



FLUJO
INMIGRATORIO:
CIFRAS Y
TENDENCIAS

III. FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS

-Por Bridget Wooding⁸⁰-

Este capítulo comienza con un repaso de informaciones arrojadas por encuestas nacionales e internacionales en relación con la inmigración hacia la República Dominicana (RD). Sigue un análisis de los movimientos desde Haití, así como los movimientos internacionales por aeropuertos y por provincias fronterizas. Provee datos sobre estudiantes de origen extranjero en RD y visados de ingreso emitidos a personas extranjeras. Otra sección da cuenta del tema de deportaciones y retornos. En lo que se refiere a la migración forzada, se actualiza la situación para la población refugiada y solicitante de asilo en el país. Por último, se detallan tendencias de cara al flujo turístico, en un contexto en que el país sigue contando con esta industria como pilar importante de su economía.

3.1 Población extranjera según encuestas nacionales e internacionales

Según la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI 2012), que prevalece como la fuente más completa sobre el stock aproximado de inmigrantes al haber sido diseñada específicamente para medir y caracterizar a esta población, un total de 524,632 personas que residían en el país habían nacido en el extranjero. Esta cifra equivalía al 5.4% de la población nacional para el año señalado. Dicha encuesta arrojaba que 458,233 personas habían nacido en Haití, reiterando la importancia de la inmigración haitiana como principal país de origen, que abarcaba el 87.3% del total de la población inmigrante. La inmigración haitiana representaba un 4.7% de la población total a nivel nacional mientras que la de otros países el 0.7% (ONE 2013:62).

⁸⁰ Experta en las migraciones desde los enfoques de género, trabajo, interculturalidad y desarrollo humano. Dirige OBMICA desde sus inicios en 2009, contando con más de 20 años de experiencia en la región caribeña.

Tabla 3.1 Principales países de origen de la población extranjera en RD, 2012

País de nacimiento	Encuesta Nacional de Inmigrantes 2012		
	Cantidad	Proporción sobre el total	% mujeres
Haití	458,233	87.3	34.6
EE.UU.	13,514	2.6	47.3
España	6,720	1.3	37.5
Puerto Rico	4,416	0.8	44.2
Italia	4,044	0.8	25.5
China	3,643	0.7	35.1
Francia	3,599	0.7	29.7
Venezuela	3,434	0.7	52.3
Cuba	3,145	0.6	41.6
Colombia	2,738	0.5	49
Alemania	1,792	0.3	37
Otros	19,355	3.7	
Total acumulado	524,633	100%	35.6

Fuente: ONE 2013 y ONE 2012.

El volumen de la población extranjera según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA, por sus siglas en inglés) (2015), que como se indica en la tabla 3.2 (ver también tabla 1.1 en el capítulo I) arrojó un total de 415,564 personas, es menor que el que arrojó la ENI en 2012. Cabe destacar que se tiene prevista una revisión y actualización de la ENI-2012 para el 2017⁸¹. Sin embargo, UNDESA mantiene el mismo nivel de ranking que la ENI sobre los cuatro territorios emisores de inmigrantes más importantes que son en orden descendiente según sus datos: Haití (329,281), Estados Unidos (25,814), España (7,062) y Puerto Rico (6,083).

En ambos casos, se nota una marcada masculinización de la inmigración en su conjunto (ver tabla 3.2 abajo) que refleja sobre todo este sesgo en la inmigración haitiana hacia el país (ver tabla 3.1). En efecto, tanto Haití como Cuba exhiben los índices más elevados de masculinización de sus emigrantes en la región (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016:20).

⁸¹ La segunda encuesta ENI (ONE 2017) tendrá lugar en el segundo semestre de 2017 con la misma metodología. Pretende arrojar datos sobre la primera y segunda generación de personas nacidas a migrantes en República Dominicana (y no solamente la primera generación como se hizo en la encuesta ENI anterior).

Sin embargo, se puede observar que mientras se puede presentar un perfil masculinizado hacia un destino, hacia otro puede predominar un rasgo más bien en sentido opuesto. Según el Proyecto de Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA) del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)⁸² adscrito a la División de Población de la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL), Haití presenta un perfil diferenciado por sexo en sus emigrantes de acuerdo al destino. Cuando el destino corresponde a los países de América Latina, el perfil es abrumadoramente masculino, siendo el más acentuado de toda la región, con 162,4 hombres por cada 100 mujeres en la ronda censal de 2010. Sin embargo, cuando los destinos son los Estados Unidos y el Canadá, el patrón es claramente feminizado (83,2). Los que se dirigen a España presentan un perfil similar al de la emigración hacia América Latina (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016: 24).

Tabla 3.2 Población extranjera en cifras, según sexo

ENI 2012			UNDESA 2015		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
524,632	337,863	186,769	415,564	251,890	163,674
%	64.4%	35.6%		61%	39%

Fuente: ONE 2013 y UNDESA 2015.

Otro rasgo de la inmigración haitiana, sobre todo la de República Dominicana, que se destaca en el referido proyecto es el alto volumen de niños, niñas y adolescentes entre sus inmigrantes, de cara a otros países emisores (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016).

En relación a la niñez migrante en América Latina, se observa un considerable incremento en la Argentina, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela. Entre éstos, el país que más incrementó el número de niñas y niños inmigrantes respecto a su población total de inmigrantes fue la República Dominicana, siendo destacable el hecho que un 99% de las niñas y niños haitianos/as residiendo en el extranjero se encontraban en este país. En relación a la niñez emigrante, aquellos países que presentan un mayor incremento de

⁸² El proyecto de investigación de IMILA del CELADE, incluye los 20 países de América Latina más los Estados Unidos, el Canadá, España y el Japón como destinos relevantes. Busca examinar los cambios de la migración intra-regional entre las rondas censales de 2000 y de 2010. Ello se realiza para los países que disponen de esos datos en ambos censos como lo es el caso de RD. Tradicionalmente la emigración desde la región ha sido el objeto privilegiado de estudios, debates y negociaciones, lo cual seguramente debiera compartirse con la migración intrarregional.

niñas y niños residiendo en el extranjero entre 2000 y 2010 son Haití, Paraguay y Colombia.

La evidencia ofrecida es novedosa. Los países y corredores en los cuales ocurren los mayores flujos migratorios de niñas y niños corresponden a Haití-República Dominicana, Colombia-República Bolivariana de Venezuela, Argentina-Paraguay y Nicaragua-Costa Rica; destacándose el caso de Haití y la República Dominicana, donde la cifra de niñez migrante posee un importante peso relativo en relación a los otros flujos. Asimismo, se observa un índice de masculinidad de niñas y niños mayor a 100%, es decir, en promedio, son más los niños que migran en América Latina. Claro está que nuevos datos, que podría arrojar la segunda ENI (2017), podrían servir para seguir indagando sobre estas tendencias a escala insular, en Hispaniola.

Otro aspecto destacado por el referido estudio publicado recientemente por CEPAL y OIM (Martínez Pizarro y Orrego Rivera 2016) en relación a las dinámicas de la migración intra-regional, es el protagonismo de los flujos procedentes de Haití y de la República Bolivariana de Venezuela. En efecto, durante las últimas rondas censales, los incrementos más elevados de emigrantes en la escala intra-regional recayeron en estos dos países: mientras Haití tuvo un aumento relativo de alrededor de 400% en el número de nacionales viviendo en un país distinto, en la República Bolivariana de Venezuela ese aumento fue de más de 100%.

El crecimiento del número de inmigrantes que tuvo la República Dominicana está asociado, en una gran medida, con la histórica inmigración desde Haití y posiblemente con la difícil situación por la que atraviesa ese país. Por otro lado, el debilitamiento de la República Bolivariana de Venezuela —si bien hasta inicios de la década de 2010 sigue siendo el segundo destino intrarregional— como país receptor en la región también tiene su base en dificultades de diverso cuño, en medio de procesos complejos que incluyen la migración de retorno de ciudadanos/as de países del cono sur (Chile, Argentina y Uruguay).

3.1.1 Inmigración venezolana en el contexto regional y hacia la República Dominicana

Se ha actualizado el estado de estas nuevas dinámicas emigratorias de Haití en el primer capítulo de este anuario. Tomando en cuenta el fenómeno reciente de la llamada nueva inmigración venezolana hacia RD, a continuación se señalan algunos factores que se distinguen en el contexto regional en esta relación.

Siguiendo a Martínez Pizarro y Orrego Rivera (2016), la República Bolivariana de Venezuela es el segundo país con mayor *stock* de inmigrantes en la región y, al

mismo tiempo, registra un elevado crecimiento en su emigración. Durante décadas, el país fue uno de los focos más atractivos de la región, tanto para los países vecinos y del cono sur, como los tradicionales de ultramar: España, Italia y Portugal. Esto se reflejó en un aumento sostenido de inmigrantes desde la década de los años cincuenta, que tuvo su auge en la década de los años ochenta, cuando superó el millón de inmigrantes. Posteriormente se produjo un descenso leve, pero sostenido, hasta el año 2001. Los datos del último censo de 2011, revelan una recuperación de un 14% en el *stock* de inmigrantes.

A partir de los datos de las dos últimas rondas censales, en la República Bolivariana de Venezuela se marca un claro proceso de mortalidad, re-emigración y retorno de nacionales de aquellos países sudamericanos que anteriormente habían hecho crecer el volumen de inmigrantes conformado hasta entonces por los aportes de inmigrantes españoles, italianos y portugueses, que se establecieron a partir de la década de los años cincuenta en el país motivados principalmente por las oportunidades de empleo de un país en plena expansión económica que basaba su potencial en la explotación del petróleo.

Como hipótesis, se puede señalar que la República Bolivariana de Venezuela presenta una circunstancia migratoria peculiar que pudiese denominarse de “reemplazo inmigratorio” donde está cambiando la estructura de origen de los y las nacidos/as en el extranjero, y desde luego las proporciones de los mismos. Esta circunstancia, aunada a la emigración del último decenio, configura un espacio que plantea mucho debate (De la Vega y Vargas 2014).

Los datos censales de la ronda de 2010 revelan que la República Bolivariana de Venezuela en los últimos diez años ha vivido una emigración que, si bien en volumen es de rango intermedio en la región y tiene pequeño impacto sobre la población nacional, sobresale por su crecimiento relativo. En la escala intra-regional los montos son menores que en los destinos extra -regionales, EE.UU. y España, donde la expansión también ha sido importante (Martínez Pizarro, Cano y Soffia 2014).

Teniendo en cuenta la prolongada crisis política y económica venezolana que ha marcado los años posteriores a los últimos censos realizados, es posible que el volumen de su emigración se hubiese acelerado en años recientes, aunque hacen falta datos estadísticos más actualizados para corroborarlo. Según el último estudio del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés), en el cual participaron investigadores de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), patrocinado por la Universidad de Vanderbilt en Tennessee, Estados Unidos, la intención de emigrar en Venezuela alcanzó en el periodo 2016-2017 a 36,5% de sus habitantes, porcentaje que se eleva a 59% en jóvenes de 18 a 29 años.

A lo largo de este capítulo, se analizan algunos datos más específicamente en relación con RD, en que una hipótesis es que esta inmigración venezolana viene siendo en la actualidad el segundo colectivo más importante (después de la inmigración haitiana), así reemplazando a la inmigración desde los EE.UU. en volumen. En este sentido, se espera que la ENI-2017 arroje más pistas sobre las características de la nueva inmigración venezolana y su volumen.

Asimismo, el capítulo IV del anuario sobre políticas migratorias (ver sección 4.4.1) hace mención de algunas políticas en gestación de cara a este aumento sensible en la inmigración venezolana hacia República Dominicana. Cabe destacar que se puede aprender de las buenas prácticas de otros países que han recibido un volumen significativo de nuevos inmigrantes venezolanos en relativamente poco tiempo. Por un lado, se destaca la apertura de Colombia en 2016 respecto a necesidades de salud de personas desde el vecino país de Venezuela, en un contexto en que la frontera fue oficialmente reabierta en agosto de 2016 (Acento 2016b).

Por otro lado, si bien se ha elogiado las políticas del Perú y de Brasil, por haber introducido medidas especiales para la nueva inmigración venezolana a sus respectivos países, se sugiere también que en el caso de Brasil hacen falta pasos más ágiles y contundentes (Mahlke y Yamamoto 2017) y que en el caso del Perú hace falta medidas menos temporales y más facilidades para personas en necesidad de protección especial (Parent 2017). En ambos casos las personas migrantes concernidas requieren más información oportuna sobre la gama de opciones que podrían considerar para regularizar su estatus de manera sostenible.

3.1.2 Apuntes sobre la migración laboral durante 2016

En otro tenor y siguiendo el Instituto Nacional de Migración-RD (INM 2017: 28-30) en base a datos del Ministerio de Trabajo, para el año 2016 en República Dominicana había 13,226 personas trabajadoras inmigrantes integradas al sector formal. Los/as inmigrantes provenientes de Haití con el 37.6% componen la mayoría. A estos/as le siguen españoles/as y norteamericanos/as con 10.8% 10% respectivamente. En menor medida están personas provenientes de China, Argentina, Alemania, Inglaterra, Canadá, Brasil y Rusia con cifras por debajo del 2%.

En relación a la población ocupada en el sector formal por sexo, se observa una mayor participación de los hombres a través de las distintas nacionalidades, con excepción de la rusa. La mayor desigualdad laboral por sexo se muestra entre las personas de nacionalidad haitiana, entre las cuales el 88.6% de los hombres se encuentran empleados frente al 11.4% de las mujeres. Los inmigrantes que muestran mayor paridad, y por tanto menor desigualdad por sexo entre sí, son los

canadienses, norteamericanos y chinos. Pues si bien entre estos los hombres aún representan la mayoría, las diferencias porcentuales son poco significativas.

La población trabajadora inmigrante del sector formal se concentra en las regiones con provincias industrializadas y de mayor concentración poblacional, siendo la región Ozama o Metropolitana la principal albergadora con el 47.4% de los/as inmigrantes ocupados/as. A esta le sigue la región Yuma (21.4%), Cibao Norte (11%) y Cibao Noroeste (10.9%). Esta concentración en las regiones conformadas por las provincias de mayor asentamiento poblacional está relacionada con el tipo de ocupación a la que se dedican, y que incluyen principalmente los sectores de servicios, construcción y administrativo.

Actualmente la Dirección General de Trabajo dentro del Ministerio de Trabajo también maneja varias bases de datos, entre ellas el SIRLA y el SISCON. Las informaciones relevantes se encuentran en el siguiente capítulo del anuario, así como otros progresos vinculados al acceso a la seguridad social para trabajadores/as extranjeros/as, incluyendo como corolario al PNRE.

Por último, abajo se presenta un cuadro (tabla 3.3) que muestra la población ocupada por tipo de ocupación según nacionalidad, observando las tendencias en los últimos tres años (ENCFT 2017 en base a OMLAD). Hay varias tendencias que perduran, notablemente que el grueso de la población haitiana ocupada se encuentra en trabajos no calificados. Por ejemplo, en el segundo semestre de 2016, la población haitiana fue ocupada así en un 60.66% (de cara a 22.09% de la población dominicana y 10.57% de la población extranjera no haitiana). Por otra parte, en el contexto rural se observa que, en el renglón de agricultores y ganaderos calificados para el segundo semestre de 2016, hay prácticamente paridad entre la población haitiana (7.74%) y la población dominicana (7.29%), mientras que la población extranjera no haitiana solamente registra un 1.33%. Pero para este mismo semestre, la población extranjera no haitiana arroja una ocupación de un 19.63% en el renglón de gerentes y administradores en contraste con la población haitiana que no figura del todo en este renglón y la población nativa que arroja un 2.78%.

Tabla 3.3 Población ocupada según actividad y nacionalidad (haitiana y otras), 2014-2016

Tipo (ocupación) y nacionalidad	Años					
	2014.1	2014.2	2015.1	2015.2	2016.1	2016.2
NACIONALIDAD						
Dominicana						
Gerentes y administradores	2.41%	2.76%	3.04%	3.28%	2.72%	2.78%
Profesionales e intelectuales	7.54%	7.21%	7.97%	7.63%	8.84%	8.79%
Técnicos del nivel medio	7.26%	6.58%	7.87%	7.03%	7.34%	7.75%
Empleados de oficina	7.73%	9.04%	8.15%	8.56%	8.01%	8.03%
Trabajadores de los servicios	21.45%	20.01%	20.31%	20.66%	21.25%	20.19%
Agricultores y ganaderos calificados	8.85%	8.12%	7.94%	7.45%	7.65%	7.29%
Operarios y artesanos	13.86%	13.44%	13.69%	13.18%	13.34%	13.63%
Operadores y conductores	9.30%	9.76%	9.63%	9.30%	9.05%	9.44%
Trabajadores no calificados	21.60%	23.06%	21.40%	22.91%	21.81%	22.09%
<i>Total</i>	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Haitiana						
Gerentes y administradores	0.65%	0.00%	0.12%	0.00%	0.00%	0.00%
Profesionales e intelectuales	0.84%	0.00%	3.43%	0.00%	1.49%	0.04%
Técnicos del nivel medio	0.38%	1.82%	1.19%	0.16%	0.73%	1.02%
Empleados de oficina	1.50%	2.58%	0.66%	2.13%	2.00%	0.71%
Trabajadores de los servicios	10.93%	17.77%	9.35%	14.85%	16.06%	13.31%
Agricultores y ganaderos calificados	8.36%	8.77%	9.25%	7.90%	9.53%	7.74%
Operarios y artesanos	16.47%	15.13%	19.05%	14.73%	13.78%	15.04%
Operadores y conductores	0.43%	1.64%	2.09%	2.03%	2.33%	1.47%
Trabajadores no calificados	60.43%	52.28%	54.86%	58.20%	54.07%	60.66%
<i>Total</i>	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Otras						
Gerentes y administradores	22.03%	9.22%	9.10%	29.40%	17.94%	19.63%
Profesionales e intelectuales	22.28%	14.49%	26.74%	17.98%	40.77%	9.51%
Técnicos del nivel medio	11.92%	9.43%	21.45%	6.95%	0.00%	28.34%
Empleados de oficina	15.80%	27.47%	14.31%	4.06%	2.98%	5.01%
Trabajadores de los servicios	19.89%	30.78%	0.38%	41.61%	4.11%	16.70%
Agricultores y ganaderos calificados	0.55%	0.00%	0.00%	0.00%	6.28%	1.33%
Operarios y artesanos	0.00%	2.21%	6.92%	0.00%	11.91%	6.74%
Operadores y conductores	7.53%	6.40%	6.09%	0.00%	10.09%	2.17%
Trabajadores no calificados	0.00%	0.00%	15.00%	0.00%	5.93%	10.57%
<i>Total</i>	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Elaborado por OMLAD con datos de ENFT.

3.2 Movimientos desde Haití

La situación en Haití en 2016 estuvo caracterizada por la incertidumbre política, tomando en cuenta un proceso electoral tardío, y una aceleración en cuanto a necesidades humanitarias hacia fines del año. Puesto que fue el acontecimiento de mayor envergadura, se comienza con un balance de los efectos del huracán Mateo, subrayando su impacto en el contexto de otros factores desafiantes que marcaron el año 2016.

El 4 de octubre de 2016, Huracán Mathieu (como se lo conoce en Haití), una tormenta de categoría 4, tocó tierra en la península del sudoeste llevando vientos de 150 millas por hora, maremotos, y entre 20 a 40 pulgadas de lluvia. Fue el huracán más fuerte que ha golpeado a Haití en 52 años y la tercera tormenta más fuerte a tocar tierra en la historia⁸³. Los impactos de la tormenta fueron particularmente devastadores debido a los altos niveles de deforestación y las vulnerabilidades subyacentes de las poblaciones rurales empobrecidas afectadas. Los altos vientos generados e inundaciones asociadas mataron a más de 600 personas, desplazaron a otras 175,000 y dejaron afectadas a 2,1 millones de habitantes.

El huracán dañó ampliamente a casas, vías, infraestructura pública, hospitales y escuelas. Muchas de las casas no pudieron resistir la fuerza de su impacto que hizo volar techos y paredes, destrozando a un 90% de casas en las áreas peor golpeadas⁸⁴. También fueron impactados seriamente los trabajos mayormente agrícolas y de pesca de pobladores cuyas cosechas y equipos fueron eliminados. De las 2.1 millones de personas afectadas por la tormenta, 1.4 millones se encontraron con necesidades humanitarias urgentes tras el paso de “Mathieu”⁸⁵. Los daños y pérdidas como fruto del huracán fueron calculados en USD 2.8 billones o 32% del producto bruto nacional⁸⁶.

Además, como algunos suplidores de albergues habían decidido dar aportes en efectivo para proveer un techo para damnificados (en parte por la falta inmediata de materiales de construcción), existía preocupación de que estos fondos no fuesen suficientes para permitir a familias pobres recuperarse. Al contrario, se temía que muchas personas utilizaran los fondos para migrar a Puerto Príncipe⁸⁷.

⁸³ IOM 2016

⁸⁴ UNOCHA 2016:21

⁸⁵ UNOCHA 2017a:7

⁸⁶ World Bank, UN Development Programme, Inter-American Development Bank, Government of Haiti, European Union, “Évaluation des besoins post-catastrophe pour le cyclone Mathieu”, febrero de 2017.

⁸⁷ El tracking de la OIM sobre movimientos hacia/desde áreas afectadas por el huracán reflejó que la mayoría de personas desplazadas (58%) planificó migrar al Department Ouest donde se encuentra Port-au-Prince. Ver IOM 2017.

Gráfico 3.1 Mapa de zonas en Haití afectadas por el Huracán Mathieu, 2016



Fuente: Thomas 2017- Refugees International.

El huracán coincidió también con elecciones locales y presidenciales y las implicaciones para la respuesta fueron evidentes en muchos ámbitos. La elección presidencial, muy controvertida y que con mucha demora había sido pautada para el 9 de octubre de 2016, fue postergada hasta fines de noviembre en virtud del huracán Mathieu. En la elección, Jovenel Moïse, un hombre de negocios adinerado, triunfó con más de 50 % del voto, obviando la necesidad para una segunda vuelta aunque apenas un 21% de votantes acudieron a las urnas (Charles 2016). Un importante factor fue que las escuelas y otros centros colectivos sirvieron como albergues para las personas desplazadas por el huracán pero también fungieron como centros de voto. Esto generó más presión para que oficiales locales buscaran forzar a personas desplazadas internamente (IDP) alojadas en edificios públicos a abandonar estos lugares. En enero de 2017 la ayuda fue interrumpida nuevamente puesto que se montaron retenes en Grand’Anse frente a protestas generadas por el arresto y la extradición a los

EE.UU. de Guy Philippe, un antiguo líder rebelde y un político local popular, para enfrentar cargos de narcotráfico⁸⁸.

Reconociendo que el huracán había provocado la peor situación humanitaria en Haití desde el terremoto de 2010, al finalizar el año el sistema humanitario de las Naciones Unidas (OCHA 2016) lamentó el déficit en su llamada para operaciones previstas hasta fines de diciembre de 2016. De manera que en su *Humanitarian Needs Overview* de noviembre de 2016 estimó en un 48% las recaudaciones acumuladas de cara a una llamada *Flash* para USD139 millones. Cabe destacar que antes del huracán, las necesidades humanitarias del país eran ya significativas, notablemente para enfrentar el brote de cólera, una sequía provocada por el fenómeno de El Niño, la crisis migratoria binacional y apoyar a personas desplazadas internamente después del terremoto. En este sentido, el huracán no solamente agregó pero también agravó necesidades ya existentes.

Como consecuencia, se estimó que 750,000 personas iban a requerir ayuda alimentaria y 200,000 hogares rurales asistencia agrícola en 2017. Asimismo, se tomaban previsiones para hacer frente a aproximadamente 30,000 casos de cólera, 1.65 millones de personas requiriendo ayuda comunitaria inmediata a raíz de los brotes generados y una campaña de vacunación contra esta enfermedad, con miras a alcanzar a 2.2 millones de personas. El balance de OCHA informó, además, que la crisis migratoria binacional seguía afectando a personas por ambos lados de la frontera, con más de 154,000 personas reportadas de haber cruzado la frontera hacia Haití entre junio de 2015 y noviembre de 2016 y muchas otras que quedaban expuestas al riesgo de la apatridia, del tráfico ilícito de migrantes o de la trata de personas.

Aunque es imposible pronosticar posibles aumentos en los flujos migratorios hacia RD a consecuencia de la panorámica antes descrita, hay algunas consideraciones que se puede hacer en base a la experiencia post-terremoto.

La ENI (2012) dio cuenta de un leve aumento de inmigración haitiana -probablemente asociado con el terremoto- pero la mayor parte de las personas desplazadas tras el sismo se quedaron en su país. Por otra parte, en los últimos años, se ha dado el fenómeno de la diversificación de destinos de la emigración haitiana, notablemente hacia América del Sur, utilizando muchas veces a RD como país de tránsito. Esta diversificación ha sido tratada en el primer capítulo de este anuario tal y como se lo ha hecho en años anteriores. Es de esperar que la segunda ENI (2017) nos pudiera edificar sobre posibles nuevos flujos hacia RD (en situaciones de tránsito o hacia

⁸⁸ Para más información sobre Guy Philippe, ver Charles & Weaver 2017.

estadías de mayor duración). En particular, sería relevante saber si se distingue algún nuevo flujo significativo desde el suroeste de Haití (ver el mapa arriba), una parte del país que no fue afectada por el terremoto de 2010 sino, al contrario, fue severamente golpeada por el paso de “Mathieu” en 2016.

Por último, cabe observar que hacia fines de 2016 el presidente electo Moïse hizo una visita a la República Dominicana, como gesto de buena vecindad señalando la importancia de las relaciones bilaterales para su administración pautada a asumir el poder en Puerto Príncipe en febrero de 2017. Entre otros encuentros, sostuvo una reunión con las organizaciones y redes de personas haitianas viviendo y trabajando en el país en la cual priorizó el reforzamiento del Programa de Identificación y Documentación de los Inmigrantes Haitianos (PIDIH), comenzado en 2014. Este programa para robustecer la documentación de nacionales haitianos apunta a colaborar con las autoridades dominicanas, con la finalidad de hacer más sostenible el PNRE en curso.

3.2.1 Movimiento internacional por aeropuertos y provincias fronterizas

Durante el año 2016, en la República Dominicana personas extranjeras residentes y no residentes en el país, así como dominicanas que residen en el exterior representaron un flujo de más de 13 millones de entradas y salidas por los distintos puestos migratorios nacionales, desagregadas en 6,595,066 entradas y 6,746,839 salidas. La variación porcentual de los registros de entradas y salidas respecto al año 2015 implicó un aumento del 4.5% para las entradas y del 6.5% para las salidas, como se presenta en la tabla 3.4. De igual forma, se aprecia que el grueso del flujo sucede a través de los aeropuertos, lo cual se explica tomando en cuenta que solo se tiene frontera terrestre con Haití. Cabe señalar que estos registros no reflejan los movimientos significativos de personas en los mercados fronterizos bi-semanales en lugares clave de la frontera dominico-haitiana.

Tabla 3.4 Movimiento internacional de pasajeros, según puestos fronterizos y aeropuertos, 2014-2016

Puesto Fronterizo	2014		2015		2016	
	Entrada	Salida	Entrada	Salida	Entrada	Salida
Jimaní	99,967	73,892	75,782	58,166	109,156	86,544
Dajabón	69,823	46,676	52,562	42,507	53,453	52,011
Elías Piña	19,036	12,894	23,426	16,991	27,964	20,593
Pedernales	3,231	1,598	4,335	2,284	5,691	2,879
Subtotal terrestre	192,057	135,060	156,105	119,948	196,264	162,037
Aeropuertos	5,648,743	5,717,411	6,151,003	6,214,884	6,398,802	6,584,802
TOTAL	5,840,800	5,852,471	6,307,108	6,334,832	6,595,066	6,746,839

Fuente: DGM 2016.

En el año 2016, los flujos que se produjeron en el país a través de los puestos de control terrestre representaron en términos absolutos, entradas ascendiendo a 196,264 y 162,037 las salidas, para una diferencia positiva de 34,227 ingresos.

Actualmente, en la frontera dominicano-haitiana existen cuatro puestos de control fronterizo ubicados en Jimaní, Dajabón, Comendador (Elías Piña) y Pedernales. De éstos, Jimaní continúa siendo la vía de acceso más directa para enlazar las capitales de ambos países: Santo Domingo y Port-au-Prince. Esto incide en que sea el puesto terrestre con un mayor flujo de personas al reflejar para 2016 109,156 entradas y 86,554 salidas equivalentes al 55% y 53% del total para cada caso. Le sigue Dajabón, que, por ser la vía más directa para conectar con la región norte, específicamente con Santiago, desde los departamentos del norte de Haití, y ciudades como Ouanaminthe y Cap-Haitien, muestra 53,453 entradas y 52,011 salidas.

Con un menor flujo, se encuentran los puestos de control en Elías Piña, con 14.2% de las entradas y 12.7% de las salidas; así como el de Pedernales, que se ubica como el de menor tránsito, con apenas 2.9% de las entradas y 1.8% de las salidas. Esto es así debido a su localización distante y aislada de las ciudades de mayor densidad poblacional.

Los dos recuadros abajo dan cuenta de los esfuerzos de las autoridades fronterizas para identificar y perseguir a traficantes de migrantes en la frontera norte de Ouanaminthe-Dajabón, según fuentes de prensa.

“Causa alarma el tráfico de niños en la frontera”

El tráfico de haitianos, principalmente de mujeres y niños, se ha incrementado significativamente en las últimas semanas por la frontera dominico-haitiana de Dajabón, lo que preocupa a activistas de derechos humanos, autoridades castrenses y organizaciones que emergen en la zona.

Según datos que manejan los organismos militares apostados en la zona fronteriza Norte, en las últimas 16 semanas, al menos cinco mil haitianos indocumentados han sido detenidos por soldados apostados en la línea limítrofe y de esa cantidad 607 son niños, incluidos recién nacidos que han sido rescatados.

La noche del miércoles miembros del S-2 del Ejército de República Dominicana en Dajabón, interceptaron a 74 haitianos indocumentados que cruzaron de manera clandestina la frontera con destino a Santiago, Mao, Puerto Plata, Santo Domingo y otras ciudades.

De acuerdo a informes del Ejército en la zona, de esa cantidad, 24 son mujeres, 13 hombres y 37 niños.

Estas últimas operaciones que dieron con el arresto de 74 haitianos ilegales se produjeron en los puestos militares de Las Matas de Santa Cruz, Santa María y Copey.

Fuente: Santana 2016 en Listín Diario.

“Ejército emplea drones para combatir trata de personas en la frontera”

El comandante del Ejército de República Dominicana, mayor general José Matos de la Cruz reveló que el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) está utilizando drones, “para enfrentar la trata de personas y el robo de ganado en la frontera dominico-haitiana.” El mayor general Matos de La Cruz, señaló que la situación ha sido controlada con el reforzamiento de la vigilancia en la frontera a través de los drones dispuesto por el Ministerio de Defensa.

“Con la utilización de los drones se pueden vigilar las áreas de poco acceso empleando cámaras nocturnas que poseen los ‘aviones no tripulados’ para detectar cualquier situación, en horas de la noche.” Resaltó además la efectiva colaboración que existe entre el CESFRONT y el Ejército de República Dominicana, detalló que regularmente los ganados robados en territorio dominicano son trasladados hacia el vecino Haití, por integrantes de bandas de cuatros integrados por haitianos y dominicanos.

Fuente: Arias 2016 en Noticias SIN.

El capítulo VI de la Ley General de Migración, que engloba el régimen de la No Admisión, Intentos, Devueltos y Repatriados, señala los procedimientos para cada uno de los casos. Estos procedimientos, tabulados de acuerdo a las respectivas

categorías, son especificados a continuación para el periodo del 17 de agosto al 31 de diciembre 2016. Las tres últimas categorías han sido analizadas en otros acápite de este anuario y las primeras tres categorías no especifican el lugar de los incidentes.

Tabla 3.5 Movimientos de no admisión, intentos, devueltos y repatriados (agosto – diciembre 2016)

Tipo de movimiento	Cantidad
No Admitidos	841
Devueltos	58
Intentos	181
Dominicanos Repatriados	1,169
Extranjeros Deportados	11,565
Extranjeros detenidos en Alta Mar	106

Fuente: DGM 2016:86

En otro tenor, las cifras de venezolanos/as que residen en República Dominicana todavía se encuentran en espera de precisión. Según datos de los Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI (Aerodom), la mayoría ingresa en vuelos comerciales por el aeropuerto Las Américas, diariamente desde Caracas, por las líneas aéreas Láser, Pawa Dominicana, Acerca y Venezolana Internacional. Según el exdirector de Migración, Rubén Darío Paulino Sem, a mediados del 2016 sus números habían aumentado en un 40%, con 16.000 registrados oficialmente.

Sin embargo, los números institucionales probablemente se queden cortos porque, para entrar al país, nacionales de Venezuela no requieren de visado dominicano, sino sólo de una tarjeta de turista. Así es que estas facilidades les permiten instalarse fácilmente y buscar opciones para quedarse de forma permanente (Crespo 2017). El Embajador venezolano en el país, Alí de Jesús Uzcátegui (Hoy 2017), afirma que tienen registrado alrededor de 5,000 venezolanos/as con visa temporal, de trabajo y de residentes, pero a eso añade entre 20 y 22 mil nacionales que en 10 años no salieron del país y se estima que hacen vida en éste.

3.3 Estudiantes de origen extranjero en RD

El Ministerio de Educación (MINERD) indica, en sus cifras provisionales, que el total general de estudiantes matriculados en todos los niveles durante el periodo de 2015-2016 fue de 2,572,928 personas: 1,275,323 estudiantes femeninos y 1,297,005

estudiantes masculinos. Aunque en el listado del MINERD aparecen estudiantes extranjeros/as de diversos lugares, la mayor cantidad proviene de Haití (50,517), seguido de EE.UU. (9,302), España (2,060), Puerto Rico, y Venezuela (1,038), entre otros. En el cuadro que sigue llama la atención el aparente descenso significativo de estudiantes haitianos/as en 2015-2016, aunque por tratarse de cifras provisionales para este año escolar (contrastando con las tendencias que muestran un aumento durante los cuatro años escolares consecutivos anteriores), hay que observar con cautela a la espera de las cifras definitivas antes de tratar de avanzar una hipótesis para explicar esta posible baja. Otro aspecto que valdría la pena destacar es el alto número de estudiantes cuya nacionalidad aparece como “no definida”, el cual habría aumentado a partir del periodo 2014-2015 con 6,189 estudiantes, llegando a cerca de 20,297 en 2016 según los datos provisionales obtenidos para 2015-2016.

Tabla 3.6 Personas extranjeras matriculadas en niveles inicial, básico y medio, por sexo y nacionalidad: 2011-2016

Nacionalidad	2011-2012		2012-2013		2013-2014		2014-2015		2015-2016	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
Haití	18,320	18,190	22,417	21,893	25,456	24,245	28,384	26,791	26,181	24,336
EE.UU.	5,872	6,335	6,053	6,466	5,821	6,142	5,315	5,912	4,465	4,837
Puerto Rico	747	668	763	705	735	681	682	598	567	493
España	607	672	855	898	993	1,070	1,100	1,204	972	1,088
Venezuela	367	428	403	430	410	439	508	523	527	511
Italia	338	322	428	384	442	413	468	434	387	390
Dominica	242	273	290	320	313	330	323	338	269	276
Colombia	226	264	227	254	219	230	206	209	168	166
México	139	150	150	177	162	173	162	184	129	164
Francia	123	142	152	153	145	131	145	125	122	103
No definida	1	7	1	7	736	795	2,831	3,358	9,925	10,372
No disponible	103	104	97	98	81	78	80	74	0	0
Otras	1,651	1,805	1,900	2,029	1,981	2,083	2,007	2,122	1,710	1,772
Subtotal	28,736	29,360	33,736	33,814	37,494	36,810	42,211	41,872	45,422	42,736
Total	58,096		67,550		74,304		84,083		89,930	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de MINERD 2016 y 2017.
M=Mujeres; H= Hombres *Nota: cifras para 2015 - 2016 son provisionales

En relación a la educación superior, el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT) indica que para 2015 la matrícula de estudiantes de origen extranjero fue de 9,955 personas. Los datos presentados en la tabla 3.7 ajustan las cifras arrojadas en años anteriores en este anuario para el periodo bajo consideración que abarca desde 2013 hasta 2015. El cuadro representa los

siete territorios más destacados desde donde proviene la población universitaria extranjera registrada en los tres años señalados, es decir: Haití, EE.UU., Puerto Rico, Colombia, Venezuela, Cuba y España. Por ejemplo, en 2015 el porcentaje del total desde Haití fue 64.71%; desde EE.UU. 18%; desde Puerto Rico 4.64%; desde Colombia 2%; desde Venezuela 1.98%; desde Cuba 2% y España 1.15%. El porcentaje remanente de 5.52% fue compuesto por 65 otras nacionalidades.

Haití viene a representar a la mayoría a partir de 2010, abarcando actualmente el 65% de la población universitaria extranjera. El crecimiento de la población universitaria haitiana en los últimos años ha sido vinculado a la incapacidad de universidades haitianas de absorber la demanda educativa interna, lo cual se habría complicado aún más en el período post-terremoto, así como la proximidad geográfica y el bajo costo relativo de la educación universitaria en la República Dominicana respecto a otros países de destino de la emigración haitiana (Rodríguez, 2014: 67; Riveros, 2013:63).

Destaca la cantidad de profesores/as de otras nacionalidades impartiendo docencia en universidades dominicanas, incluyendo, por ejemplo, noventa y siete (97) cubanos/as, noventa y dos (92) españoles/as y cincuenta y dos (52) estadounidenses. Además, treinta y ocho (38) colombianos/as, treinta y ocho (38) haitianos/as y treinta (30) argentinos/as, entre otras nacionalidades (MESCyT sf).

Tabla 3.7 Matrícula de población extranjera a nivel universitario, 2013-2015

Procedencia	2013	2014	2015
Haití	6,970	6,945	6,442
EE.UU.	2,124	1,964	1,807
Puerto Rico	775	561	462
Colombia	128	185	221
Venezuela	179	185	197
Cuba	183	169	150
España	95	94	114
Otras	655	553	562
Total	11,109	10,656	9,955

Fuente: Elaboración propia en base a Informe General sobre Estadísticas Educación Superior 2015 y resumen histórico 2005 – 2015 MESCyT, sf.

En cuanto a las visas de estudiantes otorgadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en 2016 éste emitió 2,893 visas en total, que en su gran mayoría (2,716)

fueron concedidas a estudiantes provenientes de Haití. Le siguen por país de procedencia Estados Unidos (81) y Venezuela (13) y el remanente fue distribuido entre 30 nacionalidades⁸⁹.

3.4 Deportaciones y retornos

Martínez Pizarro, Cano y Soffia (2014) proponen distinguir tres modalidades en las que acontece el retorno. En primer lugar se identifica el retorno espontáneo, que se concibe como una opción que forma parte del ciclo de vida laboral y familiar que siempre ha existido en los procesos migratorios. Una segunda modalidad corresponde al retorno involuntario o directamente forzado, que se presenta bajo la modalidad de expulsiones desde los países de destino, generalmente basadas en normativas nacionales ejercidas al margen de los derechos humanos. Finalmente, se encuentran los programas de retorno asistido, que se conciben como una modalidad alternativa a la expulsión involuntaria, debido a que su focalización corresponde a población de migrantes irregulares y también aquellos que, a pesar de tener un permiso de residencia permanente, deciden retornar dado que la experiencia en su proyecto migratorio está por debajo de sus expectativas. La primera parte de este acápite trata de estas primeras dos modalidades y la segunda parte del acápite más bien el tema del retorno asistido, entendiendo que la línea divisoria entre estos tres conceptos no es siempre nítida.

Esta primera parte se apoya fundamentalmente en el recuento que hace la DGM sobre la implementación de su plan estratégico sobre todo en lo que se refiere a control migratorio (DGM 2016). De manera que su propio informe caracteriza al 2016 así: *“En el año 2016, a partir del 04 de enero, se implementó la fase III de consolidación del Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016, el cual ha madurado operativamente y aún se lleva a cabo por las diferentes patrullas migratorias en distintos puntos del país, pues el procedimiento ha sido validado y el ritmo de trabajo para ejecutar los operativos de interdicción migratoria, se efectúa de una manera constante y bajo las mismas condiciones y prerrogativas en la cual fue concebido.”*

Se presenta a continuación un cuadro sobre las medidas tomadas por la DGM, según su informe de gestión correspondiente al 2016. Cabe destacar que en este capítulo se destaca principalmente las fases 1 (o preparatoria) y 2 (movilización y ejecución) contenidas en el Plan de Acción (2015-2016) de la Política Migratoria de la DGM, mientras que el capítulo IV aborda la fase actual (o fase 3) en la sección 4.1.4.

⁸⁹ Comunicación de la Oficina de Acceso a la Información del MIREX en fecha 13 de septiembre de 2017.

Ejecución del Plan de Acción de Política Migratoria 2015-2016 por la Dirección General de Migración e instituciones auxiliares

“Al llevar a cabo este plan durante el presente año, esta Dirección de Control Migratorio inició satisfactoriamente la etapa de planificación de la Directiva núm. 002 de la DGM, y núm. 003, que son las piezas operativas diseñadas para distribuir las responsabilidades de las partes involucradas en el desarrollo de las actividades concebidas en el plan. Además de todo ello se estableció la coordinación interinstitucional y se realizaron las diferentes actividades preparatorias para la ejecución de estas directivas, consistente en actividades formativas del personal involucrado en los operativos de interdicción migratoria; dos ejercicios simulados (simulacros) de la operación que fueron llevados a cabo en las instalaciones de la 1ra. Brigada de Infantería, ERD, Campamento Militar 16 de Agosto. Estas directivas se llevaron a cabo mediante la ejecución simultánea de 3 fases:

Fase 1 o preparatoria. *Que abarca el período desde el 1 de diciembre de 2014 hasta el 17 de Junio de 2015. Durante este período la Dirección General de Migración llevó a cabo una campaña intensiva de capacitación de su personal, para poder afrontar exitosamente los retos que asumiría una vez concluyera el PNRE iniciado ese mismo año por el Ministerio de Interior y Policía.*

En esta fase la institución que tuvo la preponderancia fue el Ministerio de Interior y Policía, los cuales lograron ingresar al PNRE 288,466 de los cuales calificaron 210,000 ciudadanos que poseían todos los requerimientos y documentación exigida por el plan, dando por concluida esta etapa de recepción documental. La población que fue debidamente registrada, debe de renovar su permiso de estadía temporal en los dos años subsiguientes.

Actualmente las bases de datos generadas por el MIP, con relación a los ciudadanos extranjeros regularizados son utilizadas en las consultas que se llevan a cabo actualmente en los operativos de interdicción migratoria, para depurar a los inmigrantes que permanecen en situación irregular en el territorio dominicano, valiéndose de los datos biométricos suministrados en la misma.

Durante esta etapa el Ministerio de Defensa, a través de sus órganos de inteligencia, coadyuvó a realizar los levantamientos a nivel nacional de todos los cuadrantes donde se presumía la presencia de extranjeros indocumentados. A esto se agrega el hecho de que los diferentes cruces fronterizos, puertos y aeropuertos hayan sido equipados con un sistema de registro de datos biométricos. En este sentido, se logró establecer y ejecutar medidas durante el desarrollo del Plan de Acción para la Ejecución de la Política Migratoria 2015-2016. Durante la etapa de planificación y preparación se diseñaron y estandarizaron todos los protocolos y procedimientos formales para la repatriación de extranjeros en situación migratoria irregular. Para fin del conocimiento del personal en el terreno se elaboraron instructivos explicando los procedimientos y las normas de acción del personal involucrado en los operativos de interdicción migratoria.

En este mismo tenor se habilitaron 07 centros de acogida: uno en el Vacacional de Haina para el Distrito Nacional; otro en Dajabón; uno en Benerito, Provincia la Altagracia; uno en Jimaní y otro en Elías Piña. Todos ellos, con el personal, el equipamiento y las facilidades para operar en condiciones óptimas, guardando las garantías del debido proceso y proporcionando las dotaciones fundamentales de salud, alimentación y alojamiento básico para el personal humano que sea referido a estos centros. A continuación se muestra el mapa con la geodistribución de estos centros a nivel nacional.



Fuente: Dirección General de Migración (2016: 23-26), en base a datos suministrados por la Dirección de Control Migratorio.

Fase 2: Movilización y Ejecución. Los procesos de esta fase, correspondientes con el inicio de las repatriaciones formales realizadas mediante el procedimiento de deportación, han dado como resultado que, durante este año, se ha deportado a sus países de origen la cantidad de **35,824** extranjeros, provenientes de **25** nacionalidades.

De estos extranjeros, **211** provinieron de **24** diferentes nacionalidades, las cuales salieron del país por el Aeropuerto Internacional de las Américas, hacia sus respectivos países de origen; en tanto que **35,613** nacionales de Haití en situación migratoria irregular fueron deportados a su país de origen por los cruces fronterizos formales de la frontera terrestre entre la República Dominicana y Haití, ...

Fuente DGM 2016.

Como es habitual, sobresale la deportación de nacionales haitianos/as (que representaron el 99.4% del total de deportados/as desde la República Dominicana) pero también se observa una cantidad importante de cubanos/as (90), migrantes extra-regionales de la India (35) y una cantidad un poco más elevada que en 2015 de albaneses/as (14) y de venezolanos/as (7) (ibíd.) (ver tabla 3.8).

Tabla 3.8 Deportaciones efectuadas por autoridades dominicanas, 2016

Nacionalidad	Cantidad
Afgana	5
Albanesa	14
Alemana	2
Brasileña	9
Checa	2
China	3
Colombiana	7
Cubana	90
Curazaleño	1
Ecuatoriana	2
Española	1
Estadounidense	4
Finlandesa	1
Francesa	3
Ghanés	1
Haitiana	35,613

Nacionalidad	Cantidad
Hindú	35
Italiana	5
Jordana	1
Nepalí	2
Nigeriana	1
Rusa	3
Taiwanés	6
Trinidad y Tobago	1
Venezolana	12
TOTAL	35,824

Fuente: DGM 2016.

La tabla 3.9 recoge las detenciones con fines de deportación procesadas por cada uno de los Centros de Acogida durante el período 01 de enero 2016 al 31 de diciembre de 2016. También los datos dan cuenta del porcentaje de personas subsecuentemente deportadas por centro, las cuales salieron del territorio nacional por los cruces fronterizos autorizados.

Tabla 3.9 Uso de Centros de Acogida en 2016 (detención/ deportación de migrantes irregulares)

Centro de Acogida	Haina	Santiago	Jimaní	Elías Piña	Dajabón	Benerito
Personas procesadas	7,522	7,120	3,803	4,966	12,755	158
% Personas deportadas (sobre el total)	19%	20%	11%	14%	36%	0

Fuente: DGM 2016.

Según los datos que obran en poder del Servicio Jesuita con Migrantes (SJM), la Red Fronteriza Jano Sikse y Solidaridad Fronteriza (Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús 2016: 31), hasta noviembre de 2016 se habían contabilizado 12,714 deportaciones por las puertas fronterizas de Comendador, Jimaní y Pedernales (en estos datos el SJM et al. observan que han tomado en cuenta la cantidad de deportaciones registradas durante el primer semestre del año 2016 por la puerta fronteriza de Dajabón). Los datos registrados por organismos internacionales en Haití de cara a estas deportaciones se abordan en el capítulo V (ver tabla 5.1) a la luz

de los estándares internacionales de derechos humanos que rigen en esta materia. Actores de la sociedad civil que trabajan en la frontera fueron clave para ayudar en la compilación de estadísticas, notablemente las que componen los informes mensuales de la OIM, conocidos como su *Border Monitoring SITREP*.

Cabe notar que la DGM en su Memoria sobre la Gestión de 2016 hace hincapié en la Ley de Migración (2004) y su Reglamento (2011) que subyacen los procesos implicados en las deportaciones, pero hace caso omiso del Protocolo Binacional de entendimiento sobre los mecanismos de repatriación entre República Dominicana y Haití de 1999. Los estándares más robustos acordados en este último documento no están reflejados en la legislación posterior, en que - por ejemplo - los lineamientos para garantizar el debido proceso no están del todo claro. El capítulo V de este anuario aborda en más detalle sobre estos temas.

En la referida memoria de su gestión, la DGM presenta un pequeño bosquejo de los países con una incidencia mayor en cuanto a la irregularidad de sus nacionales en suelo dominicano, destacando a los/as provenientes de los siguientes países: Cuba, Venezuela, Haití, China, Colombia y otros migrantes extra-regionales más recientes que son de nacionalidad, afgana, pakistaní, e hindú. Explica, además, que entre los factores claves que determinan la elección de República Dominicana como destino, está la condición de “país puente”, debido a su cercanía geográfica con Puerto Rico y las múltiples conexiones con Europa. Estos/as inmigrantes (algunos de los/as cuales están putativamente en tránsito) pueden intentar salir en yolas, por lo cual la Armada Dominicana (ARD) efectúa intercepciones marítimas de migrantes irregulares. Por ejemplo, en el cuadro abajo que abarca cinco meses de 2016, hay un desglose por volumen de personas interceptadas según sus nacionalidades.

Tabla 3.10 Personas extranjeras interceptadas por la A.R.D., en Alta Mar, 2016

Nacionalidad	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Hindú	13	8	9	-	-	30
Cubana	4	11	15	3	33	66
Haitiana	-	1	4	-	-	5
Paquistaní	-	-	1	-	-	1
Brasileña	2	-	-	-	-	2
Venezolana	-	2	-	-	-	2
Total						106

Fuente: DGM 2016.

3.4.1 Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración

Entre 2010 y 2016, un total de 4,942 personas retornaron de manera voluntaria a Haití a través del programa de Retornos Voluntarios Asistidos y Reintegración que ejecuta la oficina de la OIM en República Dominicana. Entre éstos, 2,337 eran mujeres, y 2,592 hombres.

Tabla 3.11 Retornos Asistidos desde República Dominicana hacia Haití a través de la OIM, 2010-2016

Año	Mujeres	Hombres	Sin Información	Total
2010	286	213	13	512
2011	525	684	0	1,209
2012	527	692	0	1,219
2013	488	591	0	1,079
2014	229	218	0	447
2015	3	2	0	5
2016	279	192	0	471
Total	2,337	2,592	13	4,942

Fuente: OIM-República Dominicana 2016 y 2017.

Desde 2010, la Organización Internacional para las Migraciones ha puesto en marcha en territorio dominicano el programa de retorno voluntario e integración *que ha prestado ayuda a 4,942* migrantes de nacionalidad haitiana, haciendo posible el regreso a sus lugares de origen, en coordinación con la Dirección General de Migración (DGM) y con el apoyo de otras instituciones como las Hermanas Juanistas, la Fundación Casa del Caribe y el Comité de Derechos Humanos Dominicano - Haitiano (CODHA).

Por ejemplo, con la colaboración de estas organizaciones y del Instituto Nacional de Migración INM RD, en septiembre de 2016 se llevó a cabo en República Dominicana, como parte del programa de retorno voluntario asistido, el retorno de 120 personas al Sudeste de Haití, incluyendo entre ellos/as, 44 adultos (de las cuales 39 eran mujeres) y 75 menores de edad (ver detalle de operación en el recuadro).

De acuerdo a la OIM, el proceso de asistencia para el retorno voluntario y la reintegración inicia con el requerimiento por parte de una institución, seguido por un mapeo de la organización internacional constatando la situación de las personas referidas, y posteriormente se realiza una entrevista a cada una de las personas aplicantes al Programa Piloto de Retorno Voluntario Asistido y de Reintegración (AVRR por sus siglas en inglés). Las personas que cumplan los requisitos para participar en el Programa AVRR, son registradas biométricamente por la OIM, que posee una base de datos propia para tales fines.

El día del retorno, la OIM organiza la logística incluyendo todos los detalles de necesidades que las personas retornadas requieran, contando con un equipo propio de la organización, promotores de las ONGs y personal creole parlante, asegurando que cualquier incidencia tenga una rápida respuesta. Una vez cumplidos los trámites formales de cruce de la frontera dominicana y haitiana, la OIM y su ONG socia ejecutan el traslado hasta los destinos finales de cada una de las personas retornadas. La OIM entrega a cada persona beneficiaria un estipendio de USD\$40 dólares, así como un carnet con sus datos para que tengan acceso a los servicios de reintegración en Haití.

Durante la fase de reintegración las personas retornadas pueden acceder a servicios de capacitación empresarial y asistencia técnica para la creación de pequeños negocios, los cuales son ofrecidos por las organizaciones socias. Asimismo, los niños y las niñas cuentan con una ayuda de US\$200 para gastos de manutención, educación y/o médicos. Si están en edad escolar, la ONG socia acompaña a los padres y/o madres ayudándoles en los trámites que requieran, como la búsqueda de escuela para los y las menores de edad (INM-RD 2016).

Es destacable que en 2016 este programa AVRR haya retomado paulatinamente su ritmo, después de un periodo en que los esfuerzos de la OIM estaban más dedicados a apoyar al PNRE, notablemente en 2014 y sobre todo en 2015. En 2016 la OIM reporta también haber ayudado a dominicanos/as con este tipo de asistencia, desde Suiza, Venezuela, y Grecia. En el caso de Suiza (4) y Venezuela (35) las personas asistidas fueron todas mujeres. En el caso de Grecia fueron 15 mujeres y 11 hombres.

Por otro lado, en 2016 el número de víctimas de trata de personas (VOT) que retornaron a sus países pasando por procesos de reinserción o reunificación *familiar con el apoyo de OIM*, fue de 27 mujeres adultas y dos hombres, en tres distintas categorías. En el caso de nacionales de Venezuela, Colombia y Guyana, un total de 25 mujeres fueron retornadas, mientras que una mujer venezolana fue reasentada en República Dominicana; también se asistió la reunificación familiar de nacionales dominicanos (dos hombres y una mujer) en EE.UU. Cabe observar que nacionales de Haití siguen sobresaliendo en cuanto a ayuda con AVRR, pero que un número apreciable también de venezolanas (35) fueron asistidas a través de esta. Por su parte, más de la mitad de víctimas de trata (16 sobre un total de 29) asistidas durante el año eran también venezolanas. La tabla 3.12 detalla estas informaciones, desagregadas por sexo, tipo de migrante y tipo de asistencia en el año 2016.

Tabla 3.12 Retornos voluntarios asistidos hacia y desde RD, 2016, según motivo apoyo, sexo, y país

Tipo de Migrante	Asistencia	Desde	Hacia	Nacionalidad	% Mujeres	Cantidad		
						Mujeres	Hombres	Total
AVRR	Retorno / Reintegración	Suiza	Rep. Dom.	dominicana	100%	4	0	4
AVRR	Retorno	Venezuela	Rep. Dom.	dominicana	100%	35	0	35
AVRR	Retorno	Grecia	Rep. Dom.	dominicana	58%	15	11	26
AVRR	Retorno / Reintegración	Rep. Dom.	Haití	haitiana	59%	279	192	471
TOTAL AVR ASISTIDOS EN 2016					62%	333	203	536
Tipo de Migrante	Asistencia	Desde	Hacia	Nacionalidad	% mujeres	Cantidad		
						Mujeres	Hombres	Total
VOT	Retorno	Rep. Dom.	Venezuela	venezolana	100%	16	0	16
VOT	Retorno	Rep. Dom.	Colombia	colombiana	100%	8	0	8
VOT	Reinserción	Rep. Dom.	Rep. Dom.	venezolana	100%	1	0	1
VOT	Retorno	Rep. Dom.	Guyana	guyanesa	100%	1	0	1
VOT	Reunificación de familiar directo	Rep. Dom.	USA	dominicana	33%	1	2	3
TOTAL VOT ASISTIDOS EN 2016					93%	27	2	29
TOTAL PERSONAS ASISTIDAS EN 2016					64%	360	205	565

Fuente: OIM-RD 2017⁹⁰.

*AVRR: Retorno Voluntario Asistido y de Reintegración; VOT: Víctimas de trata

⁹⁰ Datos proporcionados por oficina de la OIM en Santo Domingo, mediante correspondencia electrónica en el mes de octubre de 2017.

3.5 Población refugiada y solicitante de asilo

Aunque el número de personas refugiadas y solicitantes de asilo en República Dominicana es modesto en comparación con otros países de América Latina, es actualmente el principal receptor de personas refugiadas y solicitantes de asilo a nivel del Caribe insular. Como ejemplo, las cifras calculadas por ACNUR de personas que requerían protección como refugiadas (615) o solicitantes de asilo (758) en el país para el 2015, superaban a los totales agregados estimados para el resto del Caribe⁹¹ que sumaban (527) personas refugiadas y (187) solicitantes de asilo (ACNUR, Informe sobre Tendencias Globales 2015).

Asimismo, según la misma fuente, en 2016 la República Dominicana albergaba a 592 refugiados/as y 796 solicitantes de asilo, en su mayoría provenientes de Haití debido al hecho de compartir una frontera terrestre. También se registran personas de otras nacionalidades que solicitan protección como refugiadas en el país, tales como personas provenientes de Rusia, Ucrania, Nigeria, Colombia, Cuba, Venezuela, Irán, Irak y Siria.

Tabla 3.13 Población refugiada y solicitantes de asilo (2014-2016)

Categoría	Año 2014	Año 2015	Año 2016
Personas refugiadas	608	615	592
Solicitantes de asilo	746	758	796

Fuente: ACNUR, Informes sobre Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado 2014, 2015 y 2016.

Llama la atención que la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) se mantuviera inactiva entre 2005 hasta junio de 2012⁹². En 2014 dicha Comisión se reunió tres veces, pero no aprobó ninguna de las 159 solicitudes de asilo que conoció. Esto resulta preocupante, teniendo en cuenta las consecuencias de estas decisiones para posibles beneficiarios/as en verdadero riesgo, y considerando también que desde 1978 el país forma parte de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 (Riveros *et al.*, 2015:89).

⁹¹ El cálculo, basado en datos de ACNUR, incluye estados insulares y territorios de ultramar.

⁹² Ver <http://www.acnur.org/noticias/noticia/República-dominicana-reactivacion-de-la-comision-nacional-para-los-refugiados/>

No obstante, destaca la afirmación oficial contenida en el programa de trabajo del gobierno actual del presidente Medina (2016-2020), de que es necesario que el sistema de protección de refugiados pase por un proceso de reformas para cumplir con los estándares internacionales de la Convención sobre Refugiados de 1951 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹³. Entre otras preocupaciones en materia de protección a solicitantes de asilo, llama la atención el poco tiempo (quince días) con el que cuentan para hacer su solicitud al arribar al país.

Cabe observar que, en relación con el multilateralismo, actualmente el régimen internacional de protección a refugiados es la única área de gobernanza de las migraciones con un multilateralismo fuerte y formal; de manera que le compete a la RD prestar la atención debida al tema de refugiados/as y solicitantes de asilo con el objetivo de mejorar sus procedimientos y prácticas en este campo tan importante de responsabilidad internacional, asumiendo así un liderazgo sobre la temática en el contexto del Caribe insular.

Afortunadamente hay una organización de la sociedad civil que apoya a estas personas desde hace varios años, la Fundación Lazos de Dignidad. El Instituto Nacional de Migración ha perfilado dicha organización a mediados de 2016, mediante una entrevista con su Presidenta, Yira Bolaños Arturo, quien ha resumido la situación de la siguiente manera:

“Según este recorrido de tres años con la Fundación, Yira considera que una de las necesidades más apremiantes de los refugiados que conforman esta organización es la documentación, un requisito que los restringe a incorporarse plenamente a la sociedad y por lo que cada vez son más vulnerables; limitándolos a no poder estudiar, trabajar y/o tener acceso a los diferentes sistemas de salud” (INM-RD 2016a).

En una comunicación reciente, la presidenta de la mencionada fundación, colombiana, y una de las pocas personas refugiadas reconocidas por la CONARE, lamenta que: “una lucha por que se nos exonere del pago de los documentos a estos reconocidos aún continúa ya que cada año es más costoso los documentos.”⁹⁴ Aunque reconoce que en 2016 la renovación de residencia fue gratuita.

Por último, cabe mencionar que las cifras oficiales de solicitudes de refugio (enero-noviembre de 2016) desglosan que una tercera parte proviene de personas venezolanas (DGM 2016), representando una nueva tendencia en cuanto a

⁹³ http://daniilomedina-candidatura.s3.amazonaws.com/content/ProgramadeGob-DaniiloMedina_2016-2020.pdf (p. 77).

⁹⁴ Comunicación de la Presidenta de Lazos de Dignidad, septiembre de 2017.

las nacionalidades que más predominan en las nuevas solicitudes registradas oficialmente.

3.6 Flujo turístico

La República Dominicana es un país con un alto volumen de ingresos autorizados de extranjeros/as, principalmente por vía aérea y de corta duración vinculados al sector turismo. Los ingresos a través de los 7 aeropuertos internacionales con los que cuenta el país aumentaron cerca de un 44% en los últimos siete años, pasando de 4,414,756 en el año 2009 a 6,639,816 al finalizar el año 2016. Este crecimiento está asociado a una expansión de los flujos turísticos hacia el país.

Tabla 3.14 Evolución del sector turismo, por trimestre, según principales indicadores, 2016 enero-diciembre

Principales indicadores	2016*			
	Enero-marzo	Enero-junio	Enero-septiembre	Enero-diciembre
Habitaciones hoteleras	69,816	71,492	70,087	74,981
Tasa ocupación hotelera (%)	86.70	80.80	79.30	78.00
Ingresos por turismo (millones US\$)	1,792	3,391	5,084	6,723

Incluye subsectores: hoteles, bares y restaurantes

**: Cifras sujetas rectificación*

Fuente: ONE 2017 en base a Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes ASONAHORES, y Banco Central de la República Dominicana (BCRD).

Los ingresos provenientes del turismo en 2016 ascendieron a US\$6,723 millones, para un crecimiento del 9%. El reporte del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC 2017) sobre República Dominicana arroja que de manera directa, indirecta e inducida, el turismo aportó en 2016 el 17% del producto interno bruto (un 11% más que el año previo); soportó 654,000 empleos (16% del total); y registró inversiones por RD\$28,000 millones (un aumento del 12% en relación a 2015).

Los ingresos de pasajeros no residentes, categoría que comprende visitas de extranjeros/as y dominicanos/as no residentes, alcanzó la cifra de 5, 959,347 personas al cierre del año 2016. Con esta cifra se registra el arribo de 359,488 viajeros/as adicionales con respecto al año 2015, equivalente a un crecimiento interanual acumulado de 6.4%. De este incremento, se observa que el 83.8% corresponde a turistas extranjeros (301,154 pasajeros) y el 16.2% restante a

dominicanos/as residentes en el exterior (58,334 pasajeros). Al incluir el influjo de viajeros/as residentes, la llegada total de pasajeros residentes y no residentes por vía aérea el año 2016 ascendió a 6,558,982 pasajeros, para una variación interanual de 6.6%, lo que representa 407,979 pasajeros adicionales con relación al año 2015.

La llegada acumulada de personas extranjeras no residentes del año 2016, según las regiones de procedencia, muestra un crecimiento de 3.9% en el flujo de viajeros/as de América del Norte, es decir 110,128 visitantes adicionales, la mayoría de ellos desde los Estados Unidos de América, aportando un total de 85,396 visitantes adicionales.

Asimismo, el influjo de turistas desde América del Sur registró un incremento de 4.6%, equivalente a 31,074 visitantes adicionales, destacándose dentro de este aumento los procedentes de Colombia (21,690), Uruguay (10,739), Perú (5,977), Argentina (5,409) y Venezuela (2,543). En adición, la llegada de extranjeros/as no residentes procedentes de América Central y El Caribe presenta un crecimiento acumulado de 17.9%, equivalente a 39,508 visitantes adicionales, incidiendo en dicho crecimiento los provenientes de Panamá (18,845), Puerto Rico (8,080), Cuba (6,904) y Trinidad y Tobago (2,929).

En cuanto a la llegada de turistas procedentes de Europa, resulta importante señalar que la misma arroja una tasa de crecimiento de 10.9%, continuando con la recuperación del flujo de turistas procedentes de esta región hacia el país, incidiendo en mayor medida los aportes de visitantes adicionales procedentes de Rusia (65,042), Inglaterra (23,489), Polonia (12,301), Alemania (11,409), Suiza (4,708), Bélgica (4,400), Holanda (4,224) y Suecia (3,267), entre otros.

Destaca que el flujo de visitantes procedentes de los Estados Unidos ha reducido su tasa de crecimiento, en parte por la incertidumbre generada por un año electoral en el cual este mercado emisor se comportaba con cautela al momento de destinar recursos para sus vacaciones (2016a).

En cuanto al perfil de no residentes, durante el año 2016, el 94.1% de los/as turistas reportó que el motivo principal de su visita al país fue la recreación. Asimismo, el 90.0% informó que utilizó los establecimientos hoteleros como su opción de alojamiento. En lo referente a la edad de los visitantes, el 55.8% oscila entre el rango de 21 a 49 años, mientras que en relación al género, el 50.4% corresponde al femenino y el 49.6% al masculino.

En la encuesta anual titulada “La Encuesta de Opinión, Actitud y Motivación al Extranjeros no residente 2016” llama la atención que la motivación sigue siendo muy baja en lo que se refiere a interés en la riqueza histórica y riqueza natural que ofrece el país, representando respectivamente el 0.8% y 1.4% de motivación.

Al respecto, el Banco Central (2016) sugiere que, diferente a otros destinos en la región con un importante patrimonio de riqueza histórica y cultural (por ejemplo, Costa Rica o Dominica), República Dominicana no ha potenciado todavía estos atractivos indiscutibles que tiene para ciertos mercados nicho.

A continuación se presenta un recuadro con los grandes rasgos de la panorámica a escala insular para el turismo en 2016, con miras a observar el comportamiento del país en este contexto.

- A pesar de incertidumbre política, desafíos en materia de seguridad y económica en los mercados principales de fuentes de turistas, las llegadas aumentaron en un 4.2% en 2016, sobre pasando el 3.6% a nivel global.
- Más de un millón de visitantes que en 2015 para alcanzar 29.3 millones, o sea un crecimiento sostenido durante siete años.
- Los EE.UU. sigue distinguiendo como principal mercado de origen con casi la mitad de los ingresos, aunque la tasa de crecimiento fue más lenta que todas las otras regiones. El crecimiento más robusto viene desde Europa.
- A pesar de los gastos y fragmentación de viajes intra-caribeños, los viajes a escala intra-regional reflejaron un aumento para el segundo año, muestra del interés en los-as caribeños-as por tomar vacaciones dentro de la región.
- Canadá, un mercado fuerte y confiable en los años de recesión, se mostró más débil que lo normal, con un 3.5% de caída de cara a 2015.
- El crecimiento fue desigual, entre igual que el año anterior que tan alto como 19%; y una quinta parte de los países reportaron menos turistas.
- Algunos factores negativos incluyen un dólar canadiense débil y que en 2016 se registrara la temporada más activa de huracanes desde 2012.
- En 2016 se eligió una nueva administración republicana en EE.UU. y un referéndum en el Reino Unido ha dado un mandato al gobierno de salir de la Unión Europea. Ambos eventos elevan niveles de incertidumbre global que podría tener un impacto sobre el turismo en 2017 y más allá.
- Cuba fue el destino que ofreció más potencial de crecimiento. Sin embargo, a finales de 2016, varias compañías aéreas basadas en EE.UU. anunciaron cortes en lo que había sido su capacidad anunciada para este destino.
- La economía caribeña se apoya en el turismo para alrededor de 15% de su producto interno bruto, más que cualquier otra región (la Unión Europea cerca de 10%; América del Norte, 8%).

Fuente: Elaboración propia en base a Caribbean Tourism Organization 2017.

