvieron en jaque a las fuerzas de ocupación durante tres largos años.

En estas condiciones, para no desaprovechar una mano de obra barata y evitar nuevas revueltas agrarias en el país, los norteamericanos impulsaron y animaron la salida temporal de los trabajadores agrícolas hacia los ingenios azucareros de Cuba y Santo Domingo. La medida constituía una fuente segura de lucro y a la vez una válvula de escape para aliviar la tensión interna en Haití.

## **5. Legalidad e ilegalidad de los inmigrantes haitianos en la República Dominicana**

Es importante conocer el aspecto legal o ilegal de la inmigración haitiana en la República Dominicana. Esto así porque en el carácter clandestino e ilegal de la misma está la base de la dramática situación en que viven los inmigrantes haitianos en la República Dominicana. Dicha situación hoy día está llamando la atención de distintos sectores de la sociedad dominicana, que consideran como una vida propia de esclavos la que llevan los braceros haitianos que trabajan en el corte de la caña.

Los inmigrantes haitianos no están protegidos por el Código de Trabajo vigente en la República Dominicana, ni por ninguna disposición legal.

Por otro lado, en la forma ilegal que llegan los inmigrantes haitianos (a través del tráfico existente entre los dos gobiernos que comparten la isla), y en la penetración clandestina que en forma individual o colectiva realizan algunos, se encuentra el punto de partida de la superexplotación a que son sometidos miles de haitianos que trabajan en las plantaciones de caña de azúcar, café, cacao y arroz en la República Dominicana.

Partiendo de esa realidad es que se hace necesario conocer el aspecto legal o ilegal de la migración haitiana en la República Dominicana.

Si no conocemos el estatuto legal de los inmigrantes haitianos, no podemos determinar el grado de explotación a que son sometidos, y la forma como los ingenios, estatales y privados, se aprovechan de la ilegalidad en que viven los braceros en el país para someterlos a la más cruel explotación.

El peso de la fuerza laboral haitiana en la industria azucarera, en la recogida de café, cacao y arroz y en la industria de la construcción, pone de manifiesto el alto índice de haitianos residentes en la República Dominicana y el gran papel que desempeñan en las distintas áreas de la economía nacional.

Su incidencia e influencia en la economía dominicana no solamente se reduce al importante papel que desempeñan en la industria azucarera; se manifiesta también en la recogida del café, el cacao, el arroz, el algodón, el tomate y la parte pesada de la industria de la construcción urbana. Con este último sector la mano de obra inmigrante ha penetrado en sectores de la economía dominicana que anteriormente estaban reservados exclusivamente para los dominicanos.

Una gran masa humana, como es la haitiana inmigrante al país, no puede ser ignorada por ninguna persona sensible. Sigue siendo de singular importancia, tanto a nivel nacional como internacional, el carácter y el estatuto legal que ampara a los nacionales haitianos residentes en la República Dominicana y que están integrados a la economía formal e informal de nuestro país.

El carácter ilegal de los inmigrantes haitianos en la República Dominicana comprende tres tipos: a) el haitiano que penetra a la República Dominicana por la frontera, o como se dice en el lenguaje popular dominicano, "por debajo del alambre"; b) el inmigrante haitiano que llega a la República Dominicana por vía legal a trabajar a uno de los ingenios, pero luego de terminada la zafra, o antes de terminar la misma, se escapa del ingenio; c) los haitianos hijos de inmigrantes que nacen en la República Dominicana, hijos de madres dominicanas, que carecen de documentación alguna, y luego crecen convirtiéndose también en inmigrantes haitianos apátridas.

De los haitianos que viven en la República Dominicana el noventa por ciento reside en forma ilegal. Es insignificante el número de inmigrantes haitianos residentes legales. En este trabajo nos ocuparemos solamente de esa gran mayoría ilegal, o clandestina, que constituye el fuerte de la inmigración haitiana y que vive, por su misma situación de ilegalidad, en condición de esclavos de nuevo tipo.

Desde el año 1940 hasta el año 1952, los braceros haitianos que trabajan en la República Dominicana lo hacían en forma ilegal, como consecuencia del tráfico clandestino.

En fecha 5 de enero de 1952 fue concluido y suscrito en la República Dominicana un Acuerdo sobre la Contratación en Haití y la Entrada a la República Dominicana de Jornaleros Temporeros Haitianos.

En carta enviada por Rafael Leonidas Trujillo Molina al Presidente del Senado dominicano en fecha 28 de enero de 1952, marcada con el número 3261, se manifiestan *"los deseos de los gobiernos de la República Dominicana y Haití de reglamentar la contratación de jornaleros haitianos para trabajar temporalmente en la República Dominicana en las empresas agrícolas o de carácter agrícola-industrial"*. También el dictador explica en la carta *"que en el Acuerdo que somete a la aprobación del Senado se establece que se harán las diligencias necesarias para que los jornaleros agrícolas que han entrado ilegalmente a la República Dominicana antes de la firma del mismo, sean repatriados por las empresas donde ellos trabajan actualmente, al terminar la zafra de 1951-1952"*.

El Acuerdo de 1952 tenía una duración de cinco (5) años y constaba de diecisiete (17) artículos. Este Acuerdo fue aprobado conjuntamente con un formulario de contrato de trabajo que debía ser firmado por la empresa que contratara al bracero y por éste. El citado Acuerdo expiró el 25 de febrero de 1958.

En fecha 21 de diciembre de 1959 fue firmado un nuevo Acuerdo entre la República Dominicana y Haití, para los mismos fines que el de fecha 5 de enero de 1952. Este nuevo Acuerdo, al igual que el anterior, tenía una duración de cinco años, y estaba acompañado de un contrato individual de trabajo que debía de ser firmado por el bracero inmigrante y la empresa para la cual prestaba sus servicios. Este Acuerdo fue aprobado por el Congreso Nacional Dominicano en fecha 24 de diciembre de 1959.

El 14 de noviembre de 1966, fue firmado un nuevo Acuerdo entre la República Dominicana y Haití. Este Acuerdo estaba acompañado, al igual que los acuerdos de 1952 y 1959, por un formulario de contrato individual de trabajo. Fue sometido al Congreso Nacional dominicano en fecha 16 de diciembre de 1966, siendo aprobado en fecha 20 de diciembre de 1966.

El Acuerdo de 1966, al igual que los de 1952 y 1959, tenía una duración de cinco (5) años, tal como se hizo constar en el artículo 20 de dicho Acuerdo.

## **6. Interpretación de los acuerdos firmados entre Haití y República Dominicana para la entrada de braceros a República Dominicana**

El día 13 de diciembre del año 1980, un periódico dominicano trajo la noticia de que el Consejo Estatal del Azúcar -CEA- había firmado con Haití un nuevo Acuerdo para traer 16,000 braceros para la zafra 1980-81. Esta noticia nos llamó la atención por tres razones: a) para firmar un Acuerdo para la entrada de braceros haitianos a la República Dominicana se precisa la designación de una comisión oficial de los dos países; b) el Consejo Estatal del Azúcar -CEA- no tiene calidad para firmar ningún Acuerdo con Haití para la entrada de braceros haitianos a la República Dominicana; y c) si ciertamente se había firmado un Acuerdo entre Haití y la República Dominicana, previamente tenía que ser aprobado por el Congreso Nacional, conforme lo dispone el artículo 37, inciso 14 de la Constitución Política Dominicana, vigente, lo que no se había hecho todavía.

Ante esa situación, descartamos que se hubiera firmado un nuevo Acuerdo entre Haití y la República Dominicana para la entrada de braceros haitianos al país.

Entre Haití y la República Dominicana se han firmado, pues, hasta ahora, tres (3) Acuerdos para la entrada de braceros haitianos a la República Dominicana. El primero se firmó el 5 de enero de 1952, el segundo el 24 de diciembre de 1959 y el tercero y último el 14 de noviembre de 1966, que expiró el 14 de noviembre de 1971, ya que conforme al artículo 20 de dicho Acuerdo tenía una duración de cinco años renovable de acuerdo con el interés de las partes.

En más de una oportunidad hemos dicho que el Acuerdo firmado entre Haití y la República Dominicana el 14 de noviembre de 1966 para la entrada de braceros haitianos al país ya no está vigente, pero el gobierno dominicano y el de Haití, se empeñaban en mantener el criterio de que dicho Acuerdo estaba en vigor.

En el año 1980, en el mes de septiembre, denunciemos en Europa el tráfico ilegal de braceros haitianos entre Haití y la República Dominicana. Para desmentir nuestra denuncia, la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores hizo una declaración pública, que en una de sus partes decía así:

c) *"Los gobiernos de los dos países que comparten la soberanía de la isla, dentro del marco de una política de buena vecindad y de cooperación,*

*decidieron reglamentar estos movimientos mediante convenios suscritos en 1952 y 1966; este último está vigente en la actualidad". (anexo No.1).*

También el Consejo Estatal del Azúcar -CEA- en una publicación hecha por medio de la prensa escrita dijo:

*"El Acuerdo suscrito entre Haití y la República Dominicana el 14 de noviembre de 1966 para la entrada de braceros haitianos al país está vigente porque es un principio general de derecho internacional público que mientras las partes contratantes no manifiesten su intención de ponerle término al convenio, su vigencia es irrefutable". (anexo No.2).*

Como se puede observar, tanto la Cancillería Dominicana, como el Consejo Estatal del Azúcar, para justificar el tráfico de braceros haitianos entre Haití y la República Dominicana, argumentaban que el Acuerdo de fecha 14 de noviembre de 1966 estaba aún vigente. Pero tal argumento es falso. Las siguientes consideraciones explican esta afirmación.

El Acuerdo de fecha 14 de noviembre de 1966 no se podía prorrogar automáticamente, porque: 1) tal prórroga no se hizo constar en el Acuerdo; 2) el acuerdo de 1966 habla de renovación y no de prórroga automática; 3) la tácita reconducción no se presume en los tratados-contratos internacionales; 4) las aplicaciones particulares de un Acuerdo vencido no dan vigencia legal a ese Acuerdo; y 5) la tácita reconducción, aplicable a los contratos de arrendamiento, no se aplica a los tratados-contratos, máxime si se trata de aplicación de una operación comercial con seres humanos, como es el caso de los braceros haitianos que vienen al país a cortar la caña, al margen del negocio que hacían los gobiernos de Haití y la República Dominicana.

En los tratados-contratos internacionales desempeña un importante papel la expiración del término. El término que habían tomado en cuenta las partes contratantes (Haití y la República Dominicana) en el Acuerdo de 1966, fue de cinco (5) años, y este plazo expiró el 14 de noviembre de 1971. Luego de vencido este plazo de cinco (5) años, si las partes querían acoger el Acuerdo anterior, debían de proceder a su renovación, lo que no se ha hecho hasta ahora.

En el Acuerdo de 1966, las partes que lo firmaron, (Haití y la República Dominicana), no dejaron al azar ninguna de las cláusulas y precisaron el término de dicho Acuerdo en el Artículo 20. El citado artículo dice claramente que *"es válido por cinco años"*.

La interpretación legal de la prórroga en los tratados-contratos se ve clara cuando exige que los estados signatarios deben convenir **EXPRESAMENTE** si se prorrogará o no la convención. Esto es, las partes contratantes deben decirlo en términos claros y precisos que prorrogarán la

convención. En el caso del Acuerdo de 1966 firmado entre Haití y la República Dominicana, ninguna cláusula dice que a la llegada del término se prorrogará.

## **7. Precedentes de otros acuerdos firmados entre Haití y la República Dominicana para la entrada de braceros haitianos a la República Dominicana**

En el Acuerdo de 1966, como en otros que se han firmado anteriormente entre Haití y la República Dominicana para la entrada de braceros haitianos al país, las partes precisaron la expiración, es decir, cinco años.

Los acuerdos que han firmado ambos países durante los años 1952 y 1959, para los mismos fines, en el artículo 17 utilizan las mismas expresiones que las contenidas en el artículo 20 del Acuerdo de 1966, es decir, "Válido por cinco años, y renovable de acuerdo con el interés de las partes". Al vencimiento de los acuerdos de 1952 y 1959 se procedió a la firma de un nuevo Acuerdo.

El Acuerdo de 1952, que expiró el 25 de febrero de 1958, fue renovado conforme el Acuerdo de 1966. Este último Acuerdo expiró el 14 de noviembre de 1971, y es en virtud del cual el régimen dinástico de Jean Claude Duvalier cedió a la República Dominicana la cantidad de 15, 16 y 16 mil braceros durante los años 1978 y 1979-80 y 1981, respectivamente.

Todo pone de manifiesto que no hay actualmente ningún Acuerdo legal entre Haití y la República Dominicana que permita la entrada de braceros al país a cortar la caña. Los braceros haitianos que llegan al país cada año lo hacen mediante una operación de tráfico de braceros entre ambos países.

Es importante señalar que si a los acuerdos firmados en 1952, 1958 y 1966, se anexaba un contrato de trabajo individual, en los contratos ilegales formalizados entre el CEA y el gobierno de Haití durante los años 1978, 1979 y 1980-81, no existe ningún contrato de trabajo. Lo que hay en estos dos últimos contratos es una verdadera venta de braceros al por mayor.

El Consejo Estatal del Azúcar enviaba a Haití a sus representantes a buscar la cantidad de haitianos que necesite, y el gobierno de Haití se los entregaba mediante el pago de una determinada suma. El gobierno de Haití no sabía cuál haitiano era el que venía a la República Dominicana traído por el CEA, y esto se desprende de la lectura del artículo trece (13) de los contratos ilegales firmados entre el CEA y el gobierno de Haití en 1978 y 1979 que dicen *"que el Consejo Estatal del Azúcar se compromete a repatriar al*

*final de la zafra obreros agrícolas haitianos, los cuales deben ser los mismos que habían sido reclutados en los diferentes centros establecidos en Haití".* Esto demuestra que, al final de la zafra, el CEA cumplía con este artículo entregando al gobierno de Haití un haitiano cualquiera, con la condición de que el gobierno dominicano le expresara que había sido "el mismo" que había reclutado.

## **8. Conclusiones: Las repatriaciones**

Los documentos que figuran en el Apéndice emitidos por organismos estatales en respuesta a solicitudes nuestras, revelan que en la generalidad de los casos los "contratos" intervenidos entre el gobierno dominicano y el que, en la época, predominaba en Haití, no eran más que simples papeles, sin sentido legal, para garantizar la operación de tráfico entre los dos gobiernos y el Consejo Estatal del Azúcar.

Fruto de las maniobras que hicieron los diferentes gobiernos dominicanos con la dinastía duvalierista, es la situación dramática en que viven los braceros haitianos en la República Dominicana.

Tomando como base la presencia no legal de braceros haitianos en nuestro país, el Estado y otros finqueros dominicanos se aprovechan de esta situación para darle un trato cruel, propio de esclavos de nuevo tipo a los inmigrantes haitianos. Este trato inhumano a los braceros haitianos ha movido a diferentes personas e instituciones nacionales e internacionales a denunciar las prácticas esclavistas que se llevan a cabo contra nacionales haitianos en la República Dominicana.

Las denuncias que se han hecho, aportando datos e informaciones, hizo que organismos no dominicanos criticaran duramente al gobierno presidido por el doctor Joaquín Balaguer. Este último, molesto por las críticas y denuncias, dictó en el mes de junio de 1991, el decreto 233-91, ordenando la repatriación de haitianos menores de 16 años y a los mayores de 60 años de edad.

Con relación al Decreto 233-91, consideramos que, aunque el gobierno dominicano tiene legítimo derecho de soberanía para determinar y regular las condiciones en que los extranjeros han de vivir en nuestro país, la emisión del mismo fue obra coyuntural: no respondió a un decreto con sentido social, político y diplomático. El Decreto fue dictado más para satisfacer y acallar las críticas internacionales, que para darle una solución social y nacional al fenómeno migratorio haitiano.

Cada día la prensa nacional dominicana habla de que se han repatriado diez mil, quince mil y más haitianos, pero esto es solamente para complacer

a la opinión pública internacional. Nadie en la República Dominicana sabe el número de nacionales haitianos que residen en el país, ni si tienen documentos o no. Con relación al número, la presencia de los nacionales haitianos en la República Dominicana escapa a cualquier análisis que se pueda hacer.

El gobierno, ni ningún organismo privado, sabe cuántos haitianos hay en el país, en forma legal o ilegal, documentados o indocumentados. Por tal razón es que consideramos que para buscarle una solución al fenómeno migratorio haitiano hay que tomar algunas medidas entre las que podemos citar la siguiente: realización de un censo para determinar la cantidad de haitianos que hay en la República Dominicana, tanto legales como ilegales, documentados como indocumentados. El censo en cuestión debe ser supervisado por un organismo de las Naciones Unidas. Se requiere, además, determinar el estatuto de los que han nacido en la República Dominicana hijos de padre dominicano o de madre haitiana y viceversa. Sugerimos también la celebración de un acuerdo entre los dos gobiernos para regular la entrada de braceros haitianos a la República Dominicana, así como la celebración de otros acuerdos diplomáticos para regularizar el comercio entre ambos países y la creación en la República Dominicana de un departamento para conocer exclusivamente de los casos de emigrantes haitianos que laboran en la República Dominicana.

Estas son algunas medidas que pueden ser tomadas y que van en beneficio del pueblo dominicano y del pueblo haitiano. Ambos países se necesitan recíprocamente. En Haití hay un alto desempleo, mientras en República Dominicana hay necesidad de mano de obra en algunas áreas de la economía agrícola.

Los fenómenos sociales hay que tratarlos como tales, buscando la parte social y humana de los mismos, sin tener que llegar a utilizar métodos odiosos, crueles y despóticos, que están muy lejos de llenar la buscada función humanista.

La realidad práctica ha demostrado que el Decreto 233-91 no era la medida más atinada para solucionar los problemas que se presentan como consecuencia del fenómeno migratorio que se da en la República Dominicana con la presencia de los nacionales haitianos que viven en nuestro país, más por necesidad económica que por su propia voluntad.

Si se impone la sensatez, la buena voluntad y el sentido humano, el fenómeno migratorio haitiano en nuestro país tiene, pues, solución.

### Referencias bibliográficas

- Castor, Suzy (1971):** *La Ocupación Norteamericana de Haití y sus Consecuencias.* México: Siglo XXI.
- Charles, Gerard Pierre (1974) (editor):** *Sociología y Política en Haití y la República Dominicana.* México: UNAM.
- Del Castillo, José (1978):** *La Inmigración de Braceros Azucareros en la República Dominicana, 1990-1930.* Santo Domingo: CENDIA.
- Lemoine, M. (1981):** *Sucre Amer, Esclaves aujourd'hui dans les Caraïbes.* Paris: Encre.
- Veras, Ramón Antonio (1983):** *Inmigración, haitianos, Esclavitud.* Santo Domingo: Taller.
- Veras, Ramón Antonio (1985)** *Migración Caribeña. Un Capítulo Haitiano.* Santo Domingo: Taller.