

¿Cuáles son las implicaciones del terremoto en las relaciones entre Haití y la República Dominicana?

*Carlos J. Fernández García y Rita Mena Peguero **

Tema: Este ARI estudia el papel que ha jugado la República Dominicana en la ayuda de emergencia tras el terremoto en Haití y cómo se han abierto nuevas posibilidades en las relaciones entre ambos países.

Resumen: Haití, el país más pobre de América Latina, fue afectado por un terremoto que ha sido considerado como una de las catástrofes más graves de la historia reciente, concitando la atención de la comunidad internacional. La crisis derivada de la catástrofe está teniendo, y tendrá, efectos sobre las relaciones políticas, económicas y sociales entre Haití y la República Dominicana: ambos Estados comparten frontera y conviven en una misma isla. Este ARI plantea que tras la tragedia del terremoto surge un escenario con incertidumbre pero con oportunidades para superar los obstáculos que han caracterizado las relaciones entre los dos países en el pasado: ambos han profundizado sus diferencias políticas, sociales y económicas por razones históricas desde el nacimiento moderno de la República Dominicana en 1844 tras su guerra de independencia contra Haití. Para contribuir a que estas oportunidades se realicen, es importante desarrollar un enfoque regional e insular que afronte desafíos comunes en las áreas de gobernabilidad democrática, sostenibilidad ambiental, mercados y economía, y políticas sociales que son esenciales para promover el desarrollo humano y el avance de los derechos humanos de la población de ambos Estados.

Análisis:

Respuesta a la emergencia desde la República Dominicana

El terremoto en Haití ha movilizado un amplio apoyo por parte de la comunidad internacional, así como una gran muestra de solidaridad por parte de los diferentes sectores de países desarrollados y en desarrollo. En términos de ayuda humanitaria comprometida en el sistema de llamados consolidados de la Oficina de Coordinación para Asuntos Humanitarios (OCHA), a inicios de mayo se había cubierto un 55,5% del total de 1,500 millones de dólares del llamamiento para Haití, es decir, se había confirmado un total de 833 millones de dólares. De acuerdo con el *Financial Tracking Service* de OCHA, el total de la ayuda humanitaria en términos de las contribuciones comprometidas en firme por donantes públicos y privados, dentro y fuera del llamado consolidado de OCHA, ascendía a 3,000 millones de dólares.

* *Economistas*

En términos de reconstrucción, la comunidad internacional se comprometió a contribuir con alrededor de 10,000 millones de dólares de ayuda para el desarrollo a medio y largo plazo del país con énfasis en servicios sociales básicos, gobernabilidad democrática, desarrollo sostenible y gestión de riesgos. De esta cantidad, más de 5,000 millones de dólares de ayuda se comprometieron para 2010 y 2011. Si bien la magnitud de los recursos canalizados a Haití puede parecer elevada, hay que considerar que la estimación de los daños y pérdidas asciende a 8 billones de dólares, mientras que las necesidades de reconstrucción y desarrollo se estiman en más de 11,500 millones de dólares para los próximos tres años según el Plan de Acción Nacional para la Reconstrucción y el Desarrollo de Haití y el *Post Disaster Needs Assessment* (PDNA).

Como país vecino, la respuesta de la República Dominicana al terremoto en Haití fue inmediata, lo que permitió que llegara ayuda en forma de alimentos, equipos de rescate, atención médica, medicamentos y generadores eléctricos a Haití desde el día siguiente de la tragedia. En las primeras dos semanas después del terremoto, el gobierno dominicano a través del Ministerio de Salud Pública puso al servicio de los afectados sus instalaciones de salud, atendiendo a 19,641 pacientes haitianos afectados. Por su parte, los Comedores Económicos, entidad adscrita al Gabinete Social de la República Dominicana, entregaron cerca de 100,000 raciones cocidas diarias a los afectados por el sismo, y donaron dos cocinas móviles; a su vez, el Plan Social de la Presidencia aportó un número significativo de raciones de alimentos crudas y botellas de agua.

Además de la ayuda humanitaria que un acontecimiento de esta naturaleza imponía, la República Dominicana también ha manifestado su apoyo a Haití en el marco del proceso de reconstrucción. A tal efecto, técnicos dominicanos se unieron a técnicos del gobierno de Haití para el diseño de un “Plan de Acción para Refundar Puerto Príncipe” y equipos binacionales participaron en la evolución de los daños post desastre que llevó a cabo la comunidad internacional.¹ El presidente Fernández, tras la visita a Haití, declaró el 17 de enero la necesidad de una conferencia internacional para la reconstrucción de Haití ante el desafiante panorama de la reconstrucción que ya se estimaba en 2.000 millones de dólares por año para un período de al menos cinco años. De forma paralela, se inició un diálogo político al más alto nivel que resultó en la celebración en Santo Domingo a mediados del mes de marzo de la reunión técnica de preparación de la conferencia de donantes “Hacia un nuevo futuro para Haití”.

El gobierno dominicano ha manifestado su intención de seguir apoyando a Haití a través de las instituciones que lo han venido haciendo hasta la fecha, hasta que dicho país recobre la normalidad. El gobierno dominicano se ha comprometido a suministrar 50 millones de dólares para la construcción de una nueva universidad en Haití y el mantenimiento de la asistencia humanitaria al pueblo haitiano a fin de contribuir a la reconstrucción y el desarrollo de esa nación. De acuerdo con el canciller dominicano, con este aporte adicional se elevarían a 110 millones de dólares los recursos que el gobierno y el pueblo dominicano van a contribuir para la ayuda humanitaria y reconstrucción de Haití tras el terremoto del pasado 12 de enero.

De acuerdo con el canciller dominicano este compromiso constituye “una muestra más de nuestra solidaridad inquebrantable con el pueblo y el gobierno haitianos, en la búsqueda del camino irreversible hacia el desarrollo humano sostenible”, lo que sugiere un cambio en las relaciones entre los dos países después del terremoto con respecto a lo que

¹ Véase www.stp.gov.do/eWeb/ShowContent.aspx?idc=402.

habían sido tradicionalmente. La respuesta solidaria y el diálogo entre los líderes de ambos países tras el terremoto constituyen una oportunidad para superar los obstáculos tradicionales en las relaciones de ambos países que están fuertemente arraigados en ambas sociedades. En definitiva, existe una oportunidad que depende tanto de la visión de los líderes de ambas sociedades como de las restricciones institucionales, y de normas y valores en sentido amplio, a las que dichos líderes se habrán de enfrentar para promover cambios.

Impacto sobre las relaciones institucionales entre ambos Estados

El diálogo que se ha habilitado entre ambos gobiernos en base al principio de cooperación tras el desastre, ha contribuido al establecimiento de colaboración técnica y gubernamental desde la República Dominicana con una intensidad y determinación de ayudar al país vecino comparable en términos proporcionales con países desarrollados líderes de la OCDE. Hay que resaltar la visita del presidente Fernández al presidente Preval al día siguiente del terremoto o las reuniones de ambos presidentes en Santo Domingo.

A nivel local, los gobiernos locales de ambos lados de la frontera han intensificado sus programas de colaboración partiendo de iniciativas endógenas apoyadas en algunas ocasiones por la cooperación al desarrollo. Este ha sido el caso del primer foro intermunicipal transfronterizo celebrado en marzo en la provincia de Elías Piña para identificar intervenciones conjuntas que permitan enfrentar las consecuencias del terremoto que fue facilitado por el Programa ART (Apoyo a Redes Temáticas y Territoriales para el Desarrollo Humano) del PNUD.

Previamente al terremoto, ambos países habían colaborado en el campo medioambiental para avanzar en el desarrollo de una visión compartida para la gestión sostenible de cuencas binacionales estratégicas. La sostenibilidad ambiental y la vulnerabilidad frente al cambio climático como Estados insulares son elementos que promueven la continuidad e intensificación del trabajo conjunto a corto y medio plazo.

La sociedad civil de ambos lados de la frontera ha estrechado relaciones, si bien la sociedad civil haitiana ha sufrido pérdidas importantes como consecuencia del terremoto. El acercamiento ha venido caracterizado por una intensificación de las relaciones de las organizaciones de sociedad civil dominicanas, que trabajaban la temática haitiana, con sus homólogas del otro lado de la frontera o el establecimiento de nuevos vínculos a partir de la asistencia humanitaria.

Las preguntas que surgen son: ¿el escenario futuro estará caracterizado por un desarrollo y consolidación de estas iniciativas contextuales o por una vuelta a la situación previa al terremoto una vez que las imágenes de la tragedia se desvanezcan en los medios y en la imaginación colectiva? Factores como los procesos electorales de ambos países, las expectativas del electorado, la nueva constitución dominicana o el posicionamiento de los grupos de corte nacionalista, ¿influirán sobre la capacidad de actuar de aquéllos que pueden tender puentes?

Impacto sobre las relaciones económicas y sociales entre ambos Estados

En materia económica y social, se ha de señalar en primer lugar el potencial impacto positivo que las actividades de reconstrucción en Haití tendrán en el mercado dominicano en términos de oportunidades de negocio e inversión.

Haití es el segundo socio comercial de la República Dominicana. Entre 2005 y 2009, las exportaciones nacionales hacia Haití crecieron a una tasa promedio del 21%. En 2009, mientras las exportaciones nacionales dominicanas al resto del mundo cayeron, las exportaciones a Haití crecieron un 13.14%. Tradicionalmente los productos exportados a Haití incluyen materiales de construcción, principalmente cemento y zinc, y productos alimentarios, tales como arroz, harina de trigo, habichuelas, aceite de soja y caldo de pollo. En general, se prevé un incremento en las exportaciones hacia Haití de los bienes tradicionalmente exportados así como de otros bienes básicos. De acuerdo a declaraciones de la Federación Nacional de Comerciantes y Empresarios de República Dominicana (FENACERD) productos como el azúcar, el café, el chocolate, y los envases plásticos, ya han experimentado alzas en sus precios como resultado de la mayor demanda proveniente desde Haití.

El aumento de la demanda de bienes y servicios provenientes de Haití es acompañado institucionalmente por parte de las autoridades de ambos países, y en particular las dominicanas, para la promoción oficial de oportunidades de negocio e inversión en el contexto de reconstrucción. Un ejemplo es el Primer Foro de Negocios e Inversión para la Reconstrucción y el Desarrollo Económico Sostenible de Haití celebrado en Santo Domingo el 26 de abril. El foro reunió a más de 300 empresas nacionales e internacionales que concertaron más de 500 citas y reuniones de negocios entre empresas alemanas, españolas, estadounidenses, haitianas y dominicanas teniendo como norte la generación de empleo a través de la reconstrucción. En el foro estuvieron representados, entre otros, la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo, el Ministerio de Comercio e Industria de Haití, el Ministerio de Relaciones Exteriores de República Dominicana, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de República Dominicana y ambos Consejos Nacionales de Competitividad. En este foro se resaltó la importancia de la participación del sector privado de ambos países para que la reconstrucción sea eficiente. Lo destacable es que se discutió sobre la necesidad de desarrollar una agenda común sobre competitividad para la isla.

La contribución positiva de estos espacios de diálogo y encuentro económico se podría ver oscurecida por la potencial presión inflacionaria derivada del aumento de la demanda de bienes básicos desde Haití. El potencial aumento de precios en República Dominicana podría generar un descontento social en los sectores de población con menores ingresos que podría ser aprovechado por grupos políticos de corte nacionalista opuestos a un avance en las relaciones mutuas de ambos países.

En lo referente a la dimensión demográfica, hay que recordar que la República Dominicana ha sido tradicionalmente receptora de la migración haitiana, que constituye “uno de los flujos migratorios más importantes y de mayor antigüedad entre los países limítrofes de América Latina”.² Estos movimientos transfronterizos datan de 1915-1916, en el contexto de la ocupación militar estadounidense en ambos países, y de la expansión agroexportadora azucarera dominicana.

² Las informaciones sobre la migración haitiana, el origen y destino de la población migrante citados en este apartado provienen del Informe sobre la Situación Social, Capítulo IX: Inmigración Haitiana, SEEPYD, PNUD, 2009.

Existen diferentes estimaciones sobre el número de haitianos que residen en la República Dominicana. Según la Organización Internacional de Migración, en el país estaban en el año 2006 unos 800.000 ciudadanos haitianos, cifra similar a los que residen en EEUU. Por otro lado, cifras de la Oficina de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas en el país estiman que el número de haitianos viviendo en la República Dominicana pudiera ser ligeramente superior a las 500.000 personas.

Al día de hoy no hay datos oficiales que muestren un aumento de la inmigración de origen haitiano tras el terremoto. Sin embargo, un escenario potencial consistiría en un aumento de dicha migración si las condiciones de vida se deterioran significativamente durante una temporada de huracanes fuerte que restara efectividad a los esfuerzos humanitarios y de reconstrucción. El aumento potencial de la migración haitiana pudiera incidir en el mercado laboral dominicano provocando un incremento de la informalidad y la precariedad laboral asociada a los trabajadores menos calificados.

Por otro lado, el intercambio económico y social que se produce tradicionalmente a lo largo de la frontera implica el movimiento de ida y vuelta de población haitiana hacia centros de salud del lado dominicano ante la dificultad de acceso a la atención sanitaria. Hasta el momento, las autoridades sanitarias dominicanas han mostrado un compromiso firme en mantener la atención de salud accesible y, de hecho, con apoyo de Naciones Unidas, se han reforzado los servicios de salud en el área fronteriza.

Conclusión: Los argumentos presentados en este ARI apuntan a la existencia de un cambio coyuntural en las relaciones entre Haití y la República Dominicana en el contexto post desastre. La principal incógnita consiste en si este cambio positivo se consolidará en el medio plazo, pasando a formar parte de la política de vecindad de ambos países, o será simplemente un episodio puntual de colaboración y solidaridad tras la tragedia del 12 de enero. Para la consolidación de este cambio incipiente y coyuntural sería necesaria una serie de acciones por parte de los dos países y la comunidad internacional:

- Apoyar los espacios de diálogo institucional entre ambos Estados tomando como buena práctica las iniciativas transfronterizas a nivel local. Para conseguir este propósito hay que tener en cuenta que en diciembre de 2009 la República Dominicana aceptó una de las recomendaciones de la Evaluación Periódica Universal, nuevo instrumento de examen de pares del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, que promovía reiniciar las actividades de la Comisión Binacional. Desde la comisión se puede fomentar el diálogo sobre iniciativas comunes en aspectos económicos, sociales, medioambientales y de gobernabilidad de la isla.
- Fomentar una agenda de responsabilidad corporativa que favorezca la participación de la inversión privada en el proceso de reconstrucción que garantice la recuperación de las pequeñas y medianas empresas, contribuya al empleo y la sostenibilidad ambiental. En este contexto, sería interesante desarrollar una agenda de competitividad común a medio plazo que contribuya al fortalecimiento del sector privado de ambos países de la isla.
- Fomentar los espacios de encuentro, análisis y reflexión conjunta de la sociedad civil de ambos Estados. La respuesta solidaria tras el terremoto ha conectado a sectores de la sociedad civil que anteriormente no tenían contacto o trataban la realidad del país vecino respectivo: es importante que se mantengan y promuevan dichos espacios.

El desarrollo de estas acciones se basa en el reconocimiento de la existencia de nuevas actitudes del gobierno dominicano que conforman un contexto favorable para la cooperación entre ambos Estados. Otros análisis pueden profundizar sobre las razones y motivaciones detrás de los cambios de actitud. Sin embargo, dicho análisis no debe ir en detrimento de la acción para aprovechar la oportunidad que brinda el contexto actual. En este sentido, el gobierno de Leonel Fernández, reforzado por el resultado favorable obtenido por su partido en las elecciones municipales y legislativas del pasado 16 de mayo, puede mantener sus compromisos de colaboración con Haití a corto y medio plazo: la República Dominicana será la anfitriona de la cumbre de seguimiento para la reconstrucción de Haití del 2 de junio.

Carlos J. Fernández García
Economista

Rita Mena Peguero
Economista