

71664

HAÍTÍ, REPÚBLICA DOMINICANA: MÁS QUE LA SUMA DE LAS PARTES

Un Estudio Sobre las Relaciones Económicas Bilaterales

[Resumen Ejecutivo]



oportunidades para todos

HAITÍ, REPÚBLICA DOMINICANA: MÁS QUE LA SUMA DE LAS PARTES

Copyright 2012 por Banco Mundial,
Oficina de la República Dominicana
Calle Virgilio Díaz Ordóñez #36, Edificio
Mezzo Tempo, Suite 401, Ensanche
Julieta, Santo Domingo

Teléfono: 809-566-6815

Página web: www.bancomundial.org.do

Todos los derechos reservados

Este volumen es un resumen del Memorando Económico *Haití, República Dominicana: Más que la Suma de las Partes*, realizado por personal del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresados en esta publicación no necesariamente reflejan la opinión de los Directores Ejecutivos del Banco Mundial o de los gobiernos que representan.

Derechos y permisos

El contenido de esta publicación es propiedad del Banco Mundial en República Dominicana y no puede ser reproducido, transmitido o distribuido en ningún formato sin la previa autorización por escrito del Banco Mundial en República Dominicana. La reproducción, duplicación, transmisión o explotación comercial de estos materiales, con derechos de autor, están protegidas por leyes y tratados internacionales de derechos de autor. Esta publicación no otorga de ninguna manera licencia, ya sea por implicación o de otra manera, para utilizar, copiar, distribuir, ejecutar públicamente o mostrar públicamente su contenido para ningún propósito.

Si desea obtener permiso para utilizar cualquiera de estos contenidos en cualquier forma, por favor enviar un correo electrónico a adelapaz@worldbank.org a la atención de Alejandra De La Paz.

Coordinación editorial

Alejandra De La Paz y Miguel Eduardo Sánchez

Diseño y publicación del catálogo

ROOM Grupo Creativo | www.room.com.do

Fotografías

ROOM Grupo Creativo. Banco de Imágenes Interno

ÍNDICE.

Prefacio.....	01
Agradecimientos.....	02
I. Introducción y motivación.....	03
II. Comercio.....	05
III. Migración y remesas.....	19
IV. El impacto del terremoto de enero de 2010.....	27
V. Algunas consecuencias en términos de políticas.....	33

PREFACIO.

Nos complace adelantarles mediante este breve dossier el resumen ejecutivo del nuevo Memorando Económico del Banco Mundial (de próxima publicación). El informe, con título *Haití, República Dominicana: Más que la Suma de las Partes*, se centra en el estudio de las relaciones bilaterales entre la República de Haití y la República Dominicana. Se tratan con especial atención las dimensiones de relaciones comerciales bilaterales, migración, y los efectos económicos que tendrían distintos escenarios de reconstrucción de Haití, asolado por un dramático terremoto en enero de 2010. Consideramos que son todos ellos temas de actualidad y también asuntos prioritarios dentro de la agenda de cooperación y diálogo bilateral.

La República Dominicana y la República de Haití han experimentado un acercamiento en los últimos años, patente en el ámbito de la cooperación en situaciones de emergencia, la proliferación de flujos comerciales bilaterales y el relanzamiento de la actividad dentro de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana. Aprovechando esta coyuntura, y con el objetivo de promover la reflexión y el diálogo, los Gobiernos de la República Dominicana y Haití estimaron conveniente la elaboración con el apoyo del Banco Mundial de un análisis sobre las relaciones económicas bilaterales. Esperamos sinceramente que este estudio despierte su interés y que, a través de este humilde aporte, podamos contribuir al debate público binacional, con el objetivo de construir una sociedad más justa, con menores niveles de pobreza y oportunidades para todos en ambos lados de la isla.



Roby Senderowitsch

Representante Residente del Banco Mundial en República Dominicana

AGRADECIMIENTOS.

La elaboración del memorando económico *Haití, República Dominicana: Más que la Suma de las Partes* es producto de un equipo integrado por Maurizio Bussolo, Economista Líder del Banco Mundial, Luc Razafimandimby, Economista Senior del Banco Mundial para Haití, Calvin Zebaze Djiofack, Consultor del Banco Mundial, Rafael de Hoyos, Consultor del Banco Mundial, y Miguel Eduardo Sánchez, Junior Professional Officer.

El equipo desea agradecer a Francoise Clottes, Directora del Banco Mundial para el Caribe, Auguste Tano Kouame, Gerente del Sector de Política Económica, Alexandre Abrantes, Enviado Especial a Haití, y Roby Senderowitsch, Representante Residente en República Dominicana, por su orientación estratégica y liderazgo.

Especialmente valiosas fueron las aportaciones y sugerencias del Ingeniero Juan Temístocles Montás, Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo de la República Dominicana (MEPyD), y la Dra. Magdalena Lizardo, Directora de la Unidad de Análisis Económico y Social (MEPyD).

También queremos agradecer la contribución al diálogo de las siguientes contrapartes gubernamentales, instituciones académicas y actores del sector privado y de la sociedad civil:

En la República Dominicana, Irene Horejs, Embajadora de la Unión Europea, Humberto Pérez, Unión Europea, Wilfredo Lozano, Director del Centro de Investigaciones y Estudios Sociales de UNIBE, Bridget Wooding, Directora Observatorio de Emigrantes del Caribe, Dr. Ciriaco Cruz, Director del Instituto de Investigaciones Socioeconomicas, Dr. Julio César Mejía, Presidente Data M Consultores, Lic. Eduardo Rodríguez, Subdirector Técnico de la Dirección General de Aduanas.

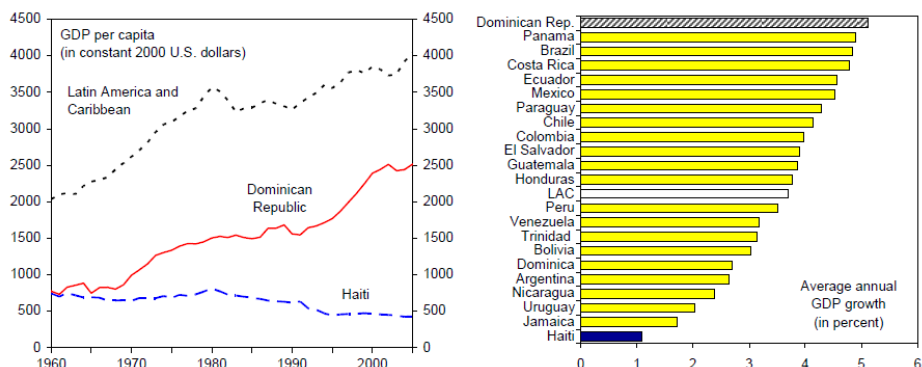
INTRODUCCIÓN & MOTIVACIÓN

La República Dominicana y Haití tienen importantes similitudes históricas y culturales, pero la diferencia de progreso en su nivel de desarrollo ha sido abrumadora en los últimos 50 años. Haití se vio rezagado por una mayor inestabilidad política y macroeconómica, junto con un menor nivel de inversión en infraestructuras y capital humano. Ambos países comparten la isla de La Española (o Quisqueya¹) y experiencias históricas en común, que incluyen el origen colonial, la ocupación por parte de los Estados Unidos y un historial de regímenes autocráticos que recientemente iniciaron la transición para convertirse en democracias jóvenes. En 1960, la República Dominicana y Haití tenían un producto interno bruto (PIB) per cápita similar. Desde entonces, el PIB de la República Dominicana ha aumentado al 5% anual, la mayor tasa de crecimiento de América Latina, y el PIB per cápita se ha cuadruplicado. En Haití, el PIB ha crecido a una tasa anual de sólo el 1%, la menor de América Latina, y el PIB per cápita se ha reducido a la mitad (véase el gráfico 1). Desde los años sesenta la década de los noventa, el crecimiento de la productividad fue marcadamente negativo en Haití, mientras que en la República Dominicana fue positivo en la mayor parte del período. En Haití, tanto el porcentaje de la población en situación de pobreza extrema como la tasa de analfabetismo y la proporción de la fuerza laboral dedicada a la agricultura son de aproximadamente el 50%. En la República Dominicana, sólo el 4,3% de la población vive en condiciones de pobreza extrema², mientras que la tasa de analfabetismo y la proporción de empleo en el sector agrícola se sitúan en el 18%.

¹Quisqueya es el nombre nativo original de la isla que comprende a la República Dominicana y Haití. En la cultura taína significa “tierra grande”. Colón y los españoles la bautizaron posteriormente como La Española.

²Medido como el porcentaje de la población que vive con menos de US\$1,25 por día (en función de la paridad del poder adquisitivo [PPA]).

Gráfico 1: Crecimiento en Haití, la República Dominicana y América Latina, 1960-2010



INGLÉS	TRADUCCIÓN
GDP per capita (in constant 2000 US dollars)	PIB per cápita (en dólares de los Estados Unidos constantes de 2000)
Latin America and Caribbean	América Latina y el Caribe
Dominican Republic	República Dominicana
Panama	Panamá
Brazil	Brasil
Mexico	México
LAC	América Latina y el Caribe
Peru	Perú
Average annual GDP growth (in percent)	Crecimiento anual promedio del PIB (porcentaje)





En los años recientes, el terremoto de Haití del 12 de enero de 2010, y la rápida respuesta de la República Dominicana (que envió asistencia y se convirtió en el centro logístico para gestionar la asistencia internacional), ha generado la oportunidad de establecer una mejor relación económica entre ambos países.

El presente informe tiene como objetivo ofrecer algunos datos básicos y análisis que podrán utilizarse como base para debatir sobre las relaciones económicas y para adoptar medidas dirigidas a mejorar las perspectivas de desarrollo socioeconómico en ambos lados de la isla. La necesidad imperiosa de plantear un debate público y unas políticas bien fundamentadas se puso de relieve por la destrucción generada por el terremoto y el actual proceso de reconstrucción, que necesariamente implican una intensificación de la relación económica entre los dos países. Un objetivo adicional es el de contribuir a desarrollar una capacidad analítica independiente en ambos Gobiernos, ofreciéndoles los conjuntos de datos y los métodos de análisis utilizados, que incluyen métodos econométricos y modelos de equilibrio general.

En el primer capítulo se exponen los principales resultados y recomendaciones del informe. En capítulos posteriores se examina el comercio, la migración y las remesas, y el impacto del terremoto de enero de 2010 y las iniciativas de reconstrucción.

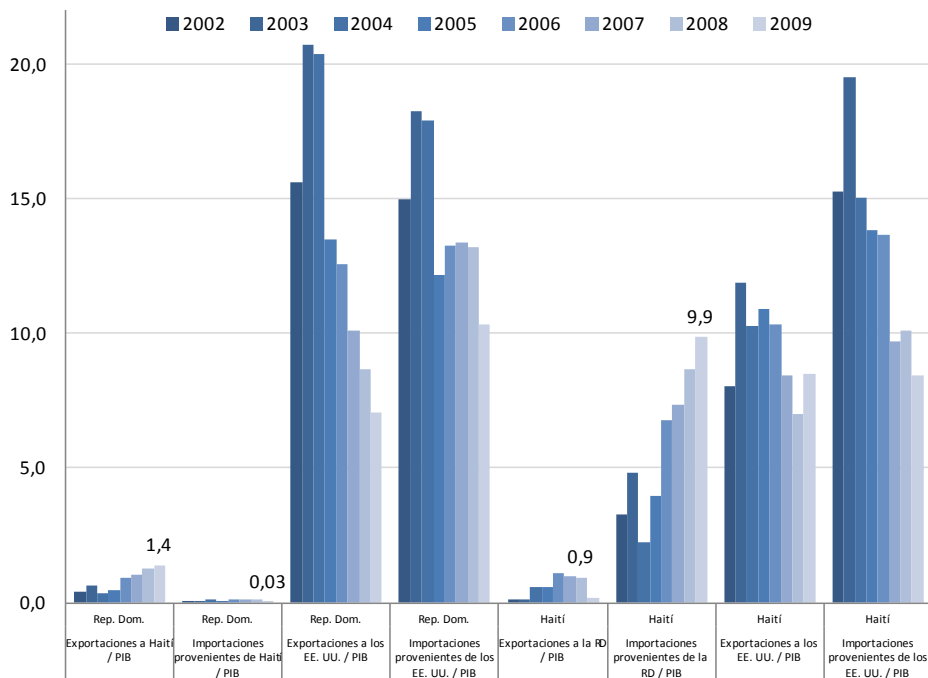
COMERCIO

El comercio bilateral entre la República Dominicana y Haití se fortaleció significativamente en los últimos años; sin embargo, los efectos de ese fortalecimiento fueron asimétricos, en gran medida a causa de la diferencia de tamaño entre las dos economías.

El porcentaje de las exportaciones que la República Dominicana destina a Haití aumentó del 3% del total a principios de la década a alrededor del 15% en 2009; de esta forma, Haití se convirtió en su segundo socio comercial, después de los Estados Unidos. No obstante, las exportaciones a Haití siguen representando un porcentaje relativamente bajo del PIB dominicano. En cambio, la República Dominicana suministra el 30% de las importaciones de Haití, y el comercio con la República Dominicana representa el 10% del PIB (véase el gráfico 2). Estos datos sugieren que los cambios en los flujos comerciales derivados de acontecimientos en la República Dominicana pueden tener un impacto significativo en Haití, al menos en el nivel macroeconómico. Por el contrario, los cambios en los flujos comerciales impulsados por los acontecimientos en Haití tienen un impacto menor en la República Dominicana. El comercio de este país con Haití es importante para algunos sectores, en especial, el textil, donde las exportaciones a Haití representan casi la mitad del total de exportaciones del sector.



Gráfico 2: Comercio con el socio regional y con los Estados Unidos como porcentaje del PIB



El desempeño de los dos países en términos de exportaciones generales ha diferido significativamente. La República Dominicana ha logrado un nivel considerable de diversificación y sofisticación de productos, mientras que las exportaciones de Haití mostraron el patrón opuesto. El crecimiento de las exportaciones de la República Dominicana se ha desacelerado en la última década, si bien el país logró una considerable diversificación hacia productos con un contenido tecnológico relativamente alto. Por el contrario, las exportaciones de Haití se han ido concentrando a lo largo del tiempo, en particular en torno de productos primarios o bienes con niveles mínimos de procesamiento. En vista del limitado desempeño de sus exportaciones, la capacidad de Haití para sostener sus elevados niveles de importación (más del 30% del PIB) depende de los flujos sostenidos de asistencia extranjera y remesas.

El aumento del comercio bilateral presenta distintos desafíos y oportunidades para ambos países. Aparentemente, las exportaciones de la República Dominicana a Haití están cerca de su nivel potencial, mientras que las exportaciones de Haití a la República Dominicana están muy por debajo de su potencial (según se demuestra mediante un modelo de gravedad). El mal desempeño comercial de Haití refleja su inestabilidad política y económica, además de su escasa infraestructura. Las iniciativas para mejorar la estabilidad y fortalecer las infraestructuras en Haití, junto con políticas destinadas a promover la integración comercial, podrían generar importantes beneficios, al impulsar las exportaciones a la República Dominicana.

El hecho de que las exportaciones de la República Dominicana a Haití estén cerca de su potencial natural máximo no implica que no haya margen para aumentos adicionales. Los resultados del modelo de gravedad

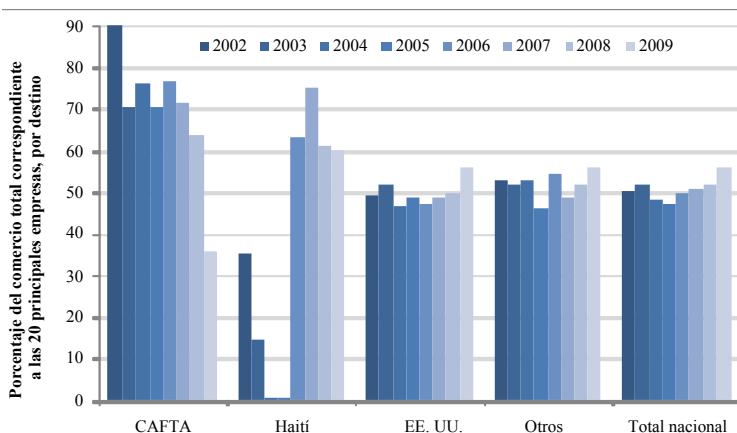
sugieren que las empresas dominicanas enfrentan muy pocas barreras efectivas a la exportación hacia Haití, por lo que estarían bien posicionadas para aprovechar nuevas oportunidades, si surgieran. Toda medida tendiente a impulsar el crecimiento de Haití y a aumentar su capacidad de importación es potencialmente beneficiosa para la República Dominicana.

El aumento de la integración comercial entre la República Dominicana y Haití enfrenta una limitación estructural, dada la escasa similitud de sus respectivos comercios (como se ve en un índice de complementariedad entre las exportaciones dominicanas y las importaciones haitianas). Esto significa que los productos que exporta la República Dominicana no se ajustan a la demanda de importaciones de Haití. En lugar de comerciar con Haití de manera más intensiva, la República Dominicana presenta una mayor complementariedad con economías de mayor tamaño: los Estados Unidos, la Unión Europea, Brasil, otras economías grandes de América Latina e incluso China. La búsqueda de mercados más amplios y el escaso interés tradicionalmente mostrado por Haití en lograr una mayor integración comercial podrían explicar por qué la República Dominicana asignó mayor prioridad a la integración con países de América Central y los Estados Unidos (por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos, DR-CAFTA) que a la integración con el país vecino en Quisqueya.

Un aumento del comercio bilateral tendría un efecto redistributivo limitado en la República Dominicana, ya que todo indica que los hogares que participan del comercio con Haití son similares al resto de la población en términos de ubicación geográfica y características socioeconómicas. Al contrario de lo que cabría esperar, no hay grandes diferencias en cuanto

a ubicación geográfica, la pobreza y otras características socioeconómicas entre los hogares dominicanos que exportan a Haití (el 1,6% del total), los que exportan a los Estados Unidos (el 6,8%) y los demás hogares (el 91,6%). El 65% de los hogares con un vínculo comercial fuerte con Haití están ubicados en unas pocas provincias, en especial, en Santiago y Santo Domingo. En éstas también se ubican casi el 60% de los hogares con un vínculo comercial fuerte con los Estados Unidos. Los salarios en los sectores que exportan a Haití están por debajo de los salarios de los demás sectores, lo cual refleja niveles más bajos de educación. Sin embargo, el ingreso per cápita promedio de los hogares con un vínculo comercial con Haití es, de hecho, superior al de los otros sectores, principalmente debido a que las tasas de participación en la fuerza laboral son más elevadas y los ingresos no laborales son mayores. Además, las grandes empresas representaron el 60% de las exportaciones a Haití, una proporción mayor que en el caso de las exportaciones a los Estados Unidos (véase el gráfico 3). La creencia de que las exportaciones de la República Dominicana a Haití corresponden principalmente a actividades pequeñas emprendidas por personas de ingreso relativamente bajo que viven en la frontera no concuerda con los datos de las encuestas de hogares. Por el contrario, en las exportaciones predominan las empresas grandes y los trabajadores con ingresos similares al promedio nacional.

Gráfico 3: Los 20 exportadores más grandes representan cerca de la mitad de las exportaciones de la República Dominicana, y una proporción mayor en las exportaciones destinadas a Haití



Este estudio presenta ciertas limitaciones, puesto que los análisis se basan inevitablemente en datos parciales, y son muchas las preguntas que no se pueden responder. En particular, los escasos datos disponibles sobre Haití impiden analizar las consecuencias de los vínculos comerciales con la República Dominicana en los hogares haitianos. Por ejemplo, no es posible medir las consecuencias que acarrearía en términos de bienestar una reducción del costo de la importación a través de mejoras de la infraestructura, dado que las encuestas de hogares de Haití no ofrecen datos de consumo.





MIGRACIÓN Y REMESAS

Si bien el movimiento de personas en Quisqueya es un fenómeno que se registra hace siglos, la migración por motivos económicos data de principios del siglo XX, cuando la República Dominicana recurrió a Haití en busca de mano de obra migratoria estacional. La estrategia económica de los ocupantes estadounidenses promovió la radicación de la mayoría de las industrias azucareras en la República Dominicana, que importaron mano de obra de Haití. Un acuerdo firmado en 1918 permitió la contratación de 20,000 haitianos al año para la explotación agrícola del azúcar en la República Dominicana.

Hasta el momento, los flujos migratorios entre los dos países han sido determinados por las políticas migratorias complejas de la República Dominicana, así como por la divergencia cada vez mayor entre los dos países en términos de desarrollo. El marco normativo que reglamenta los flujos migratorios entre la República Dominicana y Haití se ha caracterizado por períodos de apertura alternados con otros de restricciones y deportaciones. Las presiones migratorias también han sido impulsadas en gran medida por los desastres naturales, el caos político y la inestabilidad económica de Haití, que contribuyeron a ampliar la diferencia de ingresos registrada entre los dos países en las últimas cinco décadas.

Debido a la prevalencia de inmigrantes indocumentados, resulta difícil determinar la cantidad precisa de inmigrantes haitianos en la República Dominicana. Las estimaciones varían desde el 3% hasta casi la cuarta parte de la fuerza laboral de este último país. Según la encuesta de hogares más reciente, los inmigrantes haitianos representan aproximadamente el 2% de la población, pero esa cifra se basa en respuestas de los propios encuestados, por lo que podría estar subestimando la cantidad de inmigrantes sin documentación en regla.

La inmigración de Haití beneficia a la economía de la República Dominicana, ya que ofrece a las empresas del país una fuerza laboral joven y con salarios relativamente bajos, no obstante, la disparidad desaparece, cuando se toman en cuenta las diferencias sociodemográficas, en términos de experiencia (Representada por la edad, educación, género y ubicación). Esas características explican el hecho que los trabajadores haitianos ganen el 60% de lo que gana el promedio de los dominicanos. En el sector agrícola, donde se emplea una mayoría de inmigrantes haitianos, el salario promedio de los haitianos es la mitad del que reciben los trabajadores dominicanos. Esta disparidad de salarios se debe a las diferencias en términos de experiencia (representada por la edad), educación, género y ubicación. Una vez que se tienen en cuenta esas características, no quedan diferencias salariales significativas.

A pesar del riesgo potencial de que la inmigración haitiana genere efectos adversos sobre los ingresos de dominicanos con bajos niveles de formación y sobre los incentivos a la tecnificación de los procesos productivos, la evidencia en este sentido no es concluyente. El aumento registrado en la inmigración proveniente de Haití en la última década coincidió con un incremento en los retornos a la educación en la República Dominicana, lo cual plantea la preocupación de que la inmigración de Haití, a partir de la presión a la baja que ejerce sobre los salarios de los trabajadores nativos no cualificados, haya contribuido a un deterioro de la distribución del ingreso. Ese efecto es de difícil medición, dados los muchos otros determinantes de la rentabilidad relativa de la cualificación, como son el comercio, los factores demográficos, la inversión en educación y la disponibilidad de tecnología. El análisis de equilibrio general realizado en la tercera parte del presente documento indica que el impacto de la



inmigración haitiana sobre los salarios dominicanos es limitado, porque estos últimos cambian lentamente y los haitianos son sólo sustitutos parciales de los trabajadores nativos.

El impacto de la inmigración haitiana sobre las finanzas públicas de la República Dominicana es relativamente bajo, dado que la mayoría de los inmigrantes trabaja y son menos propensos que los nacionales a recibir transferencias públicas.

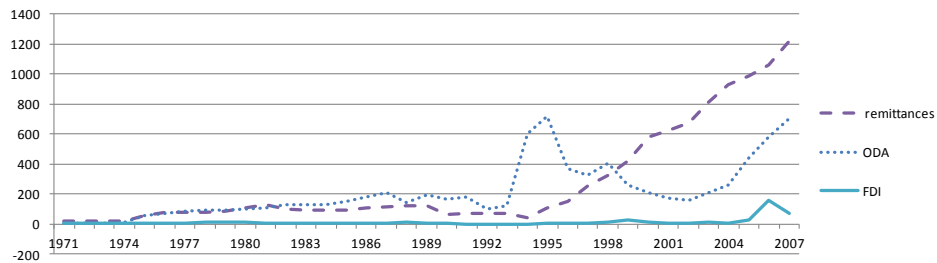
Los inmigrantes haitianos tienen una tasa muy alta de participación en la fuerza laboral, y la distribución de sus ingresos es relativamente equitativa, aunque el bajo nivel de los salarios implica que más de la mitad de los inmigrantes haitianos se ubica por debajo de la línea de pobreza. No obstante, pocos hogares haitianos pobres reciben asistencia gubernamental en la República Dominicana. Esto en parte se explica por la exigencia de documentación de identidad para participar en los programas de asistencia social, documentación que es muy escasa entre los migrantes haitianos. La encuesta de hogares indicó que el 3,9% de los hogares dominicanos que están por debajo de la línea de pobreza recibían algún tipo de asistencia gubernamental, proporción que en el caso de los haitianos era del 0,2%.

En el caso de Haití, la migración y las remesas resultantes son fundamentales como fuente sustancial de ingreso para las familias y como entrada significativa de divisas.

Las remesas enviadas por haitianos que viven en el extranjero totalizaron US\$1300 millones en 2010, lo que equivale a más de la cuarta parte del PIB de Haití, la mayor proporción a nivel mundial. Desde el año 2000, aproximadamente, el nivel de remesas ha sido mayor y más estable que la asistencia internacional y la inversión extranjera directa (IED) (véase el gráfico 4).



Gráfico 4: Evolución de las remesas en Haití, 1971-2005 (en millones de US\$)



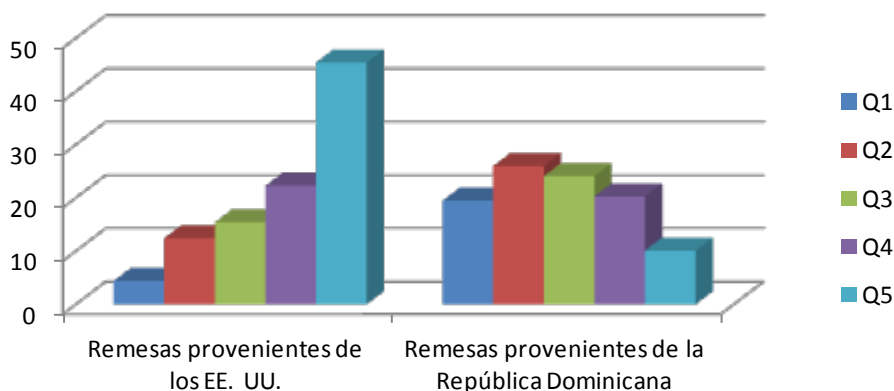
Fuente: Elaboración de los autores a partir de los indicadores de desarrollo mundial (2008).

INGLÉS	TRADUCCIÓN
Remittances	Remesas
ODA	AOD
FDI	IED

Si bien las remesas provenientes de la República Dominicana constituyen una menor proporción en el total en comparación con las de los Estados Unidos, las primeras tienen más probabilidades de reducir la pobreza, ya que benefician principalmente a hogares de ingresos más bajos de las zonas rurales de Haití. La República Dominicana se ubica en segundo lugar después de los Estados Unidos como fuente de remesas destinadas a Haití: contribuye con el 11% del total recibido. En 2001, las remesas provenientes de la República Dominicana representaban el 18% del ingreso de los hogares que las recibían. De esas remesas, más del 40% se destina a hogares situados en los dos quintiles inferiores de la distribución del ingreso, proporción que en el caso de las enviadas desde los Estados Unidos es

inferior al 15% (véase el gráfico 5). La mayor proporción de remesas provenientes de la República Dominicana que se dirigen a hogares pobres implica que su impacto sobre la pobreza de Haití es ligeramente más importante del que podría esperarse dada la participación de esas remesas en el total. Las remesas provenientes de la República Dominicana reducen la incidencia de la pobreza en Haití en 0,7 puntos porcentuales, mientras que las enviadas desde los Estados Unidos la disminuyen en 1,9 puntos porcentuales.

Gráfico 5: Proporción de receptores de remesas en Haití, por quintiles (%)



Fuente: Estimación de los autores, sobre la base de la Encuesta de las Condiciones de Vida en Haití (HLCS, 2001).

Las remesas también tienen un efecto positivo sobre los indicadores sociales de Haití. Algunos datos empíricos sugieren que los hogares haitianos que reciben remesas tienen más probabilidades de enviar a sus niños a la escuela y de controlar su salud con visitas médicas más regulares.

La emigración plantea temores respecto de posibles efectos de “fuga de cerebros”, pero la migración haitiana hacia la República Dominicana corresponde principalmente a hogares rurales con niveles bajos de educación. Algunos aspectos generales de la emigración de Haití plantearon inquietudes en relación con el desarrollo, en especial el importante flujo migratorio de trabajadores altamente calificados. Haití ha perdido más del 80% de sus trabajadores con educación universitaria: la mayor tasa a nivel mundial entre los países con más de 4 millones de habitantes. Sin embargo, son pocos los haitianos cualificados que van a la República Dominicana. Si bien este país explica el 16% de la emigración haitiana y es el segundo destino más importante luego de los Estados Unidos, sólo el 5% de los emigrantes haitianos que van a la República Dominicana terminaron la universidad.

El efecto general de las remesas sobre el crecimiento de Haití es ambiguo. Las remesas contribuyen al desarrollo de capital humano. No obstante, existen datos



empíricos que sugieren que es posible que hayan reducido la participación en la fuerza laboral de Haití. Además, las remesas no parecen tener un papel importante a la hora de promover las actividades empresariales y la inversión.

El efecto de las remesas provenientes de la República Dominicana está limitado por la propensión particularmente baja de los inmigrantes haitianos a enviar dinero a sus hogares, lo que podría ser indicio de importantes restricciones al envío de remesas desde la República Dominicana. El migrante haitiano promedio en República Dominicana envía solo cerca del 5% del monto que envía un haitiano desde los Estados Unidos. Sólo la mitad de los hogares con familiares en la República Dominicana declara recibir remesas de ellos, proporción que en el caso de los hogares con familiares en los Estados Unidos es del 78%.

A pesar del considerable desafío que plantea la migración entre Haití y la República Dominicana, no existe actualmente un marco jurídico común que lo regule. Los últimos intentos de cooperación fueron los acuerdos de la Comisión Mixta Bilateral sobre las condiciones de repatriación de diciembre de 1999 y sobre las condiciones de contratación y la preparación de resultados de contratos en febrero de 2000. Nunca fueron aplicados ni respetados por ninguna de las partes.



EL IMPACTO DEL TERREMOTO 2010

El terremoto del 12 de enero de 2010 tuvo un impacto devastador sobre Haití: de acuerdo con estimaciones, causó un cuarto de millón de muertes y destruyó aproximadamente el 8% del stock de capital. Los daños y pérdidas generales se estiman en cerca de US\$8000 millones, o el 120% del PIB. En un análisis realizado con un modelo computarizado de equilibrio general (CGE) se comparó el desempeño económico real de 2010 con el que se habría registrado sin el terremoto, y se concluyó que el desastre podría haber representado una contracción del 10% del PIB, una reducción del 15% de las exportaciones, y un incremento de 6,4 puntos porcentuales en la tasa de desempleo de trabajadores no cualificados. En ausencia de iniciativas sólidas de reconstrucción, las pérdidas ocasionadas por el terremoto serán permanentes.

Las remesas enviadas por familiares que residen en el extranjero contribuyeron sustancialmente a atenuar el impacto del terremoto sobre la pobreza. De acuerdo con el análisis del modelo CGE, la proporción de la población que vive en situación de pobreza extrema registra un aumento de 4 puntos porcentuales: 6,5 puntos porcentuales en zonas urbanas y 2,5 puntos porcentuales en zonas rurales. Luego del terremoto, la emigración ayudó a cerca de 4000 hogares (aproximadamente 31 000 personas) a salir de la pobreza.

Las iniciativas de la República Dominicana para colaborar con Haití tras el desastre constituyeron una oportunidad para mejorar las relaciones entre los dos países. Se estima que la entrega de recursos estatales sumó US\$50 millones en concepto de asistencia de emergencia y el alojamiento temporal de estudiantes haitianos en escuelas dominicanas, los servicios médicos y hospitalarios, etc. Estas contribuciones representaron una carga importante sobre los gastos públicos y los servicios sociales. A todo ello se sumaron las donaciones masivas en efectivo y en especies de la propia población dominicana.

El terremoto recortó significativamente las exportaciones dominicanas a Haití, si bien el análisis del modelo CGE determina que, con el tiempo, las empresas dominicanas deberían ser capaces de redirigir sus ventas hacia otros mercados. La bajada inicial del 5% en las exportaciones destinadas a Haití registrada en 2010 se contrarresta con un aumento del 0,3% anual en las exportaciones a otros socios; los resultados acumulados arrojan una reducción en las exportaciones de la República Dominicana de solo el 0,15% en 2020.

El terremoto genera un aumento en la migración desde Haití hacia la República Dominicana y otros países, ya que el mayor desempleo de Haití incrementa la rentabilidad esperada de la migración. La emigración haitiana aumenta el 6% en el año del terremoto, mientras que los flujos migratorios se mantienen hasta 2020 un 3% por encima de los valores correspondientes a la hipótesis “sin terremoto”. A causa del terremoto, la cantidad de trabajadores inmigrantes en la República Dominicana en 2020 sería un 1% superior a la correspondiente a la hipótesis sin terremoto.

Es probable que el terremoto no tenga sino un impacto limitado sobre el PIB de la República Dominicana a corto y mediano plazo. En el año del terremoto, el PIB del país se ubica solo un 0,01% por debajo del correspondiente al de la hipótesis sin terremoto. El efecto negativo generado por la reducción de las exportaciones se ve contrarrestado en gran medida por el efecto positivo de los aumentos en la fuerza laboral debidos a la inmigración.

Una iniciativa de reconstrucción exitosa en Haití exigiría un marcado aumento en la cantidad de recursos extranjeros destinados a sectores productivos. En la hipótesis de “reconstrucción normal”, para alcanzar la tasa





de crecimiento que se propone el Gobierno —del 6,5% por año a mediano plazo— se necesitaría una inversión de US\$8000 millones en los sectores productivos. El total está un 50% por encima del nivel que se contempla en la “hipótesis de terremoto”, en la cual no se prevé un aumento de los recursos extranjeros.

Las inversiones en obras de reconstrucción correspondientes a la hipótesis de “reconstrucción normal” tendrían un impacto positivo sustancial sobre el crecimiento y la distribución del ingreso. Si se compara con la “hipótesis de terremoto”, el PIB de Haití sería un 26% mayor, el consumo privado sería un 19% superior, y la cantidad de trabajadores no calificados desempleados sería un 18% menor. En los primeros años de esta década, el aumento de los flujos de capital generaría una apreciación del tipo de cambio real que reduciría las exportaciones; con el tiempo, las exportaciones se recuperarían, a medida que las entradas de capital se desaceleraran y aumentara la capacidad productiva. Para 2020, las exportaciones serían un 17% más altas que en la “hipótesis de terremoto”. El mayor nivel de empleo, producto de las actividades de reconstrucción, reduciría significativamente la pobreza y mejoraría la distribución del ingreso.

Los beneficios potenciales de la reconstrucción solo se concretarán plenamente si las inversiones están bien dirigidas y se ejecutan con eficiencia, para lo cual se requiere un aumento en la capacidad de absorción y una gestión económica y política adecuada. En el análisis del modelo CGE, la hipótesis de la “reconstrucción normal” es muy optimista y supone que cada dólar de flujos externos adicionales se traduce en un dólar de inversión interna. Sin embargo, si no se mejora la gestión y se amplía la capacidad institucional, es posible que una parte de los flujos externos se desvíe de las inversiones y la productividad de esas operaciones sea más baja de

lo esperado. La “hipótesis pesimista” se vuelve entonces más probable. En ese caso, para 2020 el PIB per cápita se ubicaría un 20% por debajo del de la “reconstrucción normal”, o apenas un 8% por encima de la hipótesis de terremoto. El desempeño de las exportaciones sería peor que en otras situaciones hipotéticas debido a la apreciación del tipo de cambio real y el menor nivel de eficiencia de las inversiones.

Como ocurrió en el caso del terremoto, es probable que el impacto de la reconstrucción sobre la República Dominicana sea limitado, independientemente de la hipótesis de reconstrucción contemplada. En una “reconstrucción normal”, el crecimiento más rápido del PIB y la apreciación del tipo de cambio real de Haití impulsan inicialmente las exportaciones dominicanas en un 0,3%. Una parte del aumento proviene del desvío de exportaciones que anteriormente se destinaban a otros mercados. La inmigración proveniente de Haití es levemente menor en la “reconstrucción normal”, lo que tiene un impacto ligeramente negativo sobre el PIB de la República Dominicana comparado con el de la “hipótesis de terremoto” (es decir, sin reconstrucción). En términos generales, las dos hipótesis no arrojan sino una diferencia menor en el PIB dominicano: el efecto positivo del mayor nivel de exportaciones y el efecto negativo del menor nivel de inmigración prácticamente se cancelan entre sí.

Un análisis de sensibilidad, basado en un modelo simple de multiplicador keynesiano, confirma la robustez de los resultados sobre la República Dominicana: en resumen, la economía del país es demasiado grande para verse afectada significativamente por los cambios en la demanda de Haití. A fin de constatar que la conclusión del análisis del modelo CGE (esto es, que el impacto de las crisis haitianas sobre la República Dominicana es limitado) no depende de los parámetros del

modelo sujetos a incertidumbre, se analiza una situación hipotética más, que supone recursos no utilizados y precios fijos, de modo que la mayor demanda de exportaciones dominicanas en Haití se traduce directamente en un mayor PIB. Incluso en este mundo “puramente keynesiano”, una duplicación del nivel de exportaciones a Haití aumentaría el PIB de la República Dominicana, a lo sumo, un 1,5%.

ALGUNAS CONSECUENCIAS EN

Comercio:

- **Complementar toda iniciativa de integración comercial binacional con la liberalización multilateral, a fin de optimizar las mejoras en términos de bienestar.**

Dado que la discriminación hacia otras economías podría generar desvíos excesivos del comercio, una integración regional que dependa principalmente de la reducción de aranceles quizás aumente el comercio intrarregional, pero podría no aumentar el bienestar si no se la combina con una liberalización respecto de los demás socios.

- **Flexibilizar las normas de origen para promover las inversiones y el comercio bilateral.**

El incremento del comercio textil binacional respaldado por la decisión de otorgar acceso a los productos haitianos al mercado de los Estados Unidos y de permitir la coproducción con la República Dominicana, sugiere que una mayor flexibilización de las normas de origen en los programas de comercio preferencial existentes promoverá el comercio regional y la integración de inversiones.

- **Promover la diversificación comercial para aprovechar nuevas oportunidades de mercado.**

Las políticas de integración comercial en la isla deberían ir más allá de una política de márgenes intensivos (es decir, un aumento de las exportaciones de productos existentes por parte de las empresas que ya los exportan) e incluir medidas enérgicas para promover el comercio con margen extensivo (es decir, comercio de nuevas empresas o de nuevos productos o hacia nuevos destinos). Los beneficios de esas políticas serían significativos para ambos países, pero más para Haití, dada su tendencia hacia una menor diversificación. No obstante, las políticas de diversificación, por ejemplo a través de organismos de apoyo a las exportaciones, son de difícil ejecución, y su eficacia no está bien comprobada.

TÉRMINOS DE POLÍTICAS

- **Mantener la estabilidad macroeconómica.**

Será importante que Haití reduzca los desequilibrios macroeconómicos y fiscales que afectan a su competitividad.

- **Invertir en infraestructura.**

Mejorar la infraestructura es una tarea especialmente importante para Haití, donde las restricciones del lado de la oferta impiden aprovechar nuevas oportunidades comerciales.

- **Reducir los costos de transacción para**

mitigar las limitaciones estructurales al comercio, tanto entre los países que integran Quisqueya como entre la isla y otros socios comerciales. El elevado nivel de importaciones y el enorme déficit comercial de Haití resaltan la importancia de reducir los costos de transacción (en términos de transporte, requisitos de aduana, etc.) y de buscar a los proveedores de menor costo.

Migración y remesas:

- **Crear un marco regulatorio para la migración**

y los movimientos de mano de obra entre los países mediante una comisión binacional. Es evidente la necesidad de contar con un marco regulatorio binacional para optimizar los beneficios mutuos derivados de los flujos migratorios dentro de Quisqueya. El carácter temporal/estacional de la migración haitiana hacia la República Dominicana (aproximadamente el 46% de los inmigrantes haitianos no permanece sino temporalmente, para trabajar en la cosecha de caña de azúcar) y la tasa especialmente alta de participación en la fuerza laboral de los inmigrantes haitianos (el 66% en el caso de los inmigrantes haitianos, comparado con el 58% entre los nativos dominicanos) sugiere que existe una demanda/necesidad de trabajadores inmigrantes en la República Dominicana. Sin embargo, la falta de un marco jurídico



claro que vincule la demanda y la oferta de trabajadores inmigrantes genera incertidumbre y aumenta los costos políticos y económicos de la migración.

- **Reducir los costos del envío de remesas desde la República Dominicana a Haití.** La propensión especialmente baja a enviar dinero desde la República Dominicana (comparada con otras fuentes de remesas) destaca la necesidad de aplicar medidas específicas para reducir las restricciones que se imponen en la República Dominicana sobre las transacciones de remesas. Esas medidas deberían incluir, especialmente: i) disposiciones que reduzcan los costos financieros de transferir dinero aumentando la competencia en ese sector de servicios; y ii) un análisis más profundo, basado en encuestas realizadas en el terreno, tendiente a identificar y proponer soluciones a los impedimentos para el envío de remesas desde la República Dominicana a Haití.

- **Alentar el uso de remesas en sectores que promueven el crecimiento.** La ausencia de un vínculo sólido entre remesas y crecimiento en Haití pone de relieve la necesidad de establecer medidas e incentivos para redirigir los recursos provenientes de las remesas hacia inversiones productivas y actividades que promuevan el crecimiento. En este sentido, cabe mencionar: i) la posibilidad de crear bonos de la diáspora y/o fondos de inversión de la diáspora para aumentar los gastos en infraestructura que reduzcan los costos de la producción comercializable; y ii) la puesta en marcha de una campaña educativa que informe al público general acerca de las formas en las que las remesas pueden ayudar a los hogares a salir de la pobreza aumentando el ahorro y mejorando el capital humano. Esos programas son comunes en otros países de la región (véase por ejemplo, el programa “Oportunidades” de México).

Desastres naturales y reconstrucción:

• **El proceso de reconstrucción debería tomarse como una oportunidad para fortalecer la relación binacional, abordando varios de los cuellos de botella que padece Haití.** El desarrollo de un programa de trabajo para fortalecer el comercio binacional con la República Dominicana debería tener como objetivos: i) incentivar el diálogo sobre una reforma de la logística comercial y la mejora del comercio y el transporte en Quisqueya; y ii) identificar medidas concretas para abordar estos cuellos de botella y facilitar el transporte comercial transfronterizo entre los países.

• **La reconstrucción también constituye una oportunidad para diversificar las exportaciones a través del comercio regional.** Ello incluye: i) incrementar las inversiones en nuevos productos de exportación con demanda creciente en la República Dominicana; y ii) mejorar la capacidad de comerciar de los pequeños participantes del mercado en Haití, en especial en las provincias adyacentes a la frontera con la República Dominicana.

• **Garantizar la competitividad a largo plazo de la economía de Haití debe ser un componente clave de la reconstrucción a fin de mejorar el comercio no sólo con la República Dominicana, sino también con el resto del mundo.** Las enormes entradas de divisas generadas por la reconstrucción podrían provocar un aumento a corto plazo en los tipos de cambio reales (“enfermedad holandesa”), lo que probablemente generaría un grave perjuicio a la competitividad haitiana. Es posible que se requiera aplicar medidas dirigidas a sectores comercializables clave a fin de mejorar su solidez. En términos más generales, el direccionamiento de inversiones que mejoren la productividad (en capital humano y en infraestructura) debería de contribuir notablemente a la competitividad a largo plazo.



Fuentes Fotográficas:

(Según Orden de Aparición)

1. http://en.wikipedia.org/wiki/File:Haiti_deforestation.jpg
2. <http://drinkingwaterforhaiti.wordpress.com/problem/>
3. <http://www.mediaglobal.org/2012/04/17/haitian-women-on-the-border-the-inequality-of-informality/>
4. <http://www.heifer.org/blog/2011/08/tropical-storm-hammers-haiti.html>
5. <http://www.prweb.com/releases/military-camera-haiti-gis/rugged-gps-camera/prweb9131371.htm>
6. <http://believersworld.com/missiontrips/previoustrips/dominicanrepublic/>
7. <http://www.thedailybeast.com/newsweek/2010/11/08/haiti-s-post-quake-recovery-is-slow-to-begin.html>
8. <http://portlandenglish.com/directorblog/?cat=6&paged=2>



www.worldbank.org/lac