

Proyectos institucionales de acercamiento y programas gubernamentales destinados a la diáspora

Alix Baptiste

Demografía

LA DIÁSPORA haitiana contabiliza alrededor de 2.5 millones de personas distribuidas de manera aproximada entre los siguientes países:

• Estados Unidos de América	1'150,000
• República Dominicana	750,000
• Canadá	250,000
• Francia y sus territorios en el continente americano	180,000
• Bahamas	65,000
• Resto del Caribe	100,000

El resto de la población emigrada se encuentra esparcida en América Latina, en los demás países de la Unión Europea y en África. Estas estimaciones provienen de cifras oficiales combinadas con proyecciones que se basan en las tendencias de la emigración clandestina o ilegal. Como podemos darnos cuenta, se trata de una diáspora importante y significativa que representa prácticamente una tercera parte de la población total de la República de Haití.

Percepción histórica, los orígenes

La historia de la diáspora haitiana se remonta a los inicios del siglo XX cuando se produce la primera ola de trabajadores agrícolas haitianos que emigra hacia los campos de caña de Cuba y de la República Dominicana durante la década de 1930. En ese entonces, Haití se encontraba bajo la ocupación estadounidense y los campesinos haitianos, desposeídos de sus tierras en beneficio de grandes concesiones a empresas multinacionales, partieron de manera masiva en búsqueda de trabajo en otra parte. En la

actualidad, esta diáspora está compuesta esencialmente por descendientes de la segunda a la cuarta generaciones. Se calcula que suman alrededor de 250,000 y se encuentran reagrupados en una asociación denominada justamente “Descendientes”. Estos cubanos de ascendencia haitiana no integran propiamente lo que llamamos nuestra diáspora.

Casi al mismo tiempo (1930), un gran número de trabajadores estacionales también se habituaron a viajar de manera regular a la República Dominicana para la cosecha de caña de azúcar. Esta emigración estaba más o menos reglamentada por parte de los dos estados que firmaban contratos de trabajo y trataban de garantizar que la mano de obra regresara a Haití al momento en que concluyera la zafra. Esta práctica, que constituía una fuente de enriquecimiento para determinados funcionarios haitianos, duró sólo hasta mediados de la década de 1980. Regularmente, se denunciaba por motivos mucho más políticos que humanitarios, y el primer gobierno haitiano que sucedió a la dinastía de los Duvalier le puso fin en 1986, para evitar que se le acusara de “vender” a sus connacionales.

Entonces, lo que generalmente se denomina la “diáspora haitiana moderna” nace alrededor de 1962, con la extensa fuga de cerebros y de cuadros, en un principio, en dirección hacia el occidente de África y luego hacia Quebec, en Canadá. Coincide con el endurecimiento del gobierno de François Duvalier y, a partir de ese hecho, integra en su interior a un núcleo de activistas del cual algunos miembros aún hoy forman parte de la clase política haitiana.

La diáspora haitiana, un fenómeno ambivalente

A partir de la década de 1970 se puede hablar de una diáspora haitiana constituida por comunidades de emigrados que se establecieron en varios continentes. La primera ola que se estableció entre 1961 y 1962 en el territorio del ex Congo belga se encuentra en su gran mayoría en Canadá y en Estados Unidos, en América del Norte. En 1972, para llenar el vacío que dejó el éxodo de cerebros provocado por los métodos represivos de su padre de 1957 a 1971, el gobierno de Jean-Claude Duvalier realizó una convocatoria a los cuadros y a los profesionales haitianos que vivían en el extranjero. Las instituciones internacionales y algunos gobiernos extranjeros estaban preparados para proporcionar al gobierno haitiano ayuda financiera masiva con el objetivo de coadyuvar a un gran

arranque económico. Por ello, la ausencia de personal calificado en Haití se convirtió en un problema crucial.

Al mismo tiempo, se disparó el movimiento de los “refugiados balseros” (*boat-people*) hacia las Bahamas, con destino final en el estado de Florida y Estados Unidos en general. Fundamentalmente, este movimiento estuvo compuesto por trabajadores estacionales y desempleados que, en su gran mayoría, eran completamente analfabetas, aunque también incluía un número importante de personas pertenecientes a las clases medias. El incidente de Cayo Lobos, donde las cadenas de televisión internacional retransmitieron el espectáculo de haitianos hambrientos, varados en esta isla del archipiélago de las Bahamas, pero que rechazaban ser repatriados a su país, dieron otra dimensión al fenómeno migratorio haitiano.

La “liberalización” del gobierno de los Duvalier constituyó, en resumidas cuentas, un fracaso, dado que atrajo a muy pocos cuadros. Éstos fueron mal recibidos en el país donde eran percibidos como “ladrones” de empleo, porque estaban mejor calificados. Su seguridad profesional era tomada como arrogancia y de ahí nació el vocablo *diáspora* cuya connotación es peyorativa y que designa al *haitiano emigrado* que reside en otro país.

Los 10 años posteriores presenciaron un aumento de la emigración hacia otros destinos, conservándose América del Norte como el punto de atracción primordial. Los haitianos huyeron, al mismo tiempo, de los problemas económicos y de la miseria, pero para las autoridades competentes de los países de recepción resultaba difícil determinar quién tenía derecho al asilo político y quién debía ser considerado un refugiado económico.

Hasta 1986, año de la salida hacia el exilio de por vida del presidente Jean-Claude Duvalier, los refugiados económicos y políticos se mezclaron. De alguna manera, se beneficiaron de cierta benevolencia por parte de los gobiernos extranjeros, benevolencia alimentada por las campañas de las organizaciones internacionales de defensa de los derechos humanos a favor de los refugiados haitianos. Por esta razón, la problemática de la diáspora haitiana debe ser entendida en este marco.

De septiembre de 1991 a finales de 1994, sólo la base estadounidense de Guantánamo, en Cuba, recibió a más de 30,000 refugiados haitianos que huyeron de la represión del gobierno militar que derribó al ex presidente Aristide. Para los demás países del Caribe no existen cifras

disponibles. De manera más reciente, a partir del 29 de febrero de 2004, una nueva ola de emigrados dejó el país frente al deterioro de la situación general de Haití y la ola de criminalidad que siguió a la partida del ex presidente Aristide.

Para resumir, aunque hayan sido motivados fundamentalmente por razones económicas, los grandes movimientos migratorios haitianos frecuentemente tuvieron un catalizador que se originó en los problemas políticos que nunca dejaron de producirse en el transcurso de nuestra historia.

Institucionalización del fenómeno.

Las respuestas del Estado haitiano

En 1988 se crea el Comisariado para los Haitianos de Ultramar, que en 1991 se convierte en el Secretariado del Décimo Departamento de la Presidencia, y luego, en 1994, en Ministerio de los Haitianos Residentes en el Extranjero. En marzo de 2004, el gobierno interino creó una agregaduría de Estado para los haitianos residentes en el extranjero que funciona bajo la tutela del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Desde octubre de 2004, esta agregaduría de Estado se convirtió en el Ministerio de los Haitianos que Viven en el Extranjero (Mhave).

Estos cambios de denominación testifican un profundo malestar del Estado haitiano con respecto a su diáspora, particularmente en el nivel de las relaciones que debiera mantener este Estado con sus connacionales en el extranjero. De 1988 a 1994, no se puede hablar de una política del Estado haitiano respecto de su diáspora. Habrá que esperar hasta el regreso del exilio del ex presidente Aristide en 1994 para presenciar un esfuerzo por tomar en cuenta a la diáspora. El regreso al poder de ese jefe de Estado se debió, en gran medida, a las incesantes manifestaciones de la mayoría de los haitianos en el extranjero a su favor. Y eso es lo que motivó la creación de un ministerio cuya misión es la de tratar las cuestiones relacionadas con la diáspora. Ante todo, se trató de una respuesta política a una realidad social y económica novedosa, que exigía una visión coherente, capaz de concretarse y adaptarse a las reivindicaciones y a las necesidades de las comunidades de haitianos en el extranjero.

La economía de la diáspora. Sus aportaciones

Dado que en 1994 la consideración de la diáspora haitiana no surgía de un análisis serio por parte del gobierno haitiano, en un principio, su importancia económica sólo fue comprendida desde el punto de vista del envío de remesas al país. En otros tiempos, esta estrecha percepción en varias ocasiones había llevado a las autoridades haitianas de las décadas de 1970 y 1980 a tratar de tener el control de ese flujo financiero mediante la exigencia de que las “casas de transferencia” sólo remitieran un porcentaje de las cantidades en divisas a sus beneficiarios. Dado que estas medidas fallaron en evitar llevar a la quiebra a esas empresas, las remesas tomaron diversos caminos encubiertos para escapar de la vigilancia de las autoridades monetarias de Haití. En cada ocasión, estas últimas se resistieron a retirarse, conscientes de haber estado a punto de matar a la “gallina de los huevos de oro”.

Hoy en día, la diáspora pesa muchísimo en la estabilización de la economía de Haití. En el plano estrictamente financiero, hablamos de al menos 800 millones de dólares estadounidenses que, en promedio, se inyectan cada año a la economía del país. A esto deben agregarse los envíos en especie y los donativos humanitarios provenientes de las asociaciones regionales o lugareñas, las cuales se acercan a 600 en todo el mundo. La participación de la diáspora en la ayuda humanitaria (de manera tradicional y no sólo en caso de catástrofe natural) para Haití se calcula en 20 por ciento.

El dinamismo del sector inmobiliario en Haití también constituye otro aspecto de peso de la diáspora en la economía interna. En este sentido, las estimaciones de las remesas procedentes de las comunidades haitianas en el extranjero, efectivamente, se encuentran por debajo de la realidad a juzgar por el monto de las inversiones no contabilizadas en este sector.

Como es de esperarse, esta estabilización económica tiene sus repercusiones sobre lo social y lo político, mientras la diáspora ejerce una influencia tranquilizadora sobre la masa de desempleados que se benefician de todas las formas de ayuda que les proporcionan. Los gobiernos haitianos, por otra parte, recientemente tomaron la costumbre de incluir en sus proyecciones económicas las remesas de la diáspora.

Estado actual de los lugares

El mandato del Ministerio de los Haitianos que Viven en el Extranjero o Mhave lo convierte en una institución transversal que tiene como tarea:

- a) concretar el acercamiento entre las comunidades de la diáspora y Haití;
- b) facilitar todos los servicios del Estado haitiano a los miembros de la diáspora; y
- c) fungir como su abogado defensor frente a los gobiernos en funciones.

En realidad no podemos hablar de la existencia de programas gubernamentales dirigidos como tales hacia su diáspora. En el caso de Haití, tres ejes fundamentales de acercamiento dieron su forma a las relaciones entre ese país y su diáspora: el económico, el político y el humanitario.

Economía

Desde hace algunos años, el Mhave ha intentado desarrollar conjuntamente con la diáspora haitiana relaciones nuevas que surgirían de la percepción tradicional de que sólo constituye una fuente importante de divisas para el país. Mis predecesores emprendieron diversas gestiones para conseguir este fin, y algunas realizaciones importantes se encuentran entre sus activos como la Semana –luego transformada en Mes– de la Diáspora, y la facilitación de la construcción de infraestructura básica para educación, salud y energía, que salieron a la luz gracias al apoyo y a la asistencia de los servicios del Mhave.

El ministerio ve en la diáspora un motor para el desarrollo económico y comunitario. Por esta razón, se elaboraron seis proyectos en el marco de esta nueva visión de las relaciones que pretende promover:

1. Fortalecimiento de la presencia del Estado haitiano respecto de las comunidades en el extranjero, con el propósito de facilitar su integración en los países receptores garantizándoles la protección de las leyes de esos países.
2. Promoción y comercialización de la *Label Haïti* en los mercados especializados que están compuestos por las diferentes comunidades haitianas en el extranjero, fomentándoles el consumo de productos tradicionales haitianos.
3. Involucrar más a las comunidades de la diáspora en los proyectos de su región de origen mediante una cooperativa o “sociedad” (*partnership*) en la

que participen asociaciones regionales, colectividades territoriales y locales y el Estado central.

4. Diaspo Tour, un programa turístico y cultural dirigido a los jóvenes de la tercera generación y más, con el objetivo de fortalecer su apego a la tierra de sus ancestros por medio de viajes a Haití o a través de eventos y programas en la propia diáspora.

5. Creación de un centro único de tratamiento de los asuntos que pondrá en comunicación, en un plano de igualdad, a los inversores extranjeros y a los procedentes de la diáspora, garantizando la fluidez de los procedimientos de registro de las empresas nuevas y el tratamiento de las cuestiones relacionadas.

6. Creación de un banco de capacidades de desarrollo en los sectores clave de las ciencias aplicadas, de la salud y de la educación. El objetivo es el de poder convocar rápidamente a esos conocimientos en un programa de repatriación de cuadros.

Esos proyectos se incluyeron en el presupuesto de desarrollo del Mhave y forman parte del programa de inversión del gobierno. Su costo total se eleva a 560,000 dólares estadounidenses, monto que, hasta el momento, no se encuentra disponible por parte del tesoro público haitiano.

Política

El enfoque del ministerio es no partidista y se articula alrededor del lema “¡Pensar país!” La intención es fomentar el compromiso de las comunidades en el exterior a partir de una base técnica y profesional, para el bien general del país, antes que cualquier otra cosa. Las pasiones que generaron los sucesos que trastornaron a Haití desde finales del mes de octubre de 2004, se transformaron en la polarización de las fuerzas políticas y sociales, lo que no ha facilitado el desarrollo, ni siquiera el mantenimiento de las relaciones con la diáspora. Este hecho no ha impedido el éxito de la Conferencia de la Diáspora Haitiana realizada en Canadá en diciembre de 2005, ni el de la Conferencia de la Solidaridad haitiana-dominicana en mayo de este año.

En nombre de las principales reivindicaciones de la diáspora podemos mencionar la cuestión de *la doble nacionalidad* y la del *derecho al voto* de los haitianos en el exterior. Una ley que otorga ciertos privilegios a los

haitianos que gozan de otra nacionalidad, así como a sus descendientes, ya había deshecho algunos entuertos de los que los haitianos eran objeto por parte de la legislación haitiana. También les reconoce el derecho de propiedad, el derecho de vender un patrimonio recibido en herencia, la eliminación del permiso de estadía y del permiso de trabajo, así como el derecho a ocupar ciertos cargos públicos no prohibidos por la Constitución haitiana. Esta legislación fue introducida por mi predecesor, votada por el Parlamento en julio de 2002 y publicada en el *Diario Oficial* en agosto del mismo año.

A cuatro meses del fin de su mandato, el gobierno interino del que formo parte tiene como tarea principal el asegurar la transición hacia un gobierno constitucional surgido de elecciones que esperamos sean libres, transparentes y democráticas. Muchas asociaciones y organizaciones de la diáspora reclamaron el derecho de participar en las elecciones de noviembre de 2005. Para paliar la ausencia de un dispositivo adecuado que garantizara la realización de dicho objetivo, el ministerio puso todos sus esfuerzos en el lanzamiento de un proyecto piloto de participación de los miembros de determinadas comunidades de la diáspora en esas elecciones. De esta manera, a partir de la iniciativa del Mhave, la Alianza de los Haitianos en Ultramar llegó a un acuerdo con los miembros del Consejo Electoral Interino Haitiano y de los representantes de la comunidad internacional, para poner en marcha dicho proyecto piloto. Una empresa internacional fue contratada para encargarse de los miembros de la Alianza para su realización.

Humanitario

El eje humanitario funciona sin contar verdaderamente con la comprensión de los tomadores de decisión política haitianos. Las expediciones para entregar medicamentos, alimentos y otros artículos de las asociaciones regionales o de las ONG de la diáspora no disfrutaban de la exención impositiva ni de un régimen administrativo que les permita salir de las aduanas en poco tiempo. Las inundaciones que afectaron tres regiones de Haití en 2004 y los destrozos que causaron no llegaron a aligerar la actitud de las autoridades aduanales y una cantidad considerable de la ayuda humanitaria se perdió a raíz de esa falta de flexibilidad. Entonces, el Estado haitiano tiene el deber de concebir y poner en fun-

cionamiento una política aduanal adaptada a la realidad de la asistencia humanitaria procedente de su diáspora.

No podría terminar mi presentación sin decir algo sobre las relaciones del Estado haitiano con la diáspora haitiana en la República Dominicana, en las islas Bahamas, en los territorios franceses en América y en los demás países del Caribe. En primer lugar, se inscriben en el marco de la Comisión Mixta Haitiana-Dominicana creada desde 1999, y en el marco de las negociaciones de los países miembros de la Comunidad del Caribe (Caricom). No obstante, siempre que se nos requiere, el Mhave trabaja con las asociaciones regionales y demás organizaciones de emigrados en el estrechamiento de los vínculos entre pueblos a través de programas de intercambio cultural.

Las relaciones entre el Estado haitiano y su diáspora deben analizarse, aún hoy, a la luz de los problemas políticos que, desde 1986, prácticamente nunca dejaron de existir en nuestro país. Además de las restricciones presupuestarias vigentes en la actualidad, también debemos entender nuestras propias dificultades para poner en marcha los seis proyectos mencionados anteriormente desde este mismo ángulo. Esperamos que, en nombre de la continuidad del Estado, nuestro sucesor reconozca su importancia y se esfuerce por ponerlos en marcha, a reserva de que tengan que sufrir algunas mejoras que consideramos siempre posibles.

