



Octubre 2014, Santo Domingo, República Dominicana

LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE HAITÍ Y REPUBLICA DOMINICANA: Oportunidades y Desafíos.

- Diferencias estructurales entre Haití- RD ¿Cuándo y cómo se produjeron?
- Situación y Perspectiva del Comercio Binacional.

INTRODUCCIÓN

En los últimos meses, a raíz de la restricción haitiana de importar pollos, huevos, plásticos, aceites y jugos desde República Dominicana, el comercio binacional entre los dos países ha generado mucha controversia y debate. Algunos sectores, exaltados de nacionalismo irracional en ambos países, han generado opiniones cargadas de emotividad y poco realismo que en nada contribuyen al análisis sopesado de las relaciones comerciales entre los dos países.

Esta edición del Boletín de Políticas Sociales busca ayudar a la comprensión de las relaciones económicas binacionales entre Haití y República Dominicana, procurando describir y explicar la metamorfosis que ha ocurrido en la economía de ambos países, haciendo un análisis comparado del producto y el comercio exterior de ambos.

¿Por qué, si al inicio de los años 60 el PIB real per cápita de ambos países era equivalente, al finalizar la centuria el PIB real per cápita de la República Dominicana es 5 veces mayor? Al analizar el comercio exterior de ambos países con el resto del mundo, indirectamente se puede apreciar que en el primer tercio del siglo XX, ambos tenían un nivel de comercio exterior similar; sin embargo, al finalizar el siglo la brecha entre ambos se amplía significativamente, lo que pone de manifiesto que el nivel de actividad económica de la República Dominicana con el resto del mundo experimentó un crecimiento significativo y que en cambio Haití se quedó rezagada.

¿Cómo ocurrió este cambio? ¿Qué fue lo que pasó en la economía de estos dos países vecinos? ¿Cuándo surge la divergencia entre los dos países, y cuáles son las causas históricas

y estructurales y los factores circunstanciales que explican dicha diferencias? ¿Cómo esto se manifiesta hoy en las relaciones comerciales binacionales? ¿Y cuáles son las perspectivas de superación de los obstáculos que permita estrechar, mejorar y equilibrar las relaciones comerciales entre ambos países? A esos tópicos está dedicado este boletín especial.

Para su producción contamos con dos colaboraciones: Una primera parte presenta la colaboración de Miguel Ceara-Hatton, economista e investigador asociado del Centro Bonó, específicamente de su trabajo de investigación sobre las causas que explican las diferencias económicas históricas entre Haití y República Dominicana. Una segunda parte está dedicada al análisis actual de las relaciones comerciales entre Haití y República Dominicana, sección que cuenta con la colaboración de Pavel Isa Contreras, economista experto en comercio y finanzas internacionales.

Con esta publicación el Centro Bonó busca contribuir al debate de las relaciones económicas binacionales, poniendo de manifiesto que las oportunidades y las posibilidades de beneficio mutuo comercial entre Haití y RD son mayores que las desavenencias y los conflictos que algunos sectores agitan. El análisis del comercio binacional pone de manifiesto el desafío que tenemos que enfrentar ambos países para mejorar y profundizar nuestras relaciones económicas e institucionales, como condición necesaria y conveniente para mejorar el conjunto de nuestra convivencia como países vecinos y soberanos, integrantes de la comunidad internacional.



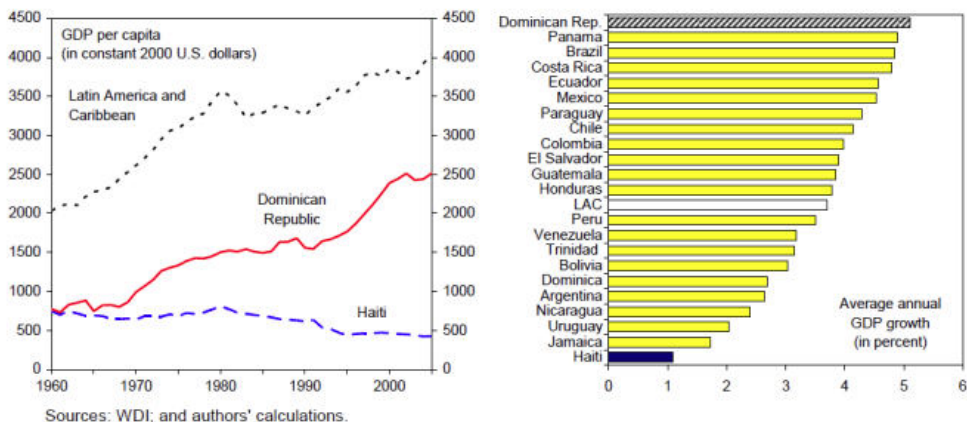
PRIMERA PARTE: ¿CUÁNDO FUE QUE SE PRODUJO EL DISTANCIAMIENTO ECONÓMICO ENTRE REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITÍ?

Un informe técnico del FMI publicado en 2007 (Jaramillo y Sancak 2007) presenta un gráfico que muestra que la República Dominicana y Haití tenían el mismo PIB per cápita en 1960 (Gráfico 1). Ese gráfico se repitió en un estudio más reciente del Banco Mundial en el año 2012 y ha servido para argumentar que si ambos países tenían el mismo PIB per cápita en 1960 y en 45 años se ha producido una brecha tan grande

del PIB (entre 7 y 8 veces). Esto se debe a las “malas políticas” aplicadas en Haití y por vía de consecuencia a las “buenas políticas” aplicadas en República Dominicana¹.

Es algo así como que los dominicanos supieron qué hacer para multiplicar la riqueza por habitante y los haitianos no supieron aplicar políticas apropiadas para lograr lo mismo.

GÁFICO 1. PIB PER CAPITA Y TASA DE CRECIMIENTO REAL EN AMÉRICA LATINA 1960-2005



Sources: WDI; and authors' calculations.

Laura Jaramillo and Cemile Sacak 2007. **Growth in the Dominican Republic and Haiti. Why has the Grass Been Greener on One Side of Hispaniola?. IMF Working Paper. WP/07/63.**

Ese mismo gráfico se remite en 2012, pero esta vez en Banco Mundial en: HAITÍ, REPÚBLICA DOMINICANA: MÁS QUE LA SUMA DE LAS PARTES. Resumen Ejecutivo.

1. Un argumento parecido me lo reiteró el Presidente Preval, citándome la misma fuente del FMI y del Banco Mundial.



¿ERA POSIBLE QUE AMBOS TUVIESEN EL MISMO PIB PER CÁPITA EN 1960?

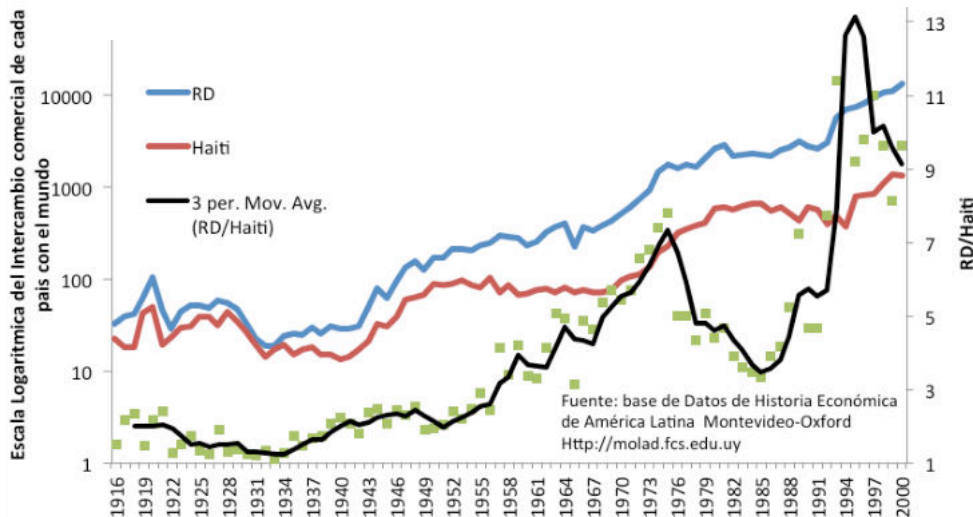
Haití y República Dominicana, históricamente han tenido economía segmentadas internamente entre un sector dinámico orientado a las exportaciones, que provee indirectamente medios de producción y bienes de consumo, y otro sector que produce bienes de consumo interno, básicamente de autoconsumo y por lo tanto no genera acumulación de capital. Adicionalmente, ambas economías han girado en torno al ciclo de sus respectivas exportaciones tradicionales.

En consecuencia, dada la importancia del sector externo (exportaciones e importaciones) en el nivel de actividad se puede considerar que el intercambio comercial de cada país con el resto

del mundo es un indicador indirecto del nivel de actividad económica de cada uno de los países.

Ambos países disponen de series estadísticas más o menos prolongadas del intercambio comercial que provienen de aduanas intervenidas por el Gobierno norteamericano para cobrar la deuda externa. En efecto, ambas aduanas fueron intervenidas por los Estados Unidos en la primera década del siglo XX y más tarde ambos países fueron ocupados militarmente. Haití fue ocupada entre 1915 y 1934 mientras que la República Dominicana lo fue de 1916 a 1924, lo cual generó estadísticas de comercio exterior más o menos organizadas en ambos países.

GÁFICO 2. INTERCAMBI COMERCIAL ENTRE RD Y HAITI CON EL MUNDO (EN US\$ 100000 CORRIENTE) Y LA PROPORCIÓN RD/HAITI (MEDIA NOVIEL DE 3 AOS EN ESCALA LOGARÍMICA)



El gráfico 2 muestra el valor del intercambio comercial de bienes de ambos países con el mundo. Se aprecia que desde 1916 el valor del intercambio comercial de la República Dominicana era superior al intercambio comercial de Haití, la brecha se estrecha durante la crisis mundial 1929-33, pero a partir de ese año el comercio internacional de la República Dominicana era varias veces el comercio de Haití. En 1916 el intercambio comercial de RD era 1.5 veces superior al de Haití, en 1920 era 2.16 veces superior y así sucesivamente hasta alcanzar el valor de casi 5 veces en 1990 y casi 10 en 2000 (Cuadro 1).

| CUADRO 1. INTERCAMBIO COMERCIAL DE RD Y HAITÍ EN US\$ MILLONES Y PROPORCIÓN DE RD CON RELACIÓN A HAITÍ | | | |
|---|-----------|--------------|-------------|
| Años | RD | HAITI | RD/H |
| 1916 | 33 | 22 | 1.50 |
| 1920 | 106 | 49 | 2.16 |
| 1930 | 34 | 27 | 1.26 |
| 1940 | 29 | 13 | 2.23 |
| 1950 | 169 | 87 | 1.94 |
| 1960 | 230 | 68 | 3.38 |
| 1970 | 518 | 95 | 5.45 |
| 1980 | 2,602 | 591 | 4.40 |
| 1990 | 2,797 | 598 | 4.68 |
| 2000 | 13,116 | 1,364 | 9.62 |

Fuente: Base de Datos de Historia Económica de América Latina Montevideo-Oxford. <http://moxlad.fcs.edu.uy/>

Estas cifras son elocuentes sobre la magnitud relativa de ambos países y evidencian que las diferencias se manifestaban en una fecha tan temprana como 1916.

En relación al PIB, la CEPAL ha publicado² una serie del PIB total y per cápita a costo de factores para los países de América Latina y el Caribe entre 1945 a 1978 en términos de US\$ reales del 1970. Según esas series, en 1945 el PIB per cápita de RD era 1.46 veces el PIB de Haití y en

1950 era casi 2 veces (Gráfico 3 y Anexo 1).

Adicionalmente el propio Banco Mundial en 1954 publicó un trabajo sobre la economía haitiana² en cual analiza el desarrollo económico del país, indicando:

1. Haití está económicamente atrasado. “Las estadísticas disponibles muestran una renta per cápita de alrededor \$64 para 1952, el más bajo en los países de América Latina; la comparación del comercio per cápita coloca a Haití en el mismo rango”. (p.2, párrafo 8)

2. El salario y el estándar de vida bajo. “Los salarios del trabajador son los más bajos de las West Indies; (...) “El consumo de alimentos por día es muy bajo en términos de calorías, aunque a veces se ha dicho que la variedad de la dieta del campesino haitiano compensa en parte su deficiencia global. Todas las mediciones y observaciones confirman la existencia de un bajo estándar de vida y de limitado nivel de desarrollo” (p.2 párrafo 8)

3. Limitado progreso en los años. “... no hay certeza de que el crecimiento del producto coincida con el crecimiento de la población. La misión de Naciones Unidas de 1948 estimó que no ha habido incremento en el ingreso per cápita de 1927-28 a 1947-48, sino es que ha disminuido. El aumento en el volumen de exportaciones en los últimos 20 a 30 años, si ha habido alguno ha sido muy pequeño. Análisis comparativos, aunque no muy confiables, con el resto del Caribe, muestran que solamente Haití tiene esa tendencia. (p. 2, párrafo 9)

4. El crecimiento ha sido inestable. “Las exportaciones de prácticamente todos los productos básicos haitianos, incluyendo café – el más importante- en uno u otro momento en el presente siglo han sido mucho mayor de lo

1. Fuente: Cuadernos de la CEPAL (1978). Series históricas de crecimiento de América Latina <http://archivo.cepal.org/pdfs/cuadernosEstadisticos/S1978003.pdf> CEPAL 2009. Cuaderno Estadístico No. 37. América Latina y el Caribe. Series Históricas de Estadísticas Económicas 1950-2008. Santiago 31 de agosto. <http://www.cepal.org/deype/cuaderno37/esp/index.htm>

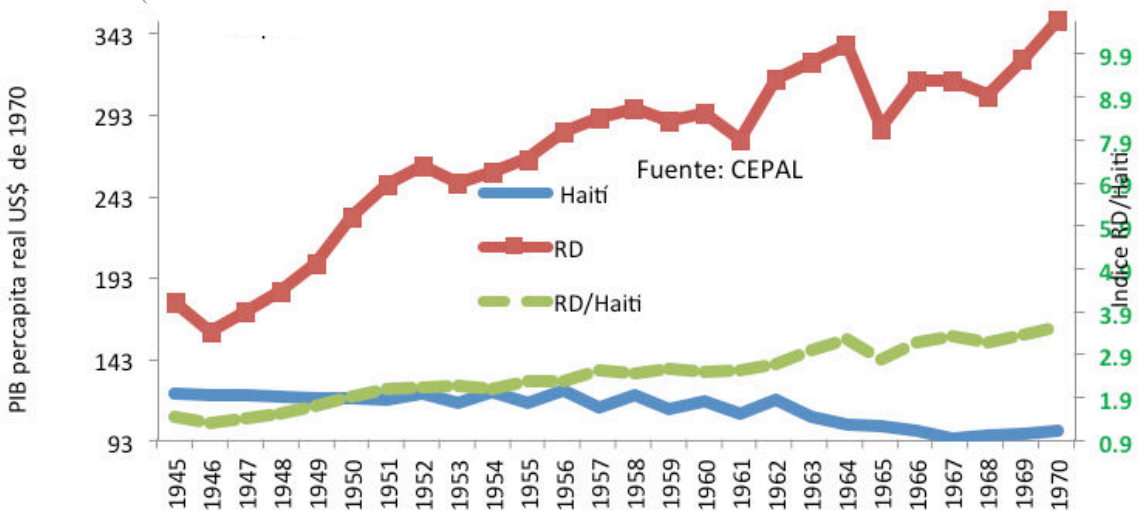
2. International Bank For Reconstruction And Development. The Economy Of Haiti. August 5, 1954. Department of Operations Western Hemisphere. W.H. 26-b. RESTRICTED.

que son ahora. El período de posguerra solo ha visto un marcado descenso en la exportación de sisal, banano, azúcar, aceites esenciales y artículos de la artesanía. Esto es en parte debido a la naturaleza del sistema agrícola haitiano de pequeñas explotaciones muy versátil y con ventajas para adaptarse a los movimientos de precios, enfermedades o cualquier otra causa, que permite pasar de un cultivo o comercio a otro. La producción de alimento es el principal sustituto; en numerosos casos, sin embargo,

una vez que prósperos cultivos han caído en decadencia, rara vez son reemplazados.(p.2, párrafo 10).

En conclusión, la base empírica disponible apunta a que las divergencias de tamaño entre los dos países son un fenómeno anterior a 1960 y cuyas causas van más allá de las prácticas de las políticas económicas y sectoriales, sin dejar de reconocer que éstas muchas veces profundizan las tendencias de largo plazo.

GÁFICO 3. PIB PERCAPITA EN US\$ DE 1970 DE HAITÍ Y REPÚBLICA DOMINICANA 1945-1970



¿CUÁNDO SURGE LA DIVERGENCIA ENTRE LOS DOS PAÍSES?:

La colonia francesa de Saint Domingue tiene su origen en el abandono en que el imperio español mantuvo a su colonia de la Isla Española. Casi desde el inicio del Siglo XVI la Isla de Santo Domingo fue abandonada por España. Ese abandono devino en las despoblaciones en el siglo XVII, lo cual dio origen a la ocupación francesa en el noroeste de la isla y eventualmente a la creación de la colonia francesa de Saint Domingue que se convirtió en la más rica colonia francesa durante el siglo XVIII.

Esa riqueza se creó alrededor de la producción azucarera, organizada bajo el sistema de plantación en base a una intensa y cruel esclavitud. La crueldad era parte constitutiva del sistema de plantaciones, porque era única la forma posible de que unos pocos miles de propietarios blancos pudieran sobrevivir en medio de casi 500 mil esclavos.

Mientras tanto, la parte española de la Isla atraviesa el siglo XVII en la más absoluta pobreza, registra una recuperación en el XVIII por el con-

trabando de ganado hacia Saint Domingue para alimentar la mano de obra, surtir de animales vivos y cuero a las plantaciones azucareras del oeste. Esa prosperidad desaparece con la destrucción de la economía de plantación con la revolución haitiana en el inicio del XIX, dando paso a una economía basada en el tabaco, el corte de la madera y algo de contrabando.

En el inicio del siglo XIX, en 1804, se produce la independencia haitiana con la más profunda revolución social y racial de las Américas, mientras que en la parte Este, que había sido cedida a Francia mediante el Tratado de Basilea en 1795, pasaba a ser un territorio francés hasta 1811, cuando vuelve a ser territorio español pero en el marco del abandono de los poderes coloniales para ser ocupada por los haitianos en 1822, quienes en gran medida fueron bien recibidos dada la pobreza generalizada de la parte Este. Sin embargo, en la medida en que la ocupación se prolongó y las expectativas de la población no se vieron satisfechas, se generó un movimiento separatista que se consumó en 1844. En ese momento Haití era un país de casi medio millón habitantes y la República Dominicana apenas pasaba los 120 mil habitantes.

El resto del siglo XIX fue de grandes vicisitudes para ambos países, Haití organizado alrededor de la economía campesina, del café y teniendo que pagar un alto costo por haber sido el primer país de esclavos que se independizaba mientras los dominicanos se organizaban alrededor del tabaco, la explotación de la madera y la ganadería. Posteriormente, en el último cuarto del siglo XIX, empezó a desarrollarse la industria azucarera basada en la plantación pero en el marco de una economía capitalista.

Así, el siglo XX se inicia teniendo Haití el triple de la población dominicana pero en trayectorias económicas que empezaban a revertirse. La economía dominicana se aceleraba impulsada básicamente por el azúcar mientras

que la economía haitiana perdía velocidad, no generaba los niveles de acumulación debido a circunstancias asociadas con el predominio de la economía campesina de autoconsumo, a la prohibición de importar capitales (los blancos no podían ser propietarios), a los costos de la deuda (el pago por la independencia y al endeudamiento de sucesivos gobiernos) y a los ciclos del café.

En la segunda década del siglo XX, ambos países son ocupados militarmente por los norteamericanos, imponiendo férreas dictaduras militares en ambos países pero con resultados económicos diferentes.

En República Dominicana se desarrolla una infraestructura productiva y se consolida la producción azucarera mientras que en Haití los resultados económicos de la ocupación fueron más exiguos y los excedentes se utilizaron para pagar la deuda .

De ese modo, ya en 1916 República Dominicana tenía un intercambio comercial con el mundo que era 1.5 veces más grande que el intercambio comercial de Haití con el mundo, y partir de la segunda década del .XX la brecha entre los dos países empezó a crecer aceleradamente.

En 1950, Haití seguía teniendo una población que era 1.36 veces más grande que la de la Rep.Dom, pero ésta tenía un PIB real que era por lo menos 1.39 veces superior al haitiano, exportaba al mundo 2.3 veces más e importaba 1.4 veces más que Haití.

Estas diferencias en los niveles de actividad económica explican el flujo migratorio de los haitianos hacia República Dominicana.

En síntesis, las causas históricas del atraso relativo de Haití se pueden resumir en tres tipos: las de carácter histórico que afectaron las posibilidades del despegue haitiano, las causas estructurales que han tendido a profundizarse y las causas circunstanciales asociadas a decisiones de políticas.

I. CAUSAS ESTRUCTURALES:

1) La economía campesina de autoconsumo, la cual no facilitó procesos de acumulación de capital. Esta forma de explotación agrícola se extendió en el siglo XX y se caracterizó por la subsistencia y baja productividad.

2) La dinámica entre economía campesina, pobreza y erosión de la tierra. Esta dinámica se profundiza en el tiempo.

3) La limitación en la educación, resultado de la pobreza generalizada creciente.

II. CAUSAS HISTÓRICAS

1) Luchas raciales y sociales, y caudillismo regionales que dificultan la cohesión interna.

2) Predominio del capital comercial (rentista) en el siglo XIX y que permaneció en el siglo XX.

3) Aislamiento internacional (pago de la deuda a Francia para ser reconocido internacionalmente durante el siglo XIX) .

4) Impacto diferenciado de la ocupación norteamericana (1915-1934). En Haití mejora la administración para el pago de la deuda pero hubo menos infraestructura y no se desarrolla un sector productivo dinámico como en República Dominicana.

5) La prohibición de la propiedad extranjera (blancos) en el siglo XIX hasta la intervención norteamericana.

III. CAUSAS CIRCUNSTANCIALES

1) Falta de un proyecto económico por parte de la élite gobernante y la política de “rapiña” de sucesivos gobiernos.

2) Políticas económicas erráticas y crisis políticas a lo largo del siglo XX, profundizada desde mediados de los 80s por políticas comerciales y sectoriales que deterioraron la economía al promover una liberación económica extrema, que al decir de la OMC: “Haití ha realizado reformas que liberalizaron sustancialmente su economía

y la han convertido en una de las más abiertas de América Latina y el Caribe”(OMC 2003, p.xii) sin tomar en consideración su débil aparato productivo, el cual fue barrido por las importaciones y su débil institucionalidad.

CAUSAS DEL DESARROLLO RELATIVO DE R.D FRENTE A HAITÍ

Algunas de las causas históricas del desarrollo económico de Dominicana se pueden resumir en los siguientes aspectos:

1) Introducción de la economía de plantación azucarera en el marco de una economía capitalista (en las dos últimas décadas del s.XIX) que permitió una rápida acumulación de capital. La economía de plantación introduce un nuevo dinamismo económico a una estructura productiva que había sido históricamente de pastoreo, recolección, economía campesina (casi de autoconsumo, con excepción del Cibao que producía tabaco para la exportación) y de capital comercial con muy bajos niveles de acumulación de capital.

2) Régimen de propiedad de la tierra más laxo: la propiedad comunal permitió un proceso de expropiación en beneficio de las plantaciones azucareras acelerando la acumulación de capital a finales del s.XIX y principio del s.XX.

3) La intervención Americana de 1916-1924, la cual fue una dictadura que “organizó” al país y construyó infraestructura.

| PIB total en millones de US\$ de 1970 | | | | PIB percapita en US\$ dólares de 1970 | | |
|---------------------------------------|-------|-------|----------|---------------------------------------|-----|----------|
| Anos | Haití | RD | RD/Haití | Haití | RD | RD/Haití |
| 1945 | 377 | 356 | 0.94 | 122 | 178 | 1.46 |
| 1950 | 401 | 534 | 1.33 | 119 | 230 | 1.93 |
| 1955 | 432 | 714 | 1.65 | 116 | 266 | 2.29 |
| 1960 | 484 | 929 | 1.92 | 117 | 294 | 2.51 |
| 1965 | 470 | 1,057 | 2.25 | 102 | 285 | 2.79 |
| 1970 | 514 | 1,523 | 2.96 | 99 | 351 | 3.55 |

Fuente: Cuadernos de la CEPAL (1978). Series históricas de crecimiento de América Latina.
<http://archivo.cepal.org/pdfs/cuadernosEstadisticos/S1978003.pdf>

4) Proyectos y estrategias económicas que han sido implementadas a lo largo del siglo XX y que motorizaron la economía dominicana:

- Desarrollo de una economía de exportación basada en la industria azucarera desde finales del s.XIX hasta 1930.
- El proyecto económico de Trujillista (1930-1961) que requería de una economía en crecimiento para generar concentración y acumulación de capital en Trujillo y sus allegados.
- La estrategia de sustitución de importaciones de Balaguer (1968-1981), basado en un modelo de crecimiento industrial y urbano, de rápida acumulación de capital y financiado con exportaciones tradicionales.
- La economía de los servicios en la década de 1990. Después de una complicada transición en

la década del ochenta del s.XX, la economía se ordena alrededor de las exportaciones de turismo y zonas francas que genera fuertes ritmos de crecimiento en la década del 90 y parte del 2000, cuando el modelo empieza a entrar en crisis, empezando a ser financiado con deuda externa.

El reemplazo de estos “modelos” permitió un elevado ritmo de crecimiento económico pero con una gran desigualdad y poco impacto en la calidad de vida de las personas.

En resumen, las evidencias históricas muestran que la divergencia entre los dos países tiene raíces históricas que se van gestando en el SXIX, maduran al principio del S.XX y se ha profundizado a lo largo del tiempo.

Comercio Exterior con el mundo de Haití y República Dominicana 1913-2000, en US\$

| Años | Haití | | | República Dominicana | | | Intercambio comercial RD/Haití |
|------|---------------|---------------|-----------------------------|----------------------|---------------|-----------------------------|--------------------------------|
| | Exportaciones | Importaciones | Total Intercambio comercial | Exportaciones | Importaciones | Total Intercambio comercial | |
| 1913 | 11 | 8 | 19 | 10 | 9 | 19 | 1.00 |
| 1916 | 12 | 10 | 22 | 22 | 11 | 33 | 1.50 |
| 1920 | 22 | 27 | 49 | 59 | 47 | 106 | 2.16 |
| 1925 | 19 | 20 | 39 | 27 | 25 | 52 | 1.33 |
| 1930 | 14 | 13 | 27 | 19 | 15 | 34 | 1.26 |
| 1935 | 7 | 8 | 15 | 16 | 10 | 26 | 1.73 |
| 1940 | 5 | 8 | 13 | 18 | 11 | 29 | 2.23 |
| 1945 | 17 | 13 | 30 | 44 | 18 | 62 | 2.07 |
| 1950 | 51 | 36 | 87 | 119 | 50 | 169 | 1.94 |
| 1955 | 42 | 39 | 81 | 122 | 114 | 236 | 2.91 |
| 1960 | 28 | 40 | 68 | 130 | 100 | 230 | 3.38 |
| 1965 | 37 | 34 | 71 | 126 | 97 | 223 | 3.14 |
| 1970 | 40 | 55 | 95 | 214 | 304 | 518 | 5.45 |
| 1975 | 80 | 149 | 229 | 894 | 889 | 1,783 | 7.79 |
| 1980 | 216 | 375 | 591 | 962 | 1,640 | 2,602 | 4.40 |
| 1985 | 223 | 442 | 665 | 739 | 1,487 | 2,226 | 3.35 |
| 1990 | 266 | 332 | 598 | 735 | 2,062 | 2,797 | 4.68 |

Fuente: Bases de Datos Históricas de América Latina Montevideo-Oxford (MOxLAD)

Nota: este cuadro ha sido condesado y reducida la serie para fines de impresión



SEGUNDA PARTE: RADIOGRAFÍA DEL COMERCIO BINACIONAL HOY

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO BILATERAL

Desde 2006 en adelante, las exportaciones dominicanas hacia Haití experimentaron un acelerado crecimiento. Mientras en 2006, éstas totalizaron US\$ 311.6 millones, en 2012 alcanzaron poco menos de US\$ 1,000 millones, registrando una tasa de crecimiento promedio anual de 22%. Se trata de un comportamiento muy dinámico que incrementó de manera significativa la participación de las exportaciones hacia ese país en las exportaciones totales de República Dominicana. En 2006, representaron el 5.1% de las exportaciones totales de bienes, pero en 2011 alcanzaron a explicar el 16.6%, y en promedio entre 2009 y 2012 explicaron una proporción superior al 15%.

En contraste, las exportaciones haitianas hacia República Dominicana se han mantenido en niveles muy bajos e incluso han declinado durante los últimos tres años. Mientras entre 2006 y 2008 se ubicaron entre US\$ 80 millones y US\$ 110 millones, entre 2009 y 2011 no superaron los US\$ 20 millones. En todo el período el valor promedio anual fue de US\$ 34 millones.

El resultado de este comportamiento combinado ha sido un crecimiento muy elevado del superávit de la Balanza Comercial de República Dominicana con Haití. Dado el bajo nivel de las exportaciones haitianas hacia República Dominicana, esa evolución fue el resultado casi exclusivo del comportamiento de las exportaciones dominicanas. Se trata, por lo tanto, de un comercio muy desbalanceado.

En la mayoría de los países, el déficit comercial de un país en su comercio con otro generalmente es compensado/financiado por el superávit del mismo país en su comercio con un tercer país, o gracias a exportaciones de servicios. En el caso de Haití, es probable que ese país financie sus déficits comerciales, incluyendo el que tiene

con República Dominicana con los ingresos por remesas familiares o por el financiamiento o las donaciones externas.

COMPOSICIÓN DEL COMERCIO BINACIONAL POR PRODUCTOS

Las exportaciones dominicanas hacia Haití son casi exclusivamente de manufacturas. En promedio entre 2006 y 2012, cerca del 70% de todas las exportaciones eran de manufacturas no agroindustriales, el 25% era de productos agroindustriales, y apenas el 5% era de origen agropecuario, es decir, de productos no procesados.

De un total de 99 grupos de productos considerados en la clasificación estandarizada internacional, denominada Sistema Armonizado de Clasificación y Codificación de Mercancías (o Sistema Armonizado, SA), 19 grupos de productos, que representaron individualmente un 1% o más de todas las exportaciones a Haití entre 2006 y 2011, explicaron en conjunto casi el 90% de todas las exportaciones.

Estos grupos de productos fueron los siguientes, en orden del valor total de las exportaciones: tejidos de algodón, artículos textiles tejidos, productos de hierro y acero, productos de molinería, productos plásticos, preparaciones alimenticias diversas, cemento, harina, textiles no tejidos, papel y cartón, aceites comestibles, vegetales y tubérculos, frutas, bebidas alcohólicas, fertilizantes, cereales, jabones y detergentes, artículos textiles diversos y artículos fabricados de zinc.

Sin embargo, es útil hacer la siguiente clasificación: alrededor de un 40% de las exportaciones dominicanas hacia Haití son operaciones intra-firma entre empresas de zonas francas, es decir, es el valor de manufacturas procesadas en plantas en República Dominicana las cuales son enviadas a plantas en Haití que forman parte

de la misma empresa de origen, para ser terminadas. Se trata esencialmente de un conglomerado industrial con operaciones de elaboración de confecciones textiles en ambos países y que aprovecha las preferencias aduaneras que Estados Unidos ofrece a Haití para la exportación de confecciones textiles a su mercado. En República Dominicana la empresa se denomina Grupo M, ubicada en el Caribbean Industrial Park en Santiago, y su par en Haití se ubica en el parque industrial CODEVI en Ounaminthe, en el Norte.

El resto de las exportaciones de manufacturas es fabricado por la industria local, entre las que se destacan productos como varillas para la construcción; pastas alimenticias; productos plásticos diversos; alimentos procesados como pasta de tomate, sopas y condimentos; cemento; harina de trigo; aceites comestibles; fertilizantes; jabones y detergentes; y planchas de zinc.

Por otra parte, los cambios en la composición de las exportaciones hacia Haití entre 2006 y 2011 no han sido muy significativos, a excepción de recomposición de las exportaciones de materiales textiles y prendas de vestir. Como se advierte en el gráfico adjunto, a excepción de los tejidos de algodón y las prendas de vestir tejidas, en donde las primeras incrementan su peso desde 19% hasta 34% y las segundas lo bajan desde 35% hasta 11%, en el resto de

los productos, los cambios son moderados. De esta forma, no ocurre una significativa reestructuración del comercio sino que, en general, los diferentes productos incrementan su valor exportado al mercado haitiano.

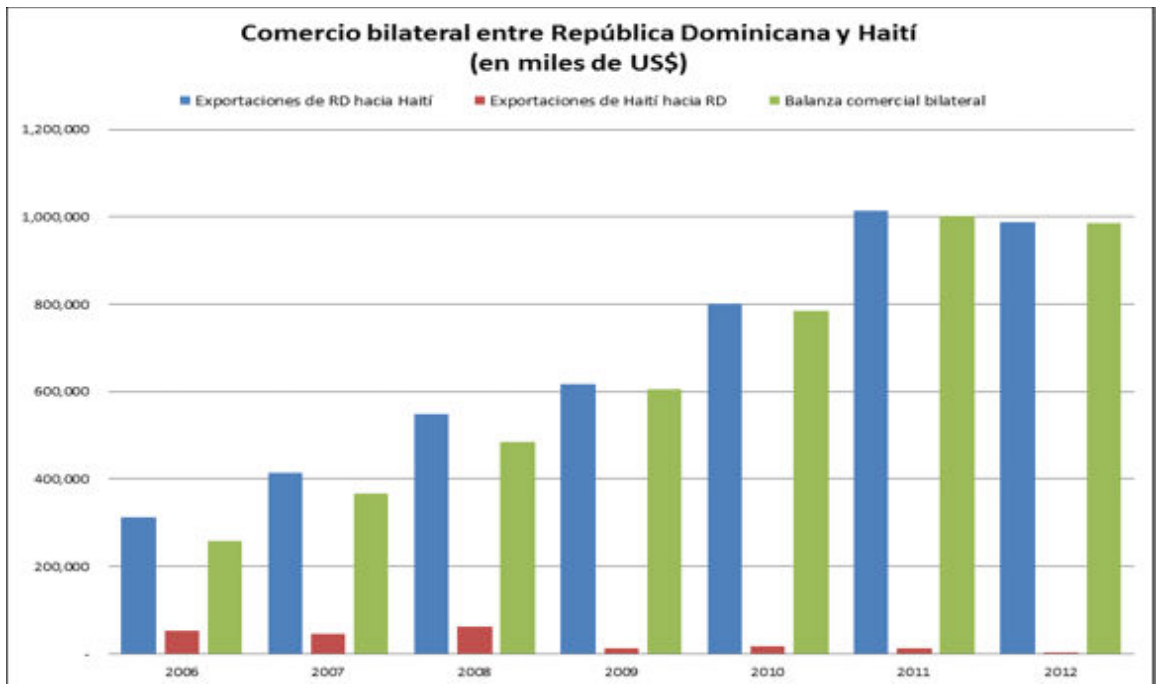
Por otro lado, en las reducidas exportaciones haitianas, el peso de las confecciones textiles es importante. No se trata, sin embargo, de productos elaborados en Haití sino reexportaciones de ropa, muy frecuentemente usada, que se comercian en los mercados fronterizos.

MODALIDADES DE COMERCIO

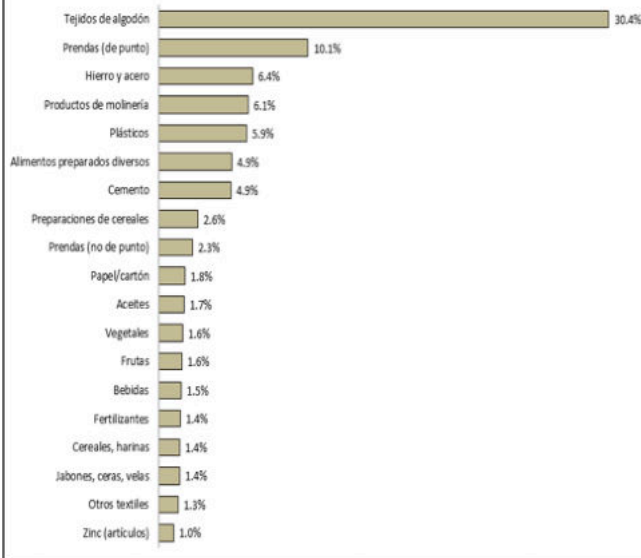
Lo descrito arriba se refiere al llamado comercio formal, es decir, al que es registrado por las estadísticas nacionales de comercio exterior. Sin embargo, hay que indicar que el flujo de exportaciones hacia Haití adquiere tres modalidades. La primera es el comercio entre plantas de zonas francas, modalidad que ya fue explicada arriba.

La segunda es el comercio transfronterizo, es decir, las exportaciones que son transadas entre la entidad productora y la entidad compradora, y que cruza la frontera en contenedores. La totalidad de estas dos modalidades de exportaciones son registradas por las estadísticas oficiales.

En ese sentido, se percibe que, cuando se excluyen las exportaciones de zonas francas, las exportaciones de manufacturas hacia Haití apa-



Composición de las principales exportaciones de la República Dominicana a Haití 2006-2011



recen como una extensión del mercado dominicano de manufacturas. Aunque se requeriría de mayor información y un análisis estadístico más minucioso de lo que aquí es posible, la observación del tipo de productos manufacturados que se exporta hacia Haití sugiere que se trata del mismo tipo de productos que se comercian masivamente en el mercado nacional, los cuales han encontrado un espacio en Haití.

Una tercera modalidad es las exportaciones que se transan en los mercados o ferias fronterizas de Dajabón, Pedro Santana/Los Cacaos, Elías Piña/El Carrizal y Jimaní. Una parte de ella podría estar siendo capturada por las estadísticas pero probablemente una proporción significativa de ellas no debido a que cruzan la frontera en pequeñas cantidades individuales, en motocicletas y carretillas, sobre animales y sobre hombros humanos.

Estos mercados tienden a servir tanto a la población haitiana como a la población dominicana que reside en las zonas fronterizas. La oferta de productos dominicanos está abrumadoramente dominada por manufacturas, en particular alimentos procesados como pastas alimenticias, condimentos, arroz y otros, así como productos plásticos y jabones y detergentes.

Por su parte, la oferta que proviene de Haití consiste principalmente de alimentos no pro-

cesados como tubérculos y frutas, y ropa y accesorios de re-exportación.

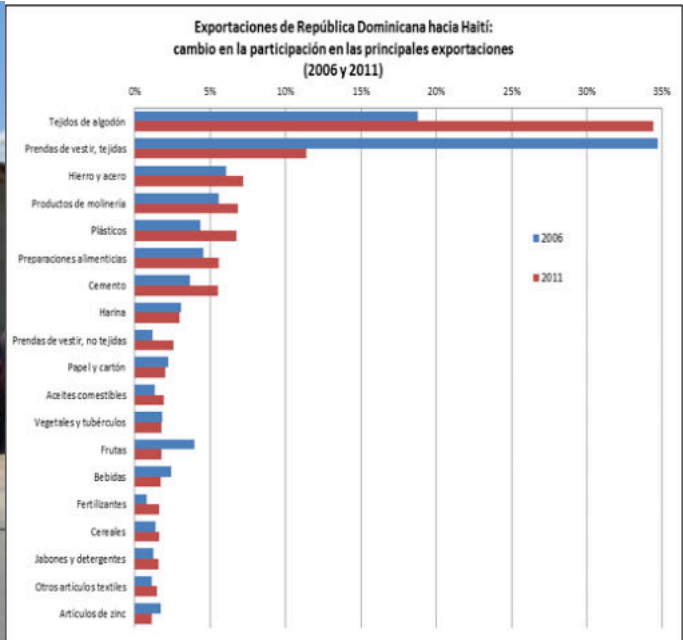
Una característica importante de esta modalidad de comercio es que, contrario al comercio transfronterizo o de zona franca a zona franca, genera actividad económica local asociada al funcionamiento de los mercados, en particular, servicios de almacenamiento, transporte, ventas al detalle, venta de combustibles, hospedaje y alimentación.

EXPLICACIONES SOBRE LOS PATRONES DE COMERCIO

No es difícil discernir sobre los factores que explican los patrones de comercio antes descritos, cuyas características principales son un severo desbalance comercial, y un predominio muy amplio de exportaciones dominicanas de manufacturas de zonas francas y de la industria local.

En cuanto a la debilidad de las exportaciones haitianas, hay dos factores que parecen tener preeminencia. Primero, el aparato productivo haitiano es muy débil, vinculado a las graves restricciones en los servicios públicos como electricidad, agua potable, alcantarillado e infraestructura vial, así como a los problemas institucionales y la debilidad del sistema de justicia.

Esto ha mantenido la inversión privada en niveles históricamente bajos, lo que ha impli-



cado una muy limitada capacidad competitiva y baja capacidad instalada.

Segundo, aunque no hay evidencia dura al respecto, hay una percepción muy extendida de que las autoridades militares dominicanas asentadas en la frontera restringen de manera irregular el flujo de productos haitianos, excepto aquellos que se comercian en los mercados fronterizos. Hay conocidas anécdotas de intentos frustrados de cruzar embarques de productos manufacturados haitianos a través de la frontera, sin que las barreras que se imponen estén claramente amparadas en disposiciones legales.

Con respecto a las exportaciones dominicanas, como se indicó arriba, es necesario diferenciar entre aquellas exportaciones de zonas francas que consisten principalmente en un movimiento de insumos entre plantas de una misma firma ubicadas a ambos lados de la frontera, y el resto de las exportaciones de manufacturas.

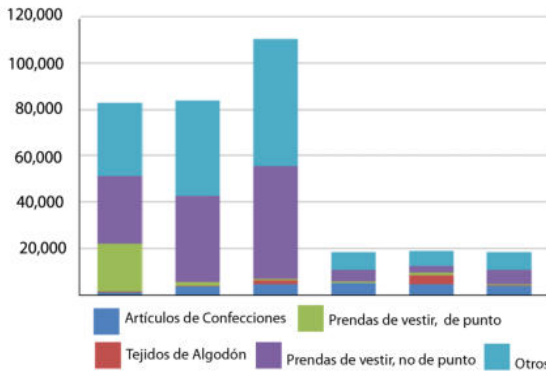
En el caso de las primeras, se trata de un movimiento de mercancías que responde a las ventajas particulares de cada país, tanto en términos de precios de los factores (como los salarios de personal calificado, semicalificado y no calificado) como de las preferencias comerciales que cada país disfruta, en particular en los Estados Unidos.

En el caso de las segundas, los factores que parecen influir más son los siguientes:

- El relativamente bajo costo de transporte hace de República Dominicana un proveedor competitivo de manufacturas en ese mercado.
- La aglomeración de población haitiana en la frontera convierte esos territorios en un mercado relativamente grande para las manufacturas dominicanas. Los costos de transporte interno en Haití hacen que la provisión de manufacturas, importadas o de fabricación nacional, desde los centros urbanos sea relativamente costosa comparada con el costo de la provisión desde República Dominicana.
- Los problemas de limitada capacidad de manejo de carga en los puertos haitianos asociados al bajo calado de ellos y a la limitada infraestructura, incrementan los costos de las importaciones por vía marítima y hace más competitiva la oferta dominicana.
- La porosidad de la frontera en materia aduanera vinculada a las reducidas capacidades de las autoridades aduaneras haitianas así como a la naturaleza misma de la frontera, hace que los costos aduaneros para las importaciones que hace Haití desde República Dominicana sean reducidos.

Siendo las manufacturas dominicanas las que dominan ampliamente el comercio entre los dos países, el sector manufacturero, cuya produc-

**Exportaciones de Haití a Rep.Dom
2006-2011 por productos principales**
(miles de US\$)



ción se asienta casi exclusivamente en Santo Domingo y Santiago, los dos principales centros urbanos del país, es el principal beneficiario.

Sin embargo, como se indicó antes, en el caso del comercio de frontera a través de los llamados “mercados binacionales” parte de los beneficios se derraman sobre las comunidades donde toma lugar o donde se asientan facilidades como almacenes para el abastecimiento de esos mercados. Del lado haitiano, los pequeños comerciantes intermediarios también participan del comercio y se benefician por la vía de los márgenes que obtienen.

Cabe indicar que, como lo explica Dilla (2010), el flujo de las exportaciones dominicanas hacia Haití se da a través de tres grandes corredores claramente identificables :

- El corredor Santo Domingo-Jimaní-Fond Parisien-Puerto Príncipe. Este corredor está muy dominado por el comercio transfronterizo, como limitados niveles de actividad comercial en los puntos fronterizos;
- El corredor Santo Domingo-San Juan de la Maguana/Las Matas de Farfán-Plateau Central de Haití; en el cual se comercian mercancías principalmente a través de los mercados fronterizos de Hondo Valle, El Carrizal y Pedro Santana/Los Cacaos. Implica un flujo de mucho menor tamaño que los otros dos corredores y su función es abastecer de mercancías a poblaciones como Belladere en Haití.
- El corredor Santiago-Dajabón-Ouanaminthe-Cabo Haitiano, en donde se da los tres tipos de comercio: el transfronterizo, el de zonas fran-

cas y el mercados fronterizos. En el caso de este último, por su volumen es donde tiene mayor impacto local.

En todos los casos, los puntos de partida son los polos de aglomeración industrial de República Dominicana donde se producen las mercancías, y presumiblemente donde se aglomera el mayor beneficio del comercio.

IMPACTO DE LAS EXPORTACIONES DOMINICANAS A HAITÍ EN EL COMERCIO

Como se vio antes, las exportaciones dominicanas hacia Haití se han incrementado de forma significativa en los últimos años, y han logrado alcanzar alrededor de un 15% del valor total de las exportaciones de bienes. Esto ha implicado una notable reestructuración de los mercados de exportación del país y una reducción del elevado grado de concentración de mercados que existía. En efecto, un informe del Observatorio Dominicano del Comercio Internacional (ODCI) estimó una caída entre 2002 y 2010 del Índice de Herfindhal de concentración de las exportaciones desde 0.628 hasta 0.356 .

Este cambio se debe casi exclusivamente a dos fenómenos combinados: la caída de las exportaciones de confecciones textiles a los Estados Unidos como resultado del cambio en las reglas del comercio internacional de textiles sin que el país haya logrado incrementar otras exportaciones de bienes hacia ese mercado; y el significativo aumento en las exportaciones hacia Haití. De hecho, un análisis elaborado por el ODCI apunta a que el aumento de las exportaciones hacia Haití compensó plenamente la caída de las exportaciones hacia Estados Unidos, evitando que las exportaciones totales colapsaran. En efecto, entre 2006 y 2011, el valor de las exportaciones hacia los Estados Unidos cayó en USD 721 millones, mientras las dirigidas hacia Haití se incrementaron en USD 702 millones. Las destinadas a otros mercados de exportaciones, además de tener un peso bajo, no registraron cambios de importancia .

Ese mismo trabajo desarrolla un análisis de las exportaciones hacia Haití utilizando una metodología de la CEPAL que clasifica las exportaciones en cuatro grupos:

- Las estrellas nacientes, que son aquellas en las que la participación del país en ese mercado crece, al tiempo que las importaciones de ese producto en ese mercado se muestran dinámi-

cas;

- Las estrellas menguantes que son aquellas en las que la participación del país en el mercado crece pero el peso de esos productos en el mercado total de importaciones decrece;
- Las oportunidades perdidas, que son las importaciones de productos que están creciendo en ese mercado pero en los cuales el país perdió cuota de mercado; y
- Las retiradas, que se refiere productos en los que el país perdió cuota de mercado al tiempo que las importaciones totales de ese producto en ese mercado perdieron importancia.

El resultado de ese análisis arroja que en el período 2006-2011, el 70% de las exportaciones dominicanas a Haití fueron estrellas nacientes, el 21% estrellas menguantes, el 4% oportunidades perdidas y el 6% retrocesos. Esto sugiere que en Haití ha habido un significativo incremento de las importaciones y que República Dominicana se ha beneficiado de ello y ha aprovechado ese aumento para incrementar su participación en ese mercado.

Entre las estrellas nacientes están los tejidos de algodón textiles desde zonas francas), productos de hierro y acero (varillas y chatarra para ser reexportada), productos de molinería (harinas), productos plásticos (desechables, muebles de plásticos, envases), preparaciones alimenticias diversas (pasta de tomate, condimentos, snacks), cemento, pastas alimenticias, aceites comestibles, fertilizantes y jabones y detergentes. Entre las estrellas menguantes tejidos, productos de papel y cartón, y cereales.

IMPLICACIONES DE UN COMERCIO DESIGUAL

Hemos visto que el comercio entre Haití y República Dominicana es muy desigual. La pregunta es ¿Cuáles son las implicaciones de esto además de que las empresas dominicanas son las principales beneficiarias? La respuesta es que esto implica que, como los sectores económicos en Haití no participan del comercio, y de hecho algunos de ellos podrían estar siendo perjudicados por la competencia dominicana, haya desinterés por proteger o robustecer el comercio, e incluso puede haber interés en entorpecerlo por razones productivas o proteccionistas, arancelarias o de competencia de proveedores de otros países.

En síntesis, en Haití, el comercio entre los dos países tiene muy pocos dolientes. Es cierto que

hay un beneficio de consumo en la medida en que el mercado revela que el sector manufacturero de República Dominicana es un proveedor competitivo en esas circunstancias. También existe la posibilidad de que los importadores, beneficiarios del comercio, se articulen y conformen un sector con cierta fuerza. Sin embargo, el consumo generalmente no se expresa como sector o como agrupación mientras los importadores, en los hechos, no se han articulado. Esto en parte se debe a que una parte de las importaciones es hecha por pequeños y medianos comerciantes con escasa influencia en la política pública

El resultado de lo anterior es que se trata de un comercio es muy vulnerable porque se trata de una situación en la cual República Dominicana no tiene capacidad para responder porque no tiene exportaciones haitianas que penalizar. La muestra más clara de ello es que en repetidas ocasiones, de forma arbitraria, a veces torpe, las autoridades haitianas han declarado prohibiciones de importación a artículos específicos originarios de República Dominicana, tales como huevos y pollos, embutidos y plásticos. Con frecuencia las medidas son inefectivas por incapacidades institucionales del Estado haitiano, pero reflejan una intencionalidad, mientras el gobierno dominicano no ha logrado persuadir a su homólogo haitiano de no continuarlas.

Aunque puede haber legitimidad en las motivaciones últimas de estas restricciones tales como mejorar las recaudaciones aduaneras y proteger la actividad nacional, detrás de todo se revela una insatisfacción de parte de sector económicos y políticos de Haití con respecto a la relación comercial con República Dominicana que deviene de la inequidad prevaleciente. A esto se suma que algunas exportaciones dominicanas son de productos de baja calidad dirigidos a segmentos de mercado de muy bajo ingreso a ambos lados de la frontera. Esto ha alimentado de la percepción en Haití de que su país se ha convertido en el vertedero de República Dominicana. Aunque no exista tal intención y que esto resulte, como lo es, de la pobreza y las graves limitaciones de ambos Estados para evitar la producción y comercialización de este tipo de productos, el hecho alimenta las percepciones negativas.

Lo anterior también se suma a la aprehensión de vieja data de que en República Dominicana se maltrata y abusa de los migrantes haitianos. La reputación es bien ganada porque se permite el abuso contra migrantes por parte de las fuer-

zas de seguridad que se lucran, extorsionan y atropellan. Igualmente, no se sanciona a empresarios sin escrúpulos que se aprovechan de la indefensión de los migrantes, y el discurso antihaitiano es muy frecuente en los medios. Aunque las remesas fluyen hacia Haití, estas tienen poco impacto en el imaginario haitiano y en sus políticas porque quienes remesan son pobres, con poca influencia sobre el discurso público y sobre las políticas.

Todo lo anterior, genera resentimiento que termina expresándose e influenciando la política comercial. Las prohibiciones y trabas al comercio que Haití ha introducido son un reflejo de lo anterior, lo cual se combina con legítimas aspiraciones fiscales y productivas.

De no corregirse esta situación, de no enrumbar el comercio hacia un patrón de beneficios más compartidos entre actores de ambos países, y de no generarse intereses en Haití que se beneficien del comercio, las exportaciones dominicanas estarán bajo permanente amenaza, a pesar de las dificultades de Haití de hacer cumplir plenamente sus disposiciones.

ALTERNATIVAS PARA UN COMERCIO MÁS EQUILIBRADO Y SOSTENIBLE

Frente a las medidas haitianas que frenan las exportaciones dominicanas hacia ese país, poco se puede hacer en el corto plazo. De nada vale el pataleo o la arenga nacionalista, la cual generalmente lo que tiende a exacerbar los ánimos y a generar tensiones y situaciones en las que República Dominicana tiene mucho que perder. El gobierno dominicano así lo entiende y por eso ha actuado con cautela.

Para mover el comercio binacional hacia un hacerlo menos vulnerable y más sostenible, el primer paso que habría que dar es remover cualquier barrera irregular a las importaciones dominicanas desde Haití, dándole un tratamiento similar a las que vienen desde cualquier otro. Habría que eliminar el tratamiento discriminatorio de facto que se argumenta existe a través de un esfuerzo sistemático de fortalecimiento y mejoramiento de los servicios aduaneros en los

pasos fronterizos, que reduzca la discrecionalidad e impulse el cumplimiento de las normativas comerciales.

Cuando las empresas y negocios haitianos participen y se beneficien del mercado dominicano como lo hacen muchas empresas dominicanas en el mercado haitiano, en ese momento habrá dolientes en Haití y habrá interés por proteger el comercio, y por llegar a acuerdos comerciales equilibrados y duraderos.

Otro paso que debe ser simultáneo y crucial para que en Haití se perciba que también ellos se benefician o se pueden beneficiar del comercio y que necesitan protegerlo y ampliarlo es un involucramiento mucho más activo del sector privado dominicano en la dirección de conocer a sus clientes, de mostrarse interesado en importar desde Haití, y de inversionistas que se atrevan a lanzar proyectos conjuntos. Se requiere de personas que conozcan personas, y que creen relaciones de confianza mutua. En síntesis, se requieren socios y aliados, antes que clientes circunstanciales.

Un tercer paso es fortalecer las capacidades de gestión y reducir la discrecionalidad en la gestión aduanera de ambos lados. En este ámbito, las aduanas dominicanas tienen mucho que aportar, pero también que mejorar en los puestos fronterizos.

Los puntos anteriores son fundamentales para construir acuerdos comerciales duraderos. Sin ellos, cualquier esfuerzo formal caerá en el vacío.



C/ Josefa Brea 65, Mejoramiento Social, Santo Domingo.

www.bono.org.do • centrobono@bono.org.do

Tel. 809-682-4448 Fax 809-685-0120

[@CentroBono](https://twitter.com/CentroBono) [Centro Bonó](https://facebook.com/CentroBono)

Texto original: Parte I Miguel Ceara

Parte II Pavel Isa

Edición: Roque Feliz

Diseño gráfico: Gary Lorenzo

Fotografías: Centro Bonó, Acento.do

Auspiciado por:

