

Resumen ejecutivo.

Estudio de factibilidad económica y social del mercado binacional de Pedro Santana/Los Cacaos.

Autor: Haroldo Dilla Alfonso

Este estudio analiza la viabilidad socioeconómica en sentido amplio de la proyectada *Plaza del Mercado La Amistad* (Los Cacaos) en el lugar donde hoy funciona un mercado espontáneo a unos ocho kilómetros del poblado de Pedro Santana, sobre la carretera internacional.

El actual mercado combina actividades diversas propias de un punto de cruce de mercancías agrícolas haitianas hacia República Dominicana y de una feria en formación que incluye ventas de productos industriales dominicanos a los haitianos y de otros productos al detalle.

El estudio basa sus conclusiones en la comparación con otras experiencias en la frontera y en la aplicación de diversos instrumentos:

- 1-Análisis documental de la situación del comercio binacional y del lugar de Los Cacaos en ello.
- 2-Aplicación de un censo de vendedores complementado con tres conteos in situ.
- 3-Aplicación de encuesta cerrada y aleatoria a 25 vendedores.
- 4-Organización de tres grupos de discusión, en Los Cacaos, Saltadero y Cerca la Source.
- 5-Observación del mercado: cuatro visitas en días alternos.

6-Entrevistas con 18 informantes claves.

El estudio reporta la existencia de grandes variaciones de concurrencia, según la época del año, por lo que el número de vendedores puede variar desde unas 150 personas hasta algo menos de 50. La mayor parte de estas personas son mujeres haitianas. Proviene principalmente de Los Cacaos y Cerca la Source. Los niveles de ventas de estas personas son muy bajos.

El estudio concluye que:

- a. El mercado es viable como unidad auto sustentable y puede generar ingresos considerables para los estándares de la región.
- b. Debe tener un impacto muy positivo sobre las economías locales, especialmente si se logra atraer una mayor concurrencia de vendedores y compradores dominicanos.
- c. El éxito económico no garantiza los objetivos del mercado si no existen políticas y acciones para revalidarle como espacio de cooperación, integración transfronteriza y solución de conflictos. En particular se sugiere explotar el valor simbólico del mercado.
- d. El funcionamiento futuro del mercado afronta el doble reto de desarrollar sus potencialidades (económicas, fiscales, culturales, organizativas) y al mismo tiempo afrontar las amenazas provenientes de los intereses preexistentes y emergentes y de la probable concurrencia de nuevas instituciones reguladoras.

A lo largo del trabajo y en sus conclusiones el informe adelanta una serie de recomendaciones normativas, organizativas y de capacitación con vista a reducir las amenazas y aprovechar las potencialidades de esta obra. En particular se

detalla una propuesta de acciones de capacitación dirigida a los diferentes actores vinculados al mercado.

El informe va acompañado de una propuesta de reglamento dirigido a:

- Establecer la manera como se integrarían las asociaciones de comerciantes, los ayuntamientos y eventualmente otras organizaciones a la administración y gestión del mercado.
- Establecer las normas internas de funcionamiento y usos de espacios.
- Fijar las normas recaudatorias y las formas de uso del dinero colectado.
- Abrir espacios a la organización de los concurrentes, estimule la autogestión social y la transparencia.
- Incentivar una relación de mutua cooperación entre organizaciones de la sociedad civil y ayuntamientos, así como entre las instituciones de ambas partes.

Informe de Consultoría.

Estudio de factibilidad económica y social del mercado binacional de Pedro Santana/Los Cacaos.

Haroldo Dilla Alfonso

1-Introducción: Este estudio fue realizado entre octubre y diciembre del 2005. Sus principales objetivos estuvieron dirigidos a determinar la factibilidad económica y social de una plaza del mercado a ser construída sobre el borde haitiano/dominicano en el lugar conocido como Los Cacaos y que conecta al municipio de Pedro Santana con la Comuna de Cerca la Source. De estos objetivos se derivaban una serie de productos:

1-Un diagnóstico general acerca del mercado, su funcionamiento y características de sus concurrentes con vista a proponer acciones para su expansión y dinamización del desarrollo local, incluyendo un censo de vendedores(as) y eventualmente de compradores(as).

2- Propuestas para una organización espacial del mercado en beneficio de:

- El medio ambiente.
- La calidad del servicio.
- La tradición cultural local.
- Condiciones adecuadas de trabajo de los locatarios.

3-Propuestas para un mercado que actúe como pieza del desarrollo local, y que continúe creciendo a partir del incremento de los concurrentes y de las transacciones.

4-Un reglamento de funcionamiento del mercado dirigido a:

- Establecer la manera como se integrarían las asociaciones de comerciantes, los ayuntamientos y eventualmente otras organizaciones a la administración y gestión del mercado.
- Establecer las normas internas de funcionamiento y usos de espacios.
- Fijar las normas recaudatorias y las formas de uso del dinero colectado.
- Abrir espacios a la organización de los concurrentes, estimule la autogestión social y la transparencia.
- Incentivar una relación de mutua cooperación entre organizaciones de la sociedad civil, el incipiente sector privado y los ayuntamientos, así como entre las instituciones de ambas partes.

5-Predicciones de zonas de conflictos y propuestas para manejarlos y solucionarlos.

6-Propuestas de acciones futuras en el área de capacitación.

Para lograr estos productos y satisfacer los objetivos implícitos, el estudio contempló diferentes acciones:

- 1-Análisis documental de la situación del comercio binacional y del lugar de Los Cacaos en ello.

2-Aplicación de un censo de vendedores (ver instrumento anexo), complementado con tres conteos.

3-Aplicación de encuesta cerrada y aleatoria a 25 vendedores.

4-Organización de tres grupos de discusión, en Los Cacaos, Saltadero y Cerca la Source.

5-Observación del mercado: cuatro visitas en días alternos.

6-Entrevistas con 18 personas informantes claves:

- Funcionarios municipales de ambos países.
- Comerciantes dominicanos y haitianos.
- Habitantes de Pedro Santana y de Los Cacaos.

El estudio contó con la valiosa colaboración de varias personas, entre las que deseamos mencionar a Melania Mathelier, quien trabajó como asistente en la aplicación de la encuesta y el censo, y además fungió como traductora en varias reuniones y grupos de discusión y a Starlina Guerrero, quien desde el equipo técnico radicado en Pedro Santana participó activamente en la coordinación de las reuniones y tomó parte en varias de ellas.

De igual manera habría que agradecer la colaboración de todo el equipo técnico de la GTZ en Pedro Santana y de las autoridades de este municipio por su activa y cooperación. De gran importancia fue el nivel de comunicación óptimo sostenido con los funcionarios de la GTZ en la capital –Joachim Esser y Jutta Barth- así como con Cecilio Roque. En el Parame Manuel Castillo fue un apoyo inteligente y comprensivo.

Este informe se compone de varias partes. La primera es un breve análisis de la situación del comercio binacional, del lugar de Los Cacaos en ello y de las dos localidades puestas en contacto. A esta le sigue el diagnóstico del mercado en sí. Y termina con algunas ideas acerca de como dinamizar este mercado en el futuro, y que sirva de catalizador del desarrollo local y de las relaciones socioculturales transfronterizas. El texto va acompañado de varios anexos, tales como los instrumentos aplicados y una propuesta de reglamento tanto para el funcionamiento del mercado como del comité de gestión.

Debe, sin embargo, dejarse claro que este es un estudio limitado en tiempo y recursos, que no implicó estudios específicos de economía familiar o de la economía regional. Ello impidió realizar pronósticos cuantificados acerca de las ventajas de este mercado para las familias involucradas o del impacto en términos numéricos sobre la economía regional y local. Siquiera mencionar estimados sin estudios previos hubiera sido irresponsable.

2-Las dos sociedades locales y el comercio transfronterizo. Una característica de toda la frontera dominico/haitiana es que a lo largo de ella se ponen en contacto dos sociedades no solamente diferentes en términos culturales, sino también muy desiguales en términos socioeconómicos, de manera que la franja haitiana es mucho más pobre y densamente poblada que la franja dominicana. Este fragmento de la franja no es diferente, pero pudiéramos indicar que se trata de una desigualdad más atenuada por varias razones:

- En este punto la aglomeración de población en la franja haitiana es menor, mientras que Elías Piña es una de las provincias fronterizas más pobladas.

- Elías Piña es muy pobre, mientras que zona central es menos pobre dadas sus condiciones agrícolas.

Según los datos del Instituto Haitiano de Estadísticas (IHSI) para el 2000 (los más recientes disponibles) Cerca la Source era una comuna de 374 kms² y 35 574 habitantes, para una densidad de 95 hab/km², índice muy bajo para Haití y para su franja fronteriza. En Thomasique, por ejemplo, la densidad es de 146 hab. y en Theomonde de 120 habitantes. Solamente el 10% de su población era urbana.

Según el censo del 2002, Pedro Santana tenía 214 kms² y 7 843 habitantes, para una densidad de 37 hab/km², 2,5 veces menor que la de Cerca la Source. El municipio había perdido población en términos absolutos (-0,5% anual). El 29% de su población era urbana y el 46% era menor de 17 años. El 82% de la población era pobre y el 65% era indigente, y el coeficiente de gini era de 81, uno de los más desiguales de República Dominicana (ONE, 2004).

El comercio binacional y transfronterizo que tiene lugar por esta zona -la provincia de Elías Piña es de un monto discreto: un 5-7% del total que pudiera llegar a unos 200 millones de dólares sin contar el comercio criminal (drogas, armas, etc) pero incluyendo los estimados existentes sobre el comercio informal. Ello significaría entre 10 y 15 millones de dólares anuales.

A nivel nacional estos trasiegos mercantiles tienen lugar en -al menos- tres tipos de mercados:

- Los puertos terrestres del comercio formal binacional: Jimaní con un 60% de los valores exportados, Dajabón con un 30%, Comendador con un 7% y Pedernales con un 3%. En el 2005 debieron circular por

esta vía unos 130 millones de dólares, la abrumadora mayoría exportaciones dominicanas.

- Las ferias transfronterizas que tienen lugar en las ciudades, principalmente dominicanas: Dajabón, Bánica, Comendador, Hondo Valle, Mal Paso/Jimaní y Pedernales. Aunque una parte de este comercio es registrada y paga impuestos, otra no. Y en particular el comercio de ropas usadas y otras reexportaciones haitianas (unos 12 millones de dólares) es una actividad que opera en un limbo legal dado su prohibición expresa por ley y su autorización por instrumentos legales de menor categoría.
- Los puntos de cruce de productos agrícolas desde Haití como son Tilorí (Dajabón); Bánica, Los Cacaos y Cañada Miguel (Elías Piña); y Ángel Félix y El Aguacate en Independencia. Este comercio es formalmente ilegal debido a su prohibición por razones fitosanitarias, pero tolerado en todas partes de la frontera. Se calcula que por ellos entran a República Dominicana unos 12 millones de dólares anuales.

Sin lugar el punto fuerte de Los Cacaos es el tráfico de productos agrícolas y en particular de mango, maíz, guandul, aguacate y tamarindo. Como en otros similares, es un mercado estacional que abastece al mercado dominicano (incluyendo grandes industrias envasadoras) o cuyos productos son reexportados, como sucede, por ejemplo, con el aguacate. Y al mismo tiempo que es la única garantía de vida de miles de campesinos y pequeños comerciantes haitianos que no tendrían otra opción de comercializar sus productos, también resulta una forma de explotación de estos campesinos y comerciantes por los intermediarios

dominicanos, que venden los productos agrícolas haitianos a precios tres y cuatro veces superiores a los precios de compra. No existe un cálculo del valor de este comercio en los Cacaos, pero no es aventurado afirmar que hablamos de más de medio millón de dólares anuales.

También los cacos es un punto de entrada de mercancías industriales dominicanas, pero a un nivel discreto. Todo indica que en la actualidad estas exportaciones dominicanas no deben rebasar el valor de unos 200 camiones medianos de productos varios cada año. Dado que cargan productos muy diferentes es muy difícil precisar el valor de cada uno, pero en las observaciones efectuadas, la mayoría de ellos vendían entre 10 y 15 mil pesos cada día, por lo que pudiera calcularse entre 60 y 75 mil dólares anuales.

Lo que si resulta novedoso en Los Cacaos es la manera como este punto de cruce de productos agrícolas *se combina con una feria binacional incipiente pero que a estas alturas es todavía un mercado rural haitiano*. El desarrollo de esta feria transfronteriza –que implicaría inevitablemente el involucramiento de compradores y vendedores dominicanos más allá de los camioneros que hoy concurren- pudiera ser un medio de ingresos adicionales y de abaratamiento de la vida para las poblaciones de ambos lados de la frontera.

Este es un dato muy importante para las comunidades ubicadas a ambos lados de la frontera. En la parte dominicana, donde se han hecho mediciones al respecto, las ferias transfronterizas tienen un impacto positivo en los niveles de vida de los pobladores. En Dajabón, por ejemplo, las personas que trabajaban en la feria (aproximadamente un tercio de la población) percibían un 40% más de ingresos que las que no lo hacían, mientras que las compras habituales en la feria

(70% de las familias) implicaban ahorros de hasta 30 Usd. mensuales por hogar (de Jesús, 2004). En Comendador, donde la feria es servida por un sistema de transporte local que facilita el acceso de los productores agropecuarios, estos podían obtener ganancias considerables o al menos atenuar la pobreza mediante ventas de productos agropecuarios (Dilla y de Jesús, 2003). Desafortunadamente no existe aquí -como advertíamos en la introducción- un cálculo de impacto sobre la economía familiar (ahorros más ingresos), por lo que cualquier estimado sería incierto.

La aparición de una feria transfronteriza en Los Cacaos enfrentaría varias dificultades:

- En realidad se trata de una zona poco poblada, particularmente del lado dominicano.
- Ya existen ferias consolidadas a muy poca distancia, como la que tiene lugar en Bánica los jueves y domingo.
- Los habitantes de Pedro Santana no tienen información suficiente sobre Los Cacaos.
- Los Cacaos está situado a cerca de 10 kilómetros del pueblo y conectado por una vía en mal estado.

Por consiguiente, para hacerlo se necesitan acciones específicas que demuestre a los habitantes de Pedro Santana y en general de las localidades que la concurrencia a este mercado arroja más beneficios que costos y que los primeros son suficientemente altos como para romper la inercia.

3-Radiografía del mercado. Este mercado funciona dos días a la semana, aunque durante la época de cosecha del guandul puede hacerlo todos los días. De sus dos días regulares el lunes es el día más activo, pues el viernes coincide con un mercado en Thomasique, por lo que la asistencia al mercado ese día es muy limitada. Pero en las consultas realizadas con los concurrentes haitianos, estos argumentan que es imposible cambiar los días, toda vez que el resto de la semana está ocupado por ferias en otros lugares.

El mercado se compone de una serie de actividades que facilitan su funcionamiento e implican circulaciones monetarias que benefician a sus concurrentes.

a) Ventas de productos agrícolas. Esta es sin lugar a dudas la actividad que más dinero mueve, aunque es una actividad básicamente estacional.

Los principales productos que se comercian son Guandul, Maíz, Mango y Tamarindo, aunque también pueden aparecer otros productos como auyamas y arroz. Todos ellos cubren un período que se inicia en octubre y culmina en mayo/junio, cuando, al comenzar el verano, las cosechas son menores y las lluvias entorpecen las comunicaciones. Este último dato parece decisivo, por lo que si se arreglara el camino de los cacaos a Cerca la Source se pudiera producir una afluencia de producto durante más meses del año. De todos los productos comercializados el más importante es el guandul.

Esta actividad inserta tres tipos de concurrentes:

- Proveedores agrícolas haitianos que compran los productos a los productores directos del Centro y los venden a los intermediarios. Aunque son piezas claves de este comercio, son concurrentes

eventuales y no se comunican directamente con el mercado sino solamente con los intermediarios.

- Intermediarios haitianos, principalmente residentes en los Cacaos, que almacenan los productos y los venden a los transportistas/intermediarios dominicanos. Estos intermediarios son las personas haitianas económicamente más poderosas del mercado, y algunas de ellas han asumido funciones de control político, pero al mismo tiempo son las que objetivamente están más interesadas en el mercado y su funcionamiento. Están organizadas en una asociación muy difusa de 18 personas. En consecuencia *cualquier diseño que se adopte debe asumir esta contradicción, incorporándoles activamente pero simultáneamente evitando apoyar el acaparamiento de poder de estas personas en detrimento de otros concurrentes.*
- Por último tenemos a los comerciantes dominicanos regularmente provenientes del Cibao y San Juan (aunque algunos son de Pedro Santana y Bánica) y que transportan los productos al mercado de la capital y de Santiago. En épocas de alza del tráfico, pueden concurrir unos 15 comerciantes cada día, y específicamente durante la cosecha del guandul esto puede suceder todos los días. En total los comerciantes/transportistas dominicanos que acuden aquí con alguna regularidad son unos 25. Debido al mal estado de la carretera internacional, muchos de ellos hacen el viaje a través de

San Juan lo que encarece las operaciones y desalienta la participación.

Sin lugar a dudas esta es la actividad que más dominicanos involucra y que más dinero mueve en este mercado. Por ambas razones merece una atención especial. En el primer sentido, es ella la que otorga a este mercado un sello binacional. En el segundo, en ella se va a centrar la mayor aportación fiscal del mercado. Sin embargo, es una actividad que tiene un fuerte impacto en la economía local de la parte haitiana –productores, intermediarios- pero limitada en la parte dominicana a unos pocos camioneros y sus ayudantes de la localidad.

La construcción de la carretera a Cerca la Source y el mejoramiento de la que conduce a Pedro Santana incrementaría este tipo de tráfico, al absorber flujos de mercancías que hoy se desplazan hacia Tirolí y Bánica.

b) Ventas de productos industriales por parte de concurrentes dominicanos.

Aquí se trata de entre dos y cuatro camiones medianos dominicanos cada lunes, cargados de una variedad notable de productos industriales que son vendidos a comerciantes haitianos en cantidades diversas. Entre otros, ofertan arroz picado, bebidas no alcohólicas, harina, arenque, fideos, condimentos, baterías, etc.

Los dominicanos que se dedican a esta actividad declaran ventas de unos 5/10 mil pesos cada día, pero evidentemente son mayores. Los vendedores son hombres dominicanos procedentes principalmente de Pedro Santana y de Bánica, y realizan sus compras a almacenistas de San Juan y Las Matas.

Los compradores pueden ser haitianos (casi siempre mujeres) que revenden en el propio mercado o en los pueblos del interior. En los grupos de discusión realizados este tipo de actividad recibió una alta atención. Varios concurrentes señalaron que

de mejorarse el estado de la carretera que enlaza a Cerca la Source con Los Cacaos, los comerciantes haitianos de la zona se abastecerían de productos industriales dominicanos en los Cacaos, pues ahora deben adquirir estos productos (de diversas procedencias) en Puerto Príncipe haciendo un viaje de más de 12 horas y que en total implica dos o tres días. Este viaje pudiera hacerse en solo unas horas si se tratara de los Cacaos, lo que tendría un impacto muy positivo en los precios al consumidor. Por consiguiente debe producirse un notable incremento de este tipo de tráfico.

c) Reventa de productos diversos por parte de mujeres haitianas. Aquí se incluye la inmensa mayoría de los concurrentes al mercado, pero una proporción de valor minoritario, asimetría típica en este tipo de mercado. Abarca vendedoras de productos agrícolas, de productos industriales, tejidos usados y otras reexportaciones haitianas, etc. En muchos casos estas mujeres compran su mercancía en el mismo mercado y la revenden en porciones menores con un margen muy reducido de ganancia. Dado que muy pocas personas dominicanas adquieren estos productos, se trata de un comercio entre haitianos, y principalmente de una forma de abastecimiento del poblado Los Cacaos.

Esta es la actividad que puede tener un mayor impacto sobre los productores y hogares locales, pero requeriría la atracción de mayor cantidad de compradores (amas de casa) y vendedores dominicanos (pequeños productores agrícolas, pequeños intermediarios).

d) Ventas y compras de animales. Esta es una parte segregada físicamente del mercado y minoritaria, aunque habría que apuntar que es la que incita más la participación de compradores dominicanos. Los haitianos –principalmente

hombres- venden aquí chivos, aves (incluyendo gallos de alta calidad) y cerdos. Estos animales son transportados hacia San Juan y la capital. No se reportan ventas en la otra dirección.

e) Servicios que se brindan. Al mismo tiempo hay diversos tipos de servicios que se brindan:

- Almacenamiento de productos, en pequeñas casetas –5 casetas- y en unas tres casas de los alrededores, para un total de 8 almacenes. Se refiere principalmente a los productos agrícolas posteriormente vendidos a los dominicanos.
- Ventas de comida y refrescos a concurrentes, lo que se brinda desde algunas casas ubicadas en las inmediaciones del mercado. Son entre 10 y 6 puestos de ventas, según el día.
- Servicio de orden y limpieza que brindan unas pocas personas de los Cacaos.

Si aumentara la concurrencia de compradores y vendedores, estos servicios también se incrementarían, en particular los de transportación como es el caso de los moto conchos. Debe anotarse, por ejemplo, que en un mercado como Pedernales trabajan 60 personas e la transportación de mercancías y personas en motos.

4-Los concurrentes. No queda claro que cantidad de personas concurre a este mercado a vender productos o a comprar al por mayor. Se han hecho varios cálculos:

- Un primer conteo, realizado por el grupo técnico calculaba en julio del 2005 un total de 183 puestos, 173 de haitianos.
- Un segundo conteo realizado por nosotros un día viernes de septiembre registró 58 vendedores, todos haitianos.
- El día del censo, un lunes de octubre, fueron registradas 99 personas, 97 haitianas.
- Un cuarto conteo realizado por nosotros en octubre un día lunes registró 131 personas, 126 haitianas.

Estos conteos muestran una tendencia hacia el incremento de concurrentes según se aproxima el otoño, así como una mayor presencia los lunes. Pero debemos alertar sobre el peligro de sobrevaluación motivado por los vecinos de Los Cacaos. Es muy difícil dar un paso en el mercado sin ser “asistidos” por el grupo de intermediarios de Los Cacaos, cuyo interés es aumentar nuestro interés en el asunto y magnificar la importancia del mercado. Ello puede explicar la cantidad de personas reportada en el primer conteo, así como que siempre estas personas intentan explicar por alguna razón coyuntural la existencia en el mercado de menos personas que las que ellos desearían: días de lluvias, fiestas patronales en los pueblos, etc.

En nuestra opinión *este mercado no reúne más de 150 vendedores(as)* en momentos de máxima concurrencia, lo cual es una cantidad algo menor, por ejemplo, a la cantidad de concurrentes reportada para el mercado de Pedernales/Anse Pitre, que es una verdadera feria binacional y enclavada entre dos ciudades bastante grandes. En cambio, por el tipo de comercio que se

ejecuta, Los Cacaos es un mercado que mueve más dinero que el anteriormente citado. Pero posee como característica -vital para la ejecución de una plaza física- *variaciones de concurrencia muy grandes, de manera que en épocas específicas la plaza pudiera quedar semivacía, mientras que en otras pudiera funcionar abarrotada.* Una sugerencia obvia sería tomar estas variaciones en cuenta a la hora de construir la planta física, de manera que exista un área habilitada a un menor costo que pudiera albergar a la parte menos frecuente de los concurrentes si estos excedieran los cubículos habilitados.

A partir de la combinación de los datos arrojados por el censo aplicado a 99 vendedores y la encuesta aplicada a 25, es posible afirmar que:

- En un 80% son mujeres, lo que obliga a considerar normas de representación, sobre todo si tenemos en cuenta que *los hombres se vinculan a los negocios mayores y ejercen predominio en las actividades de control y coordinación.*
- El 97% eran de nacionalidad haitiana, aunque en época de cosechas el porcentaje de dominicanos aumenta ligeramente, y en todos los casos se vinculan a actividades de mayor volumen económico.
- Más de la mitad de los haitianos eran de Los Cacaos, un tercio de otros lugares (principalmente Saltadero) y el resto de Cerca La Source.
- El 88% de todos los concurrentes llevan más de un año visitando el mercado, y el 78% lo hace más de un 50% de las veces que este

funciona en el año. Es decir, existe una alta permanencia de los concurrentes.

- Para llegar al mercado el 56% viaja una hora o menos (habitantes de Los Cacaos), un 26% viaja entre una y dos horas, y un 18% viaja más de dos horas. Para hacerlo el 52% usa animales, el 32% lo hace caminando y el resto en vehículos motorizados, donde se incluyen todos los dominicanos.
- La inmensa mayoría (88%) de las personas son propietarias de las mercancías que venden.
- Para el 76% de ellas la venta de productos en los mercados (no solamente en Los Cacaos) era la única fuente de ingresos. Para el resto la segunda actividad de ingresos era la agricultura.
- Casi la totalidad de los concurrentes vendía tipos diferentes de productos en pequeñas proporciones. El tipo de producto más frecuente era el alimento agrícola no procesado (46%), seguido de los cosméticos y jabones (24%), los alimentos industriales (18%), los tejidos usados (17%), los animales vivos (14%) y otros productos (12%). Es decir que sería muy difícil intentar organizar a los vendedores por tipo de producto.
- Respecto a los espacios que usaban, el 80% no usaba más de dos metros cuadrados de superficie, el 12% entre 2 y 3 metros y el resto más de 3 metros.

Ingresos y capacidad fiscal. Hablamos aquí de concurrentes con ingresos muy bajos, lo que inevitablemente limita sus capacidades fiscales. Una pregunta especialmente atendida del censo fue el ingreso por venta de cada día. El resultado fue que un 22% declaró ventas de 250 pesos o menos, el 28% de 251 a 500 pesos, el 46% de 501 a 1000 pesos y el 4% más de mil pesos.

Existe una relación directa entre el espacio que ocupan y las ventas que declaran, y en general las actividades más lucrativas son las realizadas por los dominicanos y la venta de tejidos usados hechas por los haitianos.

Si asumimos que las ganancias pueden ser aquí un 10-20% de los ingresos brutos, entonces más de la mitad de estas personas ganan por cada día de mercado menos de 50-100 pesos. Si asumimos que estas personas mantienen este nivel de venta en los otros mercados que visitan en la semana, entonces habría que reconocer que la mayoría de ellas se sitúan por encima de los niveles de bienestar típicos de Haití. Pero al mismo tiempo que no son ingresos netos suficientes para producir una acumulación/ahorro, lo que limita considerablemente sus capacidades para pagar en el mercado por los espacios que ocupen y el uso de otros servicios. En cambio, es evidente que los dominicanos tendrán mayor capacidad fiscal y que la suma de lo que pueden llegar a pagar será más de la mitad de lo colectado a pesar de que no son más de un 10% de los concurrentes.

Aunque finalmente la tasa fiscal debe ser un acuerdo del comité de gestión, pudiéramos intentar aquí un cálculo muy conservador de viabilidad:

- Una tasa de diez pesos por cada metro cuadrado de mostrador cada día para los vendedores de menores ingresos.

- Una tasa de 50/100 pesos por camión de carga según sus dimensiones.
- Cincuenta pesos diarios por metro cúbico de almacenamiento de productos.
- Diez pesos por animal en venta.

La cantidad mínima de diez pesos es inferior a los 20 pesos (25 gourdes) que los participantes en los grupos de discusión consideraron apropiada. Pero es recomendable no realizar imposiciones muy altas que puedan desestimular la participación.

Partiendo de estos datos se puede pronosticar que en épocas de no cosechas (seis meses entre mayo y octubre), la captación fiscal será de 11 700 pesos mensuales (100 m. de mostrador ocupados, dos camiones medianos diarios y 15 animales en venta, sin uso de almacenes). En época de cosecha (seis meses entre noviembre y abril) la captación mensual pudiera ser de 27 450 pesos sumando 150 m. de mostrador, 30 animales en venta y diez camiones medianos diarios, además del uso de diez metros de almacén. En total esto sumaría 235 000 pesos, lo que debe aceptarse como un cálculo conservador. Si asumimos gastos corrientes del mercado ascendentes a 10 mil pesos mensuales (salarios más servicios de recogida de basura) entonces tendríamos un excedente de cerca de cincuenta mil pesos al año.

Ello garantiza la autosostenibilidad económica, pero al mismo tiempo plantea la necesidad de:

- Un control financiero estricto y transparente para evitar la corrupción. Si descontamos de la cifra anterior los gastos corrientes de la plaza (salarios y recogida de basura) tendríamos un excedente anual de entre 80 y 180 mil pesos.
- Una programación estricta de gastos para evitar el dispendio (exceso de personas ocupadas, obras innecesarias, etc) y garantizar la solvencia.
- Un sistema contable técnicamente aceptable y colocar el dinero bajo custodia segura, lo que al parecer solo se puede conseguir en el ayuntamiento de Pedro Santana, cuyo síndico es propuesto en el reglamento como tesorero del mercado.

5-Recomendaciones para utilizar las potencialidades del mercado. En general consideramos que el mercado programado posee perspectivas muy positivas para el desarrollo local transfronterizo, al menos en tres campos: el desarrollo económico local, el fortalecimiento institucional autónomo y la irradiación de una cultura de tolerancia. Estos campos son diferentes, pero conectados e imprescindibles si queremos que el mercado se convierta en una institución clave para el desarrollo local sostenible. La promoción del crecimiento económico y el aumento de los ingresos de las familias pobres es una aspiración fundamental de este proyecto. Pero *esta meta sin la socialización de valores solidarios y responsables ante la comunidad y el medio ambiente y la promoción de organizaciones autónomas conduciría a un escenario de individualismo y*

eventuales conflictos inmanejables. Es imprescindible ver al mercado como un sistema y su éxito solo puede ser sistémico.

Las potencialidades económicas del mercado. En primer lugar, el mercado de Los Cacaos, conectado a Cerca la Source por la nueva carretera, puede convertirse en el punto principal de abastecimiento de productos industriales (ferretería, construcción, alimentos) de una extensa área del Departamento Central que incluye centros urbanos de diferentes dimensiones como Hinche, Cerca la Source, Saltadero, etc. De igual manera este mercado puede, del lado haitiano, incrementar sus ofertas de productos agrícolas, en detrimento de otras áreas que estarían en desventaja en términos de comunicación. En otras palabras, el mercado sin lugar a dudas crecerá al absorber otros flujos de mercancías que hoy entran a, o salen de, territorio dominicano por “puntos de cruce” como Bánica y Tilorí.

Pero aunque esto es muy importante (piénsese por ejemplo en el impacto fiscal), este tipo de comercio no contribuirá de manera sustancial a mejorar las condiciones de vida de las mayorías pobres de ambos lados (y en particular del lado dominicano), en la medida en que se trata de una relación de intermediarios medianos que concentra mucho el ingreso y deja muy poco espacio para los pequeños propietarios y comerciantes.

Por consiguiente, como antes anotábamos, hay que pensar en como vincular a la población de Pedro Santana (sea en calidad de vendedora o de compradora) que es hoy la única manera de ampliar la concurrencia e ingresos de la mayoría. En varias entrevistas realizadas en Pedro Santana es visible que los dominicanos no asisten a este mercado por razones muy diversas:

1. La mala calidad de la carretera.
2. La falta de información sobre la existencia del mercado y los tipos de mercancías que allí se proveen, y de hecho varias personas consultadas solo tenían una vaga noción del lugar.
3. Temores infundados, derivados de la situación política en Haití y de hechos muy distantes como el asesinato en Hinche, hace una década, de dos comerciantes dominicanos.
4. La presencia de comerciantes haitianos en la ciudad que les proveen de mercancías como tejidos usados.

Al respecto es recomendable:

- Realizar un trabajo de propaganda e información acerca de las ofertas y ventajas de este mercado en Pedro Santana y otras ciudades (Bánica, Comendador, Las Matas) para estimular la concurrencia de los dominicanos en calidad de vendedores y compradores minoristas.
- Motivar en sus inicios una concurrencia “inducida” mediante la provisión de transporte gratuito o subsidiado.
- Incluir en este programa la reparación de la carretera que conecta a Pedro Santana con Los Cacaos.

El mercado como espacio para el fortalecimiento institucional. Este mercado contiene innovaciones institucionales tales como la mancomunidad transfronteriza, y eventualmente el surgimiento de organizaciones de vendedores y compradores

que pidieran asumir roles más directos de gestión en el Comité encargado de dirigir el mercado. En este sentido es recomendable:

- Acompañar la mancomunidad municipal y eventualmente apoyar la ampliación de sus espacios de cooperación.
- Incentivar la organización de asociaciones diversas de concurrentes, capacitar a sus activistas y abrirles espacios efectivos de participación en la gestión del mercado.
- Capacitar al comité de gestión en relación con el reglamento, técnicas de manejo de mercados, manejo y solución de conflictos u otros temas que se identifiquen.
- Imprimir un afiche/plegable ilustrado con los principales aspectos del reglamento (derechos y deberes), distribuirlo a los concurrentes registrados en el mercado, colocarlos en lugares públicos y producir alguna capacitación al respecto.
- Garantizar la celebración de asambleas, la transparencia del comité y el predominio de los intereses generales sobre los intereses particulares que tienden a formarse en este tipo de mercado.

El mercado como símbolo: Este mercado es el segundo que, con connotaciones transfronterizas, poseerá una infraestructura expresamente construída (el otro es el de Pedernales), pero el primero ubicado sobre ambas partes de la frontera y resultado de la cooperación de dos municipalidades mancomunadas. Ello reviste un simbolismo que debe ser desarrollado. Al respecto

será necesario programar actividades colectivas binacionales aprovechando hechos como las fiestas patronales (en algunos puntos de la frontera coinciden las fechas de ambos lados, aunque no es el caso de Cerca la Source y Pedro Santana) o el propio aniversario del mercado.

Al mismo tiempo una buena promoción del mercado en los medios de comunicación incrementaría la visibilidad de su simbolismo y constituiría un aporte interesante para las relaciones binacionales.

6- Manejando los espacios de conflicto. Cualesquiera que sean las oportunidades y augurios positivos sobre el mercado, ninguna consideración de esta naturaleza puede omitir su alto grado de conflictividad. En consecuencia su gestión debe estar encaminada en buena medida a neutralizar estos espacios y manejar los conflictos.

De manera sintética pudiéramos identificar algunas relaciones que pudieran originar conflictos en el futuro:

Los intereses preexistentes. En torno al mercado existen numerosos intereses diferentes, en particular del lado haitiano, y que impiden resumir la “representación haitiana” como si esta fuera una sola y monolítica, cosa que por el momento no sucede del lado dominicano debido a la menor concurrencia de personas de esta nacionalidad y a que el mercado es percibido como una actividad haitiana y a que las autoridades dominicanas hasta ahora involucradas han provenido del ayuntamiento de Pedro Santana y han mostrado un altruismo notable en sus posiciones.

Del lado haitiano es posible identificar al menos tres factores que pudieran originar conflictos en el futuro.

El primero de ellos se refiere a la procedencia diversa de los concurrentes y la manera como se insertan en el mercado. Como decíamos al mercado concurren haitianos procedentes principalmente de tres lugares: los Cacaos, Saltadero y Cerca la Source. Aunque no realizamos ninguna medición segura, a simple vista es perceptible que los comerciantes más fuertes provienen de este último lugar, mientras que los habitantes de Los Cacaos obtienen una mayor ventaja por el posicionamiento del mercado en su vecindad, lo que les permite controlar la intermediación mercantil, brindar los servicios de almacenamiento, etc.

En cualquier circunstancia los comerciantes de Los Cacaos intentarán revalidar y ampliar sus prerrogativas históricas (por ejemplo coparán los empleos que se generen) con el agravante que constituyen el único grupo realmente organizado en todo el mercado. Y aunque es razonable pensar que la locación del mercado les beneficia legítimamente, también habría que buscar los medios para evitar que este beneficio no se convierta en una hegemonía excluyente.

Existen muchas formas para avanzar en esta dirección -fomentar expresamente la organización de otros grupos de concurrentes, sostener conversaciones claras con el grupo de intermediarios de Los Cacaos, establecer normas de representación más diversas en el comité de gestión- pero sin lugar a dudas *la manera más efectiva es un funcionamiento real y transparente del comité de gestión que impida la concentración de autoridad en las personas a cargo de la administración.*

Otro problema de esta naturaleza proviene del rol que hoy desempeña la alcaldía de Cerca la Source y que pudiera desear ejercer en el futuro. Hasta el momento el alcalde de este lugar ha sido una persona afable y colaboradora, en lo

cual ha influido que su esposa es una comerciante muy asidua de este mercado. No sabemos si la alcaldía, de alguna manera, se beneficia de los ingresos del mercado. Pero pudiera ser así, toda vez que la persona que se autocalifica delegado del alcalde haitiano en el mercado (Franco) ha cobrado regularmente un impuesto, inicialmente a todos los participantes y últimamente solo a los camiones de dominicanos que cargan productos agrícolas (100 pesos por camión), curiosamente en suelo dominicano, por lo que se trata de un impuesto ilegal.

Si este mercado (ubicado principalmente en suelo haitiano) produjera ingresos fiscales mayores y cuando tras las elecciones exista un nuevo alcalde, la alcaldía de Cerca la Source pudiera aspirar a una mayor participación en los ingresos como forma de paliar la habitual hambre financiera de las comunas haitianas. Esto resultaría cismático en muchos sentidos, por lo que es recomendable que *cuando se produzcan las elecciones en Haití se visite al nuevo alcalde y se reactive el acuerdo firmado.*

El arribo de nuevas instituciones dominicanas. Hasta el momento la única institución estatal dominicana que ha tenido una presencia directa y constante en todo este proceso ha sido el ayuntamiento de Pedro Santana, lo que ha sido muy positivo y debe mantenerse en el futuro, sobre todo si tenemos en cuenta la muy probable reelección del síndico Paulino Rosario. Las otras dos instituciones que hemos detectado es el CEI (Centro para la Promoción de las Exportaciones y la Inversión) que ha destacado allí un funcionario que cobra una especie de impuesto por los productos dominicanos adquiridos por los haitianos alegadamente por el servicio de inspección y registro; y finalmente los militares de la guarnición cercana que los días de feria recorren el lugar. En un contexto de

ampliación del mercado es predecible una mayor presencia de estas instituciones y de otras como la Dirección General de Aduanas, controles fitosanitarios, etc., lo cual planteará nuevos retos al comité de gestión.

En primer lugar, no olvidemos que en muchos lugares esta presencia institucional se ha traducido en trabas -legales e ilegales- para el desarrollo de la actividad comercial. Y que siempre este mercado tendrá un talón de Aquiles en el hecho de que aún cuando sus actividades mayoritarias son toleradas en todos los lugares, son de hecho ilegales, lo que plantea un escenario de impredecibilidad que podría afectar su curso. Nuevamente aquí una actitud proactiva del comité de gestión en el establecimiento de relaciones institucionales podría contribuir a eliminar tensiones de esta naturaleza.

El sentido siempre contradictorio de la binacionalidad. Por último, en un mercado binacional, y particularmente de una binacionalidad marcada por rasgos traumáticos como la que aquí ocurre, es también predecible que surgirán dificultades mayores entre las personas de ambas nacionalidades en la medida en que estas relaciones se intensifiquen. Ello es común en todas las ferias de la frontera, y en todos los casos ha sido necesario desplegar negociaciones entre las autoridades gubernamentales de ambas partes (civiles y militares) con la participación de la sociedad civil. La existencia de un comité de gestión es aquí una ventaja, y por ello es necesario *fortalecer las capacidades negociadoras de sus miembros mediante una activa capacitación.*

7- Conclusiones. El mercado de Los Cacaos llenará un vacío económico y social en el tramo de la frontera haitiano/dominicana que une a cerca La Source y Pedro Santana. Su éxito económico parece asegurado por la mayor concurrencia

de vendedores y compradores de ambas nacionalidades cuando se inaugure la el emplazamiento y se mejoren las condiciones de vialidad que conducen a él. Pero este éxito económico puede implicar otras desventajas en el orden social, cultural y político, al menos que se adopten medidas encaminadas a su éxito *sistémico*.

En varios momentos de este informe ofrecemos algunas sugerencias que pueden coadyuvar a ello y que aquí reinsertamos de manera más concisa:

1. Incentivar mediante propaganda y provisión de medios de acceso la concurrencia minorista dominicana al mercado como una vía para una actividad de compra/venta más masiva y en beneficio de mas personas de ambas nacionalidades.
2. Acompañar el funcionamiento democrático del mercado, su transparencia, la rigurosidad de sus controles financieros y la presencia en el de organizaciones gremiales representativas.
3. Fortalecimiento del Comité de Gestión como unidad técnica y democrática, con un funcionamiento acorde con el reglamento.
4. Impulsar un programa de capacitación en relación con:
 - Procedimientos de gestión de mercados locales y del desarrollo económico a ese nivel, principalmente dirigido a los miembros del Comité de Gestión.
 - Normas de funcionamiento según el reglamento, tanto para el comité gestor como para los concurrentes, lo que sería acompañado de la elaboración de una versión abreviada de divulgación, ilustrada e impresa en un brochure (desplegable).

- Manejo y solución de conflictos, para el comité gestor y para las asociaciones.

Finalmente, es vital garantizar la autosostenibilidad financiera del mercado mediante la captación de ingresos por el uso de sus instalaciones y servicios, y todo parece indicar que ello será posible y que incluso arrojará un excedente que puede destinarse a inversiones o a engrosar los presupuestos de la mancomunidad municipal. Por esta razón es imprescindible un estricto control de los fondos, así como una ejecución presupuestaria transparente.

Santo Domingo, 11 de diciembre del 2005.

Bibliografía citada.

- De Jesus, Sobeida (2004) *Encuesta sobre la representación social de los/as haitianos/as en la ciudad de Dajabón*. FLACSO/PADF, Santo Domingo, diciembre.
- Dilla, Haroldo y S. de Jesús (2003). *Oportunidades existentes en el mercado haitiano para productores y microempresarios del suroeste fronterizo*. FLACSO/PROCESUR, Santo Domingo.
- IHSI (2000). *Recueil de Statistiques Sociales, Vol I et II*, Port au Prince, Haïti.
- ONE (2004) *República Dominicana en Cifras*, Oficina Nacional de Estadísticas, Santo Domingo, Noviembre.

