

LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

**Wilfredo Lozano
(Editor)**

FLACSO - Biblioteca



FLACSO

 **North-South Center**
UNIVERSITY OF MIAMI

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

LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

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

UNIVERSIDAD DE MIAMI

LA CUESTION HAITIANA EN SANTO DOMINGO

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

Wilfredo Lozano
Editor

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



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

Centro Norte-Sur, Universidad de Miami

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

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

293 p.

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



325.27294097293
C969n

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

Edición: Wilfredo Lozano

Composición, diagramación y portada: Josie & Julio Hiraldo

Traducciones: Rosa Inés Bueno y Leyda Margarita Piña

Impreso en: Amigo del Hogar

Prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita.

Impreso en República Dominicana

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

INDICE

Dedicatoria	9
Presentación	11

PRIMERA PARTE

Nación, Frontera y Migraciones Internacionales

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

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

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

SEGUNDA PARTE
Relaciones Jurídicas,
Prejuicio e Inmigración

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

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

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

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

SEGUNDA PARTE

RELACIONES JURIDICAS, PREJUICIO E INMIGRACION

VII

LA NACIONALIDAD DE LOS DESCENDIENTES DE HAITIANOS NACIDOS EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Por Carmen Cedeño

1. Introducción

La ponencia que voy a presentar esta tarde es parte de un estudio que he realizado en los dos últimos años, sobre el estatuto jurídico de los haitianos y de sus descendientes nacidos en la República Dominicana.

Voy a limitarme a la nacionalidad de los descendientes de haitianos nacidos en la República Dominicana, porque la inmigración masiva de haitianos que comenzó como una inmigración de mano de obra temporal, compuesta de hombres adultos y supuesta a retornar a su país de origen al final de la zafra, hoy día ha dado lugar a la existencia de una comunidad haitiana en República Dominicana que comprende decenas de miles de familias y sus descendientes, de hasta tres generaciones, que nacieron y viven en territorio dominicano y cuya nacionalidad, la mayoría de las veces, es indefinida.

Definir esta nacionalidad es el objeto de esta ponencia, la cual presentaremos en tres partes: 1) la nacionalidad en los derechos haitiano y dominicano; 2) el conflicto de nacionalidad dominicana-haitiana; 3) el problema de los documentos probatorios de la nacionalidad.

2. La nacionalidad en los derechos haitiano y dominicano

Antes de desarrollar los puntos arriba mencionados me parece necesario exponer algunos principios del derecho internacional de la nacionalidad.

La nacionalidad es el lazo jurídico que une a un Estado con un individuo, independientemente del lugar donde esté momentáneamente situado.

El Estado tiene un poder exclusivo de atribución de su nacionalidad. Cada Estado tiene, pues, la facultad de determinar en su legislación, quienes son sus nacionales. Este es uno de los principios más sólidos del derecho internacional.

Pero a pesar de esta libertad, existe una cierta solidaridad entre Estados. Por ello, de manera general, los principios que rigen los diversos derechos internos sobre la nacionalidad son los mismos.

2.1. Atribución y adquisición de la nacionalidad

En la mayoría de los casos la nacionalidad se establece desde el nacimiento del individuo. En tal situación, hay *atribución* de la nacionalidad de un Estado a título de nacionalidad de origen. Otras veces el legislador permite a los extranjeros convertirse en nacionales de un Estado, se trata entonces de una nacionalidad *adquirida*.

Atribución originaria: Jus sanguini y Jus soli. La nacionalidad de origen es atribuida a un individuo por la realización de un hecho-condición: el nacimiento, al cual las diversas legislaciones otorgan, sin embargo, consecuencias jurídicas diferentes.

Dos nacionalidades se combinan en proporciones diferentes según los Estados:

- 1) Atribución por Jus sanguini. Consiste en dar al niño la nacionalidad de sus padres o, si son de nacionalidades diferentes, la de uno de ellos. El rol del Jus sanguini está estrechamente ligado a la concepción y a la organización de la familia.
- 2) Atribución por Jus soli. Consiste en darle al niño la nacionalidad del Estado en el territorio donde nace, cualquiera que sea la nacionalidad de los padres.

La aplicación de uno u otro principio depende en gran medida de la política migratoria y de la necesidad de la población de cada Estado.

Hoy día casi todas las legislaciones aceptan ambos principios, dando preeminencia a uno u otro de ellos.

2.2. Conflicto de nacionalidad

Conflicto positivo. Cúmulo de nacionalidades. Resulta del hecho de que dos o más Estados atribuyan una nacionalidad de origen siguiendo

criterios diferentes; por ejemplo, uno el Jus soli, otro el Jus sanguini, de manera que el mismo individuo resulta ser nacional de los dos Estados.

Conflicto negativo o ausencia de nacionalidad o apátrida. Es la situación de la persona a quien ningún Estado considera como su nacional. Este fenómeno resulta en general del hecho de que a un individuo no se le ha atribuido nunca una nacionalidad o de haber perdido la nacionalidad que poseía sin adquisición correlativa de otra.

2.3. Reglas de la nacionalidad en los derechos haitiano y dominicano

En la República Dominicana la Constitución es la fuente esencial del derecho de la nacionalidad. El texto constitucional vigente de 1966 consagra el Jus soli como modo principal de adquisición de la nacionalidad dominicana de origen, estableciendo un principio general y dos excepciones. Son dominicanos: "Todas las personas que nacieren en el territorio, de la República Dominicana con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén de tránsito en él".

El principio general no presenta dificultades para su interpretación. Los inconvenientes se presentan a nivel de las excepciones.

La primera excepción, que se refiere a los diplomáticos, no nos interesa para los fines de este análisis. Nos referimos solamente a la segunda excepción, que se refiere al "tránsito".

En muchas ocasiones se ha invocado la excepción del "tránsito" del Artículo 11 para negar la nacionalidad a los descendientes de haitianos nacidos en el país, porque sus padres, ilegales en gran mayoría, estarían en el tránsito del Artículo 11 de la Constitución. Veamos, pues, la noción de tránsito, la de no residencia e ilegalidad.

Tránsito. No Residencia, Ilegalidad. La segunda excepción al principio del Jus soli aparece por primera vez en la Constitución de 1907 y se refería a los "que no hubiesen fijado su residencia en la República". Esta exigencia de una residencia establecida implicaba la exclusión de los hijos ilegales. Esta disposición sólo estuvo vigente del 1907 al 1908, cuando la Constitución cambia la noción de residencia por tránsito, manteniéndose esta última vigente hasta la fecha.

Fundamentados en el hecho de que en un primer momento esta excepción se refería a la residencia legal, algunos autores interpretaron el término *tránsito* como la no residencia. Según el análisis de estos juristas, estarían en situación de tránsito todos aquellos que no tienen un estatuto de

residencia, lo que conduciría, ciertamente, a situaciones absurdas, pues hay personas que residen en el país sin permiso de residencia desde hace mucho tiempo (20, 30 y hasta más de 50 años) y no tiene sentido decir que están de tránsito en el país.

Por otra parte, el término tránsito no necesita ser interpretado, ni asimilado a ninguna otra situación jurídica pues está claramente definido por la ley.

El Reglamento de Migración No. 279 del 12 de mayo de 1939 dispone en su sección V quienes son transeúntes: "a los extranjeros que traten de entrar a la República con el propósito principal de proseguir al través del país con destino al exterior, se les concederán privilegios de transeúntes".

El tránsito del Artículo 11 de la Constitución dominicana se refiere al tránsito del reglamento de migración: la situación de las personas que se encuentran en el país con el claro propósito de continuar hacia otro lugar.

Esta no es la situación de los descendientes de haitianos que nacen y se desarrollan en República Dominicana, por lo cual a ellos se les aplica el principio general del Artículo 11 de la Constitución que señala que todas las personas que nacen en el territorio de la República Dominicana son dominicanos.

2.4. El derecho haitiano de la nacionalidad

Aunque la Constitución de la República establece los principios generales, la fuente por excelencia del derecho haitiano de la nacionalidad es la ley, que ha establecido tradicionalmente el Jus sanguini, o atribución de la nacionalidad en razón de la filiación.

La Constitución vigente de 1987, señala en su Artículo 11 que "posee la nacionalidad haitiana de origen, todo individuo nacido de un padre haitiano o de una madre haitiana, que ellos mismos hayan nacido haitianos y no hubiesen renunciado a su nacionalidad al momento del nacimiento".

Esta disposición no establece diferencia entre el nacimiento en Haití o en el extranjero, es igualmente aplicable en los dos casos. En cuanto a la ascendencia haitiana, los resultados y las condiciones son las mismas si se trata de la madre que si se trata del padre.

En la Constitución de 1987 aparece por primera vez la condición de que el haitiano, o haitiana, para transmitir su nacionalidad "no hubieren renunciado nunca a la misma". Esta disposición excluye de la nacionalidad haitiana a los descendientes de aquellos haitianos que optaron por una nacionalidad extranjera, lo cual constitucionalmente significaba renunciar a la nacionalidad.

Esta Constitución señala en su Artículo 15 que la doble nacionalidad haitiana y extranjera no se admite en ningún caso. No prevé la posibilidad de convenios multilaterales o bilaterales de doble nacionalidad.

En cuanto a las leyes sobre la nacionalidad, ha habido muchas, en general muy completas, donde se establecen las modalidades de aplicación de los principios generales establecidos en las constituciones.

La ley sobre nacionalidad vigente es la del 6 de noviembre de 1984 que establece el *Jus sanguini* en los dos primeros acápites del Artículo 2 al señalar como haitiano de origen: 1) todo individuo nacido en Haití de padre o madre haitiana; 2) todo individuo nacido en el extranjero y madre haitiana, señalando que pueden adquirir la nacionalidad haitiana por simple declaración en el tribunal civil de su residencia.

En aplicación de los principios del *Jus sanguini* establecidos por la constitución y las leyes, los descendientes de haitianos nacidos en el extranjero son, en casi todos los casos, haitianos de nacimiento, o pueden devenirlo por simple declaración.

3. El conflicto de nacionalidad haitiana y dominicana

3.1. La nacionalidad dominicana

El haitiano (a) que ha venido a la República Dominicana a cortar la caña, o a cualquier otra actividad, que ha pasado la frontera voluntariamente, o ha sido traído por las autoridades del país, es ilegal, pero no está en la situación de transeúnte que define claramente el reglamento de la ley de migración.

A los descendientes de estos haitianos que nacen en el país se les atribuye ipso facto y por el sólo hecho del nacimiento, la nacionalidad dominicana, en aplicación del Art. 11 de la Constitución. Esta atribución originaria de nacionalidad opera en el momento mismo del nacimiento, independientemente de que posean o no documentos. Lo que les da la condición de nacional es el nacimiento.

3.2. La nacionalidad haitiana

Contrariamente a la tradición dominicana de *Jus soli*, el derecho haitiano ha tenido una tradición de *Jus sanguini* o atribución de la nacionalidad en razón de la filiación. Así, el haitiano que se ha instalado en República

Dominicana, independientemente del tiempo que tenga fuera de Haití, transmite su nacionalidad a sus descendientes. Esta atribución originaria de nacionalidad opera en el momento mismo del nacimiento, independientemente de la declaración hecha ante los funcionarios consulares haitianos acreditados en la República Dominicana.

Según los principios establecidos por los derechos haitiano y dominicano de la nacionalidad, los descendientes de haitianos nacidos en República Dominicana, se benefician de un doble estatuto de nacional en la mayoría de los casos. Nos encontramos, pues, frente a un conflicto positivo de nacionalidad.

Esta situación de cúmulo de nacionalidades sólo puede ser constatada. En principio no se discute, pues cada Estado, al atribuir su nacionalidad de origen, actúa dentro de la competencia que le otorga el derecho internacional.

Sin embargo, las constituciones de los dos países prohíben la doble nacionalidad. El Artículo 15 de la Constitución haitiana de 1987 señala que la doble nacionalidad haitiana y extranjera no se admite en ningún caso. El Art. 11 de la Constitución dominicana establece que la adquisición de otra nacionalidad, implica la pérdida de la nacionalidad dominicana, salvo acuerdo internacional en contrario.

Es necesario aclarar que el hecho de que en los dos países la Constitución prohíba la doble nacionalidad, no significa que para evitar esta situación se suspenda la aplicación de sus reglas de atribución originaria de la nacionalidad.

Ante un conflicto de nacionalidad sólo el Estado cuya nacionalidad se cuestiona tiene competencia para conferirla o negarla. Este es un principio fundamental del derecho internacional público.

En aplicación de este principio, las jurisdicciones de los Estados, cuando un individuo posee la nacionalidad de dos o más Estados, debe limitarse a aplicar sus leyes y decidir si el individuo es su nacional en aplicación de sus leyes. No puede decidir si es o no nacional de otro Estado.

En este sentido, la posición del Estado dominicano está claramente expresada en la segunda reserva hecha al Código Bustamante que señala que "a ningún dominicano se le reconocerá otra nacionalidad que la dominicana mientras resida en el territorio de la República".

Asimismo, la ley de migración dominicana, en una información adicional añadida en 1980, dispone que: "las personas nacidas en la República Dominicana son consideradas nacionales de la República Dominicana, sean o no nacionales de otros países".

Según lo que acabamos de ver, la República Dominicana reconoce como dominicanos a las personas a quienes sus leyes otorgan la nacionalidad,

independientemente de que sean también nacionales de otro y otros Estados.

La ley haitiana de 1984 en su Artículo 26, Acápito 3, establece, por el contrario, pérdida de la nacionalidad haitiana en caso de conflicto de nacionalidad por la *elección manifiesta o el goce activo* de una nacionalidad extranjera. Como estos términos no están definidos, esto puede implicar innumerables actos materiales jurídicos. Así, la declaración de nacimiento en país extranjero, posesión de pasaporte de otro país, o el ejercicio del derecho de voto en un país extranjero, cuya nacionalidad entra en conflicto con la haitiana, implicaría la pérdida de ésta última.

4. El problema de los documentos probatorios de la nacionalidad

Para que la nacionalidad que la ley otorga por nacimiento, o por filiación, pueda ser invocada por el beneficiario es necesario poder probarla.

Aunque las disposiciones legales haitianas y dominicanas atribuyen dos nacionalidades de origen a los descendientes de haitianos nacidos en la República Dominicana, la falta de medios para probarla hace de muchas de estas personas verdaderos apátridas.

En muchas oportunidades se ha denunciado la renuencia de las autoridades dominicanas al otorgamiento de documentos a los descendientes de haitianos nacidos en el país, así como el hecho de que, incluso los que tienen documentos viven con el temor de que las autoridades puedan retirárselos en cualquier momento.

Aún cuando los hallazgos de una encuesta realizada en el marco de esta investigación contradicen la afirmación de que la mayoría de los descendientes de haitianos nacidos en República Dominicana no tienen documentos, resulta sumamente cuestionable la manera como fueron obtenidos en casi todos los casos.

Partidos políticos, cambios de nombres, dominicanización de nombres y apellidos, declaraciones tardías, declaraciones de nacimientos realizadas por padres falsos, o pago de ciertas sumas de dinero, figuran en muchas ocasiones entre los mecanismos que hicieron posible obtener los documentos.

Por su parte, las autoridades haitianas no parecen interesarse en otorgar documentos a los descendientes de sus nacionales nacidos en la República Dominicana, de manera que estos binacionales por ley, casi siempre se encuentran desprovistos de toda protección estatal; son una suerte de semi-ciudadanos sin existencia legal.