



Ministerio de Relaciones Exteriores  
República Dominicana



# COLECCIÓN PENSAMIENTO INTERNACIONAL

Nº2

**La Comisión Mixta Bilateral Domínico Haitiana:  
Un instrumento idóneo para favorecer la política de  
“Buena Vecindad”**

**Alexander García López | Rosanna Álvarez**

Dirección de Investigación e Innovación  
(INESDYC)

Dirección de Estudios y Análisis Estratégicos  
(MIREX)



# LA COMISIÓN MIXTA BILATERAL DOMÍNICO HAITIANA: UN INSTRUMENTO IDÓNEO PARA FAVORECER LA POLÍTICA DE "BUENA VECINDAD"

*Alexander García López | Rosanna Álvarez*



Ministerio de  
Relaciones Exteriores  
República Dominicana



Santo Domingo D. N.  
2021

**Colección Pensamiento Internacional**  
**Número 2**

LA COMISIÓN MIXTA BILATERAL DOMÍNICO HAITIANA: UN INSTRUMENTO IDÓNEO  
PARA FAVORECER LA POLÍTICA DE “BUENA VECINDAD”

**Alexander García López, Rossana Álvarez**

Dirección de Estudios y Análisis Estratégicos (MIREX)  
Anselmo Muñiz  
Director

Dirección de Investigación e Innovación (INESDYC)  
Milagros Nanita-Kennett  
Directora

**COMITÉ DE PUBLICACIONES DEL INESDYC**

**Embajador José Rafael Espaillat**  
Rector

**Embajadora Alejandra Liriano**  
Vicerrectora Académica

**Arq. Milagros Nanita-Kennett**  
Directora de Investigación e Innovación

**Ing. Rafael Martí**  
Encargado del Departamento de Planificación y Evaluación Institucional

**Lic. Jesús R. Navarro Zerpa**  
Encargado de la División de Desarrollo de Material Intelectual

Cuidado de la edición: Jesús R. Navarro Zerpa  
Diagramación: Sulion Sang  
Diseño de cubierta: Yadira Paredes  
República Dominicana, 2021

# La Comisión Mixta Bilateral Domínico Haitiana: Un instrumento idóneo para favorecer la política de “Buena Vecindad”

Alexander García López, Rossana Álvarez  
Introducción

Desde hace más de un siglo las relaciones domínico-haitianas han sido abordadas con un marco teórico y una cosmovisión que resalta las divisiones, los conflictos y las diferencias, lo que ha dificultado establecer relaciones armónicas, de mutuo beneficio y cooperación entre los dos países. La revisión de la historia desde un nuevo marco teórico y un acercamiento menos conflictivo permiten entablar relaciones de *buena vecindad* que pueden llegar a ser operativas desde la Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana, si se logran subsanar aquellos obstáculos que le han impedido alcanzar los objetivos que le fueron trazados desde su fundación en 1996.

Los temas que problematizan las relaciones domínico-haitianas son recurrentes. La migración irregular de nacionales haitianos que penetran al territorio; la adulteración del registro civil para dar la nacionalidad a nacidos en el vecino Estado sin importar el estatus migratorio de sus padres; la dificultad para declarar legalmente a los nacidos en la República Dominicana; lo que se une a los señalamientos recurrentes sobre supuestas prácticas esclavistas en la parte oriental de la isla, y las constantes acusaciones de presuntas violaciones a los Derechos Humanos por parte de los ciudadanos y los gobiernos de ambos lados de la frontera.

En este trabajo nos disponemos a presentar: a) una propuesta para revisar los discursos ideológicos que han sido utilizados para tratar las relaciones domínico-haitianas; b) un tipo de política que permita un cambio en la interacción entre las dos naciones; c) un mecanismo que ejecute esta visión y esta política.

En el primer apartado, presentaremos un marco teórico que consideramos más adecuado para tratar las relaciones domínico-haitianas, en el cual el conflicto deje de ser el eje central, y se posibilite una reinterpretación capaz de abrir nuevos espacios de negociación, mutuo entendimiento y cooperación entre los dos países. El sustento de este apartado es eminentemente bibliográfico y analítico.

En un segundo momento presentaremos la “Buena Vecindad” como la aplicación política que encarna de una manera más adecuada el tipo de relación que proponemos, aquella basada en el entendimiento, la cooperación y el beneficio mutuo.

En el tercer apartado, mostraremos a la Comisión Mixta Bilateral Domínico Haitiana como el espacio propicio para operativizar la política de buena vecindad. Mostraremos unos datos sobre el statu quo de la Comisión, los cuales han sido obtenidos a través de entrevistas orientadas a una investigación cualitativa (Delgado & Gutiérrez , 1994), con la participación de personas de relevancia y actores directos dentro de la CMBDH. El formato utilizado en estas entrevistas,

que se realizaron entre marzo y mayo de 2021, fue el semi estructurado (Cea D' Ancona, 1999) en cuanto se poseían 6 preguntas previas,<sup>1</sup> pero que fueron variando según el flujo de la conversación y de los datos que fueron saliendo. Fueron seleccionadas y entrevistadas 20 personas, entre las que se encuentran embajadores (4), técnicos (4), especialistas (3), periodistas (2) y miembros activos del secretariado técnico de la CMBDH de ambos países (7). Se trata de una muestra intencional apropiada para estudios de carácter cualitativo como este. El criterio fundamental de selección fue el de que los participantes tuvieran experiencia directa con la historia y funcionamiento de la CMBDH.

La muestra estuvo compuesta por un 70% masculino y un 30% femenino, centrando nuestra atención en acceder a la perspectiva de los sujetos entrevistados y comprender sus percepciones (Taylor & Bogdan, 1990) sobre la CMBDH desde la experiencia acumulada.

En un primer momento, las entrevistas fueron grabadas, y luego trascritas con el fin de ser codificadas de acuerdo con temas recurrentes, de suerte que pudimos observar 11 temáticas alrededor de las cuales giraban las opiniones, críticas y sugerencias.<sup>2</sup> En un segundo momento, las estructuramos y codificamos estos ejes temáticos, extrayendo similitudes y divergencias, lo que nos permitió dividir cada uno de los aspectos en tres líneas: aspectos positivos, aspectos negativos y sugerencias. En tercer lugar, establecimos una matriz con los temas e ideas principales en cada una de estas líneas, de donde extrajimos algunas conclusiones.

6 Las identidades de los y las entrevistadas se mantiene anónima para asegurar su franqueza en las respuestas (Gómez-Reino, 1983). Asimismo, cabe resaltar que las entrevistas son una fuente valiosa de información, pero presentan límites por cuanto revelan la visión persona de los informantes. Por lo que el análisis se ha centrado no en las particularidades de cada opinión, sino en los temas recurrentes y en los marcos desde los que se tratan estos temas. Este tipo de análisis se enfoca en la técnica de análisis del discurso.

En todo caso, el examen de las entrevistas complementa y fortalece la investigación bibliográfica que nutre los primeros acápites de este trabajo. En el cierre del texto se plantean algunas recomendaciones sobre lo que pensamos ayudaría a mejorar las relaciones bilaterales y hacer más eficiente la Comisión mixta a la hora de aplicar la política de buena vecindad.

---

1) Según su parecer, ¿Cuál ha sido el principal inconveniente que ha tenido la CMBDH para lograr sus objetivos?; 2) Con tres palabras, defíneme los que considera son los principales problemas o retos de la CMBDH; 3) ¿Cuáles considera que son principales cambios que deben hacerse si se desea que la CMBDH sea operativa y logre sus objetivos? 4) Con tres palabras, defíneme las tres acciones que podrían mejorar la operatividad y el funcionamiento de la CMBDH. 5) De todos los puntos y ejes tratados en la Agenda de la CMBDH, ¿Cuáles considera que deberían ser los tres puntos a priorizar o que son de mayor urgencia? 6) Según su parecer, ¿Qué debe hacer la CMBDH para cumplir con la política de Buena Vecindad?

2 a) Efectividad-ejecución; b) voluntad política; c) negociación-reflexión; d) cooperación; e) comercio-economía; f) estrategia; g) agenda; h) inestabilidad política en Haití; i) estructura operativa; j) relaciones primarias- interpersonales; k) nivel técnico;

## 1. Teoría de la negociación: Una perspectiva ideológica e interpretativa para tratar el tema dominico-haitiano

En principio, podemos decir que dos de los marcos teóricos esenciales que se han utilizado tradicionalmente para explicar e interpretar las relaciones internacionales son el realismo y el idealismo.

El realismo considera la política como una lucha por el poder y asume que el objetivo estratégico de todo actor internacional es acrecentar su poder (Del Arenal C. , 2015). La tradición realista parte de que los llamados a la razón y el Derecho Internacional no sirven para prevenir la guerra, y que la preocupación esencial del Estado debe ser la seguridad nacional. Por lo que Del Arenal considera que “el realismo es básicamente pesimista, conservador, empírico pragmático, receloso de los principios idealistas y respetuoso de las lecciones de la historia” (Del Arenal C. , 2015).

La visión realista es la que ha primado en mucho de los autores que han estudiado las relaciones bilaterales entre la República Dominicana y Haití. Es muy frecuente que al revisar la literatura sobre las relaciones dominico-haitianas estas sean vistas desde la perspectiva del “conflicto”. Esta representación, hace un relato histórico que resalta los acontecimientos violentos, las desavenencias y las diferencias socioculturales de uno y otro país.<sup>3</sup>

Sin embargo, esta idea de contraposición de ambos pueblos no siempre estuvo presente en el ideario dominicano, y serán las élites de finales del siglo XIX e inicios del XX las que contribuyeron a desarrollar el pensamiento hispanista y antihaitiano que exaltó lo blanco y europeo como lo deseable, en contraposición con lo africano y haitiano que vendrían a constituir lo descartable y rechazable (Moya Pons , 1998 , págs. 367-370).

La intelectualidad de la dictadura trujillista, por ejemplo, representada en Peña Battle, Balaguer y Francisco J. Peynado entre otros,<sup>3</sup> se encargaron de dar sustento racional y discursivo a esta visión beligerante. Los conflictos se vieron como insalvables (Gutiérrez Félix, 2011) y los intereses nacionales totalmente contrapuestos.<sup>4</sup>

Como es evidente, desde el realismo las relaciones bilaterales entre la República Dominicana y Haití son, a lo menos, difíciles y su profundización, ampliación y mejora serían poco menos que imposibles. En todo caso, no es simplemente que no aparezcan los puntos de posible entendimiento mutuo, sino que ni siquiera parecen deseables.

---

3 Ver (Balaguer, 2013); (Ghasmann Bissainthe, 1998); (Vega, 2007); (Lockward, 1999); (Pérez Memén, 2005); (Franco Pichardo, 2003); (Fortuna, 2012); y (Peña Batlle, 1998).

4 El hispanismo dominicano resaltó la piel clara, la cultura criolla, la religión católica y la nación como elementos sagrados e inmutables que debían ser defendidos de la amenaza del africanismo haitiano. Es la visión de la contraposición y la enemistad. La invasión haitiana se presentó como una amenaza latente, ya no tanto bélica, pero sí la llamada “invasión pacífica”, con la que se denomina a la inmigración irregular.

Por el otro lado está el idealismo, que orienta su atención hacia la búsqueda de los medios para constituir la paz, los proyectos de organización internacional, las posibilidades de la gobernanza internacional, los cambios en la política exterior, la solución pacífica de los conflictos y los planes de desarme. En esencia, pretende analizar la historia de las relaciones internacionales desde la perspectiva del mutuo entendimiento, lo que posibilita la resolución de los conflictos. Dice Del Arenal:

La afirmación de una armonía natural de intereses, de acuerdo con la cual los intereses de los Estados son complementarios más que antagónicos. En concreto, para los idealistas, la política es el arte del buen gobierno antes que el arte de lo posible [...]. Para los idealistas ningún modelo de conducta es inmutable, pues el hombre tiene la capacidad de aprender, de cambiar y de controlar su conducta. Manifiestan así, una visión optimista de la naturaleza humana y de la posibilidad de solución pacífica de los conflictos políticos. En resumen, para los idealistas, el realismo es una corriente reaccionaria, cínica y pesimista (Del Arenal C. , 2015, pág. 107).

Para los idealistas, es posible llegar a una armonía de intereses pues esta sería la tendencia natural de los intereses particulares y colectivos. Para ellos, la misma naturaleza de la política es procurar la estabilidad y el orden racional de las relaciones, por lo que el diálogo, y no la confrontación, es el único medio lícito para la defensa de los intereses nacionales.

8

Esta visión permitiría replantear los supuestos de las relaciones dominico-haitianas, rescatando los elementos de interés mutuo y posibilitando el diálogo. En esta línea se orienta un nuevo paradigma, que ve las relaciones entre estas dos naciones como complejas (en cuanto a la concepción y vivencia de la misma) y que no han sido lineales y homogéneas, sino que han sido multifactoriales y multiniveles, al ser experimentadas de manera distinta por los diferentes estratos sociales de cada país.<sup>5</sup> Entendemos que es la perspectiva idealista, y no la realista, la que permitiría tratar de una manera más productiva y menos conflictiva las relaciones dominico- haitianas.

Tomar el idealismo como marco teórico significa un cambio de perspectiva, de interpretación histórica, abriéndose la posibilidad de una mejoría sustancial en las relaciones binacionales y las políticas entorno a ella. Por ejemplo, si se ven las migraciones haitianas como una avalancha que provocan una desnacionalización del país, diluyéndose la identidad nacional y expulsando a los dominicanos de su mercado laboral natural por la aplicación de las leyes desreguladas de la “oferta y demanda”, la reacción que se genera es de rechazo y las políticas se orientarán a la represión. Sin embargo, si las migraciones se ven como un proceso que ha beneficiado a ambas poblaciones y Estados, en la línea de que la inmigración de braceros haitianos fue determinante para el desarrollo del capitalismo dominicano,

---

5 Ver (Silié & Segura, 2002); (Mejía-Ricart Guzmán, 2010); (Rodríguez, 2011); (Nina Puello, 2015); y (Despradel Cabral, 2012)



el tratamiento que se dará será desde el deseo de regulación, la cooperación y el mutuo entendimiento.

Además, pensamos que la visión realista no permite formarse un criterio para explicar las múltiples manifestaciones de solidaridad e integración a ambos lados de la frontera. El sincretismo palpable en las zonas fronterizas desarticula el discurso de conflicto, a la vez que se puede notar que la tal conflictividad no ha impedido el surgimiento de una cultura transnacional en esa zona, entre muchas otras manifestaciones interculturales.

Nuestra postura es, por tanto, que la primera teoría que debemos utilizar para estudiar las relaciones dominico-haitianas es la idealista en tanto que es la que resalta los puntos no conflictivos de la historia y posibilita el mutuo entendimiento y la cooperación. Sin embargo, podemos criticar que el idealismo pareciera pasar por alto la persistencia real de ciertos conflictos (Morguetau, 1987) los cuales, muy a pesar nuestro, no pueden subsanarse simplemente pasándolos por (Del Arenal, C., 1989, págs. 53-182).

Es por ello, que entendemos que, la que nos parece más adecuada es la teoría de la negociación, que es la que extrae las críticas hechas a la teoría del conflicto (realismo) y busca soluciones factibles desde la teoría de los juegos, evitando los puntos débiles de ambas propuestas (Frankel, 1973). Pensamos que esta es más pertinente porque, a diferencia del idealismo, presupone el conflicto, pero busca un modo para alcanzar el beneficio mutuo a la hora de resolverlo.

La teoría de la negociación “presupone la existencia de un conflicto, pero da también por sentado un interés común entre ambos adversarios” (Schelling, 1960, pág. 27). Para esta corriente las situaciones de conflicto son esencialmente situaciones de negociación. Esta negociación es aún más necesaria cuando los posibles beligerantes se encuentran en una situación de mutua dependencia.

La teoría de negociación es, en definitiva, nuestra propuesta de marco teórico para tratar de manera más adecuada las relaciones bilaterales dominico haitiana, ya que nos permitiría tres elementos esenciales:

- a. **Lograr acuerdos de nivel político y afianzar la cooperación:** la negociación permitiría un diálogo técnico-político con miras a dar un avance cualitativo en la profundidad y el alcance de las relaciones bilaterales, sustentando toda cooperación en el respeto a los principios democráticos, y a los derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Magna, así como los principios de derecho internacional. Este diálogo político, a su vez, sería el elemento que permitiría que se diera la colaboración en materias relevantes y de interés mutuo, como son comercio, economía, finanzas, ciencia, migración, medio ambiente, educación, tecnología, sanidad, recursos naturales, cultura, seguridad entre otros. La cooperación es fundamental para estimular las sinergias productivas, para la creación de nuevas oportunidades de comercio, innovación en inversión, etc
- b. **Cooperación al Desarrollo:** esto consiste en un conjunto de políticas o programas de acción que fomenten el desarrollo de ambos países

para alcanzar un crecimiento económico, político y social acorde con la media planetaria. Es evidente que el hecho de compartir una isla obliga a la búsqueda de soluciones comunes a los problemas compartidos. En contraposición, no es sostenible la convivencia pacífica cuando el desarrollo socioeconómico entre ambas naciones es abismalmente dispar. Es decir, el desarrollo integral del país vecino debe ser interés nacional de los dos Estados como único modo factible de relaciones pacíficas y cordiales.

- c. **Codesarrollo:** este concepto reconoce el papel de los migrantes como un factor de desarrollo para sus países de origen y también para las sociedades de acogida. Implica una nueva concepción del migrante y la definición de políticas de cooperación al desarrollo y de gestión de las migraciones. Dado que la migración haitiana a territorio dominicano es uno de los temas más sensibles, la teoría de la negociación es la oportunidad de encontrar soluciones de ganancia mutua, evitando las acciones unilaterales o insostenibles. Esto también implica la incorporación no sólo de las fuerzas laborales que vienen a la República Dominicana, sino también los recursos compartidos puestos a disposición por los sectores empresariales o productivos de ambos países.

10 Con lo hasta aquí dicho, sostenemos que en la historia de las relaciones internacionales se han desarrollado dos marcos teóricos esenciales para interpretar los hechos y establecer tipos de relaciones, el realismo y el idealismo, y dependiendo de cuál de las dos cosmovisiones utilicemos la interpretación y las relaciones se pueden dar desde la contraposición que resalta las diferencias (realismo), o desde la percepción de que la colaboración y las relaciones cordiales son posibles (idealismo); más aún podemos establecer que las relaciones pueden ser eminentemente conflictivas, lo que implicaría la imposibilidad de entendimiento (teoría del conflicto), o que se pueden desarrollar fórmulas de entendimiento y ganancia mutua (teoría de los juegos). Sin embargo, el mejor de los modelos posibles es aquel que permite la nivelación de intereses y llegar a alcanzar el mutuo entendimiento a través de la negociación (teoría de la negociación).

Surge aquí la pregunta de cómo volver operativo este marco teórico. A nuestro juicio, el modo más correcto sería a través de la CMBDH, que es la que permitiría la ejecución de una política de Buena Vecindad tendente al mutuo entendimiento, la solución conjunta de problemas comunes y el enfrentar los prejuicios a través de la colaboración, lo que no implica desconocer las disparidades reales y los antecedentes históricos.

## **2. La política de Buena Vecindad: un nuevo comienzo en las relaciones dominico-haitianas**

La Buena Vecindad es el término que ha elegido el presidente Luis Abinader para definir el tipo de relación bilateral que pretende desarrollar con Haití. Para su programa de gobierno, la política de Buena Vecindad primero reconoce que a lo largo de la historia entre ambos países ha habido conflictos y divergencias, pero resalta que esta conflictividad no es exclusiva de las relaciones bilaterales, sino que es un componente que ha estado presente en las relaciones internacionales a nivel general. Es decir, reconoce la historia de conflictos, pero no se circunscribe a ella.

De igual modo reconoce que la reinterpretación de la historia es un elemento esencial para posibilitar un cambio en las relaciones. Es en este punto, donde identificamos la pertinencia de la teoría de la negociación para posibilitar este nuevo acercamiento a las relaciones interestatales. Así, también se permite el establecimiento de relaciones bilaterales estables, coherentes y racionales no sujetas a la arbitrariedad o la volatilidad de los cambios políticos y sociales.

Al igual que Roosevelt, la política de la Buena Vecindad de Luis Abinader propone la creación de mecanismos eficientes que fomenten el conocimiento y entendimiento mutuo, además del deseo de despolitizar las relaciones dominico-haitianas.

Si bien este paradigma supone la no intervención en los asuntos internos del otro Estado, sí fomenta el trabajo conjunto en la búsqueda de soluciones a los problemas comunes y la búsqueda de apoyo internacional como un solo bloque.

La política de Buena Vecindad implica el acercamiento de las élites políticas y empresariales de ambos Estados y el establecimiento de mecanismos institucionales funcionales para viabilizar estas relaciones. Entendemos que la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (CMBDH) es el espacio propicio para lograr estos objetivos. El mismo programa de gobierno de Abinader así lo ve cuando precisa que:

Un mecanismo para avanzar estos objetivos es la Comisión Mixta Bilateral a la cual dotaremos de los recursos técnicos necesarios para la activación y promoción de la agenda dominicana. No dejaremos esfuerzo alguno por despejar todas las razones por las cuales esta no ha operado de manera eficiente como herramienta de diálogo y concertación binacional, incluyendo la falta de seguimiento por las autoridades haitianas.

Sostenemos, por tanto, que, si deseamos implementar la política de Buena Vecindad, debemos fortalecer la CMBDH porque:

- a. Es un mecanismo institucional propicio para establecer relaciones políticas al más alto nivel y llegar a acuerdos que sean implementado adecuadamente por ambas partes.
- b. La misma configuración de esta Comisión implica la concertación, el diálogo, la negociación y la construcción de propuestas de valor técnico,

- elementos indispensables para la política de Buena Vecindad, además de posibilitar la consecución de resultados de beneficio mutuo.
- c. El carácter interministerial de la CMBDH posibilita que la política de Buena Vecindad se constituya en un eje transversal de la política bilateral de la República Dominicana hacia Haití. La institucionalidad de la CMBDH como órgano garantizaría la continuidad de los procesos de negociación y la construcción acuerdos, además de asegurar la periodicidad de los encuentros.

### **3. Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana: El espacio propicio para aplicar la política de la Buena Vecindad**

La comisión ha existido desde 1996, pero no ha logrado alcanzar a cabalidad los objetivos que se ha trazado. Es por esto que, en este apartado, analizaremos primero la historia de la comisión, para luego presentar aquellas realidades problemáticas que le han impedido desarrollarse a plenitud. Cerraremos haciendo unas propuestas generales y otras específicas sobre la CMBDH.

12 Como dijimos en la introducción, una parte de las informaciones fueron obtenidas a través de entrevistas, las cuales primero fueron grabadas y luego transcritas con el fin de ser codificadas para identificar los temas e ideas recurrentes, de suerte que pudimos observar 11 temáticas alrededor de las cuales giraban las opiniones, críticas y sugerencia.<sup>6</sup> En un segundo momento, las estructuramos y codificamos estos ejes temáticos, extrayendo similitudes y divergencias, lo que nos permitió dividir cada uno de los aspectos en tres líneas: aspectos positivos, aspectos negativos y sugerencias. En tercer lugar, establecimos una matriz con ideas principales en cada una de estas líneas, de donde extrajimos las conclusiones.

Recalamos que las identidades de los y las entrevistadas se mantiene anónima debido al hecho de que la mayor parte sigue ocupando puestos relevantes dentro de la Comisión, y con el fin de obtener la mayor sinceridad posible en las críticas y sugerencias, aseguramos a los y las participantes la confidencialidad (Gómez-Reino, 1983).

#### **3.1 Historia de la Comisión Mixta Bilateral**

La Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana (CMBDH) surgió del deseo de crear un organismo intergubernamental que se encargara de dinamizar y profundizar las relaciones de cooperación económica, comercial y política entre los dos países que cohabitan la isla de la Española, y que dentro de ella pudieran participar tanto instituciones públicas y como privadas.

---

6 a) Efectividad-ejecución; b) voluntad política; c) negociación-reflexión; d) cooperación; e) comercio-economía; f) estrategia; g) agenda; h) inestabilidad política en Haití; i) estructura operativa; j) relaciones primarias- interpersonales; k) nivel técnico;

Esta se concibió como un espacio idóneo para que se desarrollen las negociaciones y el diálogo binacional entre la República Dominicana y Haití, con el objetivo de buscar y encontrar soluciones compartidas a los problemas comunes, además de procurar el desarrollo social y económico de la isla a través de procesos de entendimiento estables (Comisión Mixta Bilateral Domínico Haitiana, 2015).

Antes de la fundación de la comisión actual, ya existía un precedente del 31 de mayo de 1979 cuando se firmó el Acuerdo Básico de Cooperación que establecía una Comisión de Cooperación Domínico-Haitiana, la cual tuvo muy pocos éxitos. La CMBDH fue creada formalmente en el año 1996 mediante una Declaración Conjunta que se firmó en la República Dominicana durante una visita oficial que hiciera el entonces presidente haitiano René Preval al presidente dominicano Joaquín Balaguer. Esta visita se hizo entre los días 12 y 13 de marzo de 1996, siendo erigida la parte dominicana de la Comisión el 16 de junio a través del Decreto 201-96. Este decreto estableció su estructura fundamental al disponer al Ministerio de Relaciones Exteriores como la entidad encargada de presidirla para “realizar las reuniones y coordinaciones internacionales, a nivel nacional y con los organismos homólogos de la República de Haití que forman la parte haitiana de la Comisión Mixta Bilateral, con miras a dinamizar y profundizar lazos de cooperación económica y de cooperación entre los dos países”.

En el año 2007, se emitió el Decreto No. 263-07, mediante el cual se decidió revitalizar y reformar la Comisión, presentándola como el mecanismo idóneo para la relación bilateral con Haití, y fue dotada de facultades para realizar reuniones y coordinaciones a nivel nacional y con sus homólogos haitianos, como “vía para canalizar recursos de cooperación internacional en favor del desarrollo de ambos países”.

13

Este decreto también dispuso la creación de un Secretariado Ejecutivo dentro del MIREX, a través del cual la Parte dominicana de la comisión tuviera un soporte técnico administrativo que diera seguimiento a las propuestas, además de poseer la facultad de preparar proyectos y convenios que luego debían ser discutidos y ratificados por el nivel político.

El Secretariado Ejecutivo de la CMBDH definió la misión de esa entidad como la de “Planificar, gestionar y dar consistencia a los planes y programas de cooperación entre la República de Haití y la República Dominicana, con vistas a propiciar de manera integral y sostenible el desarrollo económico y social de ambas naciones, dentro del respeto recíproco al ejercicio pleno de los atributos de soberanía y prerrogativas constitucionales de cada Estado”.

El mismo perfil lo siguió posteriormente la Parte haitiana, la cual, el 18 de febrero de 2009, bajo el segundo mandato de René Preval, creó por decreto una Secretaría Técnica que modificaba la composición de la Parte haitiana y la dotaba de facultades semejantes, pero de menor competencia.

Esta Comisión, ha contado desde sus inicios con el apoyo técnico del *Programa de Cooperación Binacional* financiado por los Fondos Europeos para el Desarrollo a través del componente “Fortalecimiento del diálogo binacional a través de la Comisión Mixta”, además del aporte de Banco Interamericano de Desarrollo, lo que

significa una apuesta de la comunidad internacional por el mutuo entendimiento institucionalizado.

No obstante, la productividad de la CMBDH se ha visto mermada por los acontecimientos políticos y económicos de ambos países, lo que ha hecho fluctuar su efectividad. Se han experimentado avances y retrocesos en el diálogo binacional, dependiendo las prioridades de los gobiernos a cada lado de la frontera. De igual modo, aunque desde su creación esta Comisión fue considerada como el instrumento institucional a través del cual se debería facilitar el diálogo binacional, no todos los documentos firmados entre los dos países se han hecho o negociado en este marco, restándole relevancia a este mecanismo y siendo inexistente el registro de cuáles acuerdos fueron negociados o firmados bajo el amparo de la CMBDH.

Empero, siendo justos y para evitar caer en anacronismos, debemos tener en cuenta el criterio de la “pertinencia”, el cual resalta que los acuerdos deben ser vistos desde el contexto histórico que hizo necesaria su elaboración y firma. Es decir, dependiendo el período, las prioridades de ambos gobiernos han cambiado, y eso se muestra en los instrumentos jurídicos firmados por ambas partes.

Dada su recurrente aparición en la Declaraciones Conjuntas y en los acuerdos firmados, podemos darnos cuenta los temas de intercambio comercial y de recuperación medio ambiental son los de mayor relevancia, y que ambos gobiernos han interpretado y que estos aspectos son esenciales para el desarrollo socioeconómico de la República Dominicana y Haití.

14

De igual modo, la CMBDH no puede ser solamente evaluada por los logros que haya alcanzado en la implementación de lo acordado, sino también por el hecho de haber podido articular un canal de diálogo institucional, rompiéndose con el aislacionismo histórico entre ambos Estados.

Sin duda alguna, la Comisión ha sido un instrumento que ha servido para mejorar y dar cierta estabilidad a las relaciones dominico - haitianas y su posición frente al mundo, además de mejorar el conocimiento mutuo.

### **3.2. Sobre la efectividad de la CMBDH**

Tanto la iniciativa como la estructura y puesta en ejecución de la CMBDH han emulado la experiencia de otros países que comparten frontera y que han hecho un esfuerzo por encontrar soluciones a problemas que le son comunes. Es evidente que esta estructura ha permitido unificar criterios y objetivos comunes a nivel técnico-político y ministeriales, a la vez que ha encauzado un tipo de política nacional y binacional específica.

Muchos concuerdan en que el mayor logro de la parte dominicana de la Comisión es que ha permitido que las instituciones que la conforman puedan contar con puntos focales espejo frente a Haití, lo que ha facilitado dar continuidad a temas específicos y asegurar una agenda de cooperación binacional que cuenta con el apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional. La parte haitiana tiene una opinión semejante, aunque con otro enfoque, al considerar que el mayor

logro de la Comisión ha sido la elaboración de una agenda que da seguimiento a los proyectos binacionales, con lo que se ha facilitado la cooperación técnica y financiera de organismos internacionales, reforzados por el bloque de países amigos.

Este espacio también ha servido de escenario para la discusión y negociación de múltiples acuerdos, fomentándose enormemente la colaboración mutua. Dice uno de los entrevistados:

La Comisión ha servido como un espacio de diálogo y acercamiento. Nos hemos conocido más y hemos encontrado muchas formas de colaboración y de iniciar proyectos. Es más que nada un canal para abrir caminos y confiar en que existen formas para entendernos, para negociar lo que nos beneficie a todos y todas.

Otra entrevistada, con extensa experiencia en las relaciones dominico-haitianas nos dijo:

Por igual, el mecanismo permite que estas instituciones, que al fin y al cabo son las que conforman la Comisión Mixta, puedan contar con puntos focales espejos frente Haití, donde puedan dar continuidad del tema y posea una agenda que pueda asegurar que la cooperación que el país invierte tanto en recursos humanos como financieros, o como apoyo de la cooperación internacional, y que pueda encontrar un en rute a Haití con uno de los sectores determinados con la seguridad de que uno impulsa al otro y como mucho en este caso el más fuerte impulsa al más débil, es el caso en estos temas.

15

Sin embargo, a pesar de los múltiples acuerdos firmados desde 1996, se aprecia una duplicidad y repetitividad en los temas propuestos y acordados dentro de la CMBDH, lo que pone de manifiesto la falta de avances contundentes en estos aspectos. Dice otra entrevistada:

Si cada año tenemos que volver a hacer las mismas discusiones, es que algo está mal, algo no funciona. Mira la lista de acuerdos y verás que se repiten o se solapan. Más aún, habrá que preguntar cuáles de esos de verdad de ejecutaron, aunque sea mínimamente.

Todos los entrevistados afirmaron que actualmente la CMBDH está sumergida en una especie de letargo que impide que se alcancen sus objetivos. Lo que varían son las opiniones sobre cuáles son las razones fundamentales de esta ineficiencia o inoperatividad.

En un primer momento, la mayor parte de los consultados estuvieron de acuerdo en que la República Dominicana y Haití no han alcanzado un consenso que articule de manera precisa qué es lo que ambos países quieren alcanzar con la CMBDH (la Parte dominicana parece estar más clara de sus objetivos). Esto se ha

traducido en que la misión de las reuniones de la Comisión sea meramente formal o protocolar, sin que los dos gobiernos asuman que estas tienen una relevancia política real.

Creo que la Comisión Mixta Domínico-Haitiana ha sido inefectiva al presentar al más alto nivel político una visión común de cómo avanzar, principalmente, porque no había competencia en ese nivel. La CMDH era muy desequilibrada había miembros que sabían lo que tenían que hacer, más del lado dominicano que del lado haitiano. Pienso que el lado haitiano nunca le dio importancia real después de los discursos. Esta comisión no tenía relevancia política no solamente para proponer, sino para defender opciones; no había una defensa ni un seguimiento que permitiera que la CNDH fuera relevante.

Pareciera que muchos de los memorándum, acuerdos y protocolos se hicieron para cumplir con los mandados de la CMBDH y no porque se supiera que iban a ser realmente implementados. Lo segundo, y que tiene mayor relevancia según los entrevistados, es que estos acuerdos no se han implementado por la falta de un interlocutor válido en Haití, unido a la falta de seguimiento a los convenios y proyectos por la inestabilidad política del Estado haitiano. Esto, a juicio de todos, es lo esencial para entender por qué se ha mermado la efectividad de la CMBDH.

16

Una comisión que no sea capaz de ejecutar lo que acuerda, ¿para qué se reúne? A veces uno sabe desde antes que se está reuniendo para perder el tiempo. Si uno sabe que eso se quedará en el papel ¿para qué se esfuerza en hacer propuestas o llegar a acuerdos?

A la falta de interlocutor válido se suma que desde 1996 los trabajos binacionales han tenido largos períodos de recesión cuando se han producido desastres naturales o en los que la situación económica interna de uno de los dos países ha hecho que las estrategias nacionales de desarrollo impidan el avance en las negociaciones bilaterales. Como más adelante veremos, la falta de periodicidad de las reuniones de la CMBDH también dificulta la efectividad de la misma. A esto se une la falta de un reglamento de trabajo.

El tema del lenguaje también ha supuesto una barrera de importancia, y ha sido una debilidad más de la parte dominicana que de la haitiana, ya que la mayor parte de los representantes de Haití manejan el español e inglés, mientras que los dominicanos rara vez hablan creole o el francés.

La mayor parte de los haitianos o hablan español o, al menos, inglés, pero son muy pocos los representantes dominicanos que hablan algo más que español y nunca, o casi nunca, hablan creole. Pareciera que es la parte haitiana la que debe acomodarse. Es verdad que últimamente se han hecho esfuerzos porque haya traductores, pero no siempre es así, menos en las reuniones a distancia.



Asimismo, casi todos los entrevistados concuerdan en que la poca implantación de los acuerdos también se debió al hecho de que al momento de su elaboración no se tuvo en cuenta la disparidad en las realidades de ambos países, de suerte que algunos puntos eran inaplicables desde su inicio. Del mismo modo, a juicio de los consultados, estos acuerdos se vuelven inaplicables o irrelevantes porque se quedan en las formas, sin atacar las realidades de fondo, sean administrativas, políticas, sociales o temporales.

Este aspecto está condicionado por los dos primeros puntos. El hecho de que determinadas actividades tarden mucho en aterrizar se debe al contexto sociopolítico y /o administrativo, lo que significa que se pierde cierto impulso. En la mayoría de los casos, dado que las actividades se realizan de forma conjunta, es necesario esperar al establecimiento de otro horario o que la otra parte esté en condiciones de cumplirlas, y eso puede tardar muchísimo tiempo.

Se destaca que ni los empresarios ni los poderes económicos han sido integrados de manera efectiva a la Comisión, lo que retrasa o anula la ejecución de los acuerdos. Esto ha generado que fuera de las estructuras de la CMBDH se hayan dado reuniones y contactos entre instituciones con sus homólogos al otro lado de la isla, sobre todo dentro del sector privado, pero también en el sector público, como ha sido el caso de la Cámara de Comercio.

17

Dentro de la CMBDH no se lograron grandes acuerdos hasta que no se integre la parte económica haitiana (grandes empresarios haitianos). Dicen que muchos de los acuerdos que se han firmado son buenos para ambos países, pero cuando llegan a los empresarios, lo cortan con lo que tiene que ver libre comercio o una lista de productos. ¿Sería más o menos así para integrar un nuevo grupo a la comisión?

Pese a todo esto, si definimos la CMBDH como un espacio esencialmente de negociación, no de creación de políticas, y que este espacio debe orientarse a la coordinación a nivel institucional y la articulación de proyectos comunes, entonces su efectividad es mayor.

### ***3.3. Sobre la CMBDH y el deseo de implementar lo acordado***

Desde la creación de la CMBDH, podemos identificar repetidos momentos históricos en los que los presidentes de ambos países han mostrado la voluntad política de mejorar las relaciones bilaterales y de institucionalizar los mecanismos de diálogo. Esto se pone de manifiesto en las negociaciones y acuerdos que se han firmado bajo el paraguas de la Comisión y de la relevancia que se le da en los decretos que la conforman, modifican y amplían, además de que se verifica que ambos gobiernos han designado de manera constante a sus integrantes.

De igual modo, existe evidencia de que, si los líderes políticos haitianos y dominicanos se reúnen, se entienden y llegan a acuerdos, la ejecución de lo concertado es más rápida y eficiente cuando se realiza desde la CMBDH.

Si al nivel de la cabeza del Estado y de la Cancillería hay una comprensión y un apoyo político al diálogo binacional y al abordaje de proyectos específicos a través de los mecanismos que crea la comisión mixta bilateral, la misma se va a convertir en algo esencial y todo será más rápido, más institucional. Las veces que se ha hecho así, ha funcionado.

La Comisión también cuenta con un grupo de técnicos con un alto compromiso, los cuales constantemente están articulando propuestas para adelantar los trabajos y que asumen un liderazgo que va más allá de la simple responsabilidad laboral. Dice una de las consultadas:

Usted ve, los que se muestran más constantes son los técnicos. Dedicamos muchas horas a encontrar medios para solucionar todo. Es gracias a ellos que las cosas siguen. Muchos llevamos años en esto, y no es mucho el beneficio económico, pero hay compromiso. Sí tienen voluntad de que esto vaya avanzando.

18 Es evidente que los gobernantes dominicanos y haitianos reconocen la relevancia del diálogo binacional y del hecho de que muchos problemas solo pueden tener solución si se trabajan en coordinación. Pero dada la situación actual de la Comisión, aflora que ésta no se volverá funcional hasta que el nivel político de ambos Estados no la relance y le dote de una mayor connotación política.

A juicio de los entrevistados, la República Dominicana ha sido la que ha manifestado una mayor voluntad política para que la Comisión logre sus objetivos y para que se cumplan a cabalidad los acuerdos, mientras que la parte haitiana, a pesar de los cortos períodos de estabilidad política que ha tenido, no ha manifestado de manera clara esta voluntad. Y esto, como antes se dijo, se debe en parte a que el nivel político y ministerial, sobre todo haitianos, no ven la relevancia de la CMBDH, y se considera que el diálogo directo es más efectivo y eficiente.

Creo que la Comisión Mixta Domínico-Haitiana ha sido inefectiva al presentar al más alto nivel político una visión común de cómo avanzar, principalmente, porque no había competencia en ese nivel. La CMDH era muy desequilibrada había miembros que sabían lo que tenían que hacer más del lado dominicano que del lado haitiano. Pienso que el lado haitiano nunca le dio importancia real después de los discursos. Esta comisión no tenía relevancia política no solamente para proponer, sino para defender opciones; no había una defensa ni un seguimiento que permitiera que la CMDH fuera relevante.

Otra de las personas entrevistadas sostuvo:

La voluntad política de este lado ha existido, donde no ha existido es en Haití porque entonces 8 años después de la sentencia lo que se genera en Haití es una oleada nacionalista antidominicana que los haitianos utilizan políticamente de aquel lado, de manera que es mejor abrir la sombrilla de la víctima y no racionalizar la relación a pesar del tratamiento que se le dio a Martelly y a Haití. Ahora, desgraciadamente, este gobierno está cercado. No es un gobierno que tiene la fuerza para romper con esa mirada popularizada en Haití, no es el gobierno con el liderazgo necesario para romper con eso. Entonces, no hay voluntad de invertir esfuerzos en eso.

Todos los entrevistados concordaron en que hace falta una línea política general, congruente y articulada que unifique los criterios y facilite posteriormente el trabajo de los técnicos. Sin esto, la Comisión está condenada al fracaso o, al menos, a la inefectividad. Los mismos técnicos resaltaron que los intereses de los grupos de trabajo no siempre se ajustan a los del nivel ministerial y los del nivel político, condenando a muchos trabajos y proyectos al fracaso. A juicio de los técnicos, parece existir un deseo de visibilidad política que pasa por alto las estructuras formales y los instrumentos que han mostrado ser más eficaces a la hora de tratar asuntos específicos a nivel bilateral. Una de las técnicas aseguró:

Si los políticos no se ponen de acuerdo, trabajamos para aumentar la cantidad de papeles dentro de los archivos. Hacemos cosas que no irán a parte (a ningún lado). Los primeros que deben ponerse de acuerdo son los altos mandos. Después nosotros hacemos. Al revés sería muy difícil.

19

La inestabilidad política haitiana, ya sea coyuntural o estructural, y la falta de continuidad política en la República Dominicana después de cada cambio de gobierno, dificultan establecer debates profundos sobre temas específicos o generales, y luego darles un adecuado seguimiento binacional. Esto se profundiza cuando muchos de los acuerdos entre las dos naciones se dan en el marco de Cumbres de Alto Nivel Gubernamental, al ser moldeadas según los intereses o las circunstancias políticas del momento, sin contar con la persistencia o el compromiso necesarios, además de no poseer el soporte de una discusión técnica binacional.

La falta de voluntad política también se manifiesta en el hecho de que los ministerios no asumen un compromiso de Estado para dar seguimiento a las propuestas y los acuerdos a los que se llegan en el marco de la CMBDH, es decir, la importancia que comporta la CMBDH depende del contexto, pero no de una política de Estado estructurada y continua.

Siento que muchos diálogos se inician, pero no terminan porque o cambian los ministros o simplemente no se quiere dar seguimiento a lo acordado. Si

no se asumen políticas fuertes y se les da el peso adecuado a los acuerdos, estaremos empezando cada vez desde cero.

Los entrevistados también resaltan que la efectividad política se ve tronchada por la diferencia en la preparación de los técnicos que asisten a los encuentros, la diferencia en el conocimiento de los temas, además de un nivel distinto de motivación o interés a la hora de presentar iniciativas a los que tienen capacidad de negociación y ejecución.

La situación vigente que vive Haití dificulta aún más la consecución de los objetivos de la Comisión, máxime porque el gobierno actual no cuenta con la legitimidad suficiente como para sustentar una política de diálogo con la República Dominicana.

Pese a todo esto, también existe la evidencia de que basta con la convocatoria presidencial para que el pleno de los titulares de la CMBDH acuda y se reactive la funcionalidad de la Comisión.

De igual modo, los entrevistados concuerdan en que con un poco de voluntad política es suficiente para que la CMBDH se convierta en el único canal válido del diálogo bilateral.

Existen muy diversas maneras para colaborar en una esfera de interés mutuo, como es el comercio. Esto significa reconocer que la economía haitiana no siempre ha estado deprimida y que tiene potenciales de crecimiento. Esto, a juicio de los técnicos entrevistados, presenta la necesidad y la posibilidad de establecer un trato preferencial respecto al comercio con Haití. Esto, a su vez, significaría establecer una nueva perspectiva política con Haití que enfrentara el desequilibrio en la balanza comercial entre ambos países, que se dejara de concebir el intercambio comercial desde la realidad y los intereses dominicanos, y se pensara en la realidad y los intereses de Haití. Esta sería la mejor muestra por parte de la República Dominicana de un deseo de establecer nuevas relaciones y esto sería atractivo a la mayor parte del gobierno haitiano, asegurando así que ponga más esfuerzo a la hora de adelantar los procesos de diálogo e integración.

### **3.4. La CMBDH y la funcionalidad de su estructura**

La estructura CMBDH tiene la posibilidad de aglutinar todos los esfuerzos e iniciativas bilaterales cuando existen lineamientos y mandatos claros desde el poder político. Esta estructura es capaz de acordar una agenda de prioridades y proyectos concertados entre ambos Estados, abriéndose la posibilidad de crear ejes de desarrollo y programar la ejecución.

De igual forma, se reconoce que dentro de la Comisión se puede crear una agenda de “dos cuerdas”: una de temas blandos (administración cotidiana, medio ambiente, energía), y otra de temas políticos (migración, comercio, infraestructura, recursos hídricos).

Esto se debe a que los decretos presidenciales que la constituyeron y los que la modificaron (sobre todo Decreto No. 273-07, y l'Arreté del 2009) establecieron

que en su estructura deben estar representantes tanto del Sector Público como del Sector Privado.

Actualmente la CMBDH y el Diálogo Binacional está estructurado a tres niveles: político, directivo y técnico, a saber

- **El nivel político:** representado principalmente en las Cumbres Presidenciales y Ministeriales, es el encargado de establecer las líneas generales y los temas del diálogo binacional, además de definir las líneas de la Agenda.
- **El nivel directivo,** representado por el MIREX y el MAECC a través de sus respectivos Secretariados Técnicos Administrativos, son los encargados de coordinar los trabajos técnicos y dar seguimiento a lo que se ha acordado en la Agenda Binacional, además de fortalecer los canales de diálogo y acercamiento entre los representantes de ambas Partes de la CMBDH.
- **El nivel técnico:** lo constituye los grupos de trabajo que se encargan de la implementación de los acuerdos, además de realizar estudios, análisis y presentar propuestas a los demás niveles para que la Comisión cumpla sus objetivos.

En la mayor parte de los instrumentos jurídicos firmados dentro de la CMBDH tampoco aparece la designación de roles, el establecimiento de fechas límites o el desglose detallado de acciones concretas, quedando sólo, por lo general, en una especie de marco de referencia. Actualmente, no existe ni un parámetro objetivo, ni una planificación general que permita evaluar el desempeño y el desarrollo de las competencias y atribuciones de los miembros individuales de la Comisión, o de los grupos que la componen. Tampoco existen mecanismos para evaluar la productividad o el nivel de ejecución de los instrumentos acordados.

21

Del lado dominicano, la entidad responsable de planificar y asegurar las actividades del CMBHD es una secretaría "ejecutiva", mientras que del lado haitiano es una secretaría "técnica". Como tal, la ejecución de actividades en la parte dominicana avanza más rápidamente. El carácter técnico de la parte haitiana hace que realizar determinadas actividades y tomar decisiones sea mucho más complicado. Muy a menudo, el STCMHD debe tener la autorización de una institución superior que requiere un proceso administrativo bastante largo, burocrático y complicado en Haití. Un solo permiso u autorización puede tardar meses, lo que hace que la estructura sea lenta o difícil.

Todos los encuestados afirmaron que la estructura de la Comisión se vuelve disfuncional porque es demasiado compleja, incluye una gran cantidad de procesos burocráticos tanto para convocar reuniones como para ejecutar lo acordado, además de que el esquema organizacional aglutina un número muy grande de personas, las que no siempre pueden ser reunidas con facilidad.

El organigrama que establece los miembros de la CMBDH y sus funciones no es espejo o del todo equivalentes en ambos países, lo que significa una traba importante en las reuniones, en las discusiones y en la puesta en marcha de los proyectos.

La CMBDH enfrenta muchos inconvenientes que le impiden alcanzar sus objetivos. En mi opinión, el principal obstáculo es estructural. En efecto, los dos órganos del CMBDH, las Secretarías Técnica y Ejecutiva, no funcionan de la misma manera. Si bien los instrumentos legales que establecen el CMBDH han definido una estructura organizativa similar, el modo de operación resulta ser diferente, lo que afecta la toma de decisiones y la funcionalidad del diálogo. Este problema estructural tiene muchas repercusiones:

- Los vis-à-vis son diferentes ya sea a nivel de la presidencia de la CMBDH o de la estructura de las dos Secretarías.
- El problema estructural genera una desproporcionalidad de los intereses del CMBDH en la ejecución de la agenda binacional.
- La fluidez del Diálogo Binacional está comprometida.
- La falta de estructura genera procedimientos indefinidos para promover el diálogo en todos los niveles.

22

En ambos países, los ministerios de relaciones exteriores (MIREX/MAECC) juegan un papel central a través de las atribuciones hechas a los respectivos Secretariado Técnico y Secretariado Ejecutivo. Son precisamente estos secretariados los instrumentos más efectivos para facilitar el Diálogo Binacional. Sin embargo, la Parte haitiana parece haber jugado un rol menos activo como facilitador y monitor de los acuerdos firmados dentro de la CMBDH, muchos de los cuales no han sido llevados a ejecución por los ministerios sectoriales de referencia porque no se han completado los procesos burocráticos.

Se debe estar conscientes de que todo lo que se acuerde a nivel bajo necesita de la aprobación de los niveles superiores dentro de la Secretaría Técnica. Que los niveles inferiores cumplan los requisitos de todos los niveles medios antes de llegar a los encargados es tan difícil que muchas veces decidimos ni empezar el proceso. Y si estamos a final de mandato, ni siquiera se intenta, porque no se sabe qué va a pasar con el nuevo encargado o si se cambiará a todo el equipo.

Otro asunto de relevancia sobre el Secretariado es que el financiamiento de los mismos es distinto en ambas partes. Mientras el Secretariado dominicano tiene colaboración internacional, pero está dentro del presupuesto del Estado, la parte haitiana depende de la cooperación internacional, lo que hace su trabajo insostenible por sí solo.

Según la estructura ideal, el Diálogo Binacional debe darse a iniciativa del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministère des Affaires Etrangères, a través de sus respectivos Secretariados, quienes son los que tienen la potestad de convocar oficialmente, además de presidir y dar seguimiento a los encuentros técnico, tanto a nivel interministerial como bilateral. Pero este sistema ha sido ineficiente porque es sumamente complejo y no presenta una línea directa de comunicación que permita la toma de decisiones contundentes.

El organigrama institucional también establece 18 subcomisiones de trabajo, las cuales, según los entrevistados, sirven más de integración interna-nacional, que binacional. En esta misma línea, también sostienen que, aunque el mandato de todas las comisiones y subcomisiones establecen que su función esencial es dar seguimiento a los procesos, en la realidad estas se han enfocado en solucionar problemas o conflictos puntuales, sin que se pueda asumir una agenda clara a largo plazo.

¿Alguien me puede decir qué hace cada subcomisión? Ni yo mismo sé. Cuando hay un lío, se resuelve, y otra vez nos separamos. Uno se entera por la prensa de las cosas que se están haciendo en otras áreas del gobierno, pero no sabemos de primera mano qué se busca o qué se ha alcanzado.

El CMBDH ha servido como plataforma para solucionar dificultades binacionales, casi siempre de manera reactiva, pero ha sido ineficiente a la hora de generar oportunidades comunes de desarrollo. Otra técnica siguió esta misma línea al afirmar:

Los problemas del día a día del gobierno hace difícil que pensemos en conjunto lo que queremos lograr con la República Dominicana. Cada secretario hace lo que puede con su agenda, pero es difícil reunir a todos los encargados, porque somos muchos, estamos en muchas ciudades, y solamente transportarnos es una logística. Cada quien enfrenta los problemas que tienen en sus manos y ya. No se puede más.

La estructura también adolece, según la opinión de algunos, de incongruencias, como el hecho de que el Viceministerio de Política Bilateral no pertenece a la CMBDH hace que no aparezca definido quién es el encargado específico de interactuar con la Comunidad Internacional en nombre de la Comisión.

No se ha establecido un manual de protocolos ni de procedimientos operativos que permitan la comunicación formal. Los técnicos entrevistados dijeron que el principal inconveniente en el diálogo se encuentra en el paso de la información del nivel técnico al nivel político. Los trabajos técnicos a ambos lados de la frontera, en ocasiones muy bien elaborados, se encuentran con el impasse de los Ministerios. También concordaron en que, si existe una agenda clara, el trabajo de los técnicos facilita las negociaciones, agiliza los procesos y posibilita la supervisión.

Si se logra integrar la Comisión por temas, se haría posible que los técnicos avancen en esa línea sin que se tengan que llevar cada asunto a discusión. O sea, algunos temas pueden ser tratados a nivel técnico, lo que le daría mucha versatilidad y agiliza los procesos. Una reestructuración posibilitaría que, a pesar de la crisis política en Haití y de la inconstancia institucional dominicana, el nivel técnico pudiera seguir avanzando en sus trabajos, de suerte que cuando se estabilicen los procesos sólo haya que darle la aprobación en los niveles superiores. El nivel técnico puede contar con una continuidad que no dependa del tema o de los cambios políticos.

El diálogo también se ve afectado cuando la comunicación a nivel técnico, sobre todo desde las subcomisiones, se rompe por la inexistencia de un homólogo contraparte. Es decir, se crea un desequilibrio por la falta de homólogos espejo que permitan un diálogo continuo y constructivo. Pese a todo esto, es evidente que ambas secretarías cuentan con expertos técnicos con un alto nivel de compromiso, que han sabido permanecer en la búsqueda de mecanismos para fortalecer la CMBDH a pesar de los vaivenes de la misma.

### **3.5. Sobre la agenda de la CMBDH**

La agenda establecida por la CMBDH ha mostrado su efectividad como ente de triangulación en cuanto ha servido para que los proyectos binacionales sean presentados y apoyados por los organismos de cooperación internacional.

24

Al final, hay ahí una especie también de triangulación del mecanismo como un mecanismo bilateral, pero que también está conectado con lo que es el espacio de la cooperación que permite y apoya todas las acciones que el gobierno pueda apoyar, y que forma parte de una agenda, acordada entre los Estados.

De igual modo, los gobiernos y la generalidad de la población de ambos países reconocen que el hecho de que se comparta geografía, biodiversidad, recursos de agua, comercio, etc. obliga a crear una agenda común para enfrentar los problemas y realidades que atañen a los dos pueblos.

Nunca podríamos ver una agenda con un país tan cercano con el cual compartimos realidades muy próximas, como compartir la geografía, la biodiversidad, recursos agua, comercio, que se da en la frontera, poblaciones que se sostienen una de la otra. Nunca podemos verlo simplemente desde el punto de vista de mi agenda particular. Yo tengo que tener una agenda colectiva de soluciones, una agenda que se vea frenado una situación.

La existencia de una agenda también permite diferenciar dos tipos de temas, aquellos que podemos llamar “blandos”, que se refieren a temas cotidianos y que pueden seguir su curso sin la intervención política directa de los Estados (como



servicios, biodiversidad, telecomunicaciones); y temas de mayor relevancia, que necesitan de la intervención política directa (migración, impuestos, transporte, etc.). Esta diferenciación permite el avance continuo a nivel técnico, y el establecimiento de lazos de confianza y pequeños éxitos que sirven de base para acciones de mayor envergadura. Dijo uno de los técnicos entrevistados:

El separar un poco esa agenda muy elevada de la de crisis, de esa agenda permanente blanda que permite no dejar de lado el tema central que es un problema de frenar, por un lado, el impacto negativo que pueda tener un caos al interno de la sociedad haitiana. Por otro lado, permitir que podamos ir construyendo de manera coordinada y conjunta en el tiempo las soluciones adecuada para el caos. Por eso tenemos que ir integrando soluciones, integrando actores, tener mucho cuidado porque los actores tienen que estar presente para que las soluciones aterrizadas a la realidad, de mi realidad, y buscar con ellos, entonces las soluciones.

En esencia, la agenda de la CMBDH debe estar estructurada y guiada por los temas que ambos gobiernos consideren como prioritarios, primero para ser discutidos, y luego para ser ejecutados, siendo esencial el establecimiento de una Agenda Binacional para la operatividad de la Comisión.

De aquí que en el 2014 se creó una libreta de compromisos del diálogo binacional, en la cual se incluían todos los temas tratados y los diferentes instrumentos (acuerdos, memorándum y declaraciones acordadas o firmadas) del diálogo binacional. En esta lista se enumeraron 121 temas en lo que se resaltaban las prioridades de los Ministerios Sectoriales, pero no se presenta una priorización de los compromisos, ni aterriza una atribución de responsabilidades específicas.

Sin embargo, dos de los encuestados que han trabajado en la dirección de la CMBDH concuerdan en que se debe establecer una agenda poco ambiciosa, con dos o tres temas o problemas esenciales, y que la consecución de pequeños logros sea lo que afiance la fortaleza de la Comisión, además de que una función esencial de las reuniones y acuerdos es mejorar las relaciones binacionales y el diálogo, lo que en sí mismo es un objetivo.

Siempre digo en las reuniones que no podemos ponernos listas interminables de compromisos porque terminamos dispersándonos o abromándonos y después no hacemos nada. Si empezamos de a poco, con pocos logros, las cosas avanzan. Pero si tratamos de abarcar mucho, lo digo por experiencia, vamos a abarcar poco. En todos estos años sólo hemos podido llevar a feliz término los acuerdos o planes puntuales, nada de lo grande y que llena muchos titulares ha funcionado.

Los encuestados resaltaron que la inoperatividad de la agenda binacional también se debía a que una parte importante de los temas propuestos eran llevados por la parte dominicana, no por la haitiana, pasándose por alto la realidad del país.

Como consecuencia Haití asume una postura crítico- defensiva, y no proactiva-creativa, lo que limita la efectividad de la agenda.

La operatividad del CMB si bien depende del compromiso político, cuyas prioridades serían armonizar y facilitar el diálogo, son necesarios algunos cambios para que funcione:

- La definición de una agenda binacional que refleje las prioridades, necesidades y oportunidades de los dos Estados.
- La organización de reuniones periódicas y preestablecidas en la que ambas partes lleven proyectos que sean factibles para los dos países.
- La estructuración del diálogo decantando los aspectos políticos y técnicos.

La inexistencia de una agenda clara impide que los enlaces y las subcomisiones se preparen para las reuniones, de suerte que cada vez pareciera que se va a improvisar o iniciar desde cero el tratamiento de los temas, además de que no siempre los temas son tratados con paridad entre las dos partes.

No existe una planificación operativa anual que permita operativizar una agenda de desarrollo que posibilite a todos los participantes en la CMBDH in preparados a las sesiones de trabajo, lo que dificulta la eficiencia del proceso, y la eficacia a la hora de alcanzar los objetivos, además de que la falta de definición de procedimientos y protocolos genera una duplicidad de esfuerzos.

26

También es imperativo que se reduzca el número de personas que están presentes en la comisión ya que son 219 puntos en la agenda. Creo que eso no lleva a nada. Personalmente creo que debe haber una focalización sobre uno o dos temas y hasta que se acabe no se pasa a otro tema. No hay necesidad de integrar a toda la comisión, sino hacerlo por temas. No todo tiene que pasar por la comisión, la misma trata temas técnicos donde se necesita llevar a cabo una negociación y los otros temas se tratarán fuera, por otras vías. Para mí la CMB debe sacar los temas políticos y conservar los temas más técnicos.

Pese a todo esto, es indispensable establecer una agenda que priorice los temas según la relevancia y urgencia. Esta agenda permitiría hacer más efectivas y eficientes las interacciones bilaterales.

### ***3.6. Sobre la CMBDH y las relaciones primarias***

Desde inicios de la década de 1970, la República Dominicana y la República de Haití han tenido un acercamiento considerable en sus relaciones diplomáticas y políticas. La existencia de la CMBDH, a juicio de los involucrados en ella, ha demostrado que los prejuicios reales son mucho menos que los ideológicos, y que más allá de estos prejuicios se pueden entablar relaciones y negociar, además de que, dentro de la cooperación, los prejuicios pierden una parte importante de su relevancia.

La historia también nos ha dicho, que cuando las relaciones entre los presidentes y entre los altos funcionarios de ambos países son buenas y se concretan acuerdos a ese nivel, usualmente se les da seguimiento y se cumplen. Es decir, cuando hay buenas relaciones interpersonales entre los presidentes, cancilleres y ministros de ambos países, las cosas fluyen y se dan grandes avances.

El gobierno dominicano actual ha mostrado su interés por acercarse al gobierno haitiano, lo que ha generado un clima menos tenso y de buena voluntad, además de que las acciones del presidente Abinader y del Canciller Álvarez han generado confianza en el pueblo haitiano.

Sí, hay que tenerla porque precisamente la puesta en contacto no se puede perder con los Haitianos. Tenemos que estar todo el tiempo en contacto. Una de las primeras acciones que tomó el canciller fue ir a la frontera a ver el tema de las pirámides y ahí se demostró que había buena voluntad de ambas partes y eso se formalizó mediante la firma del acuerdo siendo esto muy positivo. El encuentro de los dos presidentes dio un listado de acuerdos, eso tiene que mantenerse, pero eso tiene que reforzarse de todas las vías porque eso es creación de confianza. Hay que identificar las elites administrativas, políticas y sociales para que se cree confianza. Hay que hacer todo eso y seguir haciendo reuniones y no cansarse.

En esta misma línea, un pequeño grupo de integrantes de la CMBDH, sobre todo los del trabajo técnico, han logrado alcanzar un nivel de estima, confianza y valoración interpersonal tal, que se han logrado establecer vías de diálogo binacional eficaces y directos que saltan las amarras de la CMBDH.

27

Yo me siento muy cómoda trabajando con la parte haitiana. Ya no somos solo colegas, sino que tenemos años conociéndonos. Somos amigos. Por eso, cuando hay un conflicto, me llaman primero antes de hacer cualquier juicio o dar entrevistas. Nos cuidamos mutuamente. Son más de 10 años de relación.

También varias entrevistadas de Haití dijeron cosas semejantes:

Con quien mejor me llevo es con la parte técnica de la CMBDH. Puedo mencionar nombres específicos de personas con las que me he seguido relacionando aún fuera de las reuniones formales. Realmente tenemos mucha cordialidad y eso ayuna a limar asperezas.

Empero, varios encuestados resaltan que las relaciones bilaterales se han estancado y no avanzan porque no se han fomentado las relaciones primarias entre los actores relevantes de la Comisión. Estos afirman que, a pesar del avance, muchas de las relaciones se dan todavía desde los prejuicios, que la Parte dominicana conoce poco de la cultura, la historia y la idiosincrasia haitiana, y que las discusiones no siempre se hacen desde el respeto.

Mientras realizamos este estudio, en más de una ocasión salió a la luz la necesidad de fomentar en los funcionarios dominicanos el conocimiento del francés y el creole para establecer una red de relaciones primarias e interpersonales.

No siempre se reconoce el papel del Secretariado y de la CMBDH para favorecer el diálogo binacional, y se han privilegiado otros mecanismos, sobre todo la parte técnica, que prefiere el contacto directo con sus homólogos para discutir ciertos temas, los que posteriormente son canalizados por la vía administrativa o se procura la aprobación del Ministerio correspondiente, sin la necesidad del marco de la CMBDH. Aunque se debilita la función de la Comisión y del Secretariado, este procedimiento, dada su simplicidad, goza de un mayor dinamismo a la hora de intercambiar informaciones.

No podemos negar que tenemos buenas relaciones personales con algunos funcionarios de ambos lados. Piensen en los muchos embajadores y diplomáticos que han vivido por años en Haití. Claro que existen relaciones primarias de primer nivel. Pero esas relaciones no siempre se institucionalizan. Se va el individuo, y ahí queda eso. Es nuestro trabajo es hacer que se aumenten las relaciones. Empecemos a mandar a nuestros muchachos a hacer pasantía a Haití.

28 Uno de los haitianos encuestados expresó que las Secretarías parecen haberse enfrascado en procesos burocráticos sin dar seguimiento real a los acuerdos firmados, por lo que muchos de los participantes reducen su interacción a lo mínimamente necesario o indispensable. Empero, también hay señales de esperanza, pues los enlaces fronterizos y muchas de las iniciativas binacionales comunitarias se fundamentan en relaciones de interacción entre los actores directos y habitantes de la frontera territorial.

### ***3.7. Sobre la CMBDH y la inestabilidad política en Haití***

Desde inicios del 2020 Haití atraviesa una fuerte inestabilidad política. Este hecho ha puesto sobre el tapete la pertinencia o no de continuar con las reuniones y procesos de la CMBDH, sobre todo si se quiere evitar el precedente de que la inestabilidad de ambos países ha provocado la toma de decisiones volátiles según el interés político del momento dificultando los avances reales.

Contrario a esto, todos los entrevistados estuvieron de acuerdo con que, a pesar de la inestabilidad a nivel político, pueden seguirse haciendo avances a nivel técnico e interpersonal.

Los entrevistados de Haití sostuvieron que existen múltiples niveles de actores que participan en las relaciones binacionales. Estos se pueden ir fortaleciendo, mientras se logra la estabilidad política.

No podemos cortar el diálogo que hemos logrado. Algunos políticos están enfrascados en conflictos y líos, pero ese no es todo el país.

Siempre hay cosas que podemos ir avanzando, y sólo debemos esperar que la parte política, posteriormente, dé aval a eso, pero fortalecer las relaciones siempre es bueno.

Otro entrevistado sostuvo:

Al contrario, este es el momento en el que deben establecerse relaciones más fuertes, fortalecerlas, porque a ambos países les conviene que las cosas salgan bien, que se supere la crisis. Los dominicanos debemos ser parte de las soluciones, así que debemos involucrarnos. Nada de sacar el cuerpo en este momento de crisis, porque sus consecuencias no afectan sólo a los haitianos, sino también a nosotros.

En contraste, dos de los consultados piensan que este no es el mejor momento ni para negociar ni para establecer relaciones más profundas pues la inestabilidad es en sí misma un freno.

Obviamente que va a tener su freno porque si ahora mismo, digamos que, si de aquí a junio de este año se da el proceso electoral de Haití, sabemos que esas decisiones de nivel político que incluya firmar acuerdo, protocolos, memorándum, que impliquen una decisión de un tema determinado sensible, va a tener un freno. Lógico, porque República Dominicana como país no va a tener ninguna garantía de firmar un acuerdo con un presidente que va de salida.

29

Dice el segundo de los entrevistados:

¿Hay que negociar con Haití ahora, con un gobierno que de cualquier manera en un año? Porque, ahora es que ustedes empiezan mientras el otro termina. De cualquiera manera que sea la situación política, el 7 de febrero de 2022 el Presidente de Haití se va. Entonces por la duración del proceso de negociación lo más pronto que uno podría presentar algo es 2 o 3 meses antes de la salida de un gobierno con una visión muy criticada, muy atacada por muchos sectores, ¿pero a qué? No se puede introducir un tema que políticamente tenga un peso en Haití porque, aunque fuera bueno, la gente lo va a rechazar porque lo firmó ese canciller o Moïse (Ese gobierno).

En lo que sí concuerdan todos y todas es que no se puede desarticular la CMBDH, por lo que sí hay trabajos que se pueden ir avanzando, aunque sea en aspectos administrativos.

#### IV. Conclusiones y recomendaciones

Tradicionalmente las relaciones entre la República Dominicana y Haití se han interpretado desde el realismo, lo que ha implicado concebirlas desde la contraposición y el enfrentamiento. Este paradigma, que también podemos llamar de la teoría del conflicto, ha exaltado los momentos históricos de discordia y enemistad. Analizar las relaciones dominico - haitianas desde esta óptica ha impedido que se desarrollen relaciones cordiales y de cooperación entre ambos pueblos.

La implementación de una teoría alternativa permitiría, primero, reinterpretar la historia y establecer un tipo de relaciones más acordes con la contemporaneidad. El idealismo, pero más específicamente la teoría de la negociación permite presuponer los hechos conflictivos, pero posibilitando el encuentro de soluciones comunes no sólo de mutuo entendimiento, sino también de ganancia mutua.

La reinterpretación de la historia dominico-haitiana desde el idealismo y la teoría de la negociación, si quiere volverse operativa, necesita de una propuesta política que ejecute sus planteamientos, esta es la política de la Buena Vecindad, cuyos postulados básicos son, además de subsanar heridas previas a través de la reinterpretación histórica, la cooperación, el entendimiento y beneficio mutuos.

30 Al final, dado que esta política de Buena Vecindad debe tener en cuenta a ambas partes, la Comisión Mixta Bilateral Dominico Haitiana es el espacio más adecuado para establecer esos mecanismos de diálogo, acercamiento, cooperación y beneficios mutuos, siempre y cuando logren subsanar aquellos problemas que le han impedido lograr los objetivos que le fueron trazados desde su fundación.

Para lograr la eficiencia de los trabajos de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (CMBDH), se han identificado los siguientes puntos a trabajar:

##### ***A. Aspectos unilaterales del Estado dominicano en el marco de una política de buena vecindad:***

Para hacer efectiva la política de Buena Vecindad, existen algunas medidas que deben ser tomadas de manera unilateral por el Estado dominicano. Entre ellas están, primero la elaboración de una política migratoria en el marco de los Derechos Humanos, y eso se debe a que es innegable que la migración haitiana a territorio dominicano tiene grandes implicaciones políticas, sociales y económicas para ambos países, lo que hace necesario aplicar un marco jurídico, desde una perspectiva de los derechos humanos, en virtud de las Declaraciones, Convenciones y Protocolos que el Estado ha suscrito de manera voluntaria, para ello se requiere revisar dichos instrumentos y proponer las adecuaciones necesarias con el objetivo de que las medidas que se tomen estén basadas en el respeto y protección de estos derechos.

En este mismo orden, es necesario el establecimiento de un mecanismo eficiente para la nacionalización y residencia que permita a los migrantes dentro

de la isla su incorporación efectiva en las sociedades que los acogen, para viabilizar la creación de relaciones horizontales donde el respeto y la convivencia pacífica desde los derechos sean la norma. Evidentemente, este proceso debe ser articulado por ambos gobiernos, de modo que se respete el principio de soberanía, pero que también se rompan paradigmas ideológicos que conciban esta soberanía como exclusión nacional.

Una política de Buena Vecindad implica también acciones específicas que mejoren la vida de los individuos. Es interés de ambos países lograr el acceso a una educación, condiciones de salubridad y vivienda adecuadas, para los habitantes de su territorio, esto con el objetivo de evitar que se fomente el sectarismo, la violación de derechos fundamentales; ya que lo que se busca es la integración efectiva de los migrantes a la sociedad, más allá de ser parte importante de la fuerza laboral.

### ***B. Desarrollo de una agenda común en el marco de la CMBDH***

La política de la Buena Vecindad implica el desarrollo de una agenda común entre ambos países y su implementación como política de Estado. Esta agenda debe reflejar unos acuerdos mínimos en los que ambos países pueden y deben avanzar conjuntamente, es decir, son temas de una verdadera alianza política, económica y social.

La CMBDH, por su naturaleza como espacio que reúne los gabinetes presidenciales de ambos países, es el único espacio idóneo para avanzar esa agenda común. Para ello, es indispensable un relanzamiento político de la Comisión para que todos los funcionarios del Estado dominicano asuman su relevancia y utilicen los canales que ella ofrece.

Esta agenda común debe generarse a partir del establecimiento periódico de una Cumbre Presidencial y Ministerial que permita la formulación de las líneas generales de la política bilateral y oriente la agenda con objetivos claros, medibles y con fechas de consecución. Después de las Cumbres las Sesiones Técnicas y las Secretarías se encargarían del desglose de los trabajos y de dar seguimiento a los procesos.

Los aspectos básicos de una agenda común que han surgido a partir de las entrevistas son los siguientes:

#### **1. Política común de seguridad fronteriza:**

La Declaración conjunta de jefes de Estado del 10 de enero del 2021, suscrita entre los presidentes Luis Abinader y Jovenel Moïse, tiene como objetivo la realización de trabajos conjuntos, con el objetivo de mejorar las relaciones y las condiciones en ambos países. En ese sentido, el punto No. 4, refiere que *ambos países tomen las medidas apropiadas para desplegar tecnologías de vanguardia que faciliten eliminar el flujo migratorio irregular, el tráfico, y la trata de personas, el flujo de armas, el narcotráfico y el robo de ganado entre otras actividades ilícitas.*

Si bien es cierto que la seguridad es un aspecto de soberanía, lo que se traduce que es competencia exclusiva de cada Estado, no es menos cierta la necesidad que genera establecer una política común de seguridad fronteriza, en el sentido de que ambas partes actuando bajo la misma premisa, darán al traste con la formalización del comercio, la migración regular, además de combatir de manera efectiva el tráfico ilegal de personas, armas y estupefacientes. Es cambiar el paradigma de “defensa de la frontera” por el de “defensa de los intereses en la frontera”, lo que permitiría encontrar un punto medio en el cual ambos pueblos salieran beneficiados, haciendo la gestión fronteriza más humana y sostenible.

En todo caso, la CMBDH es el espacio natural para este tipo de políticas comunes que deben ser coordinadas por ambos Estados.

## 2. Política común de comercio binacional

Dada la cercanía geográfica y por compartir una larga franja de frontera terrestre, con más de 8 pasos binacionales, la República Dominicana y Haití son socios comerciales naturales. Desde hace varias décadas el flujo de exportaciones dominicanas hacia Haití ha ido en aumento, constituyéndose en uno de sus principales mercados de exportación. Pero esto no ha sido igual respecto a las importaciones desde Haití, por lo que se hace necesaria la implementación de una política común de comercio binacional que beneficie las importaciones- exportaciones de ambos países, donde se regulen las políticas fitosanitarias, se eficienten los procesos de transaccionales y de transporte, y se enfrente la evasión de impuestos y el contrabando.

En inicio, del lado dominicano, esta política común pudiera implicar que el Estado aplicase un trato preferencial a los productos haitianos para evitar la asimetría comercial; del lado haitiano, puede implicar la asunción de un compromiso de evitar medidas unilaterales que veten arbitrariamente la entrada de productos dominicanos a su territorio.

Las medidas concretas son urgentes, como por ejemplo el manejo adecuado de los mercados binacionales, de suerte que la implementación de una política comercial binacional tendría impactos sociales, políticos y económicos muy positivos para ambos Estados.

Ya la Declaración Conjunta de enero de 2021 de los presidentes L. Abinader y J. Moise significó un compromiso mutuo de continuar las negociaciones tendentes a regularizar el comercio entre ambos países, así como para frenar el contrabando en la frontera, pero sigue pendiente la firma de acuerdos y tratados vinculantes en la materia.

## 3. Política común de protección y uso del medio ambiente

La Española es una isla dividida en dos Estados soberanos e independientes. Pero es evidente que la conservación de la biodiversidad y la



protección de la flora y fauna de la isla dependen del trabajo mancomunado de ambos países, pues tanto los beneficios como los posibles problemas afectan casi en la misma medida a los pueblos de ambos lados de la frontera.

La gestión de los recursos naturales y su protección, sobre todo los que están en las zonas fronterizas o que son binacionales, debe regularse desde políticas, protocolos y procedimientos comunes que aseguren un uso racional y sostenible de los mismos, evitándose posibles conflictos presentes y futuros por esta causa.

En esta línea, es cierto que se ha avanzado en la creación de comisiones y grupos de trabajo para asuntos muy concretos, como es el caso de la reforestación de la cuenca de los ríos binacionales, pero hace falta la creación de una política y unos protocolos más extensos y estructurados que signifiquen compromisos a mediano y largo plazo para el uso y protección del medio ambiente en la isla.

#### 4. Política común de adaptación al cambio climático

Nuestra característica de Estados insulares hace la isla especialmente vulnerable a los efectos del cambio climático.

La acción mancomunada es indispensable para aplicar medidas preventivas y para enfrentar los efectos del cambio climático. Ambos Estados son signatarios del Acuerdo de París, pero todavía no se han asumido políticas o alianzas comunes respecto a los protocolos del Acuerdo.

Nuestra vulnerabilidad respecto a los fenómenos naturales, y el hecho de que gran parte de nuestro PIB depende de factores externos muy relacionados al clima, hacen indispensable la consecución de acuerdos para la prevención y mitigación común de los efectos del cambio climático en nuestra región y en nuestra isla.

#### 5. Política común de cooperación binacional

Para el Estado dominicano es de interés nacional la estabilidad política y socioeconómica de Haití. En este sentido, existen áreas en las que la República Dominicana ha ganado experiencia y ha alcanzado cierto nivel de desarrollo, por lo que se puede convertir en un cooperante válido para Haití. De igual modo, Haití ha alcanzado experiencia en la gestión de crisis, a la vez que nadie mejor que los haitianos para entender en qué áreas necesitan asistencia y en cuáles no, y en cuáles rubros pueden cooperar con los dominicanos.

Por eso, para alcanzar el uso óptimo de la cooperación binacional y sus recursos, se hace indispensable la creación de una política común de cooperación que establezca los parámetros, los renglones y los protocolos para la cooperación entre ambos Estados, permitiéndose de este modo que los procesos iniciados tengan una continuidad más allá de las coyunturas políticas o de los cambios de gobierno.

La cooperación binacional es un pilar fundamental para crear una política de buena vecindad, es la que puede generar vínculos fuertes de confianza, y es la que puede aportar en aquellas áreas de interés común, beneficiándose así a ambos Estados y sus poblaciones.

### **C. Reestructuración de la CMBDH**

Como hemos venido sosteniendo a lo largo de todo este trabajo, pensamos que la CMBDH es el mecanismo más adecuado para implementar la política de buena vecindad, redimensionando y relanzando la política implementada en las relaciones dominico- haitianas.

Sin embargo, para que esto se logre, pensamos que la Comisión debe aplicar algunos en su estructura. Esta reestructuración implicaría varios procesos entre los que se encuentran:

- a. Homologar y simplificar la composición de las comisiones y subcomisiones a ambos lados de la frontera para favorecer el diálogo binacional entre pares y el trabajo a nivel técnico. Esto implica establecer mandatos claros y específicos de misión, presidencia, miembros y funciones y fechas de ejecución.
- b. Crear una estructura que reagrupe los miembros de la CMBDH en 4 áreas temáticas permanentes con sus respectivas subcomisiones técnicas:
  - i. Comercio, Inversión, Infraestructura, Transporte y Turismo.
  - ii. Agricultura, Medio Ambiente y Salud.
  - iii. Migración, Seguridad y Justicia.
  - iv. Cultura, Educación, Mujer, Juventud y Deporte.

Otra reagrupación posible es por área de acción:

- i. Políticabilateral.
  - ii. Política fronteriza.
  - iii. Política interinstitucional.
- c. Concentrar las relaciones interinstitucionales con Haití en la CMBDH y darle mayor protagonismo a la Secretaría Técnica para organizar los espacios de intercambio técnico y político entre los órganos de ambos Estados. Para ello, si es necesario la modificación o propuesta de un nuevo decreto, que se realice, ya que el gobierno tiene toda la voluntad de que la política de Buena Vecindad sea una realidad.

Además de estos cambios estructurales, proponemos otros procedimentales que consideramos pertinentes:

- a. Crear mecanismos efectivos de comunicación: junto a la simplificación de la estructura de la Comisión, es necesario crear un Manual de Coordinación y Comunicación que establezca los mecanismos institucionales de comunicación tanto dentro de cada Estado como entre los Estados. Aclarar los mecanismos y estructurar canales de comunicación es indispensable para que la CMBDH logre sus objetivos.
- b. Visibilizar los logros de la CMBDH. Establecer una lista de experiencias que han sido exitosas, tanto dentro de la CMBDH, como dentro de otras Comisiones Mixtas con realidades similares que pueden ser replicadas. Crear una especie de boletín, una página oficial e integrar los periodistas a la Comisión sería oportuno para conseguir mejorar la percepción general sobre las relaciones intergubernamentales y para difundir los pequeños o grandes avances en la política de buena vecindad.
- c. Vigorizar la estructura y los procedimientos a través de pequeños avances: hacer una lista modesta de prioridades y fortalecer las relaciones de confianza entre los actores binacionales a través de la consecución de pequeños logros.

Si bien es cierto que estamos conscientes de la dificultad y envergadura de muchos de los cambios y reestructuraciones aquí propuestas, también conocemos la importancia de los mismos y de su impacto directo e indirecto en la vida de millones de personas que habitan nuestra isla.

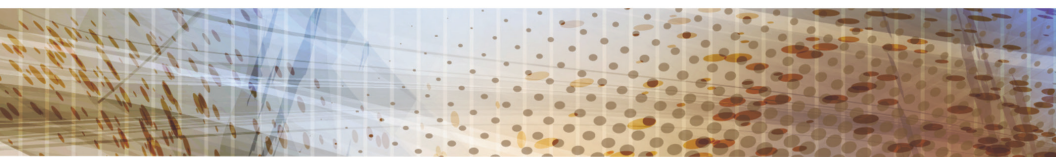
## Bibliografía

- Balaguer, J. (2013 ). La isla al revés: Haití y el destino dominicano. Santo Domingo: Fundación Joaquín Balaguer.
- Cea D'Ancona, M. (1999). Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social (Segunda ed.). Madrid: Proyecto Editorial Síntesis Sociológica.
- Comisión Mixta Bilateral Dominico Haitiana. (2015). Informe para la armonización de la CMB. Santo Domingo.
- Del Arenal, C. (1989). La teoría de las relaciones internacionales hoy: debates y paradigmas. Estudios Internacionales.
- Del Arenal, C. (2015). Del Introducción a las Relaciones Internacionales. Madrid: Tecnos.
- Delgado, J., & Gutiérrez, J. (1994). Métodos y técnicas de investigación en ciencias sociales. Madrid: Editores Madrid.
- Despradel Cabral, A. (2012 ). Las dos últimas décadas de las relaciones dominico haitianas 1990-2011. Santo Domingo: Universidad del Caribe UNICARIBE.
- Fortuna, C. (2012 ). Haití el eterno conflicto. Santo Domingo: Editorial Santuario.
- Franco Pichardo, F. (2003). Sobre racismo y antihaitianismo: (y otros ensayos). Santo Domingo: Sociedad Editorial Dominicana.
- Frankel, J. (1973). Contemporary International Theory and the Behavior of States. Londres: Oxford.
- Ghassmann Bissainthe., J. (1998). Perfil de dos naciones en la Española. Santo Domingo: MicroMer Impresos.
- Gómez-Reino, E. (1983). "El secreto profesional de los periodistas". Revista de Administración Pública, 100-102.
- Gutiérrez Félix., E. (2011). Haití y la República Dominicana, Un Origen y Dos Destinos. Santo Domingo: Editora Corripio.
- Lockward, A. (1999). La isla alrecho... y cada uno en su lado. Santo Domingo: Editora Centenario.
- Mejía-Ricart Guzmán, T. (2010 ). Haití y la nación dominicana y su realidad actual. Santo Domingo.
- Morguetau, H. (julio-septiembre de 1987). El papel del realismo en las relaciones internacionales. (57). Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), 57.
- Moya Pons, F. (1998 ). The Dominican Republic: A National History. New Jersey: Markus Wiener.
- Nina Puello, R. (2015 ). La frontera dominico -haitiana: un espacio para la humanización y el desarrollo sostenible el caso Macasías Provincia Elías Piña. Santo Domingo: Editora Búho.
- Peña Batlle, M. (1998 ). Historia de la cuestión fronteriza dominico-haitiana (2a ed.). Santo Domingo: Sociedad Dominicana de Bibliófilos.
- Pérez Memén, F. (2005). El pensamiento democrático de Duarte y otros temas de historia dominicana y de Haití. Santo Domingo: Banco de Reservas 2003.

Rodríguez, M. (2011). *Las nuevas relaciones Dominico-Haitianas*.

Schelling, T. (1960). *The Strategy of Conflict*. (A. Martín, Trad.) Cambridge: Mass.

Silié, R., & Segura, C. (2002). *Una isla para dos Santo Domingo*. Santo Domingo: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO).



Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX)  
Instituto de Educación Superior en Formación  
Diplomática y Consular (INESDYC)

