

# REPUBLICA DOMINICANA COMO PAÍS DE TRÁNSITO DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA

## Borrador de propuesta

### 1. Antecedentes y justificación

La isla La Española, que comparten Haití y la República Dominicana a lo largo de una frontera de 380 km., es sismológicamente activa habiendo experimentado terremotos significativos y devastadores que, según los registros históricos, se remontan al siglo XVIII (1751; 1770). El último, ocurrido el 12 de enero de 2010 con epicentro ubicado a 15 km. de Puerto Príncipe, la capital de Haití, tuvo una magnitud de 7.0 grados Richter con una serie de réplicas que alcanzaron magnitudes considerables de hasta 5.9 grados. El Servicio Geológico de Estados Unidos estimó que el sismo afectó a aprox. tres millones de personas mientras que la Cruz Roja estableció que el número de víctimas podría haber llegado a 50.000 personas aunque, en ambos casos y dada la magnitud y alcance de los daños, no hay datos definitivos.

Haití es el país más pobre del continente americano. El 80% de su población estimada en aprox. 9.900.000 habitantes (2008, Banco Mundial), se ubica por debajo de la línea de pobreza, de las cuales el 54% vive en la pobreza extrema, con una economía de subsistencia; las remesas recibidas de emigrantes representan el 40% de su PBI beneficiando a poco más de 900.000 familias. Este país ocupa el puesto 149 de 182 países según el Índice de Desarrollo Humano, lo cual da cuenta de un déficit global en servicios básicos de salud, hospitales y primeros auxilios para poder afrontar una catástrofe de envergadura. En este contexto y atento a su cercanía estratégica, la República Dominicana fue el primer país en brindar ayuda humanitaria a Haití con productos enlatados, víveres, agua, cocinas móviles y equipos médicos.

## **2. Fundamentos de la propuesta**

La Comisión Cascos Blancos pone a disposición de la República Dominicana esta propuesta de construcción de un diagnóstico propositivo relacionado a su situación como país de tránsito, a la luz de las reflexiones realizadas por las propias autoridades nacionales implicadas en las tareas de respuesta a la situación creada tras el terremoto haitiano de enero 2010 y a las valoraciones de los organismos y organizaciones internacionales implicados en la misma.

En ese marco, se propone analizar las distintas normas relacionadas con el ingreso, tránsito y egreso de personal, bienes, equipos, suministros y otros componentes de la asistencia humanitaria frente a situaciones de emergencia, por ejemplo, en lo relacionado con aduanas, migración, protección, regulaciones profesionales/laborales, regulaciones sanitarias, transporte, etc. El estudio de estos aspectos conduciría a la construcción de propuestas a ser analizadas por la República Dominicana para mejorar sus eventuales dispositivos de respuesta.

Junto a esos aspectos normativos, el proyecto a desarrollar contemplaría cuestiones operativas relacionadas con líneas de abastecimiento, caminos, articulación del espacio aéreo, retaguardia y frontera sanitaria, albergues temporales, bodegas de reserva, etc.

Constituirá un insumo importante de este proceso la revisión de los documentos e informes realizados tanto por la Defensa Civil de la República Dominicana y otros organismos del estado, como así también las evaluaciones e informes elaborados por los organismos internacionales presentes en el terreno.

Un componente esencial de esta propuesta lo constituye el análisis e intercambio con funcionarios de la Cruz Roja Dominicana, OCHA, OPS y PMA, entre otros, para recuperar la mirada de estos organismos ante el terremoto de Haití y el papel jugado por la República Dominicana como país de tránsito de la asistencia humanitaria.

Esta perspectiva deberá necesariamente ser enriquecida con la caracterización del propio gobierno haitiano sobre la participación de la República Dominicana como país de tránsito de la asistencia humanitaria a Haití. Por tal motivo, el proyecto contempla un espacio de trabajo con las autoridades haitianas vinculadas a la temática, que permita recuperar los aportes y lecciones aprendidas del gobierno de Haití tendientes a hacer más operativa y eficiente la asistencia humanitaria, y con mayor articulación entre las partes.

### 3. Contexto institucional

Facilidades jurídicas y normativas:

En octubre de 1994 los Presidentes Centroamericanos adoptaron la **Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES)** a modo de estrategia regional para impulsar el desarrollo integral con especial énfasis en las personas y en el desarrollo social. En marzo de 1995, se suscribe en Cerro Verde, El Salvador, un tratado que dio origen al **Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)**, mediante el cual se subraya el compromiso para lograr la integración de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva. En esta nueva fase del proceso de integración se persigue, entre otras cosas, avanzar en los flujos comerciales y migratorios con facilidades aduaneras y arancelarias, consolidándose el SICA como marco institucional para el proceso de integración centroamericano. Dentro del SICA desempeña un papel protagonista la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), instancia regional operativa del SICA creada por decisión de los Presidentes Centroamericanos en el Protocolo de Tegucigalpa, con el propósito de prestar servicios y brindar sus capacidades técnicas y ejecutivas en apoyo a los esfuerzos de integración regional, particularmente en la construcción gradual y progresiva de la Unión Centroamericana.

Por su parte, a nivel de la Autoridad Nacional Competente en Gestión del Riesgo y Asistencia Humanitaria, cabe señalar que la República Dominicana sancionó la **Ley N° 147/02**, constituyéndose una política nacional sobre manejo de riesgos mediante la creación del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta a Desastres. La Ley establece un número de mecanismos institucionales a nivel nacional, regional y local, incluyendo actores públicos y privados con interés en el manejo de desastres. La Cruz Roja Dominicana está incluida en varios de estos comités. Otros componentes críticos del marco legal son la Ley N° 41/98 relacionada con el papel de la Cruz Roja Dominicana y la Ley N° 257-66 de las fuerzas de Defensa Civil (ver anexo, final de documento).

#### **4. Articulación con organismos internacionales**

La movilización de ayuda a Haití desde territorio dominicano tuvo lugar apenas producido el terremoto. El Presidente de la República Dominicana dispuso activar el Sistema de Defensa Civil, en especial en los comités de la frontera. Asimismo, se puso en comunicación con el Subsecretario de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas para ofrecer ayuda.

El Gobierno dominicano trabajó junto con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y los equipos de Naciones Unidas, a fin de permitir la coordinación de la asistencia humanitaria desde su territorio. Específicamente el Sistema de Naciones Unidas desde la República Dominicana activó su Centro de Operaciones de Emergencias, que permitió las comunicaciones y la efectiva coordinación, llegando a jugar un rol crucial para que la ayuda llegara de manera rápida. Con el colapso del Aeropuerto de Puerto Príncipe, corredores humanitarios fueron abiertos inmediatamente después del sismo para transportar suministros por aire, mar y tierra.

El Centro de Operaciones de Naciones Unidas en República Dominicana contó con oficiales de enlace, de operaciones y apoyo logístico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La

Federación Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Cruz Roja Dominicana, también operó y canalizó ayuda a través de este país.

En relación al sistema de clusters, OCHA y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) coordinaron el manejo de albergues desde la frontera dominicana, mientras que la coordinación de la ayuda alimentaria y abastecimiento estuvo a cargo del PMA operando desde Santo Domingo y localidades de frontera.

### **Líneas de abastecimiento e infraestructura**

Ruta terrestre: El acceso para el cruce de frontera establecido por la Defensa Civil de la República Dominicana (DCRD) fue el eje “Jimaní-Mal Paso”, ciudades ubicadas en República Dominicana y Haití, respectivamente. Este cruce fronterizo contaba con controles de aduanas y militares en ambos países.

Ruta Aérea: Las rutas aéreas utilizadas durante los tres primeros días fueron a Puerto Príncipe. Al verse colapsado, la DCRD y la US Navy -quienes enlazaban el espacio aéreo desde su portaaviones- derivaron los vuelos a los aeropuertos de Santiago y Santo Domingo ubicados en República Dominicana.

Las empresas de transportes aéreas utilizaron los mismos aeropuertos. Asimismo, Naciones Unidas estableció un “puente aéreo” entre Santo Domingo y Puerto Príncipe.

Ruta Marítima: El eje “Puerto de Pedernales-Jacmel”, en República Dominicana y Haití respectivamente, era la vía de acceso de los barcos que portaban suministros para Haití.

**Establecimiento de centros de acopio de suministros:** se instalaron en las ciudades de Jimaní y Santo Domingo provenientes de las agencias WFP, OIM, CICR.

**Desplazamiento y albergues temporales:** se dispusieron albergues temporales y hospitales de campaña en la ciudad de Jimaní pertenecientes a las siguientes agencias y organismos: OPS; DCRD; UNDP (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo); SESPAS RD (Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social).

## **5. Objetivos:**

- a) Contribuir al análisis y diagnóstico propositivo de la experiencia de la República Dominicana como país de tránsito de la asistencia humanitaria hacia Haití durante el terremoto ocurrido a inicios de 2010;
  
- b) Proponer posibles líneas de acción, a partir de las lecciones aprendidas durante dicho evento, tendientes a fortalecer el rol de la República Dominicana como país de tránsito de la asistencia humanitaria, punto de enlace, distribución logística y retaguardia humanitaria integral, en casos de desastre generados por el impacto de diferentes eventos adversos en Haití.

### **5.1.- Puntos de Análisis Propuestos**

Normativos (ingreso, tránsito y egreso de personal, bienes, equipos, suministros y otros)

- aduanas
- migración
- protección
- regulaciones profesionales/laborales
- regulaciones sanitarias
- transporte
- otros

Operativos

- líneas de abastecimiento
- caminos
- articulación del espacio aéreo
- retaguardia y frontera sanitaria
- albergues temporales
- bodegas de reserva
- otros

## **6. Duración del proyecto:**

La duración total prevista para el proyecto es de 3 meses, concluyendo con la presentación del informe que incluirá tanto el diagnóstico propositivo, lecciones aprendidas de la experiencia acumulada durante el terremoto de inicios de 2010 y posibles líneas de acción.

Está previsto que un consultor y un Logista trabajen en terreno (República Dominicana) durante un período de 3 a 4 semanas.

## **7. Actividades del consultor**

- Elaboración de un Plan de Trabajo
- Relevamiento y análisis de información y documentación disponible sobre aspectos jurídicos y normativos, la articulación con organismos internacionales, líneas de abastecimiento e infraestructura, establecimiento de centros de acopio de suministros, albergues temporales, entre otros.
- Entrevistas con funcionarios del gobierno dominicano y otros actores significativos
- Reuniones de trabajo con funcionarios de la Cruz Roja Dominicana, OCHA, OPS y PMA, entre otros, para recuperar la mirada de estos organismos ante el terremoto de Haití y el papel jugado por la República Dominicana como país de tránsito de la asistencia humanitaria .
- Visitas a centros de acopios, albergues y otras instancias seleccionadas de común acuerdo con las autoridades dominicanas.
- Reuniones de trabajo con autoridades haitianas, recuperación de su perspectiva sobre la asistencia dominicana. Aportes y lecciones aprendidas. Visitas a centros de acopios, albergues y otras instancias seleccionadas en zonas fronterizas
- Elaboración del Informe Final (diagnóstico propositivo, lecciones aprendidas y posibles líneas de acción)

Buenos Aires, Julio de 2012.

COMISIÓN CASCOS BLANCOS

## ANEXO

### Legislación Nacional<sup>i</sup>

- Decreto N° 2784/81: crea la Comisión Nacional denominada Plan Nacional de Emergencia.
- Decreto N° 360/01: crea el Centro de Operaciones de Emergencia.
- Ley N° 147/02: aprueba la Política de Gestión de Riesgos.
- Decreto N° 932/03: aprueba el Reglamento de Aplicación de la Ley N° 147/02.
- Decreto N° 320/02: establece la transferencia de la Comisión Nacional de Emergencia a la Unidad Ejecutora del Subprograma de Prevención de Desastres. La Unidad elaboró en 2001 el Plan Nacional de Gestión de Riesgos, que define los lineamientos de política y los principios básicos que deben desarrollar las instituciones de los diversos sectores para la ejecución de programas y acciones tendientes a reducir los riesgos existentes.
- Ley N° 257/66: crea la Oficina Nacional de la Defensa Civil.
- Ley N° 64/00: aprueba la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Decreto N° 685/00: crea el Reglamento del Sistema Nacional de Planificación y Descentralización, que a la vez da origen al Consejo Nacional de Desarrollo.
- Ley N° 41/98: refiere al rol y las funciones de la Cruz Roja Dominicana.
- Decreto N° 601-08: crea el Consejo Nacional para Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio. El mismo tiene como objetivo diseñar y ejecutar las políticas públicas necesarias para la prevención y mitigación de las emisiones de los gases de efecto invernadero.
- Ley N° 147/02: Política de Gestión de Riesgos

### Instrumentos de la política de gestión de riesgos:

1. Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres
2. Plan Nacional de Gestión de Riesgos<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Fuente: PLAN NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS, Santo Domingo, julio de 2001



3. Plan Nacional de Emergencia
  4. Sistema Integrado Nacional de Información
  5. Fondo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres
-