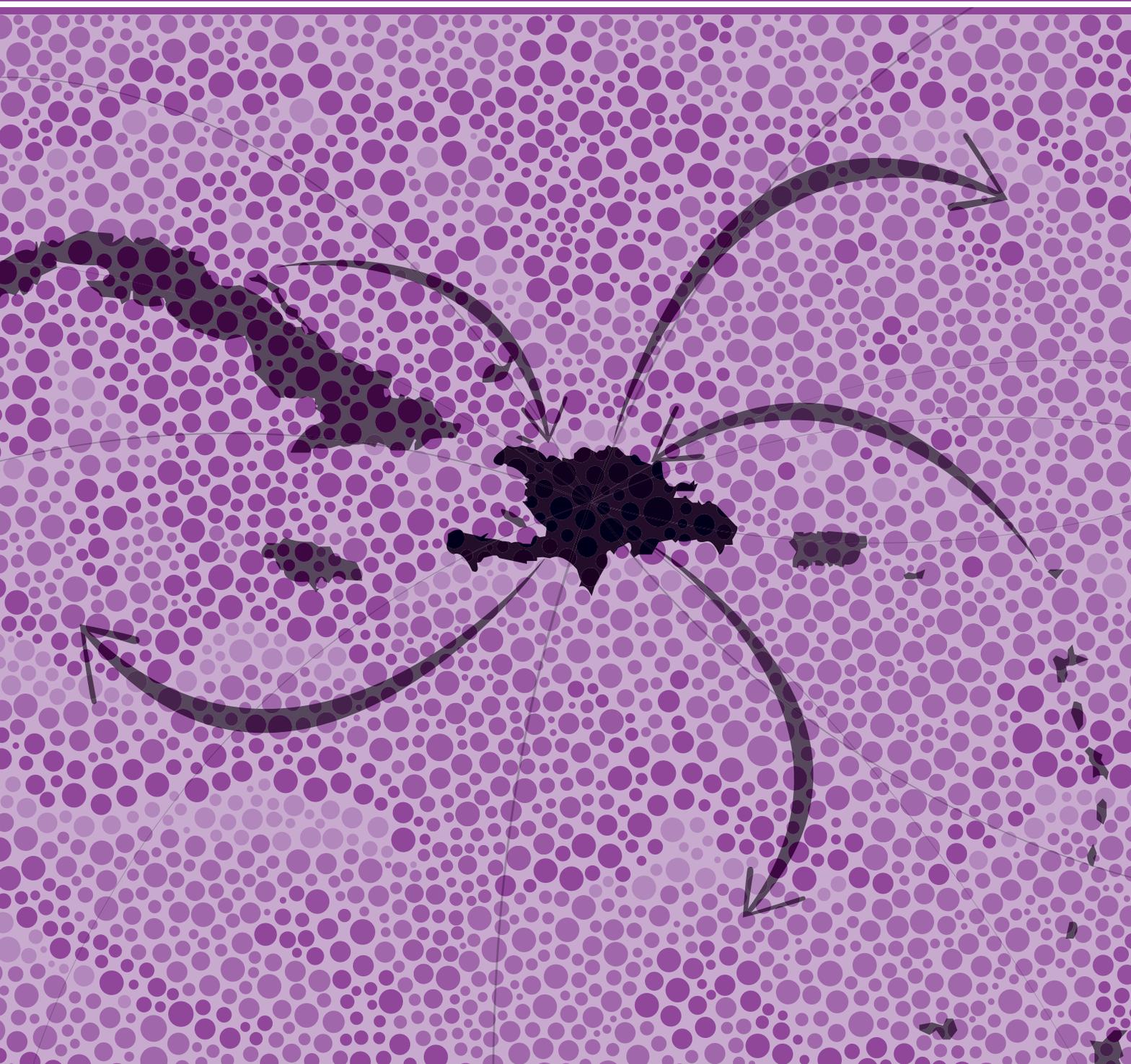


Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2015



Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe
(OBMICA)



Estado de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2015



Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2015



Centro para la Observación Migratoria
y el Desarrollo Social en el Caribe
(OBMICA)

Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2015

Una publicación anual del Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA) | www.obmica.org

OBMICA es un centro de investigación para la acción enfocado en las migraciones y el desarrollo social en el Caribe, que incide a favor de los derechos humanos de migrantes y sus familiares, como clave para el desarrollo, la consolidación democrática y una ciudadanía incluyente.

Editora:

Allison J. Petrozziello

Autores invitados:

Adriana Salcedo, capítulo 1

Eddy Tejeda, capítulos 2 y 3

Allison J. Petrozziello y Bridget Wooding, capítulo 4

Vita Randazzo, capítulo 5

Citación sugerida:

OBMICA. 2016. *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2015*. Santo Domingo: Editora Búho.

Edición: Noviembre 2016

ISBN: 978-9945-16-771-9

Diseño de portada: Williams Kaza

Diagramación: Jesús Alberto de la Cruz

Impresión:

Editora Búho

Tels: 809-686-2241 / 809-686-2243

Fax: 809-687-6239

E-mail: editorabuho@yahoo.com

Impreso en República Dominicana

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea y la cooperación de Noruega. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de OBMICA y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea o la cooperación de Noruega.

CONTENIDO

ABREVIACIONES.....	13
PRÓLOGO	19
I TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR.....	21
1.1 Contextualizando.....	22
1.1.1 La migración internacional en cifras	22
1.1.2 Población y migración en el Caribe insular.....	24
1.2 Movimientos fuera del Caribe	28
1.2.1 Migrantes del Caribe en los Estados Unidos.....	28
1.2.2 Emigración hacia países de la OECD.....	34
1.3 Movimientos intrarregionales	36
1.3.1 Circulación de personas entre países miembros del CARICOM.....	38
1.4 Remesas y otros aportes de migrantes del Caribe a sus países de origen.....	40
1.5 Migraciones irregulares.....	44
1.5.1 Repatriaciones y endurecimiento de políticas a nivel intrarregional.....	46
1.5.2 Deportaciones y endurecimiento de la política migratoria en los EE.UU.....	49
1.5.3 Intercepciones marítimas de personas caribeñas.....	49
1.5.4 Naufragios en la región del Mar Caribe.....	53
1.5.5 Centros de detención en los Estados Unidos y el Caribe	53
1.5.6 Lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes	56
1.6 Migración haitiana: Principales tendencias del 2015	57

1.6.1	Presencia de migrantes del Caribe en América del Sur (haitianos/as, dominicanos/as y cubanos/as).....	59
1.7	Apatridia en la región del Caribe.....	64
1.8	Diálogos, foros y cumbres sobre migración en el Caribe Insular.....	66
II	LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS.....	67
2.1	Volumen, regiones y países de destino de la población emigrante	68
2.2	La diáspora dominicana en los principales países de destino	72
2.2.1.	En Estados Unidos de América	72
2.2.2.	En España y otros países de Europa.....	73
2.3	Migración femenina.....	74
2.4	Remesas familiares	75
2.5	Viajes irregulares y tráfico ilícito de migrantes de origen dominicano	76
2.5.1	Detenciones y condenas por tráfico ilícito de migrantes y trata de personas	76
2.5.2	Acuerdos migratorios y otras medidas.....	80
2.6	Deportaciones desde Estados Unidos de América.....	80
III	FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS.....	81
3.1	Población extranjera según encuestas nacionales e internacionales	81
3.2	Movimientos desde Haití	85
3.2.1	Movimiento internacional por aeropuertos y provincias fronterizas.....	86
3.3	Estudiantes de origen extranjero en RD.....	88
3.4	Migración regular: residencias otorgadas por nacionalidad y visas.....	89
3.5	Deportaciones y retornos	91
3.5.1	Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración.....	92
3.6	Población refugiada y solicitante de asilo.....	93
3.7	Flujo turístico	93
IV	EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS	95
4.1	Plan Nacional de Regularización de Extranjeros/as	95
4.1.1	Resultados del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros/as.....	96
4.1.2	Tipo de documentos emitidos y categoría migratoria	102
4.1.3	Utilidad del carnet o sticker para migrantes regularizados/as.....	103
4.1.4	Institucionalidad	104
4.1.5	Colaboración multisectorial.....	104
4.1.6	Desafíos.....	107
4.1.7	Perspectivas.....	108
4.2	Instituto Nacional de Migración.....	110
4.3	Migración laboral	112
4.3.1	Seguridad social.....	112
4.3.2	Visa de trabajador temporero.....	113
4.3.3	Manejo de estadísticas sobre trabajadores/as migrantes.....	114
4.3.4	Departamento de Migración Laboral	115

4.3.5	Departamento de Asistencia Judicial.....	115
4.3.6	Nacionalización de la fuerza de trabajo	116
4.3.7	Retos y perspectivas.....	116
4.4	Ministerio de Relaciones Exteriores.....	117
4.4.1	Convenios migratorios con terceros países	117
4.4.2	Dominicanos en el exterior.....	118
4.4.3	Frontera dominico-haitiana	119
4.4.4	Plan Nacional de Derechos Humanos.....	121
4.5	Cooperación binacional y diálogos de alto nivel.....	121
4.6	Medio ambiente, migraciones y cambio climático	122
4.7	Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas	123
4.7.1	Persecución	124
4.7.2	Colaboración intergubernamental y asistencia multilateral.....	126
4.7.3	Protección	127
4.7.4	Prevención	127
4.7.5	Retos y perspectivas.....	128
4.8	Retos y perspectivas para la gestión migratoria.....	128
V	SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES.....	131
5.1	Discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana	134
5.1.1	Actos de violencia y manifestaciones de rechazo.....	139
5.2	Situación de personas refugiadas	143
5.3	Riesgo de trata	144
5.4	Detención y deportación de migrantes.....	145
5.5	Derechos de los/as trabajadores/as migrantes.....	153
5.6	Situación de descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana afectados por la Sentencia 168-13	155
5.6.1	Informes de derechos humanos.....	156
5.6.2	Debate entre el Estado dominicano y el Comité de Derechos Humanos	159
5.6.3	Respuesta de sociedad civil.....	163
5.7	Conclusiones	164
	CONCLUSIÓN	167
	ANEXO: BIOGRAFÍA DE AUTORES	169
	BIBLIOGRAFÍA.....	171

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1	Patrones migratorios por región	23
Gráfico 1.2	Inmigrantes caribeños/as en los EE.UU., 1960 - 2015	28
Gráfico 1.3	Residentes permanentes de origen caribeño en EE.UU. - 2014.	29
Gráfico 1.4	Distribución porcentual de flujos globales migratorios y de remesas	41
Gráfico 1.5	Porcentaje de migrantes irregulares caribeños/as por Estado EE.UU. – 2015	45
Gráfico 2.1	Sectores de trabajo de mayor inserción de población migrante dominicana en EE.UU.	69
Gráfico 2.2	Emigración dominicana: distribución por sexo – 2015	74
Gráfico 3.1	Deportaciones a Haití – 2015.	92
Gráfico 3.2	Ingreso de turistas por los principales aeropuertos – 2015.	94
Gráfico 4.1	Distribución de sexo de migrantes regularizados	98
Gráfico 4.2	Distribución de edad de migrantes regularizados.	98
Gráfico 4.3	Estado civil de migrantes regularizados	99
Gráfico 4.4	Población extranjera y migrantes regularizados en el PNRE, por región de residencia	101
Gráfico 4.5	Población extranjera y migrantes regularizados en el PNRE, por provincia de residencia	102
Gráfico 4.6	Flujograma del procedimiento actual de contratación individual de trabajadores temporales	114

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1	Cifras comparativas población y migración 2015.	26
Tabla 1.2	Naturalizaciones de personas caribeñas en EE.UU. – 2014.	32
Tabla 1.3	Estudiantes caribeños/as en los EE.UU., 2013-14 & 2014-15	33
Tabla 1.4	Países del Caribe con mayor cantidad de migrantes a países de la OECD – 2015	34
Tabla 1.5	Los diez principales destinos de la inmigración intrarregional en el Caribe Insular, organizados según stock de inmigrantes	39
Tabla 1.6	Flujo de remesas a países del Caribe insular – 2015 (millones de USD)	42
Tabla 1.7	Deportaciones de migrantes del Caribe desde EE.UU. – 2015	49
Tabla 1.8	Intercepción de migrantes del Caribe por parte de la Guardia Costera de los EE.UU. – 2015	50
Tabla 1.9	Población inmigrante regular haitiana según 20 principales destinos – 2015	59
Tabla 1.10	Entrada y salida de extranjeros/as a Ecuador por sexo, según nacionalidad – 2014	62
Tabla 2.1	Principales 20 destinos de la emigración dominicana – 2015	69
Tabla 2.2	Población dominicana en las Américas.	70
Tabla 2.3	Población dominicana en Europa.	71
Tabla 2.4	Población dominicana en los principales destinos de la Zona Schengen – 2015.	73
Tabla 2.5	Valor promedio de remesas recibidas en dólares	75
Tabla 2.6	Intercepciones marítimas de migrantes irregulares por autoridades de EE.UU. – 2015.	77
Tabla 2.7	Detenciones de casos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas – 2015	79

Tabla 3.1	Países de origen de la población extranjera RD	82
Tabla 3.2	Población extranjera en cifras.	82
Tabla 3.3	Participación de la población nativa y extranjera en el mercado laboral.	83
Tabla 3.4	Indicadores socioeconómicos y de desarrollo humano en Haití y RD.	86
Tabla 3.5	Movimiento internacional de pasajeros por vía terrestre, según puestos fronterizos	87
Tabla 3.6	Residencias temporales y permanentes según nacionalidad – 2015.	90
Tabla 3.7	Visas de ingreso a RD emitidas a ciudadanos/as de Haití – 2015.	90
Tabla 3.8	Deportaciones efectuadas por autoridades dominicanas – 2015	91
Tabla 4.1	Número de migrantes que habían recibido respuesta del PNRE para el 31 de diciembre del 2015	97
Tabla 4.2	Población extranjera y participación en el PNRE por región y provincia . . .	100
Tabla 4.3	Registro de trabajadores/as en el SIRLA por nacionalidad y sexo – 2015 . .	115
Tabla 4.4	Casos de trata y tráfico de personas judicializados en el 2015	124
Tabla 5.1	Repatriaciones monitoreadas por el Centro Bonó por los puntos fronterizos terrestres de Haití y República Dominicana.	149
Tabla 5.2	Personas bajo el mandato de apatridia de ACNUR a finales de 2014.	158

ABREVIACIONES

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	African, Caribbean and Pacific Group of States (Grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico)
ADOBANANO	Asociación Dominicana de Bananeros
ASCALA	Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana
ATHIC	Asociación de Trabajadores Haitianos en la Construcción
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CAREF	Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes
CARICOM	Caribbean Community (Comunidad del Caribe)
CASC	Confederación Autónoma Sindical Clasista
CCHD	Comisión de Concertación Dominico-Haitiana
CCPR	International Covenant on Civil and Political Rights (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CEDAIL	Centro Dominicano de Asesorías e Investigaciones Legales

CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)
CEFASA	Centro de Formación y Acción Social y Agraria
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial)
CESAC	Cuerpo Especializado en Seguridad Aeroportuaria y de la Aviación Civil
CESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
CESEP	Cuerpo Especializado de Seguridad Portuaria
CESFRONT	Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre
CFRP	Cuban Family Reunification Parole (Programa de Permiso de Reunificación Familiar Cubano)
CIA	Central Intelligence Agency (Agencia Central de Inteligencia, EE.UU.)
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIN	Carte d'Identification Nationale (carnet de identidad nacional)
CIPROM	Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante
CITIM	Comisión Nacional contra la Trata de Personas
CMBDH	Comisión Mixta Bilateral Dominicano-Haitiana
CMPP	Cuban Medical Professional Parole
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNIg	Conselho Nacional de Imigração (Consejo Nacional de Inmigración, Brazil)
CNSS	Consejo Nacional de la Seguridad Social
CNTD	Confederación Nacional Trabajadores Dominicanos
CNUS	Confederación Nacional de la Unidad Sindical
CODHA	Comité de los Derechos Humanos Dominico Haitiano
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia
CONARE	Comisión Nacional para los Refugiados
COPARDOM	Confederación Patronal de la República Dominicana

CRC	Committee on the Rights of the Child (Comité de los Derechos del Niño)
CSME	Caribbean Single Market Economy (Mercado y Economía Únicos del Caribe)
DGM	Dirección General de Migración
DICOM	Dirección General de Comunicación del Ministerio de la Presidencia
DNCD	Dirección Nacional de Control de Drogas
DNI	Dirección Nacional de Inteligencia
ECVMAS	Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Séisme (Encuesta de hogar sobre condiciones de vida tras el terremoto, Haití)
EE.UU.	Estados Unidos de América
ENCFT	Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo
END	Estrategia Nacional de Desarrollo
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
ENI	Encuesta Nacional de Inmigrantes
ERD	Ejército de República Dominicana
ESC	explotación sexual comercial
FCNE	Fundación Centro Nuestra Esperanza
FEI	Fundación Étnica Integral
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FURA	Fuerzas Unidas de Rápida Acción
GARR	Groupe d'Appui aux Réfugiés et Rapatriés (Grupo de Apoyo a Refugiados y Repatriados)
GBHRA	Grand Bahama Human Rights Association
HAI	Heartland Alliance International
ICADH	Instituto Caribeño de Derechos Humanos
ICSE	Indicateurs Communs de Surveillance Environnementale (Indicadores en Común de Seguimiento Ambiental)
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IIE	Institute of International Education
ILO	International Labour Organization (OIT, en español)
INDEX	Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior
INE	Instituto Nacional de Estadísticas (España)

INEC	Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos
INM	Instituto Nacional de Migración
IOM	International Organization for Migration (OIM, en español)
JCE	Junta Central Electoral
MECLEP	Migration, Environment and Climate Change: Evidence for Policy (proyecto global de la OIM)
MENAMIRD	Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados en República Dominicana
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
MESCyT	Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología
MIEUX	MIgration EU eXpertise (proyecto del International Center for Migration Policy Development)
MINERD	Ministerio de Educación de la República Dominicana
MIP	Ministerio de Interior y Policía
MIREX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MOSCTHA	Movimiento Sociocultural para Trabajadores Haitianos
MPI	Migration Policy Institute
MT	Ministerio de Trabajo
MUDHA	Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas
NNA	niños, niñas y adolescentes
NSF	National Science Foundation
OBIMID	Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo
OBMEC	Observatorio Binacional sobre Migración, Educación, Medio Ambiente y Comercio
OBMICA	Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (anteriormente Observatorio Migrantes del Caribe)
OBMigra	Observatorio de Migraciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, en inglés)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (OCDE, en español)

OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMLAD	Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (Ministerio de Trabajo)
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPBAT	Operation Bahamas and Turks and Caicos Islands
OPD	Observatorio Político Dominicano
PEA	Población Económicamente Activa
PETT	Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas
PIB	Producto Interno Bruto
PIDIH	Programa de Identificación y Documentación de los Inmigrantes Haitianos
PLD	Partido de la Liberación Dominicana
PNDH	Plan Nacional de Derechos Humanos
PNRE	Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RBDF	Royal Bahamas Defense Force
RD	República Dominicana
SDSS	Sistema Dominicano de la Seguridad Social
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIRLA	Sistema Integrado de Registros Laborales
SISCONE	Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros
TC	Tribunal Constitucional
TIP	trafficking in persons (trata de personas)
TIPR	Trafficking in Persons Report
TPS	Temporary Protected Status (Estatus de Protección Temporal)
UE	Unión Europea
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas)

UNFPA	United Nations Population Fund (Fondo de Población de las Naciones Unidas)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (ACNUR, en español)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fondo de Naciones Unidas para la Niñez)
USCB	United States Census Bureau (Buró del Censo de los Estados Unidos)
USCBP	United States Customs and Border Protection (Aduana y Protección Fronteriza de los Estados Unidos)
USCCB	United States Conference on Catholic Bishops (Conferencia de Obispos Católicos de Estados Unidos)
USCIS	United States Citizenship and Immigration Service (Servicio de Ciudadanía e Inmigración de Estados Unidos)
USCG	United States Coast Guard (Guardia Costera de los Estados Unidos)
USDHS	United States Department of Homeland Security (Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos)
USICE	United States Immigration and Customs Enforcement (Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de Estados Unidos)
UTC	Unión de Trabajadores Cañeros de los Bateyes
VTT	Visa de Trabajador Temporero

PRÓLOGO

A lo largo del año, todos los años a partir del 2011, el personal de OBMICA así como su equipo de investigadores/as asociados/as monitoreamos las dinámicas migratorias tanto en el Caribe insular como a escala binacional entre Haití y República Dominicana. Este esfuerzo culmina en la producción del *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana*.

Este anuario de estadísticas migratorias es la investigación, publicación y resultado tangible que mejor explica el modelo de trabajo de OBMICA, el cual se centra en la investigación para la acción. Concebimos de nuestro trabajo como un ciclo en el cual la investigación producida vuelve al terreno para influenciar y motivar el trabajo de actores clave en la elaboración, implementación y monitoreo de políticas públicas. Es un modelo que involucra a varios actores, sirve de acompañamiento a la

sociedad civil, contribuye a la discusión académica, y a su vez tiene potencial de incidir en la construcción de políticas en base a evidencias. Este enfoque a la investigación y la socialización de sus resultados es parte fundamental del valor añadido que presenta OBMICA dentro de la temática de los diversos temas migratorios en el país y la región.

El anuario ofrece una perspectiva actualizada y real de los flujos migratorios que afectan al país, y además da una visión generalizada de las migraciones en el Caribe, y en algunos casos más allá – por ejemplo, sobre emigrantes dominicanos en Europa y EE.UU., o migrantes haitianos que transitan a través de República Dominicana hacia terceros países tales como Ecuador, Brasil y Chile.

Todos los años tiene un formato parecido, lo que permite apreciar la manera en que van evolucionando tanto los flujos migratorios

como las políticas y opinión pública que corresponden a los mismos. Está estructurado en cinco capítulos:

1. Tendencias de las migraciones en el Caribe Insular
2. La emigración dominicana: Cifras y tendencias
3. Flujo inmigratorio: Cifras y tendencias
4. Evolución de las políticas migratorias
5. Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes

A la vez, vamos introduciendo algunos elementos nuevos con miras a ampliar el conocimiento disponible sobre el fenómeno migratorio en el país. En años recientes, por ejemplo, se empezó a abordar los temas de la relación entre medio ambiente, cambio climático y migración, el “sueño de migrar” y su impacto en el imaginario colectivo dominicano y la evolución de la situación de

descendientes de migrantes haitianos nacidos en República Dominicana. Este año, se da prioridad a exponer lo que fue la ejecución del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE) y sus resultados en esta etapa preliminar de su gestión. A la vez, se hace un recuento del debate a nivel nacional e internacional que ha desencadenado en torno a los temas de la migración y derecho a la nacionalidad para descendientes de migrantes haitianos nacidos en el país después de 2010.

Los anuarios correspondientes a los años calendario 2011, 2012, 2013 y 2014 están disponibles en nuestra página web, www.obmica.org, y se puede obtener copias físicas en nuestra oficina. Esperamos que esta labor investigativa sirva como insumo tanto para tomadores de decisiones en materia migratoria como para las organizaciones de sociedad civil que monitorean y abogan por el respeto de los derechos humanos de migrantes y sus familiares.

Bridget Wooding
Directora

I

TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR

— Por Adriana Salcedo —

La migración es un elemento que define al Caribe como región. La mayoría de los países aquí localizados son centros de origen, tránsito o destino de miles de inmigrantes anualmente, lo que propicia dinámicas sociales diversas y complejas.

Geopolíticamente, esta subregión de América Latina incluye a los países y territorios caribeños que son islas. Está compuesta por 13 Estados soberanos y 16 territorios de ultramar (británicos, franceses, estadounidenses y holandeses). Geográficamente, se encuentra dividida entre los países que ocupan las llamadas Antillas Mayores y que agrupan a Haití, República Dominicana, Jamaica y el Estado libre asociado a los Estados Unidos de América (EE.UU.), Puerto Rico, y los que conforman las Antillas Menores, localizadas en su mayoría en la parte oriental del Mar Caribe, conformadas por Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal

y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Asimismo, la región abarca los territorios de ultramar de Guadalupe, Martinica, Bartolomé y una parte de San Martín (Francia); Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, las Islas de Turcos y Caicos y Monserrat (Gran Bretaña); las Islas Vírgenes (EE.UU.); y los estados autónomos del Reino de los Países Bajos que incluyen a Aruba, San Martín y Curazao, y a los Municipios especiales de Bonaire, Saba y San Eustaquio (Riveros 2013; CIA World Factbook 2015). En la elaboración de este informe, se han tomado en cuenta estos parámetros geopolíticos que ayudan a entender de mejor manera los flujos migratorios tanto dentro como hacia fuera de la región.

Este primer capítulo inicia con una contextualización de la región del Caribe en el panorama mundial de las migraciones. Luego, se procede a realizar un análisis de los

principales flujos migratorios fuera de la región, principalmente a Estados Unidos, y a varios países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés) (1.2). También se repasan algunos patrones migratorios intrarregionales, de importancia muy significativa para varias islas de la región (1.3) y se ofrece una actualización sobre el flujo de remesas y su importancia para el Producto Interno Bruto (PIB) de cada Estado (1.4).

A partir del acápite 1.5, el capítulo se centra en el análisis de las migraciones irregulares y de los diferentes fenómenos que las acompañan: detenciones, naufragios, deportaciones, centros de detención, entre otros, para luego profundizar en las distintas tendencias de la migración haitiana (1.6), teniendo en cuenta la magnitud y el protagonismo de los flujos de personas desde Haití y su impacto tanto dentro de la región como fuera de ésta. De igual forma, tal como ha acontecido en los informes previos, se hace un seguimiento especial a la presencia fortalecida de inmigrantes haitianos/as y de otras nacionalidades caribeñas en América del Sur. El capítulo finaliza con un análisis sobre el riesgo de apatridia que enfrentan miles de personas en la región del Caribe (1.7) y realiza una recapitulación de los principales foros de discusión de las temáticas y políticas migratorias realizados en el 2015 (1.8).

1.1 Contextualizando

Para situarnos en la temática, primero se ofrece una migrada a las cifras de la migración a nivel internacional, para después enfocarnos en la población y migración en el Caribe insular.

1.1.1 La migración internacional en cifras

Según las estimaciones presentadas por la OIM (2015a) y UNDESA (2015), los patrones de migración globales alcanzaron su máximo en el 2015 con 244 millones de personas que, por diferentes razones, se han desplazado de su lugar de origen y residen en un país diferente a éste. Esto significó un aumento del 41% comparado a lo experimentado en el año 2000, y refuerza la premisa de que la movilidad humana ha experimentado un crecimiento constante e irá en aumento durante las próximas décadas. La región de América Latina y el Caribe añadió relativamente un pequeño porcentaje (3 millones de migrantes, 0,2 millones por año desde el 2000) a este crecimiento, llegando la población migrante originaria de esta región a alcanzar los 37 millones de personas (15% del stock mundial) (UNDESA 2015). Es importante anotar que, al momento, no existen datos desglosados sobre el volumen de migrantes internacionales originarios del Caribe ya que las principales fuentes de datos (UNDESA, OIM y OECD entre otros), los incluyen dentro de las cifras sobre la región de América Latina en su conjunto.

En cuanto a la proporción de mujeres migrantes para el 2015, UNDESA (2015) detectó un leve decrecimiento en el número de mujeres migrantes a nivel global (de 49.1% en el 2000 se redujo a 48.2% en el 2015). Esta tendencia no se aplica a América Latina y el Caribe, en donde el porcentaje de mujeres migrantes se mantuvo bastante estable durante los últimos 15 años, sin embargo, durante el 2015, el stock de migrantes creció más rápido para las mujeres que para los hombres en esta región (UNDESA 2015).

Asimismo, la mayoría del stock mundial de migrantes estaría compuesto por personas en

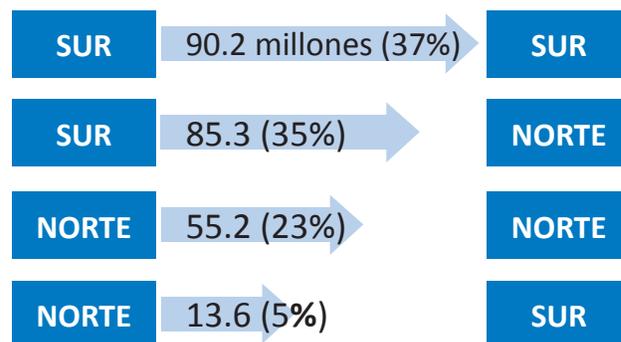
edad de trabajar, siendo los 36 años la edad promedio de la población migrante proveniente de América Latina y el Caribe. Sin embargo, los datos para el 2015 dan cuenta de 37 millones de migrantes cuya edad sería de 20 años o menos, representando el 15% del stock global. En este contexto, la juventud migrante de la región de América Latina y el Caribe representa el 24% del stock mundial de migrantes en esta categoría, siendo superada únicamente por África a la que corresponde un 34% (UNDESA 2015).

En lo que respecta a patrones migratorios por región, los flujos migratorios Sur-Sur (entre países en desarrollo o del “Sur global”)¹ continuaron su crecimiento, alcanzando los 90.2 millones de migrantes internacionales, cifra que supera los 85.3 millones nacidos en el Sur pero que se encuentran residiendo en el Norte (patrón Sur-Norte). Estas dos tendencias migratorias comprenden el 72% de los desplazamientos de población migrante internacional.

El patrón migratorio que sobresale para la región de América Latina y el Caribe es el Sur-Norte ya que el 85% de sus migrantes residía en países de Norteamérica (71%) y Europa (12%), y en otros países latinoamericanos y caribeños (14.8%), a pesar del auge experimentado los últimos años del patrón migratorio Sur-Sur.

El 2015 representó un año crítico para los flujos migratorios forzados debido a conflictos armados alrededor del mundo, violencia gene-

Gráfico 1.1
Patrones migratorios por región



Fuente: Elaboración propia con datos de UNDESA (2015)

ralizada, o violaciones a los derechos humanos, alcanzando el nivel más alto de desplazamiento poblacional desde la Segunda Guerra Mundial (59.5 millones de personas), lo que representa un incremento en términos absolutos de 8.3 millones de personas desde el 2013. La cifra total de población forzada a migrar comprende: 19.5 millones de personas refugiadas, 38.2 millones de desplazadas internas y 1.8 millones de personas solicitantes de asilo (OIM 2015a).

Finalmente, cabe mencionar que según datos de la encuesta OIM-Gallup (basada en entrevistas a 183,000 individuos en 140 países), la opinión pública internacional sobre el fenómeno migratorio se muestra favorable, con excepción de Europa, región que ha experimentado el arribo masivo de inmigrantes y refugiados, donde la mayoría de sus ciudadanos (52%) opinó que los niveles migratorios hacia la región deberían ser recortados (OIM 2015a).

¹ Cuando se habla de migraciones a nivel global, diversos organismos internacionales han adoptado la categorización geopolítica de Norte y Sur para clasificar a los diferentes países de origen de los migrantes. En este reporte se hará uso de éstas siguiendo los parámetros establecidos por las Naciones Unidas, cuyo principal criterio de clasificación es el Índice de Desarrollo Humano - IDH.

1.1.2 Población y migración en el Caribe insular

Según los datos presentados por UNDESA (2015), la región del Caribe² alberga a 1.4 millones de inmigrantes, lo que representaría el 3.3% de su población total, estimada en 42 millones de habitantes. Es decir, ésta es una región de origen y tránsito de migrantes, como lo muestra el reporte de UNDESA (2015), según el cual el 19% de la población del Caribe reside fuera de su país de origen. Esto podría deberse a que muchos de los Estados insulares constituyen pequeños territorios en donde las dinámicas productivas no ofrecen suficientes posibilidades de desarrollo económico a sus habitantes, influyendo de esta manera en su decisión de emigrar. Los principales destinos migratorios, tal como destaca Riveros (2013), son los Estados Unidos, Canadá y varios países europeos.

A continuación, se presenta la Tabla 1.1 con datos UNDESA actualizados al 2015, sobre emigración e inmigración en los países y territorios del Caribe Insular, con el objeto de ofrecer una visión integral de la migración en la región. La misma incluye la tasa de desempleo y el Índice de Desarrollo Humano de cada

país, dos indicadores críticos para entender el fenómeno migratorio a nivel regional y global.³

Como muestra la Tabla 1.1, las Antillas Mayores, principalmente Puerto Rico (49.1%) y Jamaica (36.2%) sobresalen por su elevada tasa de emigración con referencia a su población, seguidos por Cuba (12.9%), República Dominicana (12.4%) y Haití (11.8%). En conjunto, estos países aportan 6.8 millones de emigrantes (de los cuales 3.6 millones o el 53% son mujeres), equivalente al 16.1% de la población total de la región. La alta proporción de jóvenes en la población combinada con bajas tasas de crecimiento económico y por lo tanto la falta de suficientes empleos, sobre todo en países como Haití y Jamaica, además de la ocurrencia de desastres naturales, están entre las principales causas que ayudan a explicar este fenómeno.

Adicionalmente, a diferencia de los EE.UU. o de los países OECD donde la tasa de desempleo de mujeres es inferior o similar a la de los hombres, en varios países del Caribe, la tasa de desempleo femenino excede significativamente la de los hombres, especialmente entre jóvenes (por ejemplo: República Dominicana 23% mujeres desempleadas comparado con 9% en los hombres; en Jamaica 20% para mujeres desempleadas comparado con el 11% para hombres. En el caso de mujeres jóvenes (entre 15 y 24 años), la tasa de desempleo sube a 47%

² UNDESA (2015) considera a los siguientes Estados soberanos como parte de la región del Caribe: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y el estado libre asociado de Puerto Rico. Adicionalmente, UNDESA incluye dentro de esta región a los territorios de ultramar del Reino Unido (Anguila, las Islas Vírgenes Británicas, las islas Caimán, las Islas de Turcos y Caicos y Monserrat; las Islas Vírgenes (de los Estados Unidos); los departamentos franceses de Martinica y Guadalupe; los estados autónomos de los Países Bajos (Aruba, San Martín y Curazao); además, UNDESA también ofrece datos para el denominado “Caribe Holandés” (Bonaire, Saba y San Eustaquio). No se incluyen Estados como Surinam o Guyana ya que UNDESA los clasifica como parte de América del Sur o Belice que forma parte de Centro América.

³ La Tabla 1.1 está basada en datos del UNDESA, el mismo que trabaja con estimaciones y recopilando información producida por los gobiernos nacionales (especialmente censos, que por su naturaleza se realizan cada 5-10 años). De igual manera, estos datos oficiales no recogen información sobre la migración irregular, además de presentar variaciones en la taxonomía utilizada por cada agencia estadística gubernamental en la recolección de los datos (Kairi Consultants 2013:18). Todos estos factores contribuyen a que los valores presentados pueden estar subestimados, sin embargo, permiten realizar comparaciones y brindar un panorama bastante acertado de la realidad migratoria regional.

para las jóvenes dominicanas comparado con el 22% para los jóvenes dominicanos, mientras que, en Jamaica, la cifras son 48% para jóvenes mujeres comparado con el 30% para los jóvenes (World Development Indicators 2016a). Estas cifras pueden ayudar a entender porque las mujeres constituyen una mayor proporción de los emigrantes en la región del Caribe.

En el caso de las Antillas Menores, dos islas sobresalen por su elevada tasa de emigración: Dominica (95%) y Montserrat (339%).⁴ Antigua y Barbuda, Curazao, Granada, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas también poseen tasas de emigración elevadas por encima del 50% de su población (UNDESA 2015). De igual manera, como muestra la Tabla 1.1, más de un cuarto de la población de Trinidad y Tobago (29.7%) y Barbados (33.9%) es emigrante. Tal como ocurre en el caso de las Antillas Mayores, la falta de empleo y el subempleo constituyen uno de los principales factores para migrar, especialmente en el Caribe anglosajón, donde el porcentaje de jóvenes desempleados excede el 25% de la población joven, y el 30% en el caso de jóvenes mujeres (UNFPA 2014; Caribbean Development Bank 2015).

En cuanto a la inmigración, los Estados de Antigua y Barbuda y las Bahamas poseen el mayor número de inmigrantes comparado al tamaño de su población, con un 30.4% y 18.3% respectivamente. Esta situación contrasta significativamente con la experimentada en los

territorios de ultramar tanto de Reino Unido (Islas Vírgenes Británicas 59.3%, Islas Caimán 39.5%, las islas de Turcos y Caicos 34.3%, y Anguila 33.3%) como de los Países Bajos (San Martín 86%, Bonaire, Saba y San Eustaquio con 61.9%), en donde se registran tasas de inmigración muy elevadas al ser comparadas con el tamaño de sus poblaciones. Igual situación se presenta en las Islas Vírgenes de los Estados Unidos donde los inmigrantes representan el 53.3% de su población (UNDESA 2015).

⁴ En el caso de Montserrat, cabe mencionar que esta tasa de migración tan elevada fue motivada principalmente por las continuas erupciones del volcán Soufrière Hills desde su reactivación en 1995, la cual continúa hasta el presente. En 1997, una fuerte erupción destruyó la capital de la isla Plymouth, motivando el desplazamiento de aproximadamente 7,000 personas y dejando 2/3 de la isla deshabitada. Las personas desplazadas fueron relocalizadas en la parte Norte de la isla, en la vecina isla de Antigua y otras en el Reino Unido (Wadge et al. 2014).

Tabla 1.1
Cifras comparativas población y migración 2015

	Población en 2015	Stock Emigrantes	Emigrantes como % de población	Mujeres % de emigrantes	Stock Inmigrantes	Inmigrantes como % de población	Mujeres % de inmigrantes	IDH Ranking (1-186)	Tasa de desempleo
Anguila	16,418	2,406	14.7%	48.5%	5,470	33.3%	52.6%	n/d	n/d
Antigua y Barbuda	92,436	65,489	70.8%	41.4%	28,083	30.4%	55.4%	58	11%
Aruba	112,162	16,724	14.9%	55.7%	36,114	32.2%	55.4%	61	n/d
Bahamas	324,597	40,095	12.4%	57.7%	59,306	18.3%	49.4%	55	13.4%
Barbados	290,604	98,464	33.9%	53.7%	34,475	11.9%	55.1%	57	12.0%
Cuba	11,031,433	1,426,380	12.9%	53.4%	13,336	0.1%	55.4%	67	3.0%
Curazao	148,406	69,893	47.1%	50.5%	37,611	25.3%	58.9%	73	13%
Dominica	73,607	69,817	94.9%	58.2%	6,720	9.1%	47.5%	94	n/d
Granada	110,694	65,812	59.5%	56.8%	7,057	6.4%	50.4%	79	33.5%
Guadalupe	469,621	10,610	2.3%	59.5%	98,507	21.0%	55.5%	50	26.2%
Haití	10,110,019	1,195,240	11.8%	48.0%	39,529	0.4%	42.4%	163	6.8%
Islas Caimán	60,000	1,569	2.6%	52.3%	23,726	39.5%	48.8%	25	5.6%
Islas Vírgenes Británicas	29,200	4,624	15.8%	55.5%	17,308	59.3%	50.7%	65	n/d
Islas Vírgenes EE.UU.	106,405	3,407	3.2%	43.3%	56,721	53.3%	52.9%	38	12.3%
Jamaica	2,950,210	1,067,455	36.2%	43.3%	23,167	0.8%	49.2%	99	13.2%
Martinica	396,405	13,618	3.4%	56.9%	61,731	15.6%	56.3%	41	23.2%
Monserrat	5,241	17,744	338.6%	54.4%	1,351	25.8%	48.5%	n/d	n/d
Países Bajos Insulares	21,000	4,473	21.3%	55.0%	13,002	61.9%	51.6%	n/d	n/d

Puerto Rico	3,598,357	1,768,384	49.1%	53.0%	274,972	7.6%	53.4%		14.3%
República Dominicana	10,478,756	1,304,493	12.4%	51.0%	415,564	4.0%	39.4%	101	14.4%
San Cristóbal y Nieves	51,936	39,132	75.3%	58.5%	7,443	14.3%	47.4%	77	n/d
San Martín	31,754	23,811	75.0%	55.3%	27,295	86.0%	52.1%	75	n/d
San Vicente y las Granadinas	102,627	60,424	58.9%	50.3%	4,577	4.5%	51.1%	97	20.0%
Santa Lucía	163,922	55,414	33.8%	53.7%	12,771	7.8%	49.5%	89	20.1%
Trinidad y Tobago	1,222,363	363,332	29.7%	58.0%	49,883	4.1%	51.2%	64	3.5%
Turcos y Caicos	50,280	1,878	3.7%	58.1%	11,688	23.2%	48.3%	n/d	n/d
TOTAL	42,048,053	7,790,688	18.5%	53.6%	1,367,407	3.3%	48.7%	n/a	n/d

Fuente: Elaboración propia con datos de UNDESA (2015), el CIA Factbook 2016, Banco Mundial Indicadores de Desarrollo Mundial (2016), Banco de Desarrollo del Caribe Economic Review (2015) y el Informe de Desarrollo Humano (PNUD 2015)

Por otra parte, la República Dominicana es el país que mayor número de inmigrantes recibe (en términos absolutos) con 415,564 personas que representan el 4.0% de su población. Sin embargo, cabe mencionar que las cifras de UNDESA difieren de aquellas presentadas por la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) de la República Dominicana de 2012, que mostró un total de 524,632 inmigrantes, que representarían un 5.4% de la población total del país (ONE 2013). En el extremo opuesto se encuentran Haití y Cuba como los países que reciben el menor número de inmigrantes (0.4% y 0.1% respectivamente) (UNDESA 2015).

Por otro lado, Granada, Barbados, las Bahamas y San Cristóbal y Nieves son importantes países de destino de la migración intrarregional. Al respecto, según datos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM 2015b:14), “la proporción de inmigrantes como por-

centaje de la población de estos países se sitúa en torno al 10 por ciento y, en la mayoría de ellos, los nacionales del Caribe constituyen más de la mitad de la población inmigrante”. Este hecho estaría ligado principalmente a los mayores niveles de prosperidad económica y calidad de vida (entendida como provisión de servicios públicos) que ofrecen estos países y que se refleja en sus PIB per cápita, que se encuentran entre los más elevados de la región Caribe (Granada con US\$10,339, Barbados con US\$13,604, Antigua y Barbuda con US\$18,800 y Bahamas con US\$21,414). En el acápite 1.3 de este informe, se ofrecen mayores detalles sobre los movimientos migratorios intrarregionales.

En cuanto a la proporción de mujeres entre los/as migrantes, el promedio de la región de Latinoamérica y el Caribe (50.1%) supera ligeramente el promedio mundial (49.9%) (ACP Migration Observatory 2013). Sin embargo, el

promedio de la región Caribe (53.6%) en 2015 sobrepasa inclusive al promedio de la región latinoamericana. Guadalupe, Dominica y Turcos y Caicos tienen los porcentajes más altos de mujeres migrantes, entre 58.5% y 59.5% por ciento de sus poblaciones migrantes, mientras que los países y territorios con las proporciones más bajas de mujeres entre sus poblaciones migrantes son Antigua y Barbuda, las Islas Vírgenes de EE.UU. y Jamaica, con proporciones de 41.4%, 43.3% y 43.3% respectivamente. Mientras las mujeres constituyen la mayoría de la población emigrante del Caribe (el 53.6%), menos de la mitad de la población inmigrante en los países y territorios del Caribe (el 48.7%) son mujeres, con las proporciones más altas en Curazao (58.9%) y Martinica (56.3%) y las más bajas en República Dominicana (39.4%) y Haití (42.4%).

1.2 Movimientos fuera del Caribe

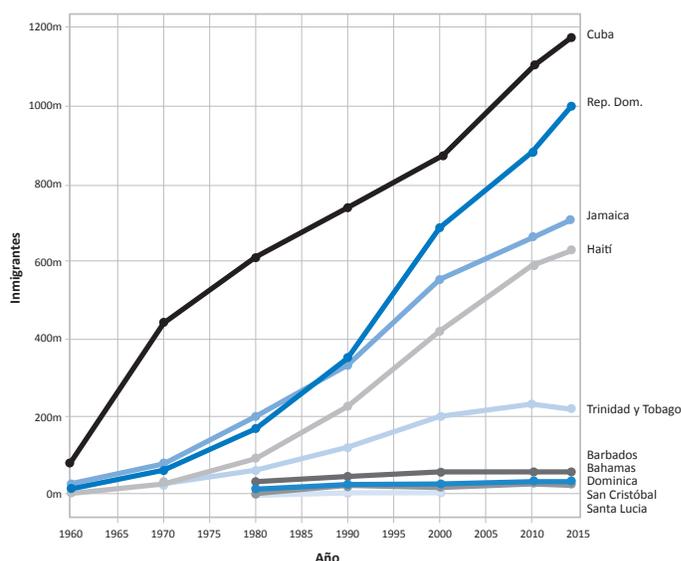
Los Estados Unidos (EE.UU.) continúan siendo el principal destino para muchos de los emigrantes del Caribe. De acuerdo con datos provistos por el Migration Policy Institute (2015), aproximadamente el 90% de inmigrantes caribeños en los EE.UU. provenían de Cuba, Jamaica, Haití, la República Dominicana y Trinidad y Tobago.

Resulta interesante relacionar las cifras mencionadas con las presentadas por la Oficina de Censo de los EE.UU. (USCB por sus siglas en inglés), que indican que la población de origen hispano radicada en este país, alcanza los 53 millones de personas, de los cuales el Caribe hispano contribuía con 5 millones de personas de origen puertorriqueño, 1,9 millones de Cuba, y 1,4 millones de República Dominicana (USCB 2014).

1.2.1 Migrantes del Caribe en los Estados Unidos

El flujo de migrantes caribeños/as hacia los Estados Unidos continuó siendo el más representativo en términos numéricos, ya que alcanzó el 9% (4,000,114) de los 42.3 millones de personas registradas en este país en el 2014 (USCB 2014). La migración cubana fue el grupo de inmigrantes mayoritario (1,173,000), representando el 2.8% del total de inmigrantes llegados a ese país. Por su parte, la inmigración de dominicanos/as continuó su patrón histórico de crecimiento (998,000), al igual que la de jamaicanos/as (706,000) y la de haitianos/as (583,000). Estos flujos representaron el 2.4%, 1.7% y el 1.4% del total de inmigrantes llegados a este país respectivamente (Migration Policy Institute 2016).

Gráfico 1.2
Inmigrantes caribeños/as en los EE.UU., 1960 - 2015



Fuente: Elaboración propia utilizando la herramienta data hub y datos del Migration Policy Institute (2016)

En este contexto, cabe mencionar el caso de Puerto Rico que, al ser un estado asociado a los EE.UU., ha presentado tradicionalmente un flujo migratorio elevado. De acuerdo con cifras presentadas por Krogstad (2015b) del Centro de Investigación Pew (Pew Research Center), el éxodo masivo de puertorriqueños a los EE.UU. en el 2014 es el más significativo de los últimos 50 años. La marcada recesión económica y falta de oportunidades laborales han influenciado significativamente en la decisión de migrar, al punto que la población de la isla en el 2014 ha declinado en comparación con la población de puertorriqueños viviendo en los EE.UU. (Cohn *et al.* 2014).

a. Personas caribeñas con residencia permanente

En el 2014,⁵ de acuerdo con los datos del Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU. (USDHS por sus siglas en inglés), 1,016,518 personas accedieron al status de residente permanente, de los cuales 53.8% eran mujeres y 46.2% hombres (Mossaad 2016b). De éstos, 133,952 (13.2%) eran ciudadanos/as originarios/as de la región del Caribe a quienes se les confirió la residencia permanente durante el 2014.

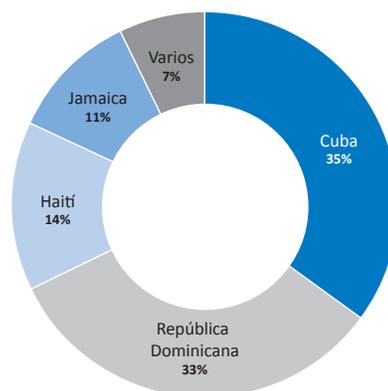
De hecho, la población originaria de Cuba da cuenta del 5% del total de residencias asignadas en este año (46,679), seguido por ciudadanos/as dominicanos/as (44,577) equivalente al 4% del total residencias, jamaicanos/as con 19,026 (1.9%) y nacionales haitianos/as 15,274 (1.5%) (Mossaad 2016b).

El gráfico a continuación representa los porcentajes de obtención de residencias permanentes (tarjeta verde) por parte de nacio-

⁵ El Departamento de Seguridad Nacional reporta cifras correspondientes a su año fiscal que va desde el 1 de octubre al 20 de septiembre del año siguiente.

nales caribeños/as que les permite trabajar y estudiar en los EE.UU.

Gráfico 1.3
Residentes permanentes de origen caribeño en EE.UU. - 2014



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Seguridad Nacional de EE.UU. en Mossaad (2016b)

La migración cubana a EE.UU.

El patrón histórico de migración cubana hacia los EE.UU. ha continuado en aumento en el 2015, especialmente luego del anuncio de la reanudación de relaciones diplomáticas entre este país y Cuba a finales de 2014.

Los *Acuerdos Migratorios de 1994/1995* han permitido la inmigración legal de 20 mil ciudadanos cubanos cada año a los EE.UU., además de la inmigración de aquellos que a partir del 2007 se benefician del programa de reunificación de familiares cubanos (CFRP por sus siglas en inglés)⁶ y del programa de lotería de visas.

⁶ El Programa de Permiso de Reunificación Familiar Cubano (CFRP por sus siglas en inglés) fue creado en el 2007 para facilitar el ingreso de familiares cubanos de ciudadanos estadounidenses elegibles y residentes permanentes, quienes a su arribo podrán solicitar un permiso de empleo mientras aplican a su residencia permanente. Más información sobre este programa está disponible en: <https://preview.uscis.gov/es/programas-humanitarios/permiso-humanitario/el-programa-de-permiso-de-reunificacion-familiar-cubanoal-cfrp>

De acuerdo con la Agencia de los Estados Unidos para Aduanas y Protección Fronteriza (USCBP por sus siglas en inglés), el número de personas cubanas que ingresaron a EE.UU. en el 2015 fue 43,159, duplicando la cantidad que llegó en el 2014 (24,278). Aproximadamente 9,999 de estas personas lo habrían hecho a través del aeropuerto de Miami (cantidad que duplicó los 4,709 cubanos/as registrados en esta misma locación durante el 2014), y 28,371 habrían ingresado principalmente a través del paso de Laredo en el estado de Texas, Tucson en Arizona, así como otros pasos localizados en la frontera Sur de los Estados Unidos (Krogstad 2014).

Este incremento significativo en el flujo de inmigrantes procedentes de Cuba puede responder a varios factores entre los que podemos mencionar:

- a) La flexibilización de las condiciones para viajes fuera de la isla introducidas por el gobierno cubano a través de la modificación de la Ley 1312 de Migración en noviembre de 2012, y que permitían a ciertos ciudadanos el transitar por un tercer país, antes de alcanzar las fronteras de los EE.UU.
- b) La existencia de rumores y miedo entre la población cubana de que con la reanudación de las relaciones EE.UU. – Cuba anunciada el 17 de diciembre de 2014 por la administración del presidente Obama, el programa de Ajuste Cubano de 1966 sea revocado y por tanto, los privilegios de los que gozan únicamente los inmigrantes cubanos al llegar a EE.UU. también sean eli-

minados.⁷ Un ejemplo de este auge inmigratorio sucedió en los meses subsiguientes al anuncio por parte de estos gobiernos del restablecimiento de sus relaciones diplomáticas. Únicamente en el primer trimestre del 2015, 9,900 ciudadanos cubanos entraron a territorio estadounidense, esta cifra superó al total de los ingresos de nacionales cubanos registrados para el año 2014 (Krogstad 2015).

Una vez en los EE.UU., migrantes de Cuba pueden aplicar por su permiso de residencia permanente (tarjeta verde) y eventualmente, optar por la naturalización a partir de los cinco años de haber ingresado a ese país.

b. Personas refugiadas y solicitantes de asilo

Los Estados Unidos se han caracterizado por tener el programa de reasentamiento para refugiados más grande a nivel mundial, además de que, durante el 2015, esta nación fue la segunda (después de Alemania) en recibir el mayor número de peticiones de asilo (172,000) especialmente de ciudadanos de países centroamericanos que huían de la violencia del crimen organizado y las pandillas (ACNUR

⁷ La Ley de Ajuste Cubano de 1966 provee a los inmigrantes cubanos que llegan a suelo estadounidense la posibilidad de aplicar por su residencia permanente, una vez que ha transcurrido un año de su arribo y han recibido la no objeción por parte del Procurador General de no haber cometido ninguna ofensa criminal en el país. Los cubanos son la única nacionalidad a la que el Congreso de EE.UU. ha otorgado este tratamiento preferencial, el cual podría terminar cuando se dé el restablecimiento completo de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones. Para mayor información sobre la Ley de Ajuste Cubano de 1966, referirse a: Wasem, R. 2006. Cuban Migration Policy and Issues. Congressional Research Service. 19 de enero de 2006. Disponible en: <http://digital.library.unt.edu/ark%3A/67531/metacrs9147/>

2016a). Es importante mencionar que, según el ACNUR, la mitad (51%) de los refugiados a nivel global en el 2015 fueron niños/as, quienes en muchos casos viajaban solos o fueron separados de sus familiares durante el trayecto (2016a).

Los datos más recientes del Departamento de Seguridad Nacional de los EE.UU. mencionan un total de 69,975 personas que fueron acogidas como refugiadas y asiladas en el 2014.⁸ De éstas, el 68 % de refugiados admitidos se encontraban entre los 18 y 40 años de edad, y en su mayoría eran hombres (53%), de los cuales, un 37% se encontraban casados (Mossaad 2016). Sus principales países de origen fueron Iraq, Burma, Somalia y Siria, sin embargo, en lo que respecta a la región del Caribe, los ciudadanos/as cubanos/as y haitianos/as, aunque en menor grado, también se acogieron a estos estatus.

Los datos al 2014 refieren a los nacionales cubanos como el grupo de ciudadanos del Caribe con mayor acogida en suelo estadounidense con 4,062 solicitantes que corresponden al 5.8 % del total de arribos (69,975) registrados durante este año (Mossaad 2016). Esta

⁸ En los Estados Unidos, estas dos categorías son diferenciadas por el lugar en donde el peticionario realiza su solicitud de acceso y permanencia en este país. Si ya se encuentra en un puerto de entrada en los EE. UU., entonces solicita asilo y si lo hace fuera de los Estados Unidos entonces solicita refugio. En el 2014, algunos solicitantes cubanos fueron considerados para aplicar a este proceso dentro de su propio país. Para mayor información revisar el reporte producido por Nadwa Mossaad (2016) para el Departamento de Seguridad Nacional sobre refugiados y asilados admitidos en el 2014, disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Refugees%20%26%20Asylees%20Flow%20Report%202014_508.pdf

Sin embargo, el ACNUR durante los últimos años ha decidido ampliar esta terminología para acoger dentro de la categoría “población de interés para el ACNUR”, no solamente a refugiados y asilados sino también a personas desplazadas forzosamente como son: los desplazados internos (quienes no entran dentro de su mandato), los retornados y los apátridas (ACNUR 2016a).

cifra representa un incremento del 50% en el número de refugiados admitidos (1,948) en EE.UU. en el año 2012 y puede estar relacionada con la flexibilización de las condiciones de viaje impuestas por el gobierno cubano, a través de las modificaciones realizadas a finales del 2012 a la *Ley No. 1312 de Migración*, que permitió, entre otros elementos, un mayor acceso a documentos de viaje a sus nacionales.⁹

De igual manera, el número de migrantes procedentes de Haití que accedieron a la condición de asilo fue de 537 individuos correspondiente al 2.3% del total de casos admitidos. En este último caso es importante mencionar que existen datos que mencionan que el número de los familiares de ciudadanos haitianos que fueron autorizados a viajar a los EE.UU. para reunirse con sus familiares asilados fue de 556 individuos que representaron un 6.8% del total admitido en el 2014 (Mossaad 2016).

Luego de permanecer en territorio estadounidense por un año, los refugiados y asilados son requeridos de aplicar a su tarjeta de residencia permanente y eventualmente, podrían tener acceso a la nacionalidad de este país, luego de cumplir 5 años de permanencia en esta nación desde la fecha de su admisión (Mossaad 2015).

Para el año 2015, se pudo encontrar información correspondiente al número de solicitantes de asilo de origen caribeño que habrían realizado sus aplicaciones ante Estados miembros de la Unión Europea, tales como España, Alemania y Francia, entre otros, así como a países de la Alianza Europea de Libre Comercio (que incluye a Islandia, Noruega,

⁹ El texto completo de las modificaciones a la Ley No. 1312 de Migración aparece en la Gaceta Oficial de la República de Cuba No.44 y puede ser encontrado en el siguiente enlace: <http://www.refworld.org/pdfid/5084fd262.pdf>

Liechtenstein y Suiza). Así, el número de solicitudes de asilo de ciudadanos/as haitianos/as asciende a 3,330, seguidos por solicitantes de nacionalidad dominicana (735), cubana (665) y finalmente, jamaicana (245) (Migration Policy Institute 2016a).

c. Naturalizaciones

En el año 2014,¹⁰ según los datos presentados por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (USDHS por sus siglas en inglés), 653,416 personas se naturalizaron como estadounidenses, siendo personas originarias de México (94,889), India (37,854), las Filipinas (34,591) y la República Popular de China (30,284), las de mayor representación entre éstas. De estas naturalizaciones, el 55.2% correspondía a mujeres y el 44.8% a hombres, siendo el estado civil de “casado/a” el de mayor prevalencia entre las personas naturalizadas (Mossaad & Lee 2016).

Es importante mencionar que existió un decrecimiento en el número de naturalizados/as en el 2014 (653,416) comparado con el año anterior (779,929) y esto posiblemente se debió, entre otros factores, a la velocidad de procesamiento de solicitudes, así como al alto número de peticiones que fueron denegadas.¹¹ Esta tendencia se ve también reflejada en el número de naturalizados/as de origen caribeño que también decreció en el 2014 (12.3%) comparado con años anteriores, donde la población originaria de la región representaba el

15.5% del total de naturalizaciones en el 2013 y el 14.5% en el 2012.

Entre los/as ciudadanos/as de la región Caribe que se naturalizaron como estadounidenses en el citado período, sobresale la población originaria de las Antillas Mayores: cubanos/as (24,092), dominicanos/as (23,775), haitianos/as (13,676) y jamaicanos/as (13,547) (Mossaad & Lee 2016). La tendencia al decrecimiento en el número de naturalizaciones también se experimentó en las aplicaciones de estos/as ciudadanos/as, en donde personas de República Dominicana y Haití experimentaron la tasa de decrecimiento más alta de 40% y 42% respectivamente, en comparación con las naturalizaciones registradas en el 2013. Esta reducción en el número de naturalizaciones también afectó, aunque en menor grado, a personas de origen cubano.

Tabla 1.2
Naturalizaciones de personas caribeñas en EE.UU. – 2014

País de origen	2014		2013	
	Número	%	Número	%
Cuba	24,092	3.7	30,482	3.9
Haití	13,676	2.1	23,480	3.8
Jamaica	13,547	2.1	16,442	2.1
República Dominicana	23,775	3.6	39,590	5.1
Total	75,090		109,994	

Fuente: Elaboración propia con datos de USDHS en Mossaad & Lee (2016)

¹⁰ El Departamento de Seguridad Nacional reporta cifras correspondientes a su año fiscal que va desde el 1 de octubre al 20 de septiembre del año siguiente.

¹¹ Para mayores detalles sobre esta temática referirse al Anuario de Estadísticas Migratorias - 2014 producido por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (2016), sección Peticiones de naturalización, personas naturalizadas y peticiones de naturalización denegadas, disponible en: <https://www.dhs.gov/yearbook-immigration-statistics-2014-naturalizations>

d. Estudiantes procedentes del Caribe en los EE.UU.

Los estudiantes originarios de América Latina y el Caribe, según datos ofrecidos por el Instituto Internacional para la Educación (IIE), representan el 8.9% del total de estudiantes internacionales que arribaron a los EE.UU. durante el 2015 (86,378), de los cuales 10,478 corresponden a personas procedentes de la región del Caribe (Institute of International Education 2015).

De éstos, los/as estudiantes de Bahamas (1,835), Jamaica (2,440), República Dominicana (1,535), Trinidad y Tobago (1,464) y Haití (934) fueron los/as más numerosos, aunque en el caso de la República Dominicana, Bahamas, Jamaica y en menor grado, Haití, vemos una reducción en el número de estudiantes de estas nacionalidades que se registraron en universidades estadounidenses durante el 2014/2015 comparado con el año anterior (2013/2014). En cuanto a los pequeños Estados insulares sobresalen los registros de estudiantes procedentes de: Antigua y Barbuda (120), Barbados (278), Dominica (166), Islas Caimán (174), Santa Lucía (275) y San Cristóbal y Nieves (75). Todos estos experimentaron una tasa de decrecimiento en el número de estudiantes originarios de estos países registrados en el sistema educativo estadounidense durante el 2015, comparado con el 2014 (ver Tabla 1.3 a continuación). Por tanto, podemos señalar en base a los datos proporcionados por el IIE, que la región del Caribe insular experimentó en promedio, una reducción del -3.7% en el número de estudiantes registrados en programas de pregrado y postgrado en universidades estadounidenses (Institute of International Education 2015).

Tabla 1.3
Estudiantes caribeños/as en los EE.UU.,
2013-14 & 2014-15

Lugar de Origen	2013-14	2014-15	Diferencia (%)
América Latina y el Caribe	72,318	86,378	19.4
Región Caribe	10,491	10,091	-3.7
Anguila	21	15	-28.6
Antigua y Barbuda	215	120	-44.2
Aruba	74	68	-8.1
Bahamas	1,744	1,835	5.2
Barbados	285	278	-2.5
Cuba	69	94	36.2
Curazao	76	75	-1.3
Dominica	191	166	-13.1
Granada	189	145	-23.3
Guadalupe	18	11	-38.9
Haití	942	934	-0.8
Islas Caimán	187	174	-7
Islas Vírgenes Británicas	80	99	23.8
Jamaica	2,502	2,440	-2.5
Martinica	7	3	-57.1
República Dominicana	1,746	1,535	-12.1
San Cristóbal y Nieves	190	182	-4.2
San Martín	46	52	13
San Vicente y las Granadinas	105	75	-28.6
Santa Lucía	322	275	-14.6
Trinidad y Tobago	1,440	1,464	1.7
Turcos y Caicos	29	36	24.1
Caribe (sin especificar)	12	14	16.7
Total	10,491	10,091	

Fuente: Elaboración propia con datos del Institute of International Education (2015)

1.2.2 Emigración hacia países de la OECD

Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico¹² (OECD por sus siglas en inglés) constituyen un foco importante de atracción para la migración de la región del Caribe, no solamente por sus sólidas economías, servicios sociales y por los lazos culturales y lingüísticos dejados por el colonialismo (español, francés, holandés e inglés) en la región, sino también por las diásporas y redes familiares que se han establecido en estos países a lo largo de los años, que facilitan el ingreso de nuevos flujos migratorios a estos países.

Así, la población extranjera total en países OECD ascendió a 117 millones de personas en el 2013, sin embargo, se estima un aumento del 6% en esta cifra para el 2014 (OECD 2015a). En este contexto, Alemania se consolidó como uno de los principales destinos de inmigración, siendo solo superada por EE.UU. en la

cantidad de migrantes que recibe. India y China fueron los principales países de origen de estos inmigrantes, y dentro de la Unión Europea, sobresalen Polonia y Rumania como las naciones con mayor movilidad.

En lo concerniente a la región del Caribe, la República Dominicana, Haití y Cuba sobresalen entre los países caribeños con mayor tasa de migración hacia países de la OECD, manteniendo así una tendencia que se ha mostrado constante desde el 2007 (OECD 2015a).

En lo referente a políticas migratorias, algunos países de la OECD modificaron su legislación migratoria volviéndola más restrictiva para el arribo de inmigrantes. Esto en respuesta a las nuevas tendencias migratorias, variables políticas y al aumento en el flujo de inmigrantes desde regiones como el Norte de África, China, India y el Medio Oriente.

No obstante este hecho, muchas de las economías de países de la OECD como Canadá, EE.UU., Alemania y Francia, entre otros, buscan atraer inversionistas, empresarios e inmigrantes calificados, sin embargo los requisitos y procedimientos para su establecimiento en estos países también se complejizaron.

Uno de los flujos migratorios más marcados constituye la migración de profesionales califi-

¹² Los países miembros de la OECD son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía.

Tabla 1.4

Países del Caribe con mayor cantidad de migrantes a países de la OECD – 2015

Países de origen	Inmigración a países OECD (en miles)	% del total de flujos a países OECD	Tasa expatriación (por millones población)
Cuba	45	0.8	3,967
Haití	31	0.6	2,970
República Dominicana	57	1.1	5,522

Fuente: Elaboración propia con datos de OECD Migration Outlook (2015a)

cados desde América Latina y el Caribe hacia países de la OECD, la cual se duplicó durante la última década, pasando de 12 a 20 millones de personas (Didou 2009). Esta tendencia tendría un fuerte impacto en la región del Caribe, donde según este reporte (2009), los principales países que envían migrantes calificados fuera de la región serían Haití, Jamaica, Trinidad y Tobago y la República Dominicana. Así, según los cálculos de esta autora, 8 de cada 10 ciudadanos/as haitianos/as con título universitario estarían viviendo fuera de Haití, la misma proporción aplicaría para originarios/as de Jamaica; mientras que sería de 5 para los/as profesionales originarios/as de Trinidad y Tobago (Didou 2009). En el caso de Trinidad y Tobago, Public Services International (2006) estimó que un tercio de los/as enfermeros/as recién graduados/as dejan sus empleos en el sector público para tomar posiciones fuera del país. Este reporte menciona que aproximadamente 400 enfermeros/as originarios/as del Caribe, dejan la región anualmente por empleos en EE.UU., Canadá y el Reino Unido. Datos más recientes (Banco Mundial 2016) indican que la tasa de emigración de los graduados de educación a nivel terciario para el 2011 es de 75% para Haití, seguido por 68% para Trinidad y Tobago, 66% para Barbados y 48% para Jamaica.

La República Dominicana mantiene esta misma tendencia, especialmente en lo referente a la inmigración de maestros/as y enfermeros/as a países de la OECD. Según lo reportado por el International Migration Outlook (OECD 2015a), el total de médicos/as y enfermeros/as con formación en el extranjero representaban el 17% y 6% respectivamente de la fuerza laboral sanitaria de los países de la OECD en el 2014. Únicamente en los EE.UU., los ‘profesionales de aten-

ción y cuidados en salud’ originarios de la República Dominicana, Haití y Jamaica en la región del Caribe, además de aquellos procedentes de México, alcanzaban las 187,630 personas, representando el 25% del total de profesionales en esta área que trabajan en territorio estadounidense (OECD 2015a).

Resulta interesante también mencionar los datos de la Fundación Nacional para la Ciencia (NSF por sus siglas en inglés) (2008) que reporta que hasta el año 2003 se encontraban registrados/as un total de 170,000 inmigrantes caribeños/as dentro del sistema estadounidense de ciencia y tecnología, la mayoría procedentes de Cuba (64,000), Jamaica (34,000) y de la República Dominicana (23,000) (NSF 2008).

Es necesario reflexionar sobre las cifras y tendencias aquí mencionadas, ya que, si bien la emigración de profesionales calificados de la región Caribe conlleva efectos diversos no solo en las economías de los países de origen sino también en los de acogida, en algunos casos como el de la República Dominicana, este fenómeno deberá ser contrastado con las cifras sobre inmigración calificada que atrae sobre todo el sector turístico de este país, para poder obtener un balance claro sobre este flujo migratorio.

Sin embargo, este no es el caso de Estados caribeños más pequeños como Dominica, Antigua, y Barbados, donde el balance entre emigración e inmigración de trabajadores calificados (especialmente en el área de la medicina) deja un saldo negativo en su capital humano, donde la escasez de profesionales de ciertas ramas constituye un reto importante para sus gobiernos (García 2008).

Se conoce muy poco sobre programas o iniciativas gubernamentales en la región del Caribe para el retorno de estos migrantes

calificados a sus países de origen. La única referencia que se pudo encontrar sobre este tipo de iniciativas fue por parte del gobierno de Jamaica y su programa de retorno y reintegración de personas calificadas al sistema público y privado de este país conocido como *The Charter for Long-Term Returning Residents*, que actúa como un banco de servicios profesionales para residentes en el exterior que buscan regresar al país (Jamaica Information Services 2016).

Por otra parte, el programa de intercambio establecido entre el gobierno cubano con varios países latinoamericanos como Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Ecuador, para el envío de maestros y profesionales de la salud (médicos, fisioterapeutas, enfermeras y dentistas) a cambio de petróleo, dinero y otros productos, ha sido otra fuente importante de migración calificada fuera de la región del Caribe. Así, aproximadamente 30,000 médicos cubanos se encontrarían en Venezuela, y varios miles más en Brasil, Bolivia y Ecuador (Mason y Trotta 2016).

No existen datos certeros de cuantos de estos profesionales todavía se encuentran en los países asignados, sin embargo, lo que se detectó en el 2015, es que muchos de los profesionales médicos asentados en Venezuela, cruzaron la frontera hacia Colombia para poder acogerse al Cuban Medical Professional Parole (CMPP).¹³ La prensa ha reportado la

¹³ Este es un programa del gobierno de los EE.UU. para profesionales médicos cubanos trabajando en misiones en el extranjero, que les da la posibilidad de revalidar su título en los EE.UU. y recibir asistencia inicial a su arribo a ese país. Bajo este programa, los EE.UU. han recibido más de 7,117 médicos cubanos desde el 2006, sin embargo, esta cifra se habría incrementado significativamente en los últimos dos años luego del anuncio de normalización de las relaciones de EE.UU. con Cuba a finales de 2014. Únicamente en el 2015, se habrían registrado 1,663 aplicaciones a este programa en embajadas estadounidenses en varios países. Más información sobre este programa se puede encontrar en la página web del Departamento de Estado de los EE.UU. disponible en: <http://www.state.gov/p/wha/rls/fs/2009/115414.htm>

presencia de cerca de 720 médicos cubanos en Colombia, quienes se encontrarían esperando el procesamiento de sus solicitudes realizadas ante el gobierno estadounidense (BBC 2015).

En cuanto al flujo de refugiados a países OECD, la crisis humanitaria acaecida en el Mediterráneo ha hecho que la tasa de solicitudes de asilo aumente en un 46%, superando las 800,000 aplicaciones en el 2015. Según la OECD (2015a), ésta sería la segunda más alta en los últimos 35 años. Los principales países de destino son Alemania, EE.UU., Italia, Suecia, Turquía y en menor medida, Francia. En lo concerniente a ciudadanos/as de países del Caribe que habrían solicitado asilo, sobresalen los nacionales cubanos/as y haitianos/as (ver sección 1.2.1 acápite b del presente reporte).¹⁴

1.3 Movimientos intrarregionales

Los migrantes intrarregionales constituyen la principal fuente de inmigración en los países del Caribe Insular. Del stock total de 1.37 millones de inmigrantes residentes en la región, 694,000 (equivalente al 50.8%) provienen de otros países en el Caribe Insular. Diez países, todos de ingreso alto o medio-alto, reciben el 86% de estos flujos (ver Tabla 1.5).

En este contexto, la República Dominicana, fortalecida con un crecimiento económico anual cercano al 7% durante dos años

¹⁴ Es importante resaltar que puede existir cierta variación en los datos proporcionados por la OECD y aquellos proporcionados por agencias gubernamentales como el Departamento de Seguridad Nacional de los EE.UU. Esto se debe principalmente a que los datos de la OECD corresponden al año 2014, y al estar basados en estadísticas nacionales en algunos casos reportan (dependiendo del país), las solicitudes de refugio al momento de ser receptadas por las autoridades migratorias y en otros casos, al momento en que éstas son aprobadas y pueden incluir también apelaciones. En el caso de los EE.UU. se reportan únicamente solicitudes de refugio aprobadas y actualizadas al 2014.

consecutivos¹⁵, es el país que más inmigrantes atrae en el Caribe Insular con 340,206 inmigrantes caribeños, equivalentes al 49% del total (según UNDESA, 2015), la gran mayoría de ellos provenientes de Haití (ver Tabla 1.5).

En segundo lugar, se encuentra Puerto Rico con 73,212 inmigrantes intrarregionales, principalmente de la República Dominicana y Cuba, aunque en los últimos años, hay indicios de que la dirección tradicional de estos flujos migratorios se está empezando a revertir con la recesión económica prolongada de la economía boricua y el auge económico dominicano. No existen datos precisos del número de puertorriqueños/as que han llegado a la República Dominicana en los últimos años, pues al ingresar al país, éstos son registrados como estadounidenses¹⁶. Sin embargo, en opinión del cónsul dominicano en San Juan, Franklin Grullón, *“este flujo continuará en aumento, pues cada vez más boricuas están aplicando a visas de trabajo en Dominicana o simplemente llegan como turistas y deciden quedarse, como es el caso de muchos jubilados”* (The Associated Press 2016). El perfil migratorio de esta población, según la autoridad consular dominicana en San Juan sería de jóvenes profesionales de mediana edad, los cuales hablan inglés y a quienes se les facilita encontrar trabajos en el sector hotelero. También incluye arquitectos e ingenieros quienes se insertan fácilmente en el sector de la construcción, que está en boom en Santo Domingo y el Este del país, al igual que pensionados, empresarios y proveedores de servicios (The Associated Press 2016).

¹⁵ Banco Central de la República Dominicana, www.bancentral.gob.do

¹⁶ Esto se debe a que Puerto Rico es un estado libre asociado de los Estados Unidos y sus ciudadanos utilizan un pasaporte estadounidense.

Esta tendencia también parecería alcanzar a ciudadanos/as dominicanos/as que tradicionalmente habían emigrado a Puerto Rico y que permanecían en situación irregular trabajando en el sector de la construcción y de servicios, quienes estarían regresando atraídos por el auge económico que experimenta su país. Estos emigrantes, a pesar de haber recibido ciertos beneficios como, por ejemplo, la posibilidad de obtención de una licencia de conducir por parte de la Alcaldía de San Juan, estarían optando en muchos casos por regresar, pues no han logrado escapar los embates de la crisis económica y recesión boricua (Univisión Noticias 2016). Lamentablemente, no se pudo establecer cifras oficiales que den cuenta de esta tendencia, sin embargo, el capítulo II del presente informe analiza con mayor detenimiento los diversos movimientos migratorios de los nacionales dominicanos en el exterior y las dinámicas que los acompañan.

Por otra parte, según los datos registrados por el Instituto de Política Migratoria (MPI por sus siglas en inglés), en base a los datos de la División de Población de las Naciones Unidas, se estima que unos 6,000 puertorriqueños residirían en la República Dominicana, mientras que el número de dominicanos/as viviendo en Puerto Rico bordearía las 60,000 personas (UNDESA 2015; MPI 2015).

Los otros ocho países con mayor inmigración intrarregional, con la excepción de las Bahamas con una alta proporción de migrantes haitianos y las Islas Caimán con una alta proporción de migrantes jamaíquinos, tienen un patrón de inmigración mucho más diverso, con proporciones significativas de migrantes de varios países y territorios. Por ejemplo, las Islas Vírgenes de EE.UU., en tercer lugar, con 38,000 migrantes, cuenta con proporciones significativas de migrantes de San Cristóbal y

Nieves (18.3%), Dominica (14.2%), República Dominicana (12.0%), Antigua y Barbuda (11.9%), Puerto Rico (10.5%), Santa Lucía (8.9%) y de las Islas Vírgenes Británicas (6.4%). De la misma manera, Antigua y Barbuda, en octavo lugar con 16,000 migrantes, recibe proporciones importantes de sus inmigrantes de la Dominica (29.6%), Jamaica (24.9%), República Dominicana (11.1%) y Monserrat (7.1%) y de San Vicente y las Granadinas (5.7%).

Desde la perspectiva de la emigración (y no de la inmigración) intrarregional, el flujo migratorio más importante en términos absolutos a nivel intrarregional es el de los/as nacionales haitianos/as hacia la República Dominicana, Bahamas, el Caribe francófono y otros países de la región (como son Dominica y Barbados). De hecho, emigrantes haitianos representan más de la mitad (56.3%) del total de migrantes intrarregionales en el Caribe Insular. La sección 1.6 del presente reporte detalla con mayor detenimiento las principales tendencias y destinos concernientes a esta población. De igual manera, los capítulos 3, 4 y 5 del presente Anuario, proveen de información relevante sobre la presencia y dinámicas relacionadas al flujo de inmigrantes haitianos sobretudo en la República Dominicana.

Tres territorios en el Caribe Insular, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Vírgenes de EE.UU. y Turcos y Caicos, tienen un patrón de emigración fundamentalmente intrarregional. En cada caso, el 85% o más de sus emigrantes han migrado a otros países de la región, en lugar de buscar oportunidades más allá del Caribe.

Si se relaciona la migración intrarregional con la población total de cada país, encontramos que el territorio con la mayor proporción de su población total viviendo en otros países

del Caribe es Monserrat, con un total de emigrantes intrarregionales equivalente al 58% de su población, debido a la explosión del volcán Soufrière Hills en 2007 que desplazó gran parte de su población. Monserrat es seguida por Dominica (28%) y San Cristóbal y Nieves (25.8%), en ambos casos con más de la cuarta parte de sus poblaciones respectivas viviendo en otros países y territorios del Caribe.

1.3.1 Circulación de personas entre países miembros del CARICOM

La libre movilidad de personas dentro de países de la Comunidad del Caribe (CARICOM)¹⁷ continuó generando preocupación entre los Estados miembros en el 2015 a pesar de los esfuerzos realizados por adoptar medidas que salvaguarden los derechos de los migrantes provenientes de países miembros.¹⁸

En este contexto, Barbados aprobó una enmienda a su legislación migratoria conocida

¹⁷ CARICOM fue fundada en 1973 como un mecanismo de cooperación regional para promover la integración económica y la cooperación entre los Estados miembros. En la actualidad, son miembros los Estados de: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago, y el territorio británico de Monserrat. Participan en calidad de asociados los territorios británicos de ultramar (Anguilla, las islas Caimán, las islas Vírgenes y Turcos y Caicos), al igual que Bermuda, y en calidad de observadores los Estados de: Aruba, Colombia, República Dominicana, México, los Países Bajos insulares, Puerto Rico y Venezuela (Caribbean Community Secretariat 2015).

¹⁸ Entre estas medidas podemos mencionar la expedición del Certificado de Reconocimiento de Calificación de Habilidades del CARICOM por parte de los 12 países que conforman el CSME y la inclusión de nuevas categorías de trabajadores y proveedores de servicios (comunicadores, deportistas profesionales, artistas, enfermeras y profesores, entre otros) que tendrían acceso al mercado laboral regional, queda mucho por afrontar en lo referente a la implementación de estas regulaciones en la práctica (Caribbean Community Secretariat 2015).

Tabla 1.5
Los diez principales destinos de la inmigración intrarregional en el Caribe
Insular, organizados según stock de inmigrantes

	Stock Total Inmigrantes	Tasa de Inmigración (% de la población)	Stock de Inmigrantes Caribe Insular	Inmigración Intrarregional (% del total)	Principales Países de Origen en el Caribe Insular (con más del 5% de la inmigración intrarregional)
1. República Dominicana	415,564	4.0%	340,206	81.9%	Haití (96.8%)
2. Puerto Rico	274,972	7.6%	73,212	26.6%	República Dominicana (79.1%) y Cuba (18.2%)
3. Islas Vírgenes EE.UU.	56,721	53.3%	38,093	68.2%	San Cristóbal y Nieves (18.3%), Dominica (14.2%), RD (12.0%), Antigua y Barbuda (11.9%), Puerto Rico (10.5%), Santa Lucía (8.9%), Islas Vírgenes Británicas (6.4%)
4. Bahamas	59,306	18.3%	38,259	64.5%	Haití (72.1%) y Jamaica (19.6%)
5. Guadalupe	98,507	21.0%	30,463	30.9%	Haití (50.2%), Martinica (31.0%) y Dominica (14.4%)
6. San Martín	27,295	86.0%	19,778	72.5%	RD (17.9%), Haití (13.9%), Jamaica (12.0%), Guadalupe (10.4%), Dominica (7.6%), Curazao (7.2%), Aruba (6.5%) y San Cristóbal y Nieves (5.3%)
7. Trinidad y Tobago	49,883	4.1%	17,975	36.0%	Granada (44.7%) y San Vicente y las Granadinas (35.8%), Jamaica (8.3%) y Barbados (5.9%)
8. Antigua y Barbuda	28,083	30.4%	16,042	57.1%	Dominica (29.6%), Jamaica (24.9%), RD (11.1%) y Monserat (7.1%) y San Vicente y las Granadinas (5.7%)
9. Curazao	37,611	25.3%	15,069	40.1%	República Dominicana (37.9%), Países Bajos Holandeses (15.5%), Haití (13.1%), Aruba (11.3%) Jamaica (8.6%)
10. Islas Caimán	23,726	39.5%	10,841	45.7%	Jamaica (86.3%) y Cuba (6.3%)

como el *Immigration [Amendment] Act, 2014*,¹⁹ el 4 de marzo del 2015. Con esta reforma, se regula la entrada y salida de personas de este país, así como la provisión de permisos de trabajo y la remoción, detención y deportación de personas que han sobrepasado su tiempo de estadía. Esta reforma en política migratoria recibió duras críticas entre los países miembros de este foro regional, pues impone controles más estrictos a los extranjeros que llegan al país, especialmente a nacionales de los Estados que conforman el Caribbean Single Market Economy (CSME),²⁰ que intentan quedarse en Barbados más allá de los seis meses permitidos bajo el acuerdo de libre movilidad (*Immigration [Amendment] Act 2014*). En este sentido, ha habido denuncias de deportaciones realizadas por las autoridades de este país en los medios de comunicación que dan cuenta de la deportación de 55 ciudadanos/as guyaneses y 50 ciudadanos/as jamaquinos/as desde el 2013 (Barbados Today 2015). Adicionalmente, se han podido encontrar noticias sobre la negativa de entrada de 326 ciudadanos/as jamaquinos/as a Trinidad y Tobago en el 2015 (The Jamaican Observer 2016).

En este escenario, los diferentes países miembros del CARICOM manifestaron también su preocupación por la intensificación

¹⁹ El texto de esta enmienda se encuentra disponible en: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=100996

²⁰ En 1989, la mayoría de los Estados miembros del CARICOM (con excepción de Haití que se integró a este organismo en julio de 2002 y las Bahamas), decidieron establecer una economía de mercado único conocida como *Caribbean Single Market Economy (CSME)* que facilitara las transacciones comerciales y la provisión de servicios entre todos los países miembros. Los países que permiten la libre movilidad de personas en sus territorios son: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago (Caribbean Community Secretariat 2015).

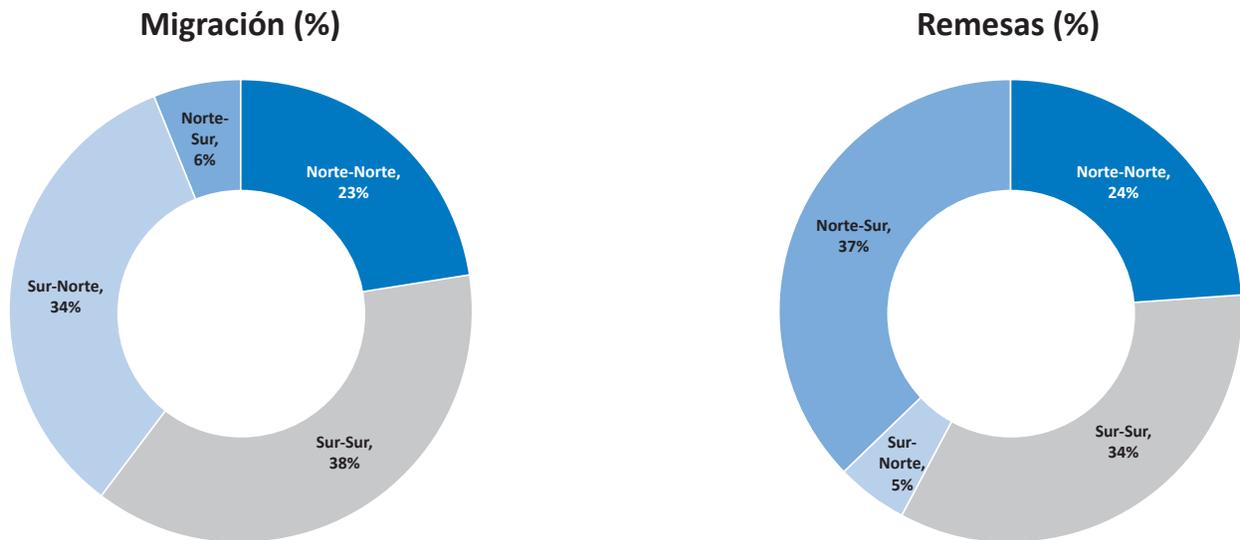
en las deportaciones de inmigrantes haitianos por parte de la República Dominicana, una vez concluido el Plan de Regularización de Extranjeros en situación irregular a finales del 2015. Este punto será tratado con mayor detenimiento en los capítulos 4 y 5 del presente reporte, sin embargo, cabe mencionar que este hecho podría continuar dilatando la integración de la República Dominicana a este foro regional.

De igual forma, la fragilidad de CARICOM para velar por el cumplimiento del acuerdo de libre movilidad de sus ciudadanos/as por los países miembros del CSME se pone de manifiesto en su incapacidad para lidiar con las deportaciones masivas de las que han sido objeto inmigrantes haitianos/as radicados en Las Bahamas, a pesar de que, paradójicamente, este foro mantuvo su vigésimo sexta reunión interseccional de la Conferencia de Jefes de Estado de CARICOM en Nassau el 26 y 27 de febrero de 2015 (Government of the Bahamas 2015).

1.4 Remesas y otros aportes de migrantes del Caribe a sus países de origen

Durante el año 2015, las remesas de migrantes a nivel mundial alcanzaron los \$601 billones, lo cual representó un leve incremento del 1.4% comparado con el año 2014 (Banco Mundial 2016:1). De este monto, \$441 billones de remesas fluyen hacia países en vías de desarrollo, equivalente a más de tres veces el flujo total de la cooperación internacional hacia los países del ‘Sur’. Como muestra el gráfico 1.4 que compara los flujos migratorios con las remesas recibidas en los diferentes corredores migratorios,

Gráfico 1.4
Distribución porcentual de flujos globales migratorios y de remesas



Fuente: Banco Mundial Factbook 2016

el corredor Sur-Sur constituye el de mayor flujo migratorio (38%), aunque el que mayores remesas produce continúa siendo el Norte-Sur (37%). La migración hacia países del Sur permitió que estos países enviaran cerca de \$60 billones en remesas en 2015 tanto a otros países del Sur como a países del Norte.

Para la región de Latinoamérica y el Caribe, el flujo de remesas representó un total de \$67 billones de dólares en 2015, creciendo un 5.8% con relación al 2014, comparado con una tasa promedio de crecimiento del 2.3% para todos los países en vías de desarrollo, lo que coloca a la región de Latinoamérica y el Caribe entre las con mayor crecimiento a nivel mundial (Banco Mundial 2016). La aceleración económica experimentada por los Estados Unidos, que conlleva una mayor demanda de mano de obra en sectores tales como la construcción y la provisión de

servicios, es considerada como uno de los factores claves para entender este crecimiento regional, ya que los Estados Unidos representan la principal fuente de remesas para América Latina.

En lo que respecta a la región del Caribe, el flujo de remesas enviadas por canales formales a la región continuó siendo una fuente importante de ingresos sobre todo para las economías de Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Dominica, Curazao y San Vicente y las Granadinas, excediendo en cada caso el 4% del Producto Interno Bruto (Ibíd.). A nivel del Caribe insular, las remesas totales han crecido 6.5% en términos nominales a \$10.3 billones, muy por encima de la tasa de crecimiento a nivel de Latinoamérica o del crecimiento promedio para todos los países del 'Sur'. La reducción del desempleo en los principales países que reciben migrantes del Caribe, como Estados Unidos, España e Italia,

Tabla 1.6
Flujo de remesas a países del Caribe insular – 2015 (millones de USD)

País receptor	Remesas 2014	Remesas 2015	% Crec. 2014-15	2015 % del Caribe	PIB 2014 (US\$m)	PIB 2015 (US\$m)	Remesas % de PIB 2014	Remesas % de PIB 2015
Antigua y Barbuda	21	22	4.8%	0.2%	1,221	1,344	1.72%	1.64%
Aruba	7	9	28.6%	0.1%	2,600	2,700	0.27%	0.33%
Barbados	108	108	0.0%	1.1%	4,369	4,345	2.47%	2.49%
Curazao	143	142	-0.7%	1.4%	3,159	3,197	4.53%	4.44%
Dominica	24	24	0.0%	0.2%	538	480	4.46%	5.00%
Granada	30	30	0.0%	0.3%	882	953	3.40%	3.15%
Haití	1,977	2,196	11.1%	21.4%	8,614	8,396	22.95%	26.16%
Jamaica	2,269	2,338	3.0%	22.8%	13,927	13,808	16.29%	16.93%
República Dominicana	4,810	5,149	7.0%	50.2%	64,000	67,100	7.52%	7.67%
San Cristóbal y Nieves	52	52	0.0%	0.5%	834	918	6.24%	5.66%
Santa Lucía	30	30	0.0%	0.3%	1,365	1,349	2.20%	2.22%
San Vicente y las Granadinas	32	32	0.0%	0.3%	729	749	4.39%	4.27%
Trinidad y Tobago	126	126	0.0%	1.2%	28,400	27,437	0.44%	0.46%
Total Caribe Insular	9,629	10,257	6.5%	100.0%	130,638	132,776	7.37%	7.73%

Fuente:Elaboración propia con datos de Banco Mundial (2016) y de Economist Intelligence Unit Country Reports

que acogen a muchos migrantes de República Dominicana, y en Gran Bretaña que acoge también muchos migrantes de los países del Caribe de habla inglesa, habrá contribuido al crecimiento de las remesas. Asimismo, en promedio las remesas alcanzaron el 7.7% del PIB para los 13 países y territorios caribeños en 2015.

Los datos presentados en la Tabla 1.6 muestran que la variación porcentual anual más importante de las remesas con relación al PIB ocurrió en Haití, aumentando de un 23.0% en 2014 a 26.2% en 2015, reflejando a su vez el crecimiento de la migración desde este país y el peso que ejerce en su economía nacional. Haití ocupa el primer lugar en

el Caribe y el octavo lugar a nivel mundial en términos de flujos de remesas como proporción del PIB. Un factor importante es la alta proporción de haitianos con educación terciaria que deciden migrar hacia otros países (el 75%, que es la segunda tasa más alta a nivel mundial), sobre todo a los Estados Unidos. De hecho, la fuente principal de remesas hacia Haití son migrantes haitianos en los Estados Unidos (61%), seguidos por los que residen en la República Dominicana (22%). Se ha señalado que las remesas hacia Haití enviadas por migrantes desde la República Dominicana, a pesar de que representan solo un 11% del total de ingresos por remesas, contribuyen en una mayor proporción a la disminución de

la pobreza, ya que las mismas representan el 18% de los ingresos de los hogares receptores en su mayoría situados en los dos quintiles más pobres de la población que reside en zonas rurales de Haití (Banco Mundial 2012). En contraposición, las remesas enviadas por migrantes en los Estados Unidos, aunque son más cuantiosas, únicamente alcanzan al 15% de los hogares más pobres (Banco Mundial 2012). Se podría potenciar el impacto pro-pobre aún más al reducir el costo del envío de remesas desde la República Dominicana hacia Haití, ya que el costo del envío absorbe el 13.4% del valor del monto enviado, (comparado con un costo promedio global de 7.4% para enviar US\$200, y de sólo 3.1% del valor si el envío es de Costa Rica), lo que coloca al corredor República Dominicana – Haití entre los 22 corredores de envío de remesas más caros a nivel mundial.

En términos absolutos, los datos obtenidos a 2015 reflejan que la República Dominicana²¹ se mantiene como el principal receptor de remesas en el Caribe (\$5,149 millones), recibiendo la mitad de todas las remesas enviadas al Caribe insular, y en tercer lugar en relación al tamaño de su economía (7.7% de su PIB) después de Haití y de Jamaica. La población migrante en los Estados Unidos, España e Italia es la principal fuente de remesas para sus familiares en República Dominicana.

Combinando información sobre las remesas hacia el Caribe con el stock de migrantes de cada país en el exterior, se esperaría tal vez que los países que más migrantes tienen en el exterior con relación a su población serían los países que reciben más remesas con relación a su PIB. Por ejemplo, Dominica

tiene una diáspora que excede su población en el país (107%), y cinco otros países en el Caribe del Este tienen diásporas que superan el 50% de sus poblaciones respectivas, y se podría esperar que tendrían las remesas más altas con relación a su PIB. En realidad, los datos sugieren que las remesas con relación al PIB están asociadas más con el nivel de ingreso por persona del país, y por ende con las necesidades de la población no migrante, que con el tamaño de la diáspora. Así es que Haití, por ejemplo, con un ingreso nacional bruto por persona de \$820 en 2014, tiene el 13% de su población en el exterior, quienes remiten el equivalente al 26.2% del PIB, y la República Dominicana, con un ingreso de \$6,040 por persona, tiene también el 13% de su población en el exterior que remite el equivalente del 7.7% del PIB, mientras que Aruba y Trinidad, con ingresos respectivos de \$23,650 y \$20,070 por persona, y con el 17% y el 28% de sus poblaciones respectivas trabajando en el exterior, reciben sólo el 0.3% y el 0.5% de sus PIB respectivos en la forma de remesas.

Una consideración importante es que los países del Caribe insular son también una fuente de remesas enviadas a otros países. El total de estas remesas enviadas en el 2014, el último año para el cual se dispone de una serie completa, fue de \$1.35 billones, comparado con \$6.5 billones a nivel de Latinoamérica y el Caribe. Una parte importante de las remesas caribeñas fueron enviadas a otros países en el Caribe, por ejemplo, de la República Dominicana a Haití (\$491 millones), mientras en el caso de las remesas enviadas fuera de la región, los principales países receptores incluyen a Estados Unidos, Francia, España, Alemania, Italia y Holanda, como también a la India, China y Colombia.

²¹ En el siguiente capítulo, sección 2.4, se aborda en mayor detalle el envío de remesas a la República Dominicana.

Para el caso de Cuba, a pesar de no contar con cifras oficiales sobre el monto de sus remesas, se estima que las mismas bordearon los 2.6 billones de dólares anuales en el 2013, excluyendo las remesas en especie que fueron enviadas por cubanos residentes en otros países y que visitaron la isla, las cuales bordearon los 2.5 billones de dólares anuales y representaron aproximadamente el 6% del PIB del país (The Havana Consulting Group 2014).

Un desarrollo importante acaecido a finales de 2014, fue el restablecimiento de las relaciones bilaterales entre Cuba y los Estados Unidos, lo cual ha motivado una mayor flexibilización de requisitos para el envío de remesas a la isla. A raíz de ello, el gobierno de EE.UU. incrementó el monto permitido de envío de remesas a nacionales cubanos de US\$500 a US\$2,000 por trimestre. De igual manera, no se requerirá de una licencia específica del gobierno federal para realizar proyectos humanitarios o para el desarrollo de negocios privados en Cuba con capital estadounidense (The White House 2014). Por lo tanto, se espera un repunte importante en el flujo de remesas hacia Cuba.

Adicionalmente, es importante resaltar que existen diferentes formas de aportaciones que los inmigrantes realizan a las economías de origen y destino, incluyendo adquisiciones de propiedades, establecimiento de negocios, inversiones financieras y contribuciones filantrópicas, que al sumarse a las remesas pueden contribuir de manera importante al valor de las transferencias financieras desde la diáspora. Un ejemplo de este aporte son las remesas en especie enviadas hacia Cuba y mencionadas anteriormente, que varían desde enseres y productos del hogar, aparatos electrónicos (especialmente celulares), préstamos informales para el establecimiento

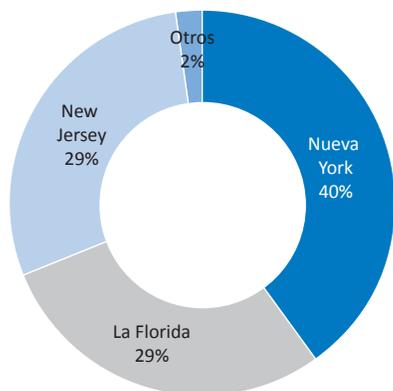
de negocios privados, entre otros, las cuales contribuyen, aunque no de una manera formal pero muy significativa a la economía del país (The Havana Consulting Group 2014). Finalmente, una dimensión esencial de las aportaciones de los migrantes son las transferencias de conocimiento, capacidades y de tecnologías, las cuales no han sido aún analizadas de forma sistemática, pero tienen el potencial de contribuir de manera importante al desarrollo de los países del Caribe insular.

1.5 Migraciones irregulares

El número de inmigrantes irregulares en los Estados Unidos se ha mantenido más o menos constante durante los últimos 5 años, registrando para el año 2014 los 11.3 millones de personas, representando el 3.5% del total poblacional de este país (Krogstad & Passel 2015). En este contexto y siguiendo la misma tendencia, la población de migrantes caribeños no autorizados a permanecer en los Estados Unidos ha permanecido más o menos constante desde el año 2013, cuando alcanzó las 260,000 personas. La mayoría de éstas se encuentran básicamente concentrados en los estados de New York (40%), la Florida (29%), New Jersey (29%) y en menores concentraciones en la región de Nueva Inglaterra y en ciudades como Atlanta y Washington D.C. (Rosenblum & Ruiz 2015).

Los EE.UU. constituyen el mercado laboral más grande para la migración irregular. Migrantes no autorizados a trabajar en este país alcanzan el 5.1% de la masa laboral (8.1 millones de inmigrantes para el 2012). Los estados que más emplean este tipo de inmigrantes son aquellos con grandes zonas agrícolas, ganaderas e industriales como son Nevada (10%), Ca-

Gráfico 1.5
Porcentaje de migrantes irregulares
caribeños/as por Estado - EE.UU. –
2015



Fuente: Rosenblum & Ruiz 2015

lifornia (9%), Texas (9%) y Nueva Jersey (8%) (Krogstad & Passel 2015). No obstante los esfuerzos desplegados por el Presidente Obama buscando la regularización de estos migrantes, estas personas continúan afrontando grandes retos y la amenaza de la deportación y posible separación familiar.

En este escenario, las migraciones irregulares de ciudadanos de la región Caribe durante el 2015 han involucrado, además de las travesías marítimas conocidas (ver la sección 1.5.3 del presente reporte), la inclusión de diversas rutas terrestres que recorren varios países de Centro y Sur América. Grupos de inmigrantes haitianos y cubanos fundamentalmente, se destacaron durante el 2015 por la utilización de estas vías para intentar llegar a Brasil y otros países del Cono Sur, como Chile y Argentina, y a los Estados Unidos. Una de las principales puertas de entrada para muchos de estos inmigrantes es Ecuador, país que hasta hace poco, no requería de un visado para su

ingreso,²² además de Guyana y Venezuela que también resultan atractivos como zonas de tránsito para este tipo de migración.

En el caso de los/as nacionales cubanos/as, durante la mayor parte del 2015, pudieron ingresar a Ecuador con la presentación de una carta de invitación, para luego recorrer los territorios de al menos seis países latinoamericanos (Colombia, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala, México) en su intento por alcanzar la frontera Sur de los EE.UU. y tener acceso al programa de acogida a ciudadanos/as cubanos/as contemplado en los Acuerdos Migratorios de 1994-1995, de los que destaca la llamada política de “pies secos, pies mojados”. Esta concede a los/as inmigrantes cubanos/as que llegan a territorio estadounidense, la posibilidad de alcanzar la residencia permanente en este país luego de cumplir un año desde su arribo a cualquier frontera estadounidense. Según datos del Migration Policy Institute (2015), un total de 30,966 ciudadanos cubanos/as entraron a los EE.UU. utilizando los pasos fronterizos de El Paso y Laredo (Texas), Tucson (Arizona) y San Diego (California) en el 2015.

A medida que la ruta terrestre centroamericana se fue popularizando entre los inmigrantes cubanos y su presencia se fue visibilizando tanto a través de los medios de comunicación

²² A partir del 1 de diciembre de 2015, los ciudadanos cubanos y haitianos que deseen viajar a Ecuador como turistas, deberán someter su aplicación a la validación de esta condición (turista) a través de la herramienta del Consulado Virtual, previo a la solicitud del visado turístico. Esta medida impulsada por la cancillería ecuatoriana busca frenar “la movilidad riesgosa” de ciudadanos que eventualmente podrían ser víctimas de redes de tráfico de personas, y busca evitar que Ecuador sea utilizado por las redes de traficantes como plataforma de tránsito para la migración irregular a países como Brasil y los Estados Unidos. Más información se encuentra disponible en el siguiente enlace: <http://www.cancilleria.gob.ec/requerimiento-de-visa-de-turismo-para-ciudadanos-cubanos/>

como por la demanda de servicios públicos y privados asociados a estos flujos migratorios, varios gobiernos de la región, tales como Nicaragua y Guatemala exteriorizaron su preocupación y reserva frente a la acogida “temporal” de estos inmigrantes (BBC 2015b).

En este escenario, uno de los hechos más significativos del 2015 fue el impedimento de circulación de estos migrantes por países como Nicaragua y Guatemala, así como el cierre de fronteras en Panamá, Costa Rica y Nicaragua, situaciones que provocaron el hacinamiento de miles de inmigrantes en albergues improvisados en las zonas fronterizas del Choco (Turbo) y Antioquia (Urabá) en Colombia y en Paso Canoas y Peñas Blancas en Costa Rica.

Según datos proporcionados por el gobierno costarricense, en el 2014 ingresaron a su territorio 2,549 cubanos, cifra que básicamente se duplicó en el 2014 (5,114 inmigrantes) y que en el período comprendido entre enero y septiembre de 2015, habría alcanzado los 12.166 migrantes que habían utilizado la ruta centroamericana para llegar a los Estados Unidos. Esta cifra coincide con la proporcionada por el Instituto Nacional de Migración mexicano que habla de 13,000 personas de nacionalidad cubana que ingresaron a territorio mexicano en su intento de llegar a la frontera norte (Murrillo 2015).

La llegada masiva de cubanos/as a la frontera norte de Costa Rica y el impedimento por parte del gobierno nicaragüense de facilitar el tránsito de estos migrantes por su territorio en dirección a los EE.UU. evidenció la falta de consenso a nivel regional sobre el tratamiento que merecen estas personas y los desafíos en términos políticos y económicos que implica. Por ejemplo, durante la estadía de migrantes mayoritariamente cubanos en Costa Rica, el gobierno de este país albergó y facilitó el acceso

a servicios básicos para este colectivo mientras negociaba con su contraparte mexicana, su traslado por vía aérea hasta el estado fronterizo de Tamaulipas, colindante con Texas, EE.UU., en un intento por superar la barrera impuesta por Nicaragua y Guatemala al tránsito de estos inmigrantes (Romo & Villanueva 2015). Las autoridades de la Patrulla Fronteriza han reportado la entrada de 13,664 cubanos/as a través de la frontera Sur con México durante el 2013, cifra que alcanzó las 17,459 personas durante el 2014 (Forbes México 2014).

Otro de los retos importantes que encaran los migrantes caribeños irregulares fue el endurecimiento y puesta en práctica de políticas destinadas a frenar los flujos migratorios tanto dentro como fuera de la región. Este punto se desarrolla con más detenimiento a continuación.

1.5.1 Repatriaciones y endurecimiento de políticas a nivel intrarregional

El endurecimiento de las políticas migratorias en la región, en países como Bahamas, el territorio británico de Turcos y Caicos, Barbados y la República Dominicana, afectaron fundamentalmente los flujos de nacionales haitianos/as hacia estos países e incrementaron considerablemente las cifras de ciudadanos/as haitianos/as repatriados/as durante el 2015. En el caso de las Bahamas, la cifra oficial de repatriaciones fue brindada por el Ministro de Relaciones Exteriores e Inmigración Frederick Mitchell, quien en su informe de gestión ante la Asamblea de este país citó que, a lo largo del año 2015, se habrían realizado 5,398 repatriaciones y se buscaba aligerar la repatriación de varios ciudadanos cubanos detenidos en el Centro de Carmichael Road, debido a incidentes que

Cambios en la política migratoria de Bahamas

En el caso de Bahamas, uno de los principales destinos de la migración haitiana, el Ministerio de Inmigración anunció su nueva política migratoria en noviembre de 2014, la cual restringe el acceso a la residencia y a la ciudadanía²³ en este país para inmigrantes y sus descendientes respectivamente. A manera de síntesis, estas nuevas medidas (Mitchell 2014) establecen lo siguiente:

- 1) No se aceptarán más solicitudes de visados de trabajo por parte de personas que residan ilegalmente en el país.
- 2) Los inmigrantes que viven en Bahamas tienen que portar permanentemente el pasaporte de su país natal y una prueba de residencia legal o afrontar su detención y posterior deportación.
- 3) Las personas nacidas en Bahamas de padres no bahameños, serán dotadas de un permiso de residencia especial (“*belonger’s permit*”) que les permitiría estudiar o trabajar hasta que el estatus de su aplicación a la ciudadanía sea determinado cuando alcancen la mayoría de edad. Esta cláusula no aplicaría a descendientes de inmigrantes en condición de irregularidad.
- 4) Mayores restricciones para empleadores que aplican por primera vez para obtener permisos de trabajo para inmigrantes y un incremento en el costo administrativo de procesar estas aplicaciones (Amnistía Internacional 2015c).

comprometían la seguridad de este centro de detención (Maycock 2015).

En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en audiencia celebrada el 13 de febrero de 2015, expresó su preocupación por la criminalización de personas extranjeras (especialmente de origen haitiano), a través de la introducción de esta nueva política migratoria en Bahamas (ver recuadro a continuación), e instó al gobierno de este país a tomar las medidas pertinentes para proteger los derechos fundamentales de estas personas (CIDH 2015a). De igual manera, la Comisión pidió al gobierno respuestas a las acusaciones de organizaciones de derechos humanos sobre el trato negligente e inhumano dado a los/as migrantes detenidos/as en

centros de detención provisional como el de Carmichael Road (Robles 2015).

Por su parte, organizaciones defensoras de los derechos humanos en este país, como la Asociación de Derechos Humanos de Gran Bahama (GBHRA) quienes han seguido de cerca el proceso de implementación de la reforma migratoria desde finales del 2014, ejercieron presión ante el gobierno para que éste cumpliera con el protocolo básico para realizar repatriaciones, y empujaron para que el gobierno concediera un período de amnistía de dos meses para que aquellos inmigrantes que quieran abandonar el país voluntariamente lo hagan, en un esfuerzo por evitar abusos y malos tratos por parte de las autoridades migratorias. Este esfuerzo no tuvo acogida gubernamental y las detenciones y deportaciones de inmigrantes, principalmente haitianos, continuó siendo una constante en el 2015 (Caribbean 360 2015). Uno de los casos más ejemplificadores de esta situación es el del inmigrante haitiano Jean Marie Justilien quien fue herido de bala en su cuello por un oficial migratorio durante una redada a inmigrantes

²³ La Constitución de las Bahamas establece el principio *jus sanguinis* para la obtención de la nacionalidad bahameña (Artículo 6, Capítulo II, Constitución de las Bahamas 1973). Sin embargo, también establece que una persona nacida en las Bahamas después del 9 de julio de 1973 de padres no bahameños podrá aplicar a la ciudadanía al cumplir 18 años o dentro de los 12 meses consecutivos a su cumpleaños No. 18 (Artículo 7, Capítulo II, Constitución de las Bahamas 1973).

indocumentados en el barrio donde residía. Luego de su detención y acusado de entrar ilegalmente al país, el 2 de diciembre de 2015, el juez que seguía el caso no lo encontró culpable, sin embargo, fue deportado arbitrariamente a Haití el 7 de diciembre, sin una orden de deportación y sin posibilidad de apelar esta decisión en la corte (Amnistía Internacional 2015c).

En este mismo contexto, el Ministerio de Educación de Bahamas en marzo de 2015 inició la implementación de su nueva política para el registro de estudiantes en centros educativos del país, en la cual se requiere que los/as niños/as presenten la prueba de su estatus migratorio para poder asistir a la escuela, en una estrategia que afecta básicamente a los descendientes de inmigrantes mayoritariamente haitianos (Amnistía Internacional 2015a).

El endurecimiento de las políticas migratorias que afectan a ciudadanos/as de los Estados caribeños también se ha hecho eco fuera de la región. Este es el caso de la odisea por la que atraviesan los/as nacionales cubanos/as en su intento de llegar a EE.UU.

A diferencia de lo que experimentan muchos migrantes irregulares centro y suramericanos, el tránsito de cubanos por varios de los países de la región (con excepción de Nicaragua y Guatemala), se realiza con relativa fluidez, aunque esto no les exime de caer presas de las redes de tráfico de personas (“coyotes”) que les ofrecen facilitar su viaje.

Después de su arribo a Ecuador, donde la comunidad cubana sobrepasa las 16,000 personas (INEC, 2015), se dirigen por autobús hacia Turbo (Colombia), donde luego de atravesar territorio controlado por grupos armados irregulares colombianos llegan por mar a Panamá para iniciar el periplo centroamericano.

Países como Costa Rica los acoge como refugiados, sin embargo, muy pocos culminan

con los trámites requeridos para alcanzar este estatus pues su objetivo es continuar viajando en dirección norte para alcanzar la frontera estadounidense. Honduras les concede un trato humanitario y les permite la libre circulación por su territorio para cruzar a México, país que les provee de un salvoconducto de 20 días para que abandonen el país (BBC Mundo 2015). Luego de la negativa de Nicaragua de permitirles el tránsito a través de su territorio y de la crisis humanitaria generada por esta decisión y por el cada vez mayor número de inmigrantes cubanos que llegaban, países como Panamá y Costa Rica organizaron un puente humanitario aéreo que colocó a estos migrantes en Ciudad Juárez, a las puertas de entrada a los EE.UU. (Ferri 2015).

Según datos de la Dirección de Migración y Extranjería de Costa Rica (2016), de las 2,549 personas cubanas que entraron al país sin visa en el 2013, se pasó a 5,114 en el 2014 y a 12,166 de enero a septiembre del 2015. De igual forma, la Dirección de Migración de Honduras informó que el número de cubanos que ingresó a su territorio sin la autorización debida aumentó de 4,128 en el 2014, a 15,341 entre los meses de enero y noviembre de 2015 (Meléndez 2015).

Como se mencionó anteriormente, estos inmigrantes deseaban tomar ventaja de la Ley de Ajuste Cubano que les provee de un acceso expedito a la naturalización una vez llegados a territorio estadounidense, beneficio que no posee ningún otro inmigrante latinoamericano, y que ha despertado duras críticas a las políticas migratorias de EE.UU. y México (al no deportar/retornar a los/as cubanos/as) como lo hace con los demás inmigrantes irregulares que llegan a su territorio (Godoy 2016).

La crisis humanitaria generada por el cierre de fronteras en varios países centroamericanos

obligó a varios de los gobiernos de la región (Costa Rica, El Salvador, Panamá y México) a formular una estrategia de “puente aéreo” para trasladar a los migrantes cubanos varados en estos territorios hacia México, país que les concede una visa humanitaria de corta duración (21 días), y desde donde podrían alcanzar la frontera con los EE.UU. Esta alternativa ha logrado la evacuación de aproximadamente 11,000 migrantes cubanos/as desde que comenzó el plan de evacuación (Robles 2016).

1.5.2 *Deportaciones y endurecimiento de la política migratoria en los EE.UU.*

Los países de origen de inmigrantes con mayor número de deportaciones durante el 2015 continuaron siendo México (aunque en menor grado), y varios países centroamericanos como Guatemala, Honduras y El Salvador. Sin embargo, nacionales de los Estados y territorios de ultramar en la región del Caribe insular, también fueron sujetos a detención y deportación, siendo migrantes de nacionalidad dominicana (1,946), jamaicana (738) y haitiana (382), los que encabezan el índice de deportaciones para la región. En el caso de las Antillas Menores, sobresalen los/as nacionales de Trinidad y Tobago (123); además de los/as de Las Bahamas (78) como los países con números significativos de nacionales deportados (USICE 2015).

Es importante anotar que las estadísticas de deportación del USICE incluyen aquellos individuos que intentaron ingresar irregularmente a territorio estadounidense, así como aquellos convictos por alguna ofensa criminal. Así, las remociones no criminales en el 2015 fueron de 96,405 personas y las criminales de 139,368 individuos. En el panorama mundial,

la República Dominicana se encuentra entre los 10 países con mayores deportados desde los EE.UU. en el 2015 (USICE 2015).

Tabla 1.7
Deportaciones de migrantes del Caribe desde EE.UU. – 2015

Antigua y Barbuda	15
Antillas Holandesas	4
Bahamas	78
Barbados	12
Cuba	42
Dominica	15
Granada	10
Haití	433
Islas de Turcos y Caicos	2
Islas Vírgenes Británicas	2
Jamaica	738
República Dominicana	1946
San Cristóbal y Nieves	15
San Vicente y las Granadinas	9
Santa Lucía	8
Trinidad y Tobago	123
TOTAL	3,452

Fuente: *Elaboración propia con datos USICE (2016)*

1.5.3 *Intercepciones marítimas de personas caribeñas*

Durante el año 2015, el Servicio de la Guardia Costera de los Estados Unidos (USCG por sus siglas en inglés), reportó la detención en operativos marítimos de 3,745 inmigrantes, quienes intentaron alcanzar en diferentes episodios las costas de la Florida, las Islas Vírgenes Americanas y las de Puerto Rico. De éstos, el mayor número de personas

Tabla 1.8
Intercepción de migrantes del Caribe por parte
de la Guardia Costera de los EE.UU. – 2015

Nacionalidad	Hasta Diciembre 2014	Hasta Diciembre 2015	Cambio (%)
Cubanos	2,822	2,927	3.7%
Dominicanos	332	257	-22.6%
Haitianos	1,318	561	-57.4%
Total	4,472	3,745	-16.3%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Guardia Costera de los Estados Unidos (USCG 2016)

eran de nacionalidad cubana (2,927), seguidos por personas de Haití (561) y República Dominicana (257). Al comparar estas cifras con el total de 4,472 registrado para el 2014, podemos apreciar en lo que respecta a la inmigración de ciudadanos/as cubanos/as, que existió una importante reducción correspondiente al 16% comparado con el año anterior. Esta reducción se explicaría por la popularización de nuevas rutas terrestres para llegar a EE.UU. (vía Sur y Centro América), las facilidades para la obtención de pasaportes y ciertos visados por parte de ciudadanos cubanos y la existencia de redes sociales y de parentesco en diferentes países latinoamericanos que contribuirían a que las rutas marítimas, a pesar de ser más cortas, hayan experimentado un descenso en el número de viajeros que optan por tomarlas.

Por otra parte, resulta llamativo el hecho que el número de ciudadanos/as haitianos/as disminuyó en un 57%, porcentaje posiblemente atribuible a la popularización de nuevos destinos para la inmigración en Sudamérica, como Brasil, Chile y Argentina, así como a la prolongada recesión económica que experimenta Puerto Rico durante los últimos años que habrían influenciado en la decisión

de hacia dónde migrar. Este fenómeno será analizado con mayor profundidad en la sección 1.6 sobre nuevas tendencias migratorias.

El Servicio de la Guardia Costera de los EE.UU. (USCG por sus siglas en inglés) detuvo en altamar durante el 2015, un total de 3,745 inmigrantes caribeños, principalmente en operativos desplegados en el Canal de la Mona y en el estrecho de la Florida. Esta cifra representa una disminución en el número de intercepciones del 16.3% con referencia al año anterior, cuando se registraron un total de 4,472 detenciones (ver Tabla 1.8).

En la ruta del Canal de la Mona, la Guardia Costera de los EE.UU. (USCG), en conjunto con las Fuerzas Unidas de Rápida Acción (FURA) de la policía puertorriqueña, reportaron varios incidentes de detención de inmigrantes al igual que de varios traficantes de personas en el 2015.

- Así, la Guardia Costera registró la intercepción de una embarcación que llevaba 11 inmigrantes dominicanos (10 hombres y 1 mujer) a una milla al oeste de Rincón, Puerto Rico, quienes intentaban alcanzar las costas de este país. En este operativo, se detuvieron 4

ciudadanos dominicanos acusados de tráfico de personas (El Nacional 2015a).

- Otro episodio, registrado el 10 de mayo de 2015, documenta el hallazgo de 15 ciudadanos cubanos en la Isla de la Mona a 70 kilómetros de la costa oeste de Puerto Rico, quienes fueron llevados a Aguadilla (PR) para la revisión de su estatus migratorio.
- La Policía Marítima de Puerto Rico en conjunto con agentes de interdicción de la Patrulla Fronteriza de los EE.UU. (USCBP por sus siglas en inglés), detuvieron a 20 inmigrantes que intentaban llegar en “yola” a las costas de Aguada, Puerto Rico. El grupo estaba integrado por 4 ciudadanos haitianos, 12 dominicanos, 3 mujeres de nacionalidad dominica y un niño dominicano (Caribbean 360 2015).
- Adicionalmente, el 29 de diciembre de 2015, 13 ciudadanos cubanos (12 hombres y 1 mujer) fueron rescatados en la Isla de la Mona, quienes fueron trasladados por la Guardia Costera de los EE.UU. hacia el puerto de Mayagüez para su procesamiento dentro del ordenamiento migratorio federal (Diario Hoy 2015).

Sin embargo, existe noticia de al menos 10 expediciones de balseros que según la organización de derechos humanos Movimiento Democracia con sede en Miami, EE.UU., se encuentran reportados por sus familiares como desaparecidos en su trayecto por alcanzar las costas de EE.UU., o que posiblemente fueron interceptados en el mar territorial de las Bahamas y se encontrarían en los centros de detención de ese país (Penton 2016).

De igual forma, la Armada Dominicana reportó en la prensa nacional, para el período comprendido del 2013 al 2015, el arresto de

5,182 personas indocumentadas, es decir un promedio de 144 personas mensuales que habrían intentado llegar a Puerto Rico utilizando embarcaciones artesanales. Únicamente en el 2015, según esta misma institución, 1,180 personas fueron detenidas apresadas en embarcaciones precarias (“yolas”), al igual que informó del procesamiento de 97 capitanes y traficantes de personas (Taveras 2016). Del total de viajeros, la gran mayoría eran de nacionalidad dominicana, seguidos por personas cubanas y haitianas, aunque también se reportó la presencia de ciudadanos/as hindúes y brasileños/as entre los viajeros/as detenidos/as. De igual forma, en la prensa nacional se reportó la detención por parte de la Armada de 24 personas (23 hombres y una mujer) quienes intentaban zarpar desde Cabeza de Toro (provincia de la Altagracia) hacia Puerto Rico; estas personas fueron remitidas a la División de Inteligencia Naval y la embarcación confiscada (Sánchez 2015).

Es importante recordar que en el caso de nacionales de Haití que logran llegar a Puerto Rico, luego de ser procesadas por la Patrulla Fronteriza, son liberadas y elegibles para acogerse al estatus especial de “protección temporal” (TPS por sus siglas en inglés) otorgado por el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos después del terremoto de Haití en enero de 2010. Este estatus protege a los/as inmigrantes haitianos/as de ser deportados/as de manera inmediata y brinda un camino hacia la regularización. Durante el 2015, se dio la extensión del plazo para aplicación hasta el 22 de julio del 2017 (USCIS 2016). Cabe resaltar, que el estatus de protección temporal (TPS)²⁴ no aplica

²⁴ La cifra de haitianos/as que se habrían beneficiado de este programa superó las 50,000 personas en el 2009 (Migration

Detenciones de migrantes por autoridades de las Bahamas en el 2015

- **9 de marzo:** La RBDF detuvo 9 personas (entre ellas, 1 jamaíquino y 6 dominicanos) al oeste de Gran Bahama. Fueron puestos en custodia y procesados por inmigración (RBDF 2015b).
- **12 de marzo:** La RBDF reportó la detención de 78 inmigrantes haitianos (67 hombres, 10 mujeres y 1 niño) en el área de Cabana Stoke al sur de Nueva Providencia. Fueron conducidos y procesados por el Departamento de Inmigración de Bahamas (RBDF 2015a).
- **21 de marzo:** En un operativo coordinado con el gobierno de Turcos y Caicos, se detuvo una embarcación que transportaba a 40 inmigrantes haitianos/as en Cayo Snake. Estas personas fueron procesadas por el Departamento de Inmigración de Abaco (RBDF 2015).
- **15 de abril:** En Bimini, 168 inmigrantes de nacionalidad haitiana (105 hombres, 28 mujeres y 37 niños/as) fueron detenidas y trasladadas a Nassau y puestas a órdenes del Departamento de Inmigración. Los adultos permanecieron en el centro de detención de Carmichael Road, mientras que los niños/as se encontraban en las casas-hogar provisionales antes de su deportación (Mitchell 2015).
- **3 de junio:** Residentes de Cayo Staniel reportaron la presencia de un número significativo de inmigrantes haitianos cuyo barco colapsó cerca de la costa de Exuma. Las autoridades detuvieron a 92 inmigrantes (78 hombres y 14 mujeres) (Scavella 2015).
- **9 de agosto:** 143 inmigrantes haitianos/as (117 hombres, 23 mujeres y 3 niños/as) fueron detenidos al oeste de la isla Ragged, quienes fueron llevados al centro de detención de Nueva Providencia y procesados por el Departamento de Inmigración (The Jamaican Observer 2015).
- **6 de noviembre:** Otra detención de 112 inmigrantes haitianos/as fue realizada por la Fuerza Real de Defensa Bahameña a 24 millas al oeste del Puerto de South Point. El barco a punto de colapsar transportaba 83 hombres, 20 mujeres y 9 niños/as, quienes fueron trasladados a Nueva Providencia para ser procesados por “inmigración ilegal” (The Tribune 242 2015).
- **31 de diciembre:** 8 inmigrantes cubanos (5 hombres y 3 mujeres) fueron descubiertos en Cayo Anguilla en su camino hacia los EE.UU., fueron entregados a los oficiales de inmigración de Freeport para ser procesados y trasladados al centro de detención en Nueva Providencia (Maycock 2015a).

a casos de personas haitianas detenidas en intercepciones en alta mar, en cuyo caso son retenidas y posteriormente repatriadas a Haití.

Por su parte, la Fuerza Real de Defensa de Bahamas (RBDF por sus siglas en inglés), reportó varias detenciones de inmigrantes prin-

cialmente de nacionalidad haitiana, cubana y dominicana en altamar durante la ejecución de varios operativos conjuntos realizados con la Guardia Costera de EE.UU. que cubre el área marítima comprendida entre Bahamas y Turcos y Caicos (comúnmente conocida como *Operation Bahamas and Turks and Caicos Islands - OPBAT*).

Todas estas detenciones pueden ser entendidas en el contexto de endurecimiento de la política migratoria impulsada por el Ministro de Relaciones Exteriores e Inmigración, Fred

Policy Institute, 2015). Este visado de carácter humanitario beneficia también a personas de otros países víctimas de conflictos armados o desastres naturales tales como: Siria, Liberia, Guinea, Honduras, Nepal, Somalia, Sudan del Sur, entre otros, o como en el caso de Cuba, que responde a consideraciones de índole política (USCIS 2015a).

Mitchell, quien en su informe a la Asamblea el 22 de abril de 2015, señaló como prioridad de su despacho la detención y repatriación de inmigrantes indocumentados hacia Haití, a pesar del alto costo que esto representa para el país en términos de alquiler de vuelos chárter para realizar dichas repatriaciones (The Bahamas Weekly 2015).

Según el Ministro Mitchell en el mes de diciembre de 2015, 237 personas se encontraban detenidas en el centro de Carmichael Road, la mayoría de nacionalidad haitiana y 70 cubanas. A lo largo del año, se habrían realizado 5,398 repatriaciones y se buscaba aligerar la repatriación de varios ciudadanos cubanos debido a incidentes que comprometían la seguridad de este centro de detención (Maycock 2015).

1.5.4 Naufragios en la región del Mar Caribe

Los reportes de naufragios en el 2015 nos remiten básicamente al área del Mar Mediterráneo donde miles de personas han perdido sus vidas en su intento por ingresar a diversos países en Europa. Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la cantidad de inmigrantes (entre refugiados y migrantes) que intentaron cruzar el Mediterráneo en el 2015 fue de 1,015,078 personas, siendo los meses de septiembre a diciembre el período más crítico en donde se registró la mayor cantidad de arribos (200,000) (ACNUR 2016). De este millón de personas, 32% eran niños/as, 19% mujeres y 49% hombres que en muchos casos huían de las condiciones adversas dejadas por la guerra y conflictos armados en países como Siria, Afganistán, Pakistán, Iraq, Eritrea, Somalia, Nigeria, entre otros. Los naufragios de embarcaciones preca-

rias sobrecargadas de inmigrantes reportaron 3,771 víctimas (entre muertes y desapariciones en altamar) según reportes de ACNUR (2016a) para el 2015.

En lo que respecta a la región Caribe, la Organización Internacional para las Migraciones (2016), reseña un total de 50 muertes de migrantes (principalmente haitianos/as) en la región del Caribe para el 2015. El naufragio más importante se registró en abril de ese año, cuando un barco transportando 40 inmigrantes haitianos/as se hundió cerca de las islas de Turcos y Caicos (The Guardian 2015).

Otra referencia a un episodio de naufragio en la región del Caribe fue reportada por los medios de comunicación. Se trataba de una embarcación sobrecargada con 112 inmigrantes (83 hombres, 20 mujeres y 9 niños/as haitianos/a) s que colapsó cerca del Puerto de South Point, en el archipiélago de las Bahamas. No se reportó muertes (The Tribune 242 2015).

1.5.5 Centros de detención en los Estados Unidos y el Caribe

Los Estados Unidos operan uno de los sistemas de detención de inmigrantes más grandes del mundo con más de 900 centros²⁵ ubicados tanto dentro como fuera de los EE.UU. Según el centro de investigación Global Detention Project(2016), en un día cualquiera el sistema de detención estadounidense gestiona aproximadamente a 30,000 personas bajo lo que se conoce como “detención administrativa” para chequear su estatus migratorio. Duran-

²⁵ Estos centros se encuentran divididos entre aquellos que son mantenidos y gestionados por agencias federales, así como cárceles locales, centros de detención juvenil, centros privados, oficinas de campo y los denominados “centros de residencia familiar” destinados a acoger a menores no acompañados, entre otros (Global Detention Project, 2016).

te el 2015, el gobierno de los EE.UU. dio un giro en su política de gestión de dichos centros, luego de las fuertes críticas recibidas por el tratamiento y condiciones de vida de familias de inmigrantes, así como de menores no acompañados quienes habrían sido retenidos ilegítimamente por largos periodos de tiempo (Global Detention Project 2016).

Según la Comisión de Derechos Civiles de los EE.UU. (2015), los inmigrantes detenidos en los centros de detención federales sufren constantes violaciones a sus derechos, encaran amenazas y algunos reportan haber sufrido torturas y maltratos por parte de los guardias (2015). De igual forma, la Conferencia de Obispos Católicos de los EE.UU. en conjunto con el Centro para los Estudios Migratorios con sede en Nueva York, denunciaron las pobres condiciones sanitarias y en términos de servicios que estos centros poseen, al igual que las prácticas de detención arbitraria e ilegal a la que son sometidas muchas de las personas detenidas (Global Detention Project 2016). De igual forma, varias organizaciones de derechos humanos han expuesto en múltiples ocasiones esta situación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, organismo que reconoció que parte del problema radica en que los procedimientos y guías que rigen estos centros no son mandatorias, es decir, sirven como marco de referencia, sin embargo, su no aplicación no se encuentra penalizada en la ley, por lo que muchos de los administradores y funcionarios de estos centros no se ven obligados a cumplirlas (CIDH 2010).

En el 2015, tras varios cambios en las políticas de detención y prioridades de deportación de inmigrantes llevadas a cabo por el Departamento de Seguridad Nacional en coordinación con el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (USICE), la Patrulla Fronteriza y

otros entes federales, el número de inmigrantes detenidos y posteriormente deportados bajó en comparación con años anteriores (de 315,943 reportados en el 2014 a 235,413 en el 2015) (USICE 2015a). Esto básicamente se debió a que se priorizó la detención y remoción de individuos que habrían cometido ofensas criminales y delitos tales como el asesinato, la violación, el tráfico de armas y drogas (51% de las deportaciones), dejando como segunda prioridad, la remoción de inmigrantes indocumentados que representó el 41% (USICE 2015a). Los países de origen de los inmigrantes con mayor representatividad en los centros de detención continuaron siendo México, Guatemala, El Salvador y Honduras. Lamentablemente el informe del USICE para el año 2015 no menciona detalles sobre la presencia de ciudadanos/as procedentes de la región del Caribe.

Cabe señalar que, a diferencia de otros inmigrantes extranjeros, los/as nacionales cubanos/as que cruzan por diferentes zonas fronterizas con México, al encontrarse bajo la Ley de Ajuste Cubano de 1966 no son detenidos en centro estatales sino que por el contrario, son acogidos en albergues para inmigrantes financiados con fondos federales aunque dirigidos por organizaciones religiosas, ONGs de apoyo humanitario y de servicios sociales, que les proveen de apoyo básico para cubrir sus necesidades básicas, asesoría para acceder a la ayuda gubernamental contemplada en la Ley de Ajuste y en muchos casos, apoyo en su traslado a otras ciudades para reunificarse con sus familiares. El programa para cubanos y haitianos regentado por la Conferencia de Arzobispos Católicos de los EE.UU. es uno de los más sólidos en proveer apoyo a estos migrantes una vez que llegan a suelo estadounidense, pues utilizan una red de albergues e iglesias localizadas a lo largo de la frontera Sur.

De acuerdo a datos de este programa, durante la última década, más de 130,000 inmigrantes han sido atendidos por este servicio en centros de acogida localizados en New México, Texas, Kentucky, Florida, New York y California (USCCB 2016).

En el 2015, aproximadamente 28,000 de los 43,159 inmigrantes cubanos que entraron a los EE.UU., lo habrían hecho a través de Laredo, Texas, saturando los centros de acogida dispuestos en esta ciudad por la archidiócesis local (Fifield 2016). Una situación similar se experimentó en El Paso, Texas con la llegada de más de 4,000 cubano/as durante el año 2015 (Shoichet 2016).

Por otra parte, el Centro de Detención de Carmichael Road en Nassau, Bahamas continuó recibiendo duras críticas de organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de organizaciones de derechos humanos como la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Puerto Rico, el Centro Robert F. Kennedy y el Instituto Caribeño de Derechos Humanos (ICADH), entre otras, en el 2015. Las acusaciones se basan en evidencia de maltrato y condiciones inhumanas que experimentan los inmigrantes mayoritariamente haitianos y en menor grado, cubanos que alberga este centro.

Luego del endurecimiento en las políticas migratorias en Bahamas en noviembre de 2014, el centro de Carmichael Road sobrepasó su capacidad de albergar a los cientos de personas, principalmente de nacionalidad haitiana, que eran detenidas a diario en redadas masivas en calles y asentamientos en Nassau y otras ciudades del país. En la resolución 4/2015 del 13 de febrero de 2015, la CIDH dictó medidas cautelares instando al gobierno de Bahamas a realizar las acciones necesarias para proteger la vida y la integridad física de

las personas detenidas en este centro. Sin embargo, los reportes sobre abusos, saturación de las facilidades y violaciones de derechos continuaron a lo largo del 2015. Amnistía Internacional menciona que continuó recibiendo reportes de “*muertes bajo custodia levantando nuevas alarmas por la falta de mecanismos de supervisión adecuados, en particular en calabozos de la policía*” (Amnistía Internacional 2015c:95).

Uno de los casos más difundidos en los medios de comunicación fue el reporte de la violación sufrida por una mujer jamaicana por parte de un oficial del centro de detención. La víctima habría sido apresada a pesar de tener su permiso de residencia en orden y conducida al centro de detención (Scavella 2015a). Esta no es la primera denuncia de este tipo, pues se han registrado varios casos en años anteriores sobre conducta inapropiada y violaciones a personas detenidas por parte de oficiales inmigratorios de este centro (Turnquest 2013). De igual forma, se reportó la liberación de tres prisioneros cubanos quienes habrían estado detenidos sin cargo alguno en este centro por un periodo de 3 años (Jones 2016).

La situación de menores de edad que habitan en el centro, así como la necesidad de recibir tratamiento médico para muchos de los detenidos, fueron reportadas en la prensa local como *The Tribune 242* e internacional como el *Miami Herald*. Sin embargo, no se pudo establecer estimaciones oficiales de cuantos niños/as y adolescentes (NNA) se encontrarían en custodia del Estado y cuantos habrían sido deportados principalmente hacia Haití.

En la República Dominicana, la Dirección General de Migración está a cargo del Centro de Detención de Haina, principal recinto para la detención de inmigrantes. Este punto es desarrollado con mayor detenimiento en la sección 5.4 del presente reporte.

1.5.6 Lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT o ILO por sus siglas en inglés), existen 22 millones de personas a nivel mundial quienes son víctimas de trabajo forzado (esta cifra incluye los casos de trata de personas para propósitos de explotación sexual y laboral). De este número, 1.8 millones de personas se encuentran en la región de América Latina y el Caribe, siendo un tercio de las víctimas de trabajo forzado a nivel mundial, menores de edad (OIT 2015).

En este escenario, la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes continuó siendo un reto muy importante para muchos países de la región del Caribe que, al ser países de origen, tránsito y destino de migrantes, son proclives a la aparición de redes de traficantes que actúan tanto local como internacionalmente. Según la OIM (2015c), el 6.5% de casos de tráfico de personas se originan en la región del Caribe.

De acuerdo al informe sobre la trata de personas elaborado por el Departamento de Estado de los EE.UU. (Trafficking in Persons Report – TIPR 2015), la mayoría de los países de la región se han caracterizado por presentar falencias en los procesos de detención, procesamiento y encarcelación de redes de traficantes y en el aseguramiento de los estándares mínimos para prevenir el tráfico y trata de personas. Bajo esta óptica, este informe coloca bajo “Clasificación 2”, es decir, países que a pesar de las falencias que presentan en asegurar los estándares mínimos para prevenir estos fenómenos, se encuentran realizando esfuerzos importantes en la materia. Así en el 2015, Antigua y Barbuda, Aruba, Barbados, Santa

Lucía y la República Dominicana se encontraban dentro de esta clasificación (TIPR 2015).

En el caso de la República Dominicana, el informe señala avances importantes para prevenir la trata y tráfico de personas, esfuerzos que han incluido ajustes en la legislación y procedimientos de encarcelación, captura de traficantes, fortalecimiento de la policía, campañas de información al público, trabajo conjunto con ONGs de apoyo a víctimas y sensibilización de oficiales de gobierno sobre esta temática. Al ser la República Dominicana un país tanto de origen, tránsito y destino de migrantes, llama la atención las referencias encontradas sobre mujeres dominicanas víctimas de explotación sexual en los cinco continentes.²⁶ El informe TIPR (2015) apunta a la importancia de luchar contra esta práctica tanto dentro como fuera del país. En este contexto, la prensa nacional reportó el apresamiento y desmantelamiento de una de las redes más grandes de trata de personas encabezada por Antonio Then Peralta, quien, en mayo de 2015, habría intentado transportar 117 inmigrantes (entre haitianos y dominicanos) hacia la Isla de Puerto Rico (El Día 2015d). Para más información sobre la respuesta institucional al tráfico y trata de personas en República Dominicana, ver capítulo 4, sección 4.7.

Con relación a la categoría denominada “Clasificación 2 Lista de Observación”, en el año 2015 podemos encontrar a Cuba, Jamaica, San Vicente y Las Granadinas, Trinidad y Tobago y Haití.

²⁶ Algunos países donde se registraron víctimas dominicanas de explotación sexual fueron: Eslovaquia, Surinam, Trinidad y Tobago, Antigua, Islas de Turcos y Caicos, San Martín, Turquía, Costa Rica, Chipre y Uruguay. En este último, las autoridades del gobierno uruguayo habrían asistido a 97 dominicanas víctimas de trata en el 2014 (TIPR 2015).

En el caso de Cuba, que había ocupado por largo tiempo la Categoría 3 correspondiente a países con estándares muy pobres en materia de prevención de trata y tráfico de personas, resultan significativos los esfuerzos realizados para frenar la trata de personas y el turismo sexual que involucra muchas veces a adolescentes entre 13 – 20 años. Estos incluirían la reforma al código penal, el fortalecimiento de centros para acogida de víctimas y otras instituciones del estado tal como la procuraduría especializada en estos delitos (Departamento de Estado 2015).

Adicionalmente, resulta relevante mencionar que el TIPR (2015) considera al programa de envío de profesionales (especialmente médicos) cubanos al exterior dentro de la categoría de trabajo forzado. Esto debido a los múltiples reportes que denuncian las pobres condiciones en las que viven estos profesionales, además de que el Gobierno confiscaría una parte importante de su salario. Los ingresos de estos profesionales en misiones en el exterior (sea a través de dinero o remesas) representan una fuente de recursos importante para el Estado cubano.

En el caso de Haití, esta nación continúa luchando contra el fenómeno del trabajo forzado y explotación sexual, involucrando principalmente a niños/as en servidumbre doméstica y aquellos que han caído víctimas de las redes de prostitución. A pesar de la promulgación de la Ley No. CL/2014-0010, la cual prohíbe todas las formas de trata de personas, el número de casos procesados no fue significativo. La falta de institucionalidad, la debilidad del sistema judicial y la corrupción son citadas como las posibles causas que impedirían alcanzar un progreso significativo en esta materia (Departamento de Estado 2015).

Una situación similar es la que se vive en Jamaica, donde a pesar de contar con una nor-

mativa completa sobre trata y tráfico de personas, el gobierno no ha logra capturar, enjuiciar o encarcelar a ningún traficante en los últimos seis años (TIRP 2015). Además del trabajo sexual asociado con la industria turística en esta isla (que ha involucrado la explotación sexual de NNA), el reporte del Departamento de Estado también menciona el hecho de que muchos extranjeros que trabajan como pescadores o marineros en barcos en este país, quienes son obligados a trabajar largas jornadas, su pasaporte les es retenido y en muchos casos, sus salarios confiscados. Este fenómeno también estaría presente en Trinidad y Tobago, debido fundamentalmente al alto tránsito marítimo que experimenta este país (TIPR 2015).

Finalmente, es importante mencionar que para el 2015, ningún país de la región Caribe fue colocado en la clasificación 3, es decir, que no cumple con los estándares mínimos para prevenir el tráfico ilícito de personas y trata.

1.6 Migración haitiana: Principales tendencias del 2015

La migración de ciudadanos/as haitianos/as es una de las más dinámicas de la región del Caribe, no solo por su tamaño sino por la multiplicidad de destinos a la que apunta, tanto dentro como fuera de la región.

Según UNDESA (2015), el volumen de emigrantes de nacionalidad haitiana en el exterior ascendería a 1,195,240 individuos, y a pesar de que esta cifra está subestimada, ayuda a apreciar la magnitud de este flujo migratorio. Reportes menos conservadores recientes (OIM 2015a) señalan que la presencia de inmigrantes haitianos a nivel mundial sobrepasaría los 2.5 millones de personas repartidos entre los EE.UU. (907,790); la República Dominicana

(668,145); Cuba (300,000-500,000); Canadá (148,748); los territorios franceses de ultramar (150,000); Francia (62,698); las Bahamas (39,144); varios países de África (10,000); Brasil (17,000); y otros países de Latinoamérica (excluyendo Brasil – 15,000); y las Islas de Turcos y Caicos (8,000) (OIM 2015a).²⁷

Las condiciones de pobreza y de privación extrema existentes en Haití por décadas y que se vieron agudizadas después del terremoto que azotó el país en enero de 2010 cuentan entre los principales factores que motivarían la salida de personas desde este país. Según el Banco Mundial, Haití continúa siendo el país más pobre de las Américas (con un PIB de \$US792 en el 2015) (Economist Intelligence Unit 2016) y un coeficiente de Gini de 0.61 en el 2012, que lo convierten en uno de los países más inequitativos del planeta (Banco Mundial 2015a). De igual forma, las cifras presentadas por la última encuesta de vivienda (ECVMAS 2012)²⁸ muestran que más de 6 millones de personas de los 10.4 millones que habitan en el país, se encontraban bajo la línea de pobreza (con US\$2.44 diarios) y aproximadamente 2.5 millones (24%) bajo la línea de pobreza extrema con apenas US\$1.24 por día.

Según Martínez & Orrego (2016), un rasgo importante de la migración haitiana es que presenta un perfil diferenciado por sexo de acuerdo al destino. Así, cuando el destino

corresponde a países de América Latina, el perfil es masculino (con 162.4 hombres por cada 100 mujeres), siendo el más acentuado en la región. No obstante, cuando su destino son los países de Norteamérica (EE.UU. y Canadá), el patrón de migración es feminizado (83.2%) (Martínez y Orrego 2016).

La Tabla 1.9, elaborada con datos de UN-DESA (2015), también nos muestra esta tendencia, pues presenta los principales destinos de la migración haitiana a nivel mundial por género, durante el año 2015. Estos datos nos hablan de que aproximadamente 24,445 haitianos/as se movilizaron fuera de su país durante el período 2013-2015 y confirman, a su vez, la importancia de Haití como país de origen de migrantes en el Caribe insular, tal como lo mostró el análisis de la sección 1.3 de este acápite²⁹. De igual forma podemos observar, que los destinos europeos como Suiza (65%), Francia (58%) y Alemania (56%) son los que más migrantes mujeres reciben, mientras que los migrantes hombres se encuentran en mayor número de República Dominicana (62%), Cuba (69%), México (66%) y la Guyana Francesa (58%).

Es importante destacar que a pesar de que Brasil no se encuentra incluido en la Tabla 1.9. presentada a continuación, este país constitu-

²⁷ En el caso de la República Dominicana resulta interesante el contraste que existe entre la cifra provista por la OIM (de 668,145 inmigrantes) y aquella señalada por la Encuesta Nacional de Inmigrantes – ENI (2012), que refiere a un total de 524,632 inmigrantes (mayoritariamente haitianos/as). Esta diferencia significativa puede acarrear consecuencias en términos de formulación de políticas, provisión de servicios, etc.

²⁸ Los resultados de la Encuesta sobre las Condiciones de Vida de los Hogares después del Terremoto (*Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Seisme*) se encuentran disponibles en el portal: http://www.ihsi.ht/produit_enq_nat_ecvmass.html

²⁹ Rodríguez (2014:40), en su análisis de los datos UNDESA 2013 (presentados en la Tabla 1.7), también aborda la presencia de haitianos/as en el Caribe insular, notando que además de su presencia significativa en la República Dominicana y Bahamas, varios Estados soberanos y territorios de ultramar de menor tamaño y población reciben un importante flujo de inmigrantes haitianos. Entre estos se encuentran las islas de Turcos y Caicos, los territorios franceses de Martinica y Guadalupe, San Martín y Curazao. Adicionalmente, esta autora señala a la República Dominicana, Martinica y Cuba como receptores de una migración haitiana más masculinizada, mientras que en Aruba y San Martín la presencia de inmigrantes mujeres sería de mayor volumen con 68.6% y 55.5% respectivamente (Rodríguez 2014:41).

Tabla 1.9
Población inmigrante regular haitiana según 20 principales destinos – 2015

País de Destino	Stock 2013	Stock 2015	Cambio #	Cambio %	% Hombres 2015	% Mujeres 2015
Estados Unidos	663,860	604,004	(59,856)	-9.0%	49.4%	50.6%
República Dominicana	258,814	329,281	70,467	27.2%	61.9%	38.1%
Canadá	73,966	93,443	19,477	26.3%	43.7%	56.3%
Francia	73,100	74,337	1,237	1.7%	42.1%	57.9%
Bahamas	40,491	27,591	(12,900)	-31.9%	56.7%	43.3%
Guyana Francesa	17,052	19,005	1,953	11.5%	41.6%	58.4%
Guadalupe	15,063	15,284	221	1.5%	46.5%	53.5%
Islas Turcos y Caicos	7,037	7,347	310	4.4%	50.4%	49.6%
San Martín	2,718	2,746	28	1.0%	57.6%	42.4%
Curazao	1,928	1,968	40	2.1%	54.9%	45.1%
Venezuela	1,553	1,900	347	22.3%	56.3%	43.7%
Suiza	1,821	1,848	27	1.5%	35.0%	65.0%
Martinica	1,739	1,769	30	1.7%	60.5%	39.5%
Bermuda	1,674	1,680	6	0.4%	48.7%	51.3%
Aruba	1,194	1,632	438	36.7%	36.5%	63.5%
Alemania	434	1,582	1,148	264.5%	44.4%	55.6%
Holanda	1,417	1,411	(6)	-0.4%	52.0%	48.0%
Dominica	36	1,395	1,359	3775.0%	49.7%	50.3%
México	1,081	1,296	215	19.9%	65.7%	34.3%
Cuba	966	872	(94)	-9.7%	68.6%	31.4%

Fuente: Elaboración propia con datos UNDESA – 2015

ye uno de los destinos más importantes de la migración haitiana después del terremoto de 2010. Asimismo, otros destinos importantes constituyen Ecuador, Perú, México, Venezuela y los países del Cono Sur, como son Chile y Argentina. El acápite 1.6 de este reporte trata con más detalle la presencia haitiana en estos destinos. Sin embargo, es importante la necesidad de continuar dando seguimiento a estos nuevos flujos para obtener mayor y mejor información sobre los haitianos/as y sus condiciones de vida.

1.6.1 Presencia de migrantes del Caribe en América del Sur (haitianos/as, dominicanos/as y cubanos/as)

Los flujos de migrantes del Caribe principalmente hacia destinos “no tradicionales”, como son los países de Sudamérica y México se han tornado cada vez más visibles en los últimos años tanto a través de los medios de comunicación como por la emergencia de nuevas políticas públicas para regularlos. La

migración haitiana hacia estos países se intensificó claramente luego del terremoto de enero de 2010, sin embargo, otros ciudadanos/as de origen caribeño se han visto atraídos a estos destinos en su intento de mejorar sus condiciones de vida. Un ejemplo que ilustra esta tendencia fue el éxodo masivo de cubanos/as que se dio en el 2015 que, en su tentativa por alcanzar los EE.UU., terminaron varados en estadías temporales y de largo plazo en muchos países de Centro o Sudamérica. De igual forma, se ha podido detectar un ligero incremento en la presencia de ciudadanos/as dominicanos/as en países como Argentina y Chile, quienes posiblemente fueron atraídos por las oportunidades laborales o por las redes sociales que facilitan el traslado y acogida de migrantes.

1.6.1.1 *La migración haitiana a Brasil*

La inmigración haitiana hacia Brasil se ha consolidado durante los últimos 5 años debido, entre otros factores, a la demanda creciente por trabajadores por parte de la economía de este país.³⁰ Su arribo masivo después del terremoto que azotó Haití en enero 2010 (facilitado en parte por la concesión del visado humanitario por parte del gobierno brasilero) propició la creación del Programa Humanitario para su asistencia en enero de 2012. De acuerdo con las cifras presentadas por la Secretaria Estatal de Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, un total de 26,000 visas humanitarias³¹ habrían

³⁰ El informe *Estado del Arte de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*, presenta en la sección 1.6.1.1 un recuento de los principales factores que contribuirían a la emergencia y consolidación de este movimiento migratorio.

³¹ Es importante mencionar, que este visado humanitario no es equivalente al estatus de refugiado entendido bajo los parámetros delineados por la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y el subsecuente Protocolo de 1967, de los cuales Brasil es

sido concedidas principalmente a través de dos de sus embajadas, 20,000 en la embajada brasileña en Puerto Príncipe, Haití y 6,000 en la de Quito, Ecuador (Portal Brasil 2015a).

Cabe mencionar, que el gobierno brasilero decidió ampliar en julio de 2015, su programa de emisión de visas de carácter humanitario a ciudadanos/as haitianos/as por un año adicional (Portal Brasil 2015a). Esta acción se enmarcó dentro de la estrategia del gobierno por promover la inmigración a través de la vía regular, en un intento por luchar contra las redes de tráfico de personas que han utilizado la ruta terrestre (que recorre varios países sudamericanos, Ecuador y Perú principalmente), para trasladar a los/as migrantes hasta la frontera amazónica occidental brasileña.³²

En esta misma tónica a finales del 2015, el *Conselho Nacional de Imigração - CNIg*, organismo que articula la política migratoria en Brasil, decidió la aprobación de 43,781 solicitudes de regularización registradas hasta noviembre de ese año, creando de esta manera la oportunidad para que miles de migrantes haitianos/as puedan tener acceso a servicios públicos (como salud y educación), así como a la obtención de

signatario. Bajo la legislación de este país (Ley 6815/1980 conocida como el “*Estatuto do Estrangeiro*”), los migrantes haitianos no son reconocidos “técnicamente” como refugiados, pues no se ajustan a los parámetros estipulados en la misma. Sin embargo, el gobierno brasilero si reconoce su necesidad de protección y, por ende, durante los últimos cinco años, ha otorgado a través del Consejo Nacional de Imigração (CNIg), un visado humanitario que les permite a estos ciudadanos regularizar su situación, obtener una residencia permanente, permiso de trabajo y acceso a servicios públicos. Hasta finales del 2015, se encontraba en debate la nueva Ley de Migración con un enfoque en derechos de migrantes y un mecanismo claro de protección humanitaria que busca reemplazar a la legislación vigente desde la década de los 80s para ajustarla a las necesidades actuales del país (ACNUR 2016b).

³² El informe *Estado del Arte de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*, presenta en la sección 1.6.1.1 (acápites a), un detalle de las principales rutas aéreas y terrestres empleadas por nacionales haitianos/as para llegar a Brasil.

permisos de trabajo y residencias permanentes (Portal Brasil 2015).

En cuanto a la composición de esta población, según el Anuario 2015 del Observatorio de Migraciones – OBMigra (Cavalcanti et al2015), el número de haitianos/as registrados/as como residentes permanentes en Brasil fue de 10,622 en el 2014, de los cuales, 7,401 eran hombres y 3,221 mujeres, la mayoría de los/as cuales oscilaría entre los 25-40 años de edad. De acuerdo a esta misma fuente, el volumen total de inmigrantes haitianos/as con vínculo formal de trabajo ascendió a 30,484 registrados en el período comprendido entre 2010-2014 y estarían localizados principalmente en los estados de Sao Paulo, Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul. De éstos, 24,941 serían hombres y 5,543 mujeres empleados/as en áreas de la producción de bienes y servicios industriales, el comercio, y la agricultura percibiendo un salario promedio de 1,000 reales mensuales (Cavalcanti et al2015).

Es importante señalar que todavía es temprano para poder evidenciar los posibles impactos que la actual crisis económica y política brasileña podría tener sobre el flujo de migrantes haitianos a este país, al igual que sobre la población haitiana ya asentada en territorio brasileiro. Se requerirá de un monitoreo cuidadoso durante los próximos años, que permita evaluar dichos impactos sobre esta población. Sin embargo, se puede mencionar varias referencias en la prensa local que señalan al desempleo como uno de las consecuencias principales que afectan a los haitianos/as que viven en ciudades como Cuiaba, en el estado de Mato Grosso, donde aproximadamente 5,000 se encontrarían en el desempleo o con un empleo informal (Jornal Hoje 2015).

De igual manera, también existen reportes que refieren que, debido a la crisis, varios de

estos migrantes optaron por abandonar el país luego de meses y meses en busca de trabajo, asentándose principalmente en Chile, donde su economía en auge demanda cada vez más mano de obra (Gazeta do Paraná 2016).

Adicionalmente al programa de visado humanitario para migrantes haitianos, el gobierno brasileiro recibió bajo su programa de refugiados un total de 8,863 solicitudes de refugio de personas provenientes de 79 países (28,2% eran mujeres), y que fueron registradas ante *Comité Nacional para os Refugiados* - CONARE, órgano adscrito al Ministerio de Justicia y de Relaciones Exteriores. Así, el número de personas refugiadas a quienes se les reconoció su estatus se incrementó considerablemente (127%) entre 2010 y 2016, la mayoría de los cuales provenían de Siria, Senegal, Colombia y Nigeria, con edades que oscilarían entre los 18 y 59 años (Portal Brasil 2016).

Finalmente, es importante mencionar que a pesar de los esfuerzos gubernamentales desplegados para orquestar una inmigración ordenada de haitianos/as a Brasil, todavía existen un segmento importante de estas personas que, por diversos factores, no cuentan con la documentación necesaria para regularizar su situación. Esto los hace particularmente vulnerables a afrontar violaciones en sus derechos humanos y laborales, ya que han existido reportes de varias personas de nacionalidad haitiana que han sido utilizadas como esclavas, sometidas a largas jornadas de trabajo, riesgos laborales muy altos, retención ilegítima de su documentación y del pago de salarios, entre otras (Repórter Brasil 2016).

A la larga, uno de los desafíos más importantes para muchos migrantes haitianos/as en Brasil como en otros países, continúa siendo el conseguir la aplicación en la práctica, de las regulaciones y protecciones contempladas en

la ley migratoria que los coloca, al menos en papel, en igualdad de condiciones que los nacionales brasileños. Este es un punto que necesitara mayor seguimiento a futuro.

1.6.1.2 Ecuador: Haitianos y cubanos en la mitad del mundo

El contexto socioeconómico del Ecuador a lo largo del 2015, no fue de los más favorables para

la inmigración extranjera. La difícil situación económica (debida en parte a las fluctuaciones en los precios del petróleo) propició un entorno difícil, marcado por un incremento en la tasa de desempleo y del costo de vida, así como la falta de dinamismo económico que propiciaron a su vez, un panorama político complejo con frecuentes muestras de descontento de la población frente al gobierno. En este entorno, el arribo de inmigrantes caribeños/as

Tabla 1.10
Entrada y salida de extranjeros/as a Ecuador por sexo, según nacionalidad – 2014

	Entradas			Salidas			Saldos
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Antigua y Barbuda	7	3	4	6	3	3	1
Antillas Holandesas	1	0	1	0	0	0	1
Aruba	9	5	4	6	4	2	3
Bahamas	58	30	28	60	32	28	-2
Barbados	51	25	26	51	27	24	0
Cuba	41,545	24,463	17,082	25,799	14,778	11,021	15,746
Curazao	11	6	5	11	6	5	0
Dominica	20	7	13	18	9	9	2
Granada	18	12	6	16	11	5	2
Guadalupe	10	6	4	4	0	4	6
Haití	17,278	12,816	4,462	3,369	2,348	1,021	13,909
Islas Caimán	3	1	2	3	1	2	0
Islas Vírgenes (Británicas)	7	4	3	6	4	2	1
Jamaica	156	82	74	143	71	72	13
Puerto Rico	128	73	55	106	66	40	22
República Dominicana	4,532	2,392	2,140	2,899	1,680	1,219	1,633
San Cristóbal y Nevis	9	5	4	11	7	4	-2
San Vicente y Las Granadinas	23	11	12	21	10	11	2
Santa Lucía	14	6	8	15	7	8	-1
Region Caribe	63,880	39,947	23,933	32,544	19,064	13,480	31,336
Total	1,556,991	890,493	666,498	1,481,485	843,108	638,377	75,506

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censo (INEC 2015)

(especialmente cubanos/as y haitianos/as) se vio afectado, al igual que la permanencia de muchos de ellos en el país.

Adicionalmente, el gobierno ecuatoriano estableció en agosto de 2015 requerimientos adicionales a los/as ciudadanos/as haitianos/as para su ingreso a Ecuador, como el registrarse previamente en la herramienta del consulado virtual a través del formulario de validación turística, como medida impulsada para frenar las redes de tráfico de personas que han utilizado Ecuador como puerta de entrada para muchos viajeros (Ministerio del Interior Ecuador 2016). De igual forma, la política de acogida de ciudadanos/as cubanos/as también fue afectada, luego del anuncio de la reanudación del requisito de visado para nacionales de esta isla a partir del 1 de diciembre de 2015. Esto se dio en respuesta a la presión ejercida por gobiernos centroamericanos, frente al arribo masivo de inmigrantes cubanos en camino hacia los EE.UU.

Como se observa en la Tabla 1.10 a continuación, el saldo migratorio resultado de la deducción de las salidas frente a los ingresos de extranjeros, demuestra una diferencia significativa en tres grupos de migrantes caribeños/as: cubanos/as, haitianos/as y, en menor grado, dominicanos/as. Estas cifras referenciales nos sirven para aseverar que Ecuador, ya no solo constituye un país de tránsito de migrantes, sino que, por el contrario, muchos deciden permanecer en estancias de mediano y largo plazo. Según Ceja (2015), la existencia de redes familiares transnacionales de apoyo y acogida a estos migrantes inciden significativamente en la decisión de asentarse en Ecuador o continuar con su viaje hacia otros destinos sudamericanos (especialmente, Brasil).

1.6.1.3 Países del Cono Sur: Chile y Argentina

Chile, miembro del OECD desde el 2010, se muestra como una de las economías latinoamericanas más sólidas en la actualidad y, por tanto, constituye un escenario óptimo para atraer importantes flujos migratorios. En los últimos 30 años, Chile pasó de alojar a 84,000 migrantes en 1982, a bordear los 480,000 extranjeros al 2014 (el 2.3% de la población total del país), quintuplicando de esta manera el número de migrantes en su territorio en las últimas tres décadas (BBVA Observatorio Migración 2016).

Uno de los principales movimientos de inmigrantes que se registraron en el 2014 corresponde a ciudadanos procedentes de otros países OECD (especialmente de España, EE.UU., México, Francia, entre otros); sin embargo, la mayoría de extranjeros que llegan a este país proceden de los países vecinos Perú, Argentina y Bolivia.

En este contexto, la nacionalidad con mayor representatividad es la peruana, que representa un 38.8% del total de ciudadanos extranjeros que residen en este país, seguida por la argentina (15%), boliviana (7.7%), ecuatoriana (5.2%), brasileña (2.7%), dominicana (2%) y haitiana (2%) (Ministerio del Interior y Seguridad Pública 2016). Sin embargo, según la fuente citada, el flujo migratorio proveniente del Caribe (especialmente desde Haití y República Dominicana), a pesar de no ser el más grande, es el que más rápido crecimiento ha experimentado. Esta tendencia se refleja en el número de residencias otorgadas a ciudadanos/as caribeños/as, el cual ha experimentado un crecimiento del 76.2% para las residencias otorgadas a inmigrantes haitianos y del 3.85% para dominicanos/as (Ministerio del Interior y Seguridad Pública 2016). No se encontró información desglosada por nacionalidad sobre

los sectores económicos en los que trabajan; únicamente, se pudo encontrar referencias al sector agroindustrial y de servicios como los dos principales empleadores de inmigrantes en este país (BBVA Research Observatorio Migración 2016).

A pesar de este escenario aparentemente favorable a la entrada de extranjeros, es importante notar que existen desafíos importantes aún por superar tanto para las comunidades de migrantes como para las comunidades de acogida. La encuesta “Ser migrante en el Chile de hoy”, realizada en el 2012 por la Fundación Superación de la Pobreza, confirmó la existencia de una actitud discriminatoria hacia los extranjeros, donde el 37% de inmigrantes mencionó haber sido insultado sin razón, un 14% porque les quitan el trabajo a los/as chilenos/as, un 10% por considerarlos delincuentes y un 9.1% corresponde a discriminación por su color de piel (Fundación Superación y Pobreza 2012). En esta misma línea, la tasa de rechazo³³ (o devolución) de extranjeros más elevada en Chile se presentó en el 2012 en flujos de población afrodescendiente, especialmente haitiana y dominicana, donde uno de cada dos haitianos/as que intentaban ingresar a Chile eran reembarcados (Rojas y Silva 2016).

En cuando a la presencia de migrantes caribeños/as en Argentina, UNDESA (2013) reporta cifras relativamente pequeñas que corresponden a inmigrantes cubanos (1,000) y dominicanos (1,000) representando apenas el

³³ Entendido éste comola devolución de extranjeros en puestos fronterizos y aeropuerto chilenos al momento de solicitar su ingreso. Cabe mencionar, que a los ciudadanos dominicanos requieren un visado para ingresar a Chile desde 2012, mientras que los/as nacionales haitianos/as requieren de una carta de invitación para poder ingresar. Mayor información sobre estos requisitos de ingreso se puede encontrar en la página web de la Policía de Investigaciones de Chile: <http://www.pdichile.cl/extranjeria/portada.htm>

1% del total de inmigrantes en esta nación. En el caso de los dominicanos, según el reciente reporte de la OIM y CAREF (2015) la inmigración dominicana en la Argentina se inició hace aproximadamente dos décadas y habría estado principalmente conformada por mujeres persiguiendo mejores oportunidades laborales. Sin embargo, el informe reporta que, en diversas ocasiones, varias dominicanas fueron víctimas de tráfico y trata con fines de explotación sexual apenas arribaron a la Argentina; otras, pasaron por períodos de trabajo sexual sin coacción directa para poder enviar remesas o cubrir la deuda del traslado (OIM & CAREF 2015). A partir del año 2012, se implantaron medidas más restrictivas encaminadas a regular el flujo de dominicanos a este país a través de la implementación del visado, el alza en el precio de los trámites migratorios y las dificultades administrativas para regularizar su situación migratoria. Aparentemente, estas medidas habrían acarreado un alza en los matrimonios arreglados para conseguir “los papeles” y en las peticiones de refugio entre esta población inmigrante, sin embargo, no se pudo localizar datos concluyentes al respecto.

1.7 Apatridia en la región del Caribe

El derecho a la nacionalidad está contemplado en varios instrumentos internacionales como la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, y regionalmente, por la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (conocida comúnmente, como el Pacto de San José). Sin embargo, todavía hoy en día resulta ser un desafío significativo que afrontan varios de los gobiernos de la región.

En este sentido, en el 2015, continuó siendo un reto el garantizar el acceso a la naciona-

lidad para miles de personas en la región del Caribe insular. Como se menciona en el *Estado del Arte de las Migraciones – 2014*, existen varios factores que influyen en la existencia y perpetuación de generaciones de apátridas, sin que se pueda frenar por completo el desarrollo de este fenómeno, entre los cuales se puede mencionar:

1) **La discriminación basada en el género para la transmisión de la nacionalidad**, se encuentra plasmada en varias de las legislaciones nacionales en al menos 27 países del mundo, dos los cuales están ubicados en la región del Caribe (Barbados y Las Bahamas). Así, Barbados no confiere a sus nacionales-mujeres iguales derechos que, a sus nacionales-hombres, de transmisión de la nacionalidad a sus descendientes (nacidos en el exterior) o a sus parejas (de nacionalidad extranjera). Esta situación afecta significativamente la vida de estos ciudadanos/as y sus familiares.

Una situación similar se repite en Las Bahamas, en donde organizaciones de derechos humanos han realizado varios intentos por persuadir a la población y a las autoridades sobre la necesidad de introducir una enmienda constitucional para reformar la constitución del país (*Constitution of the Commonwealth of the Bahamas, 1973*), en lo referente a la transmisión de la nacionalidad. La convocatoria a un referéndum que aseguraría la igualdad de derechos y terminaría con la discriminación basada en género experimentó varios retrasos en el 2015, hasta que, finalmente se logró fijar la fecha para la realización del referéndum para el 7 de junio de 2016 (Global Campaign for Equal Nationality Rights 2015).

2) Otro factor importante es **la existencia de políticas y leyes discriminatorias** que previenen el acceso de los inmigrantes y sus descendientes al registro civil. Uno de los casos más significativos es el de aquellos /as cubanos/as en el exterior que sobrepasaron el plazo de 24 meses permitido por su gobierno para estar fuera de la isla. Muchas de estas personas, al no haber fijado formalmente su residencia o ciudadanía en otro país, y al haber perdido sus derechos civiles y políticos en Cuba, se encuentran en un limbo jurídico que ahonda aún más su vulnerabilidad (Correa 2013a:7) y el riesgo de apatridia. De igual manera, sus descendientes podrían caer en esta categoría, pues a pesar de que la Constitución cubana aplica el principio de *jus sanguinis* para adquirir la nacionalidad cubana, los/as hijos/as de inmigrantes cubanos/as en el exterior necesitan establecer su residencia en Cuba (avercindarse) como paso previo a su naturalización, situación que resulta sumamente difícil si sus padres (émigrés) no pueden regresar a Cuba.

3) **La práctica de la ley es muchas veces discriminatoria**. Aun cuando existan marcos regulatorios que garanticen el derecho de las personas a transmitir una nacionalidad sin discriminación de ningún tipo, todavía su aplicación práctica presenta muchos retos.

En este escenario, resulta interesante mencionar el caso de Surinam, que, a pesar de no ser analizado a profundidad en este reporte, por no pertenecer al Caribe insular propiamente dicho, logró en el año 2014, reformar su marco legal para alcanzar igualdad de derechos para todas las personas sin importar su género, en lo

que a la transmisión de la nacionalidad respecta. Antes de esta reforma, los/las descendientes de madre surinamesa y padre extranjero, eran impedidos de aplicar a la nacionalidad de la madre, poniéndolo de esta manera en riesgo de apatridia, como sucede actualmente en Las Bahamas y Barbados.

Finalmente, es importante mencionar que la situación de riesgo de apatridia más crítica que existe, tanto por su magnitud como por la complejidad de circunstancias que le rodea, es la de los descendientes de inmigrantes haitianos/as nacidos en República Dominicana. Esta situación se expone con mayor detenimiento en la sección 5.4 de este reporte.

Acción Global y el Plan de Acción de Brasil del ACNUR en tres áreas fundamentales: el intercambio de información, el desarrollo de capacidades y la promoción de iniciativas (Red ANA 2016).

1.8 Diálogos, foros y cumbres sobre migración en el Caribe Insular

En el mes de octubre de 2015, la Red sobre Nacionalidad y Apatridia en las Américas (Red ANA), celebró su primera conferencia anual denominada “Nacionalidad y Apatridia en las Américas: Logros y Desafíos” en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en Washington, D.C. Ésta contó con la participación de varios de sus miembros, de representantes del ACNUR y de los gobiernos de Brasil y Chile (Red ANA 2016).

De igual manera, esta plataforma de organizaciones realizó la primera reunión regional en San José, Costa Rica en junio de 2015. Uno de los puntos relevantes que se trataron con las organizaciones miembros y afines (como el ACNUR, OEA, entre otras), fue el lograr un mejor entendimiento del fenómeno de la apatridia en las Américas y el fortalecimiento de la Red para poder implementar el Plan de

LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS

— Por Eddy Tejeda —

República Dominicana ha tenido una tasa de migración neta negativa en las últimas décadas (OEA 2016). Para el periodo de 2011-2015, la cantidad total de inmigrantes menos la cantidad anual de emigrantes fue de -153.010 (Banco Mundial 2016b). La tasa de migración, calculada por mil habitantes, es estimada en -3.00 para el periodo 2010-2015 y en -2.8% para el de 2015-2020 (CEPAL 2016). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) situó la tasa neta de migración en -2.7 para 2010-2015 (2015). Además, la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos consideró que para el 2015 la tasa neta de migración de República Dominicana fue de -1.91, colocando a la RD en el lugar 164 de 222 países (CIA, 2016).³⁴

¿Por qué será que sigue emigrando la población dominicana? Durante el 2015, la República Dominicana tuvo una tasa de crecimiento económico de 7.0% (Banco Central 2016). Además, el país fue situado dentro de los países de desarrollo humano alto, con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0.715 en 2014 y en el lugar 101 de 188 países; con una esperanza de vida estimada en 73.5 años y un índice de satisfacción general con la vida de 5.4 (PNUD 2015). Seguramente la respuesta tiene que ver con las desigualdades, que siguen dificultando el ascenso social para gran parte de la población. La distribución del ingreso de las personas ha sido desigual, con un Índice de Concentración de Gini estimado en 0.5 a nivel nacional en 2014 (CEPAL 2016). Si se considera la distribución del ingreso en base al porcentaje del ingreso nacional total y se consideran a las personas por quintiles de ingreso per cápita, donde el quintil 1 corresponde a

³⁴ La Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos, compara la diferencia entre el número de personas que entran y salen de un país en el año por 1,000 personas, basado en población de mediana edad.

las personas más pobres y el quintil 5 a las más ricas, se observan las diferencias existentes. Por ejemplo, mientras el quintil 1 recibe un 3.2% del ingreso total del país, el quintil 5 recibe un 56.2% (CEPAL 2016).

Estudios recientes demuestran que la mayoría de la población (74.2%) considera, por un lado, que hay una distribución injusta de la riqueza y, por otro lado, que no confía en el Estado (53.8%) (OXFAM 2015). En efecto, la CEPAL sitúa la pobreza nacional en 35.7% y la indigencia nacional en 16.8%. La población que vive con menos de USD 1.9 dólares por día en 2.32% y la que vive con menos de USD 3.1 dólares por día en 9.12% (CEPAL 2016). Además, la tasa de desempleo fue calculada en 6.0% a nivel nacional, 3.9% en el caso de los hombres y 9.5% en el caso de las mujeres. Sobre la educación, se destaca el dato de jóvenes de 15 a 24 años que no son parte de la Población Económicamente Activa (PEA), o que no estudian ni trabajan, estimado en un 17.5% a nivel nacional (CEPAL 2016).

En cuanto a la salud, el gasto público apenas llega al 2.8% (OXFAM 2015). La tasa de mortalidad infantil durante el periodo de 2010-2015 fue de 25.1% muertes por mil nacidos vivos, 36.6% en el caso de los hombres y 26.9% en el caso de las mujeres. Además, la proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria fue de 12.5% para el periodo de 2013-2015 (CEPAL 2016).

Además, USAID publicó un estudio analizando los resultados de 10 años del Barómetro de las Américas, el cual mide el nivel de intención de migrar de una parte de la población dominicana. El mismo señala:

Casi 24% de los entrevistados indica que su hogar se beneficia de remesas enviadas por amigos o

familiares viviendo en el exterior y 29% reporta la intención de irse a otro país en los próximos tres años, sobre todo los hombres, aquellos con mayor riqueza en sus hogares, y particularmente, los más jóvenes (Espinal et al 2015).

En lo que sigue de este capítulo se aborda ante todo el volumen, las regiones y los países de destino de la población emigrante de origen dominicano en base a datos e informes de encuestas con datos correspondientes al 2015. Luego, se verá el volumen y las características de la migración femenina dominicana. Más adelante, se ofrecen datos sobre las remesas familiares recibidas en el país durante 2015. Después, se reportan los casos de viajes irregulares y las intercepciones realizadas ante el tráfico ilícito de migrantes a Puerto Rico. Al final, se ofrecen datos y estimaciones del número de deportaciones desde los Estados Unidos de América, donde reside la mayor parte de la población migrante dominicana.

2.1 Volumen, regiones y países de destino de la población emigrante

La mayor parte de la población emigrante de origen dominicano se encuentra en las regiones desarrolladas del planeta (1,187,010), así como en regiones en vías de desarrollo (117,483) (UNDESA 2015a). Si se considera que para el 2015 el volumen de la población total del país fue de 9,980,243 habitantes (ONE 2015), la tasa de emigración sería de un 13%, es decir, 2.7% menos que lo estimado en 2014 (Riveros 2015:61).

Como puede observarse en la Tabla 2.1, de todos los destinos, los de mayor presencia dominicana son Estados Unidos de América

Tabla 2.1
Principales 20 destinos de la emigración dominicana – 2015

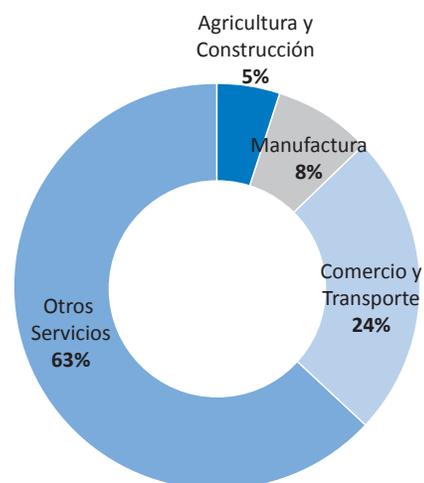
País de destino	Población	País de destino	Población
Estados Unidos	940,874	Curazao	5,715
España	152,369	Haití	4,984
Puerto Rico	57,891	Islas Vírgenes Americanas	4,641
Italia	42,269	Aruba	4,327
Venezuela	14,743	San Martín	3,546
Alemania	11,091	Francia	3,491
Suiza	10,754	Austria	3,125
Canadá	9,803	México	1,993
Holanda	8,688	Antigua y Barbuda	1,784
Panamá	8,095	Reino Unido	1,485
		Total	1,299,668

Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNDESA (2015a).

(940,874), España (152,369), Puerto Rico (57,891), Italia (42,269) y Venezuela (14,743) (UNDESA 2015a). La población migrante de origen dominicano, según los 20 principales países de destino, fue de 1,299,668 personas, es decir, 363,821 menos que lo estimado el año anterior (Riveros 2015: 62). Cabe destacarse el número de emigrantes en Alemania, que ocupa el sexto lugar, desplazando a Canadá según lo estimado el año anterior (Riveros 2015: 62).

La CEPAL estima que a nivel general el total de personas de origen dominicano ocupadas de 16 años o más fue de 773,074 personas en 2015, en tanto que el ingreso anual estimado de dicha población fue de US\$38,869. En Estados Unidos, como se indica en el Gráfico 2.1, los principales sectores de actividad son los siguientes: Agricultura y Construcción (5%); Manufactura (8.2%); Comercio y Transporte (24.4%); Otros Servicios (62.4%).

Gráfico 2.1
Sectores de trabajo de mayor inserción de población migrante dominicana en EE.UU.



Fuente: Elaboración propia de datos de la CEPAL (2016).

Por otro lado, en América Latina y el Caribe la población dominicana asciende a 117,470 personas, mayormente en las

otras islas del Caribe (88,796), Suramérica (17,112) y Centroamérica (11,562) (UNDESA 2015a).

De la región caribeña, aunque la población migrante dominicana cubre la mayor parte del Caribe insular, se destacan por su mayor presencia Puerto Rico (57,891), Curazao (5,715), Haití (4,984), Islas Vírgenes Americanas (4,641), Aruba (4,327), San Martín (3,546), Antigua y Barbuda (1,784), Islas Vírgenes Británicas (1,450), Bonaire (1,362), Guadalupe

(947), Turcos y Caicos (774), Anguila (700), Bahamas (291), entre otros.

De Suramérica con 17,112 personas, se destaca la población dominicana en Venezuela (14,743), Argentina (684), Colombia (385), Brasil (372), Ecuador (353), Chile (278), Perú (181) y Bolivia (116). En Centroamérica, con 11,562 personas de origen dominicano, incluyendo México, los países de mayor destino son Panamá (8,095), México (1,993), Costa Rica (1,126), Guatemala (109), Honduras (99), El Salvador (72) y Nicaragua (69).

Tabla 2.2
Población dominicana en las Américas

Norteamérica	950,698	Estados Unidos	940,874
		Canadá	9,803
		Bermuda	21
Latinoamérica y Caribe	117,470		
Caribe	88,796	Puerto Rico	57,891
		Curazao	5,715
		Haití	4,984
		Islas Vírgenes Americanas	4,641
		Aruba	4,327
		San Martín	3,546
		Antigua y Barbuda	1,784
		Islas Vírgenes Británicas	1,450
		Bonaire	1,362
		Guadalupe	947
		Turcos y Caicos	774
Anguila	700		
Bahamas	291		
México y Centroamérica	11,562	Panamá	8,095
		México	1,993
		Costa Rica	1,126
		Guatemala	109
		Honduras	99
		El Salvador	72
		Nicaragua	69
Suramérica	17,112	Venezuela	14,743
		Argentina	684
		Colombia	385
		Brasil	372
		Ecuador	353
		Chile	278
		Perú	181
		Bolivia	116
TOTAL EN LAS AMÉRICAS	1,068,168		

Fuente: Elaboración propia de datos UNDESA (2015a).

A estas cifras, como puede apreciarse en la Tabla 2.3, le siguen en número todas las regiones de Europa con 236,133 personas. En primer lugar, la región que concentra mayor población dominicana es Europa del Sur con 194,437 personas, sobre todo en España (151,369) e Italia (42,269) y en menor medida en Grecia (566)³⁵, Eslovenia (169) y Portugal (64). Según fuentes de prensa, en 2015, las autoridades de Grecia registraron 351 personas migrantes provenientes de República Dominicana.

³⁵ Now hundreds of migrants from the Caribbean fly 6,000 miles to Turkey in bid to enter Europe while posing as being from Somalia. Disponible en: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3591893/Now-hundreds-migrants-Caribbean-fly-6-000-miles-Turkey-bid-enter-Europe-posing-Somalia.html#ixzz4DAqwLNXk>

En segundo lugar, Europa del Oeste alberga 38,144 personas de origen dominicano sobre todo en Alemania (11,091), Suiza (10,754), Holanda (8,688) y en menor medida, en Francia (3,491), Austria (3,125), Bélgica (860), Liechtenstein (69) y Luxemburgo (36). Luego, se destaca Europa del Norte con 3,411 personas que habitan mayormente en Reino Unido (1,485), Noruega (796) y Suecia (723) y, en menor medida, en Finlandia (200), Dinamarca (164), Islandia (32), Irlanda (10) y Estonia (1). También, en Europa del Este viven 171 personas diseminadas en países como la República Checa (56), Rumanía (35), Hungría (32), Bulgaria (28) y Polonia (20).

Tabla 2.3
Población dominicana en Europa

Europa del Sur	194,437	España	151,369
		Italia	42,269
		Grecia	566
		Eslovenia	169
		Portugal	64
Europa del Oeste	38,144	Alemania	11,091
		Suiza	10,754
		Holanda	8,688
		Francia	3,491
		Austria	3,125
		Bélgica	860
		Liechtenstein	69
		Luxemburgo	36
Europa del Norte	3,411	Reino Unido	1,485
		Noruega	796
		Suecia	723
		Finlandia	200
		Dinamarca	164
		Islandia	32
		Irlanda	10
		Estonia	1
Europa del Este	171	República Checa	56
		Rumanía	35
		Hungría	32
		Bulgaria	28
		Polonia	20
TOTAL EN EUROPA	236,133		

Fuente: Elaboración propia de datos de UNDESA (2015).

En cuanto a las edades de la emigración dominicana, UNDESA indica que en la región de Norteamérica (Estados Unidos, Canadá y Bermuda) los mayores porcentajes de migrantes respecto al total de la población corresponden a los rangos de edad que van de los 35-39 años (24.1%), 40-44 (23.1%), 45-49 (21.6%), 30-34 (21.1%) y 25-29 (20%). En relación a la población migrante femenina de origen dominicano, la mayor proporción corresponde al rango de edad que oscila entre 35 a 39 años (24%), seguido de 40-44 (23.2%), 45-49 (22.2%), 30-34 (20.8%) y 25-29 (19.4%).

Lo mismo sucede en Europa con el predominio del rango de edad que va de 35 a 39 años (15%) y luego de 30-34 (14.8%), 40-44 (14.1%), 45-49 (13.1%), y 25-29 (13%). La población migrante femenina de origen dominicano que se encuentra en Europa muestra por igual un predominio del rango de edad que va de 30-34 años (15.83%), seguido de 35-39 (15.2%), 40-44 (14.2%), 25-29 (13.7%) y 45-49 (13.2%).

En América Latina y el Caribe, un 2.8% de la población migrante de origen dominicano tiene más de 75 años mientras que un 2.2% oscila entre 70 y 74 años. Le siguen los rangos de edad de 65-69 (2.2%), 60-64 (1.9) y 55-59 (1.8%). Diferente a las otras regiones estudiadas por el peso de la población migrante de origen dominicano en las mismas, en América Latina y el Caribe el rango de edad de 35-39 años sólo llega a 1.7% para el conjunto total de la población. Entre la población femenina un 2.6% tiene más de 75 años y un 2% oscila entre los 70 a 74 años. Le siguen los rangos de edad de 65-69 (2%), 60-64 (1.8%) y 55-59 (1.7%) (UNDESA 2015a).

2.2 La diáspora dominicana en los principales países de destino

Los apartados que siguen describen la población dominicana en los principales destinos de Estados Unidos, España y otros países de Europa, prestando atención particular a las tasas de residencias y naturalizaciones de migrantes dominicanos.

2.2.1. En Estados Unidos de América

En 2014, un total de 1,016,518 personas recibieron el estatuto de residente legal permanente en los Estados Unidos, mayormente residentes de los estados de California (20%), Nueva York (14%), Florida (11%), Texas (9.4%) y Nueva Jersey (5.1%). De República Dominicana, recibieron la “tarjeta verde” que otorga dicho estatus un total de 44,577 personas, un 4.4% del total del año. En los años de 2013 y de 2012, la cifra fue de 41,311 personas (4.2%) y 41,566 (4.0%), respectivamente (Mossaad 2016b).

Por otro lado, en 2014 fueron naturalizadas 23,775 personas nativas de la República Dominicana, un 3.6% del total de personas (633,416) que obtuvieron la ciudadanía estadounidense durante ese año y que en mayor medida residían en California, Florida y Nueva York. En 2013, el número de personas de origen dominicano que se naturalizaron fue de 39,590, un 5% del total del año y en 2012 la cantidad fue de 33,351, un 4.4% del total (Mossaad & Lee 2016).

Según un reciente estudio, la población emigrante dominicana radicada en Estados Unidos durante la década de 2001 a 2011 era mayormente joven, ya que aproximadamente un 35% no superaba los 18 años (Hernández y

Marrara 2015). En cuanto al nivel educativo, en el mismo periodo indicado, cerca de un 40% de jóvenes de 25 años o más no habían obtenido el bachillerato. Por otro lado, las tasas de participación en la fuerza laboral eran bajas, con 60% en los hombres y 40% en las mujeres de 16 años o más. El desempleo alcanzaba a cerca del 29% de los hombres y el 39% de las mujeres (Hérrnandez y Marrara 2015). En el mismo periodo del indicado estudio, la población dominicana que vivía en la ciudad de Nueva York comenzó a moverse a otros estados del sur, sobre todo a Florida (20%), así como a Nueva Jersey (15%) e incluso a otros lugares en el estado de Nueva York (14%) (Hérrnandez y Marrara 2015).

2.2.2. *En España y otros países de Europa*

En Europa el mayor país de destino de la población dominicana en 2015 fue España, con una población estimada por UNDESA en 151,369 personas, equivalente a un 65.8% del total de población estimado para los países de la Zona Schengen, que fue de 229,908 personas (ver Tabla 2.4), es decir, 108,905 personas más que lo reportado en 2014 (Riveros et al 2015:66). Según un estudio de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “a pesar de los altos índices de desempleo, solo un 30% de los migrantes latinoamericanos y caribeños abandonaron España, país de destino clave para los migrantes de la región antes de la crisis económica de 2008” (La Jornada 2015).

Tabla 2.4
Población dominicana en los principales destinos de la Zona Schengen – 2015

País	Población
España	151,369
Italia	42,269
Alemania	11,091
Suiza	10,754
Holanda	8,688
Austria	3,125
Bélgica	860
Noruega	796
Suecia	723
Eslovenia	169
Portugal	64
Total	229,908

Fuente: elaboración propia en base a UNDESA 2015a.

Ahora bien, en España, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) indica en su base de datos que el total de población de origen dominicano en ese país en 2015 fue de 72,241 personas, es decir 5,455 menos que lo reportado el año anterior (Riveros et al 2015:64). Entre éstas, el 57% de sexo femenino (41,129) y el restante 43% de sexo masculino (31,112). En cuanto a las edades de dicha población emigrante, se destacan por su mayor número las cohortes comprendidas entre los 30 y 34 años (14.6%), 25-29 años (13.9%), 35-39 (13.7%), 20-24 (12.4%), 40-44 (11%), 15-19 (8.2%) y 45-49 (7.3%) (Instituto Nacional de Estadística 2016).

En cuanto a la población emigrante dominicana con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor en 2015, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España indica

un total de 30,731 personas, 17,372 mujeres (56.5%) y 13,359 hombres (43.5%) (Ministerio de Empleo y Seguridad Social 2016).

Por cierto, a mediados de 2015, integrantes de 32 organizaciones representantes de la diáspora dominicana en España participaron en las consultas de la Cancillería dominicana para crear el Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior (INDEX). El INDEX ha establecido su sede central en la Cancillería (ver capítulo 4) y para su operación en el corto plazo se han instalado tres oficinas en Nueva York, San Juan y Madrid (El Caribe 2015). El INDEX asumirá la experiencia española a través del modelo de co-desarrollo, el cual permite a la diáspora implementar planes y proyectos desde su lugar de residencia en el exterior, que al mismo tiempo contribuyan con el desarrollo de sus respectivas comunidades en la República Dominicana (El Caribe 2015). Para más información, ver el capítulo 4 de este anuario, sección 4.4.2.

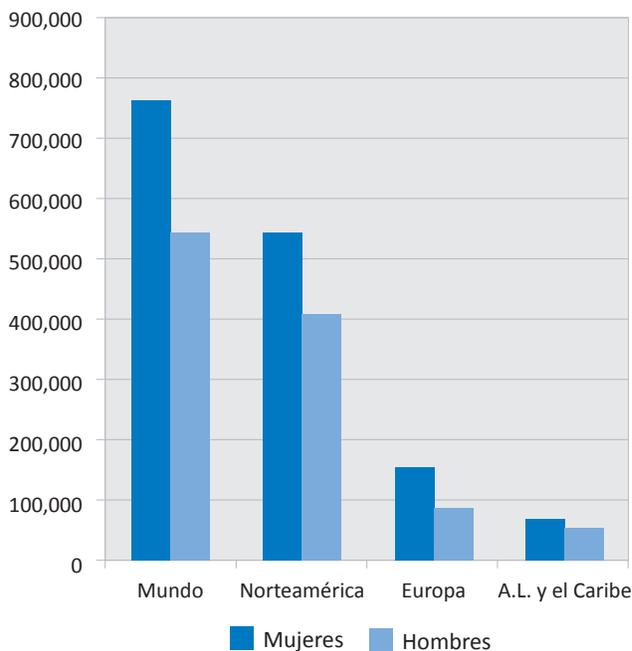
2.3 Migración femenina

Las cifras de UNDESA demuestran un predominio de la migración de mujeres dominicanas en el mundo, en una relación equivalente a 763,253 mujeres (58.5%) y 541,240 hombres (41.5%) en 2015. Según la base de datos de UNDESA, el predominio de la migración femenina se da de forma muy marcada en regiones del mundo desarrolladas al superar el 58% (695,731) mientras que no pasa igual con regiones del mundo en vías de desarrollo con menor presencia de población dominicana migrante, con apenas un 5.68% (67,522). Esto se observa en regiones de mayor presencia dominicana como Norteamérica que, de acuerdo a los criterios de UNDESA, incluye a

Estados Unidos, Canadá y Bermuda, con una población total de 543,381 mujeres (57.1%) y 407,317 hombres (42.9%). También, pero aún más acentuado, es el caso de Europa con una población dominicana de 152,255 mujeres (64.4%) y 83,878 hombres (35.6%). Por igual, en lugares de menor presencia en cuanto al volumen de migrantes de origen dominicano como Latinoamérica y el Caribe hay un predominio femenino con 67,512 mujeres (57.4%) y 49,958 hombres (42.6%) como se muestra en el Gráfico 2.2.

En el 2015, un estudio realizado por OIM y CAREF caracteriza la población dominicana femenina en Argentina, actualizando la información sobre la base de otro estudio que las mismas organizaciones realizaron en el

Gráfico 2.2.
Emigración dominicana: distribución por sexo – 2015



Fuente: Elaboración propia de datos de Naciones Unidas (UNDESA2015a).

2003. Mientras que el de 2003 encontró que más del 50% de las migrantes dominicanas entrevistadas ejercían el trabajo sexual, seguido por el servicio doméstico (más del 30%), el cuidado de ancianos (menos del 10%) y otros trabajos (menos del 5%) (OIM 2003), el de 2015 señala como un cambio significativo la mayor participación de mujeres dominicanas en otros ámbitos, tales como peluquería, trabajo doméstico, cuidado de niños y ancianos, comercio (en locales, ferias o puestos móviles) y gastronomía (Pacecca et al 2015).

2.4 Remesas familiares

De acuerdo al Banco Mundial, los flujos de remesas registrados de manera oficial en América Latina y el Caribe han incrementado un 4.8% para un total de US\$ 66.6 mil millones de dólares en 2015 (Banco Mundial 2015). Las causas de ese aumento se deben en gran parte a la recuperación económica y a la mejoría del mercado laboral en los Estados Unidos, sobre todo en sectores donde trabaja la población migrante como los servicios relacionados con la alimentación y bebidas, servicios de salud y el sector de la construcción.

Según estimaciones publicadas por el Banco Mundial, RD recibió en 2015 un total de 5,149 millones de dólares en remesas del exterior, particularmente de migrantes en Estados Unidos (US\$3,832 millones), España (549), Puerto Rico (229), Italia (142), Suiza (41), Venezuela (39), Alemania (36), Argentina (34), Holanda (32), entre otros países (Banco Mundial 2015). La cifra de 5.1 millones de dólares se considera equivalente a un 7.5% del PIB, lo que refleja la importancia de las remesas para la economía nacional. Por otra parte, la CEPAL estimó el monto recibido

por el país por concepto de remesas familiares en 4,883 millones de dólares para 2015, es decir, un 6.7% del PIB y una variación anual de 6.8 (CEPAL 2016a). Por igual, el Banco Central publicó que, según cifras preliminares, RD recibió 4,960.7 millones de dólares por concepto de remesas familiares en 2015 (Banco Central 2016).

A partir de datos de la ENI-2012, la ONE ofrece un estimado del valor promedio de las remesas recibidas (en dólares estadounidenses), la última vez y en los 12 meses anteriores a la encuesta según características geográficas y sociales (ONE 2015). Aunque se trata de informaciones anteriores al 2015, resulta interesante apreciar, como se indica en la Tabla 2.5, la diferencia de valores entre los países de procedencia de las remesas (Estados Unidos, España y Haití), la zona de residencia desde donde procedieron y la jefatura del hogar de envío, sea hombre o mujer.

Tabla 2.5
Valor promedio de remesas recibidas en dólares

Características geográficas y socioeconómicas	Última vez	12 meses anteriores a la ENI-2012
Total	\$753.40	\$4,040.00
Residencia urbana	\$791.20	\$4,236.30
Residencia rural	\$516.40	\$2,840.10
País de procedencia:		
Estados Unidos	\$551.00	\$4,302.60
Haití	\$382.80	\$1,573.90
España	\$3,382.60	\$2,086.30
Otro país	\$682.40	\$5,220.90
Sin información	\$330.00	\$6,521.10
Jefe de Hogar: Hombre	\$672.20	\$4,441.90
Jefa de Hogar: Mujer	\$898.90	\$3,338.20

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ONE (2015).

2.5 Viajes irregulares y tráfico ilícito de migrantes de origen dominicano

La Armada de República Dominicana registró un total de 1,180 detenciones a embarcaciones y personas en 2015, la mayor parte (93%) por causa de “viaje ilegal” (1,101), y en menor medida (6.7%) por “pesca ilegal” (79) (Ministerio de Defensa 2016). En cuanto a las detenciones por nacionalidad, la Armada registró 898 personas de diversos orígenes sobre todo dominicanas (750), cubanas (82), haitianas (42), hindúes (23) y una persona de origen francés.

Por otro lado, fuentes de la Guardia Costera de los Estados Unidos indican que durante 2015 fueron interceptados en el mar territorial de dicho país un total de 3,828 personas procedentes de varios lugares, principalmente de Cuba (2,927), Haití (561) y República Dominicana (257) (Guardia Costera de EE.UU. 2016). Por ejemplo, a mediados de 2015, un ciudadano de Haití se declaró culpable de introducir por barco a 19 personas indocumentadas desde las Bahamas hasta las costas de la Florida, en Estados Unidos. Los países de procedencia de dichas personas, cinco de las cuales habían sido deportadas anteriormente, son Haití y RD (El Nacional 2015b).

En 2015, el Servicio de Aduana y Protección Fronteriza de Estados Unidos (USCBP por sus siglas en inglés) reportó una serie de incidentes marítimos que involucran a personas de origen dominicano como se observa en la Tabla 2.6. De este reporte, se destacan el uso recurrente de frágiles embarcaciones o yolas para alcanzar las costas de Puerto Rico, el tráfico de migrantes, las “visas falsas”, los “sellos alterados” en pasaportes, pero sobre todo el hecho de que muchas de las personas

interceptadas por la Guardia Costera estadounidense fueron “previamente deportadas” y estaban “intentado volver” a Puerto Rico o “reintentando ingresar” a los Estados Unidos, lo que puede indicar profundas carencias en cuanto a la existencia de políticas de reinserción de las personas migrantes retornadas de manera forzosa al país.

Para más información sobre las intercepciones marítimas de personas caribeñas, favor referirse al acápite 1.5.3.

2.5.1 *Detenciones y condenas por tráfico ilícito de migrantes y trata de personas*

De acuerdo a un estudio sobre la trata de personas en Latinoamérica y el Caribe, los factores individuales y externos que inciden en la prevalencia de este delito en y desde los países de la región se relacionan con la pobreza, el desempleo, la pertenencia a grupos indígenas, el analfabetismo, una historia personal con abusos físicos o sexuales, la falta de vivienda, el uso de drogas y la pertenencia a una banda. También se menciona la vulnerabilidad de las personas lesbianas, *gays*, bisexuales y transgénero ante la trata. Estos factores de riesgo que pueden ‘empujar’ a una persona a aceptar una propuesta arriesgada de trabajo en otro país se ven agravados por factores de ‘atracción’, que incluyen la esperanza de encontrar oportunidades económicas en el exterior, lo cual es alimentado por las imágenes de riqueza en Estados Unidos y Europa que salen por televisión o Internet (Congressional Research Service (2015).

Además, se dan casos de niños y niñas que son objeto de trata tanto a nivel interno como cruzando fronteras internacionales para su utilización en el servicio doméstico. Otro caso

Tabla 2.6

Intercepciones marítimas de migrantes irregulares por autoridades de EE.UU. – 2015

Titular	Mes	Fecha	Lugar y Fuente
Arrestan dos extranjeros previamente deportados	Enero	22-01-15	San Juan, Local Media Release
Interceptan dos ciudadanos dominicanos intentando reingresar a EE.UU.		26-01-15	San Juan, Local Media Release
Tres migrantes indocumentados serán sancionados por reintentar ingreso a los EE.UU.	Febrero	11-02-15	San Juan, Local Media Release
Arrestan extranjero con documentos falsos	Marzo	3-03-15	San Juan, Local Media Release
Arrestan hombre indocumentado encontrado en una yola en aguas de Puerto Rico		26-03-15	San Juan, Local Media Release
Arrestan inmigrantes indocumentados intentando volver a la Isla de Mona	Abril	1-04-16	San Juan, Local Media Release
Arrestan inmigrante indocumentado antes deportado		2-04-15	San Juan, Local Media Release
Interceptan 10 migrantes indocumentados en Isla de Mona, 1 ahogado.		3-04-16	Aguadilla, Local Media Release
Dos hombres indocumentados serán demandados por tráfico de migrantes a Puerto Rico	Mayo	14-05-15	San Juan, Local Media Release
Interceptan yola con 11 inmigrantes indocumentados		5-05-15	Aguadilla, Local Media Release
Arrestan 5 inmigrantes indocumentados intentando volver a EE.UU.		6-08-15	San Juan, Local Media Release
Arrestan hombre de RD con sello de inmigración alterado	Agosto	7-08-15	San Juan, Local Media Release
Arrestan a 2 hombres intentando viajar a NY con sellos de inmigración alterados en sus pasaportes		14-10-15	San Juan, Local Media Release
Mujer demandada en NYC es arrestada al llegar a San Juan		19-10-15	San Juan, Local Media Release
Aprehenden a 18 inmigrantes indocumentados durante fin de semana		26-10-15	Aguadilla, Local Media Release
Arrestan dos mujeres con visas falsas intentando viajar a Nueva York	Octubre	30-10-15	San Juan, Local Media Release
Descubren 20 migrantes desembarcando en la costa oeste de Puerto Rico		4-11-15	Aguadilla, Local Media Release
Rescatan dos hombres indocumentados flotando		10-11-15	Mayagüez, Local Media Release
Arrestan hombre con acta de nacimiento puertorriqueña y carta de seguridad social		13-11-15	San Juan, Local Media Release
Encuentran deportado esperando vuelo a Nueva York	Noviembre	11-12-15	San Juan, Local Media Release
Arrestan hombre demandado en Houston por violación		16-12-15	San Juan, Local Media Release
Hombre previamente deportado encontrado a la espera de abordar el ferry.	Diciembre	31-12-15	San Juan, Local Media Release

Fuente: U.S. Customs and Border Protection (2015)

Factores externos en la trata de personas en América Latina y el Caribe

1. Alta demanda mundial en áreas de trabajo (doméstico, agrícola, sexual y de fábrica)
2. Crisis política, económica o social y desastres naturales en algunos países como el terremoto de enero de 2010 en Haití
3. Persistencia del machismo (actitudes y prácticas chovinistas) que tiende a conducir a la discriminación contra las mujeres y las niñas
4. Existencia de redes de trata establecidas con sofisticados métodos de reclutamiento
5. Corrupción pública, sobre todo por la complicidad que existe entre los encargados del cumplimiento de la ley y los agentes fronterizos con los tratantes y traficantes de personas
6. Políticas de inmigración restrictivas en algunos países de acogida que han limitado las oportunidades para la ocurrencia de flujos migratorios regulares
7. Desinterés gubernamental en el tema de la trata de personas
8. Limitadas oportunidades económicas para las mujeres en Latinoamérica.

Fuente: Congressional Research Service (2015).

es la trata para fines de explotación sexual. Entre otros países, se destacan Argentina y Brasil como países de destino de mujeres que son objeto de trata desde los Andes y países del Caribe como República Dominicana (Congressional Research Service 2015).

En relación al tráfico de migrantes de origen dominicano hacia el exterior se destacan las detenciones de viajes irregulares en yola hacia Puerto Rico como el de un capitán de una embarcación que transportaba 53 personas, pero también la modalidad de falsificación de documentos como pasaportes y visas, así como la suplantación de identidad con fines de salir del país de forma irregular. A propósito, la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (PETT) da cuenta de dos casos en que estuvieron involucrados oficiales de la DGM, que fueron procesados (para más información sobre la respuesta institucional a la trata de personas, ver el capítulo 4, sección 4.6). Sobre los casos de trata de personas, como puede apreciarse en la Tabla 2.7 se destaca un caso que involucra el uso de redes que reclutan “*mujeres jóvenes de localidades de bajos recursos de RD para prepararles viajes*

Caso de mujeres dominicanas víctimas de trata en el Líbano

En el año 2015, se inició una investigación luego de haber recibido una denuncia en la cual se manifestaba que ciertas víctimas, fueron enviadas al Líbano bajo el engaño que iban a trabajar como bailarinas o damas de compañía y que ganarían cuantiosas sumas de dinero, entre ellos un salario mensual de US\$400.00 dólares, los cuales nunca recibieron, refirieron que prácticamente eran obligadas a prostituirse, porque para sobrevivir tenían que salir y acostarse con los clientes, quienes las preseleccionaban la noche antes. Las mismas no podían salir del recinto en donde se encontraban, a menos que fuese con un cliente, o al supermercado siendo acompañadas. El lugar donde eran hospedadas era mugriento, con muchas cucarachas, allí les encerraban las puertas con candados y hasta cadenas. Dichos imputados se aprovecharon de las condiciones de vulnerabilidad de estas víctimas. Durante la investigación se ocuparon fotografías de mujeres desnudas y semidesnudas, copias de pasaportes, copias de cédulas, actas de nacimiento y copias de contratos de trabajo sexual. En fecha 19 de octubre de 2015, el Primer Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional condenó mediante sentencia a los responsables del hecho (dos mujeres y un hombre) a 5 años de reclusión (Ministerio Público 2016).

como bailarinas o damas de compañía hacia países del Caribe o Europa, que luego son obligadas a prostituirse” (Ministerio Público 2016). En este sentido, se reproduce *in extenso* un relato sobre uno de

los casos de mujeres de origen dominicano que fue objeto de las investigaciones que lleva a cabo la PETT en el recuadro “caso de mujeres dominicanas víctimas de trata en el Líbano”.

Tabla 2.7
Detenciones de casos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas – 2015

Caso	Estatus	Delito	Fecha
Capitán de una embarcación que transportaba 53 personas en un viaje irregular a Puerto Rico	Sentencia a 10 años de prisión en Juzgado de primera Instancia de Provincia María Trinidad Sánchez	Tráfico ilícito de migrantes	22 de mayo
Organizador de un viaje irregular a Puerto Rico en 2013	Sentencia a 10 años de prisión condenatoria Juzgado de Primera Instancia de Nagua	Tráfico ilícito de migrantes	28 de abril
El imputado solicitaba 300 mil pesos para obtener el visado estadounidense.	-----	Tráfico ilícito de migrantes	2 de mayo
Los imputados conforman una red para reclutar mujeres jóvenes de localidades de bajos recursos de RD para prepararles viajes como bailarinas hacia San Martín, donde son obligadas a ejercer la prostitución bajo violencia.	Las autoridades judiciales de San Martín solicitaron la colaboración para la ubicación tanto de las víctimas como de los investigados que forman parte de esta red en RD	Trata de personas	23 de noviembre
Dominicana víctima de trata de personas para fines de explotación sexual en España	Solicitud de cooperación para la asistencia de la víctima durante el juicio en España	Trata de personas	22 de octubre
Dominicanas enviadas al Líbano a trabajar como bailarinas o damas de compañía y que eran obligadas a prostituirse	El Primer Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional condenó mediante sentencia a los responsables del hecho (dos mujeres y un hombre) a 5 años de reclusión	Trata de personas	4 de noviembre
Oficial reclutaba personas en Azua, cobrándole la suma de 250 mil pesos, para buscarles pasaportes originales españoles que tuvieran similitud física a la persona que iba a viajar	Red desmantelada, tras labores de inteligencia. Se impidió el envío hacia Bélgica de los imputados (un hombre y una mujer), ambos con pasaportes españoles originales a nombre de otras personas.	Tráfico ilícito de migrantes	----
Oficial suplantaba la identidad de ciudadanos norteamericanos menores de edad con características similares a la de los menores objetos de tráfico ilícito por el aeropuerto de Samaná	Red desmantelada, tras labores de inteligencia y seguimiento.	Tráfico ilícito de migrantes	----

Fuente: Procuraduría Especializada en Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (PETT 2015).

2.5.2 *Acuerdos migratorios y otras medidas*

En 2015, se destaca la firma de un convenio migratorio entre Panamá y la República Dominicana (ver capítulo 4 de este anuario). Por otro lado, cabe destacar la firma de un proyecto de ley por parte del Gobernador de Puerto Rico para permitir a los inmigrantes que viven en la isla sin autorización legal abrir cuentas bancarias y emitir cheques. El gobernador Alejandro García Padilla dijo que la ley dará estabilidad económica a los inmigrantes y añadió que pueden usar una licencia de conducir especial como identificación. García aprobó el año anterior una ley que permite a los inmigrantes obtener una licencia de conducir temporal si cumplen con ciertos requisitos, como el haber vivido en Puerto Rico durante un año. Anteriormente, el gobierno aprobó otras medidas que prohíben que funcionarios en escuelas y hospitales pregunten a las personas cuál es su estatus migratorio (Listín Diario 2015).

2.6 **Deportaciones desde Estados Unidos de América**

De acuerdo con estadísticas producidas por la DGM en 2015, fueron deportadas 2,717 personas dominicanas, de las cuales 2,314 fueron hombres (85.2%) y 403 mujeres (14.8%). En cuanto al lugar de procedencia encabeza la lista los Estados Unidos de América (1,634), seguido por Puerto Rico (272), México (115), Panamá (92) y Curazao (42). En cuanto a la “categoría delictiva” de las personas que fueron deportadas se destaca en primer orden la migración irregular (1,138) seguida de droga (920), robo (175), otros (156), asalto (101), fraude (48), porte ilegal de armas (44), homicidio

(46), ofensa y/o abuso sexual (38), violencia (15), documentos falsos (6), trata de personas (6) y lavado de activos (3).

Por otro lado, el Cuerpo Especializado en Seguridad Aeroportuaria y de la Aviación Civil (CESAC) del Ministerio de Defensa registró en 2015 un total de 1,864 personas deportadas, 306 no admitidas, 97 devueltas, 28 extraditadas y 127 intentos de salida ilegal entre otros incidentes relacionados con drogas, pasajeros perturbadores y robos. El CESAC no ofreció datos sobre la nacionalidad de las personas involucradas en el informe (Ministerio de Defensa 2015). En cuanto al flujo de personas deportadas llegadas al país, el Cuerpo Especializado de Seguridad Portuaria (CESEP) registró un total de 54 personas, hombres (80%) y mujeres (20%) (Ministerio de Defensa 2015).

En fin, según fuentes de la Oficina de Inmigración y Aduanas del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos de América, de un total de 181 países la República Dominicana se situó en el quinto lugar de aquellos cuyos individuos fueron deportados de ese país en 2015. En efecto, según la misma fuente, el listado concierne a Mesoamérica ya que lo encabezó México (146,132), seguido por Guatemala (33,249), El Salvador (21,920), Honduras (20,309) y República Dominicana (1,946) (USICE 2015). Esta cantidad de deportaciones desde EE.UU. constituye un 0.2% del volumen total de la población emigrante de origen dominicano en EE.UU. durante el 2015. Sólo en el año fiscal de 2013, el gobierno estadounidense deportó 438, 421 personas, “una cifra record” (BBC Mundo 2015c).



FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS

— Por Eddy Tejeda —

3.1 Población extranjera según encuestas nacionales e internacionales

En el 2015 el número de migrantes internacionales en República Dominicana se situó en 415,564 personas, constituyendo un 4% de la población total del país (UNDESA 2015). Entre éstas, el 39% son mujeres migrantes, mientras que la edad promedio del conjunto de la población ronda los 31 años (UNDESA 2015).

Como puede observarse en la Tabla 3.1, entre los principales países de origen de la población extranjera en el país, se destacan en primer lugar Haití (329,281), seguido de Estados Unidos de América (25,814), España (7,062), Puerto Rico (6,083), Venezuela (5,417), Cuba (3,841), Italia (3,795), Colombia (3,606), Francia (2,043), Alemania (1,661), México (1,498), China (1,484), Perú (1,428), Canadá (1,216), Argentina (1,071) y Suiza (1,045). En menor medida, se destaca la presencia de nacionales

de otros países tales como Panamá (757), Chile (633), Holanda (593), Ecuador (582), Reino Unido (482), Guatemala (429) y Honduras (424), entre otros.

El volumen de la población extranjera que indica UNDESA es menor que el arrojado por la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) de 2012 (ONE 2013), que como se indica en la Tabla 3.2, estimó dicho volumen en 524,632 personas para ese año. Se tiene prevista una revisión y actualización de la ENI-2012 para el 2017 (Abreu 2016).

En República Dominicana, la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) que realiza el Banco Central es la única que desde 1991 ofrece anualmente datos estadísticos e indicadores sobre el mercado de trabajo. La ENFT aporta datos sobre la tasa global de participación de la población en cuanto al trabajo se refiere, la tasa de ocupación, la tasa de desocupación, las ramas de actividad, los tramos

Tabla 3.1
Países de origen de la población extranjera RD

País de Origen	Número de Personas
Haití	329, 281
Estados Unidos	25,814
España	7,062
Puerto Rico	6,083
Venezuela	5,417
Cuba	3,841
Italia	3,795
Colombia	3,606
Francia	2,043
Alemania	1,661
México	1,498
China	1,484
Perú	1,428
Canadá	1,216
Argentina	1,071
Suiza	1,045
Panamá	757
Chile	633
Holanda	593
Ecuador	582
Reino Unido	482
Guatemala	429
Honduras	424
Otros	15,319
Total	415,564

Fuente: UNDESA (2015)

de edad, el nivel educativo, los ingresos en el sector formal e informal de la economía, entre otros. Este año, la ENFT será reemplazada por la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT). La ENCFT procura proporcionar información estadística sobre las variables laborales, sociodemográficas y económicas del mercado de trabajo y fortalecer con ello las políticas públicas y los programas sociolaborales del país (Banco Central 2016).

Tabla 3.2
Población extranjera en cifras

ENI 2012				
Total	Hombres		Mujeres	
524,632	337,863	64.4%	186,769	35.6%

UNDESA 2015				
Total	Hombres		Mujeres	
415,564	251,890	61%	163,674	39%

Fuentes: ONE (2013) y UNDESA (2015).

Por otra parte, el Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD) del Ministerio de Trabajo publica cada año un desglose de las estadísticas de la ENFT por población total, sexo, edad, nivel educativo formal, zona de residencia, nacionalidad, jefatura de hogar y regiones. En cuanto al desglose por nacionalidad, el OMLAD distingue entre “población nativa”, “población haitiana” y “población extranjera no haitiana”. Para el segundo semestre de 2015, el volumen total de “población nativa” arrojado por la indicada encuesta fue de 10,170,063 mientras que la “población haitiana” fue estimada en 254,337 y la “población extranjera no haitiana” en 44,848 (OMLAD 2016). Al sumar estas dos últimas cantidades se obtiene la cifra de la población total de origen extranjero en el país en 2015 correspondiente a 299,185 personas, lo que indica un aumento de 13.96% respecto a la cifra estimada por la misma encuesta de fuerza de trabajo en 2014 (Riveros 2015).

Además, como se observa en la Tabla 3.3, la población trabajadora de origen haitiano muestra una tasa de ocupación de 92%, correspondiendo el 80% al sector informal y

Tabla 3.3
Participación de la población nativa y extranjera en el mercado laboral

Población por nacionalidad	Volumen	Participación	Ocupación	Sector formal	Sector informal
Población nativa	10,170,063	97.1%	87.70%	46.99%	53.01%
Población haitiana	254,337	2.5%	92%	19.9%	80%
Población extranjera no haitiana	44,848	0.4%	91.68%	66.45%	33.55%
Población extranjera total	299,185	2.9%	91.8%	43.2%	56.7%

Fuente: OMLAD (2016)

19.9% al sector formal de la economía. En cambio, la población extranjera originaria de otros países refleja una tasa de ocupación de 91.68%, correspondiendo el 66.45% al sector formal y 33.55% al sector informal del mercado de trabajo (OMLAD 2016). En fin, el total de personas extranjeras correspondería a un 2.9% de la población nativa del país en 2015, que como se dijo anteriormente, fue estimada en 10, 170,063 personas (OMLAD 2016).

La Encuesta Nacional de Inmigrantes del 2012, ENI-2012 (ONE 2013), sigue siendo la fuente más completa en cuanto a la población extranjera en el país, ofreciendo informaciones detalladas sobre los países de procedencia, composición por sexo, los niveles de escolaridad, los lugares donde vive, los sectores laborales donde tiene presencia, sus ingresos y gastos, entre otros.

En cuanto al país de procedencia, la ENI-2012 arrojó que el 87.3% de la población inmigrante proviene del país vecino, Haití, mientras que el 12.7% es originaria de otros países (ONE 2013). Conforme a los resultados de dicha encuesta, si se exceptúa Haití, se tendría que el 55.7% procede de América, el 30.5% de Europa y el 10.9% de Asia (ONE 2013:62).

Luego de Haití, el segundo grupo más importante está constituido por personas nativas de los Estados Unidos de América, seguido por personas originarias de España y Puerto Rico.

Al considerar la edad de las personas de procedencia extranjera, los resultados de la ENI-2012 indican el predominio del grupo etario comprendido entre los 20 a 34 años (53.6%). Los hombres están concentrados en los siguientes rangos de edades: de 20 a 24 años, el 19.0%; de 25 a 29 años, el 21.1%; y de 30 a 34 años, el 15.1%, mientras que las mujeres están concentradas en los rangos de edades siguientes: de 20 a 24 años, el 17.7%; de 25 a 29 años, el 28.0%; y de 30 a 34 años, el 13.0% (ONE 2013:109).

Al considerar el sexo de las personas, se percibe la presencia mayoritaria de hombres, acentuada entre personas procedentes de Italia, Francia, Haití, China, Alemania y España. En cambio, entre las que provienen de Venezuela hay una presencia algo mayor de mujeres y las que han llegado de Colombia, e incluso de países asiáticos, la composición es bastante equilibrada (ONE 2013:63).

Sobre los niveles de escolaridad, se destaca que el 47.9% de la población de 5 años y más de origen extranjero alcanzó el nivel básico, el

21.45% logró el nivel secundario y el 17.4% declaró no tener ningún nivel de escolaridad. De acuerdo a la ENI-2012:

El contraste más marcado en los perfiles educativos se revela en que solo el 8.6% de los nacidos en Haití y radicados en la zona urbana posee nivel universitario y de postgrado, mientras que el porcentaje con nivel universitario y de postgrado para los procedentes de otros países residentes en la zona urbana llega al 46.5% (ONE 2013:160).

Respecto al lugar donde vive la población extranjera, la ENI-2012 indica que, aunque la mayor parte de las personas de origen haitiano en el país reside en ciudades, una tercera parte vive en el campo. Sobre la población inmigrante que procede de otros países, el 89.6% vive en ciudades, con una reducida localización en el medio rural (ONE 2013:64).

En cuanto a las actividades económicas, la encuesta indica que el 88.5% de la población de origen haitiano se concentra en el sector agropecuario, la construcción, el comercio y otros servicios. En cambio, la población oriunda de otros países está involucrada con el comercio, otros servicios, hoteles y restaurantes, transporte y almacenamiento, industria manufacturera e intermediación financiera. La ENI-2012 especifica que:

El 72.3% de los hombres haitianos está integrado en las actividades laborales de la agricultura y ganadería y la construcción, en tanto que el 69.3% de las mujeres inmigrantes haitianas participa en el comercio y los otros servicios, con un 13.2% adicional que labora en el sector agropecuario. Por su parte, el 60.7% de las mujeres oriundas de otros países y el 68.1% de las mujeres descendientes de inmigrantes se dedica a

actividades de comercio y otros servicios (ONE 2013:229).

Sobre los ingresos mensuales se destaca que “una cuarta parte del total de las personas ocupadas, el 24.1%, recibió un ingreso mensual muy bajo, inferior a RD\$5,000; el 40.8% entre RD\$5,000 y RD\$9,999; el 17.1% entre RD\$10,000 y RD\$14,999; y el 18.0% ingresos de RD\$15,000 y más” (ONE 2013:229).

Al analizar la salud, “el 67.4% de la población de origen extranjero no estuvo enferma ni sufrió accidentes en los últimos doce meses anteriores a la encuesta” (ONE 2013:139). Además, un 66.1% de aquellas personas nacidas en Haití asistieron a un centro de salud pública, en tanto que sólo un 18.5% de personas procedentes de otros países acudieron a dichos centros. En cuanto al seguro de salud, “el 84.0% de la población de origen extranjero declaró no estar afiliado a un seguro de salud” (ONE 2013:145). Aquellas personas con ciudadanía haitiana fueron las que manifestaron en mayor proporción (91.8%) no poseer un seguro de salud, seguidos por las nativas de padres nacidos en el extranjero (78.7%) y las provenientes de otros países (50.2%) (ONE 2013:145).

En relación con las remesas, el 41.4% del total de los inmigrantes y 34% de la población de origen extranjero reportó que enviaba remesas al exterior: el 44.7% de la población inmigrante de origen haitiano, el 15.3% de la población oriunda de otros países y el 4.5% de los descendientes. Además, el porcentaje más elevado de inmigrantes de origen haitiano que remite dinero al exterior corresponde a aquellas personas que residen en provincias con cultivos de arroz y banano. El porcentaje más bajo corresponde a aquellas personas que viven en provincias con cultivo de caña y provincias fronterizas y contiguas. Para el resto de

la población inmigrante, los porcentajes más elevados corresponden a aquellas personas localizadas en provincias fronterizas y contiguas y provincias de alta concentración de población, y para los descendientes de inmigrantes los residentes en las provincias con cultivos de arroz y banano y de alta concentración de población (ONE 2013:266).

Por cierto, el Perfil Migratorio de Haití de 2015 menciona la necesidad de relativizar el impacto positivo de los flujos financieros enviados por la diáspora haitiana sobre todo en términos de su impacto social. Este estudio hace referencia al Banco Mundial cuando señala que, aunque los fondos provenientes de República Dominicana representen una parte débil respecto al total de remesas que se reciben de Estados Unidos, estos son más susceptibles de reducir la pobreza. Ello es debido a que los hogares que los reciben son muchos más pobres que los que reciben envíos de fondos desde los Estados Unidos. Las transferencias desde la República Dominicana y otros países hacia Haití con frecuencia son subestimadas dada la utilización de canales informales para transmitir este dinero (OIM 2015d:37). En 2014, se enviaron desde el país remesas por más de US\$800 millones, suma equivalente a casi un 20% de las que se recibieron, siendo el principal destino de ese dinero Haití, con el 53% (Peña 2015).

3.2 Movimientos desde Haití

Con una población de 10,750 millones, de las cuales 5,323 millones son hombres (49.5%) y 5,426 millones mujeres (50.5%), Haití no dista mucho en términos demográficos de la República Dominicana, que según la CEPAL (2016) tiene a su vez una población estimada

en 10,531 millones, de las cuales 5,247 millones son hombres (49.8%) y 5,284 millones son mujeres (50.2%). En 2015, la Población Económicamente Activa (PEA) de Haití fue estimada en 4,794,952 mientras que para República Dominicana la cifra fue de 5,021,382 (CEPAL-CEPALSTAT 2016). Tampoco hay grandes diferencias respecto a la tasa de migración (2010-2015), situada en -2.89 para Haití y en -3.00 para la República Dominicana (CEPAL-CEPALSTAT 2016).

Sin embargo, Haití sigue siendo el país de procedencia de la mayoría de las personas que migran hacia República Dominicana, siendo los factores determinantes la marcada diferencia en los índices de desarrollo humano entre los dos países (ver Tabla 3.4), la proximidad geográfica y la demanda de mano de obra haitiana en diversos sectores de la economía dominicana. Por otro lado, las diferencias entre los dos países son muy acentuadas en cuanto al Producto Interno Bruto (PIB) total anual por habitante en dólares estadounidenses, correspondiendo en 2015 a USD 734.5 para Haití y a USD 6,526.6 para República Dominicana (CEPAL-CEPALSTAT 2016).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimó el índice de Desarrollo Humano (IDH)³⁶ para Haití en 0.483 mientras que para la República Dominicana lo situó en 0.715 en 2014, con los lugares 163 y 101 respectivamente de un listado de 188 países (PNUD 2015). Por otra parte, la esperanza de vida al nacer (2010-2015) fue situada en 62.6 años para Haití (60.7 para los hombres y 64.3 para las mujeres), en tanto que para República

³⁶ El IDH es un indicador que sintetiza los logros medios obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano, a saber, tener una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno (PNUD 2015).

Tabla 3.4
Indicadores socioeconómicos y de desarrollo humano en Haití y RD

Indicador	Haití	República Dominicana
Población total	10,750 millones	10,531 millones
Población Económicamente Activa (PEA)	4,794,952	5,021,381
Producto Interno Bruto (USD)	734.5	6,526.6
Esperanza de Vida al nacer	62.6	73.3
Razón de Mortalidad Materna	359	92
Índice de Desarrollo Humano	0.483	0.715
Tasa de migración	-2.89	-3.00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CEPAL-CEPALSTAT y el PNUD en 2015.

Dominicana se situó en 73.3 años (70.2 para los hombres y 76.6 para las mujeres). Además, en 2015 la razón de mortalidad materna o las muertes maternas por 100,000 nacidos vivos fue de 359 para Haití y de 92 para República Dominicana (CEPAL-CEPALSTAT 2016).

3.2.1 *Movimiento internacional por aeropuertos y provincias fronterizas*

El flujo de entradas de personas por los aeropuertos del país en 2015 fue de 6,151,003, una cifra menor que el número de salidas que, de acuerdo a la DGM, fue 6,214,884 (2016). El aeropuerto de Punta Cana fue el de mayor movimiento de personas con un 52% del total de entradas y un 50.8% del total de salidas, seguido del de Las Américas en Santo Domingo con 28.2% de entradas y 29% de salidas. El flujo fue menor en el aeropuerto del Cibao en Santiago, con 10.4% de entradas y 11% de salidas, y aún menos en el de Puerto Plata, con 6.4% de entradas y 6.2% de salidas. Le siguen en el mismo orden descendente los aeropuertos de La Romana, El Catey (Samaná) y La Isabela (Santo Domingo), con entradas

de 1.7%, 1% y 0.3% y salidas de 1.7%, 1% y 0.3% respectivamente (DGM 2016).

En cuanto al movimiento internacional de pasajeros por las provincias fronterizas, fuentes de la DGM (DGM 2016) indican que en 2015 el total de entradas por los puestos fronterizos fue de 156,105 personas, es decir, 35,952 menos que lo estimado en 2014 (Riveros 2015:83). La mayoría entró al país por las provincias de Jimaní (48.5%) y Dajabón (33.7%) y, en menor medida, por Elías Piña (15%) y Pedernales (2.8). En cuanto a las salidas, la DGM reportó un total de 119,948 personas, 15,112 menos que en 2014 (Riveros 2015:83). La mayoría salió por Jimaní (48.5%) y Dajabón (35.4%), y en menor medida por Elías Piña (14.2%) y Pedernales (1.9%).

Cabe destacar que entre 2009 y 2015 se produjeron cambios respecto al volumen de personas que cruzaron por los puestos fronterizos. En 2009 entraron 57,917 personas y en 2010 el número descendió a 27,974. En 2011 y 2012 hubo un incremento notable al llegar a más de 100,000 en ambos años, mientras que en 2013 la cifra alcanzó las 237,147 personas, bajando en 2014 a 192,057 y en 2015 a 156,105 (Rodríguez 2014:66). Lo

mismo podría decirse del número de salidas ya que en 2009 fue 42,279 y en 2010 el número bajó a 19,106. Por igual, estas cifras se incrementaron en los años de 2011 y 2012 con estimados de 85,882 y 81,359 personas, respectivamente. Como indica la Tabla 3.5, en 2013 salieron 163,382 personas y en 2014 lo hicieron 135,060, en tanto que para 2015 la cifra fue de 119,948 (DGM 2016).

En el mismo plano, al registrar el flujo de personas por la frontera entre Haití y la República Dominicana durante el 2015, fuentes del Ministerio de Defensa (2015) indican que el total de entradas regulares fue de 162,104 personas y el total de salidas de 119,488 personas, siendo detenidas y enviadas a la DGM 44,297 personas. Por lo tanto, respecto a las entradas por la frontera, se observa una diferencia de 5,999 personas entre los datos de DGM y del Ministerio de Defensa. Dicho esto, en base a las estadísticas del Ministerio de Defensa, el saldo entre entradas y salidas fue 42,610 personas, equivalente a un 26%.

El informe del Ministerio de Defensa (2015) indica que en 2015 el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT)

detuvo por causa de indocumentación a un total de 38,870 personas: 38,834 personas procedentes de Haití (99.9%), 28 de Cuba, 3 de Nepal, 2 de la India y una persona de China, Corea, Estados Unidos y Nigeria, respectivamente.

En relación a los casos de tráfico y trata de personas que se dan a través de la frontera dominico-haitiana, en el mes de septiembre de 2015 una mujer que supuestamente se dedicaba a traficar mujeres adultas y adolescentes desde República Dominicana con fines de explotarlas sexualmente en Haití fue apresada cuando abordaba un transporte hacia Jimaní y recibió tres meses de prisión preventiva por solicitud del Ministerio Público (Hoy 2015b).

Sobre este caso, las autoridades indicaron que alrededor de 10 jóvenes dominicanas con edades comprendidas entre 16 a 22 años, provenientes de distintos barrios de la zona norte del Distrito Nacional, fueron supuestamente engañadas por la imputada del caso. Establecieron que las víctimas eran obligadas a sostener relaciones sexuales con los clientes en los negocios a los que fueron

Tabla 3.5
Movimiento internacional de pasajeros por vía terrestre,
según puestos fronterizos

Puesto Fronterizo	2013		2014		2015	
	Entrada	Salida	Entrada	Salida	Entrada	Salida
Jimaní	129,019	96,235	99,967	73,892	75,782	58,166
Dajabón	86,370	53,626	69,823	46,676	52,562	42,507
Elías Piña	17,120	10,893	19,036	12,894	23,426	16,991
Pedernales	4,638	2,682	3,231	1,598	4,335	2,284
Total	237,147	163,382	192,057	135,060	156,105	119,948

Fuente: DGM.

llevadas, y no les permitían abandonar el establecimiento bajo el alegato de que tenían una deuda y que hasta que no la pagaran no podían regresar a la República Dominicana. En un comunicado de prensa, las autoridades precisan que algunas de las afectadas fueron rescatadas en territorio haitiano por el Consulado de la República Dominicana en Haití y la Embajada Dominicana en ese país, bajo la coordinación de la Dirección de Asuntos Migratorios del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por cierto, en 2015, el Observatorio Político Dominicano (OPD) publicó un estudio sobre el desarrollo fronterizo donde se señala que, de acuerdo con los mapas de la pobreza de República Dominicana de los años 2005 y 2014, las provincias más pobres del país se encuentran en la frontera. Dicho trabajo señala que el 64% de los hogares de la frontera no tiene servicio de agua dentro de la casa; el 48 % tiene paredes construidas de madera u otro material de menor calidad y 14 % posee piso de tierra (Nivar 2015). Según el mismo estudio, las mermadas condiciones de vida de dicha región y las pocas oportunidades de desarrollo económico que presenta la zona provocan que muchos de sus habitantes emigren a otras ciudades en busca de mejoría.

3.3 Estudiantes de origen extranjero en RD

El Ministerio de Educación (MINERD) indica que el total general de estudiantes de todos los niveles matriculados durante el periodo de 2013-2014 fue de 2,727,368 personas, un 50.6% masculino y un 49.4% femenino.³⁷ Estas

³⁷ Estas cifras no son oficiales y las del periodo de 2015 aún no están disponibles. Comunicación del MINERD del 15 de junio de 2016.

cifras incluyen a 70,756 estudiantes de origen extranjero, en su mayoría de sexo femenino (50.4%) y el resto masculino (49.6%). Esta cifra es ligeramente mayor que la arrojada por el MINERD y retomada en el informe de OBMICA del 2014, correspondiente a 64,147 estudiantes de origen extranjero (Riveros 2015: 84). Aunque en el listado del MINERD aparecen estudiantes de numerosos lugares, la mayor cantidad proviene de Haití (48,426), seguido de Estados Unidos (11,673), España (1,968), Puerto Rico (1,356) e Italia (806), entre otros. La población estudiantil proveniente de Haití constituye un 68% del total de estudiantes extranjeros en República Dominicana.

Por cierto, durante el período escolar 2014-2015, la estudiante Antonia Pérez obtuvo el primer lugar al acumular el mayor índice académico de la provincia San José de Ocoa, por lo que se le otorgó el Premio al Mérito Estudiantil Padre Luis Quinn, organizado por la Fundación Ocoa de Pie y el Distrito Escolar 03-03. Pérez fue premiada con una computadora personal al alcanzar un índice académico de 98.5 en el séptimo grado de la escuela de Las Clavellinas. “No importa de dónde vengas, sino hacia dónde vamos”, agregó la estudiante de 12 años, quien vive con sus padres de nacionalidad haitiana en una de las zonas más vulnerables de esta población y aspira a estudiar medicina en la universidad para cambiarle la vida a sus progenitores. Su padre es agricultor y su madre se dedica a la venta de ropa (7 días 2015a).

En relación a la educación superior, el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT)³⁸ indica que para 2015 la matrícula de estudiantes de origen extran-

³⁸ Datos de la Oficina de Acceso a la Información del MESCyT, 12 de agosto de 2016.

jero fue de 10,676 personas, de las cuales el 51% correspondía a mujeres (5,457) y el 49% a hombres (5,219), lo que equivale a un aumento de 1,131 estudiantes con respecto al año anterior (Riveros 2015:85). En lo que se refiere al país de origen, en su gran mayoría (65%) la población estudiantil provino de Haití, con 6,945 estudiantes, un 51.6% de sexo masculino (3,577) y un 48% de sexo femenino (3,368). Le sigue Estados Unidos de América con 1,972 estudiantes, equivalente a un 18% del total, mayormente (57.7%) de sexo femenino (1,139) y el resto (42.3%) masculino (833). Luego siguen en este orden: Puerto Rico con 561 estudiantes (5.2%); Venezuela y Colombia con 185 estudiantes por cada país; Cuba con 169 estudiantes (1.5%); España con 101 (0.9%) y Perú con 52 (0.48%), entre otros.

En cuanto a las visas de estudiante otorgadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en 2015 éste emitió 2,888 visas en total, que en su gran mayoría (2,202) fueron concedidas a estudiantes provenientes de Haití y de las cuales 1,257 (57%) correspondieron a hombres y 945 (43%) a mujeres.³⁹ Le siguen por país de procedencia las visas otorgadas a estudiantes de Estados Unidos (381), España (46), Venezuela (38), Colombia (29) y Perú (21), entre otros.

3.4 Migración regular: residencias otorgadas por nacionalidad y visas

La Dirección General de Migración (DGM) informa que en 2015 fueron otorgadas 7,090 residencias de diversas categorías (un 37.2% más que el año anterior), de las cuales 3,904

(55.1%) correspondió a residencias temporales y 3,186 (44.9%) a residencias permanentes. En cuanto a la nacionalidad de quienes recibieron residencias temporales, la DGM ofrece un su portal institucional un listado que, como se observa en la Tabla 3.6, encabezan países como Estados Unidos de América (1,082), China (425), España (315), Venezuela (301), Haití (251), Italia (174) y Francia (140). Le siguen Colombia (136), Canadá (92) y Alemania (57).

En cuanto a las residencias permanentes, sobresalen las otorgadas a personas procedentes de Haití (1,660) y Estados Unidos de América (1,446). En menor proporción, se destacan también Reino Unido (27) y España (12). En fin, se otorgaron un total de 102 residencias por inversión, sobre todo a personas provenientes de Estados Unidos (22), Venezuela (12), México (10), España (8), Canadá (6) e Iraq (6), entre otros (DGM 2016).

Por otro lado, según el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) el número de visas de diversas categorías emitidas en 2015 a favor de personas originarias de Haití para ingresar al país fue de 74,549 (un 11% menos que en 2014), lo que representa el número de personas que entran de manera formal, sobre todo para negocios y turismo, entre otros motivos (MIREX 2016).

Como ha ocurrido en los últimos años, la mayoría de personas originarias de Haití que han obtenido una visa dominicana, ésta ha correspondido a la categoría de Negocios Múltiple; en 2015, esta categoría de visado abarcó un 91% del total. Luego, se encuentran aquellas personas que obtuvieron una visa de Estudiante (2.9%), Turismo Simple (2.5%) o Turismo Múltiple (2.4%). Sólo el 0.01% del total de visas otorgadas correspondió a la categoría de Residencia, y el 0.002% a la Visa de Trabajador Temporero (VTI). Del total de 2,499 visas de residencia otorgadas, la mayor parte correspondió a personas procedentes de

³⁹ Comunicación de la Oficina de Acceso a la Información del MIREX en fecha 9 de junio de 2016.

Tabla 3.6
Residencias temporales y permanentes según nacionalidad – 2015

Temporales	Permanentes
Total	Total
3,904	3,186
55.1%	44.9%
País de origen (según cantidad):	
Estados Unidos: 1,082	Haití: 1,660
China: 425	Estados Unidos: 1,446
España:315	Reino Unido:27
Venezuela: 301	España:12
Haití: 251	

Fuente: DGM (2016)

Tabla 3.7
Visas de ingreso a RD emitidas a ciudadanos/as de Haití – 2015

Categoría de visa	Hombres	Mujeres	Total
Visa de Residencia (RS)	5	9	14
Estudiante (E)	1,257	945	2,202
Diplomático Múltiple (DM)	74	58	132
Visas de Dependencia (DPM)	-	1	1
Negocios Múltiple (NM)	38,956	29,195	68,151
Negocios con fines laborales (NM1)	241	12	253
Negocios Simple (NS)	1	-	1
Visa Oficial Múltiple (OM)	37	20	57
Turismo Múltiple (TM)	969	881	1,850
Turismo Simple (TS)	902	969	1,871
Visa de Trabajador Temporero (VTT)	2	-	2
Cortesía Simple (CS)	1	1	2
Cortesía Múltiple (CM)	7	6	13
Total	42,452	32,097	74,549

Fuente: MIREX (2016)

Venezuela (506), China (444), España (277), Estados Unidos (271), Cuba (202), Italia (153) y Francia (147), entre otros.

Por otra parte, el Ministerio de Interior y Policía naturalizó como dominicanas un total de 677 personas durante el 2015. En su mayoría, estas personas provinieron de Cuba (26%) y Colombia (7%) pero también de Venezuela, España e Italia (6%) así como de Francia, Rusia, Honduras y Haití (5%) (El Caribe 2015).

3.5 Deportaciones y retornos

En el informe de OBMICA del año anterior, Carlos Abaunza (2015:75) señala que el retorno voluntario debe entenderse como la decisión que toma un inmigrante de regresar a su país de origen en ejercicio de su libertad individual. En algunos casos, más que un retorno espontáneo puede convertirse en un retorno asistido como ocurrió con 41 dominicanos que retornaron al país entre 2009 y 2014 con la ayuda del Plan de Retorno Voluntario español sin que se hayan producido nuevos casos de este tipo hasta la fecha. Diferente es el caso del retorno forzado que aplican las autoridades migratorias de un país en contra de personas de origen extranjero en procesos de expulsión o deportación y de devolución.

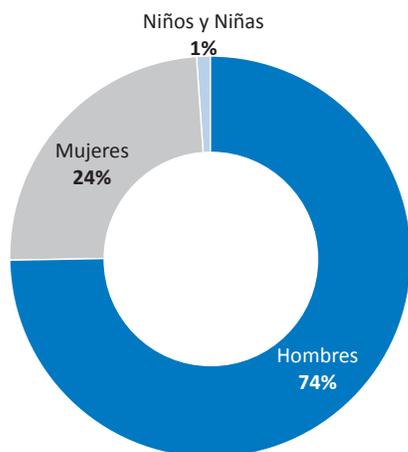
Según la DGM, en 2015 el total de personas de origen extranjero que fueron deportadas del país fue de 14,525 personas, procedentes sobre todo de Haití (14,375), para un 99% del total y un 1% para el resto de países, como se indica en la Tabla 3.8. Las otras personas implicadas fueron nacionales de Cuba (46), India (12), Estados Unidos de América (11), Colombia (10), Brasil (6) y Albania (5), y en menor grado, de Alemania, República Checa, China, Iraq, Italia, México y Perú.

Tabla 3.8
Deportaciones efectuadas por autoridades dominicanas – 2015

Nacionalidad	Cantidad
Albanesa	5
Alemana	4
Belga	2
Boliviana	1
Brasileña	6
Canadiense	2
Checa	4
China	4
Colombiana	10
Croata	1
Cubana	46
Eslovena	2
Española	1
Estadounidense	11
Georgiana	2
Haitiana	14,375
Hindú	12
Holandesa	3
Húngara	1
Iraní	1
Iraquí	4
Italiana	4
Kosovar	2
Mexicana	4
Nepalesa	1
Nicaragüense	1
Peruana	4
Ucraniana	1
Puertorriqueña (EE.UU.)	3
Siria	4
Suiza	1
Venezolana	3
Total	14,525

Fuente: DGM 2016

Gráfico 3.1
Deportaciones a Haití – 2015



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Red Jesuita a Migrantes y la Red Fronteriza Jano Siksé (2016)

Por otra parte, de acuerdo al monitoreo realizado por la Red Jesuita con Migrantes y la Red Fronteriza Jano Siksé (REJS) el total de personas deportadas en 2015 fue de 13,588 (6.4% menos que lo reportado el año precedente). Cabe destacarse que entre las personas deportadas durante todo el año 3,343 (24.6%) fueron mujeres y 155 (1.14%) niños o niñas. Muchas de las deportaciones se realizaron por el sur de la frontera terrestre entre Haití y la República Dominicana. Por ejemplo, entre los meses de agosto a diciembre de 2015, 3,529 personas fueron deportadas por Comendador, 2,824 por Jimaní y 725 por Pedernales.⁴⁰

Al término del plazo de inscripción al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE), se retomaron los operativos llevados a cabo por la DGM en las calles de Santo Domingo y otros lugares del país donde los que no tenían el carnet del PNRE eran ‘invitados’

⁴⁰ Comunicación de la Red Jesuita con Migrantes del 6 de junio de 2016.

a montarse en un autobús y en otras ocasiones en camionetas de doble cabina, para ser transportados al centro de detención de migrantes de Haina y ser “depurados” (El Nacional 2015c). El gobierno dominicano sostiene que otros 12,000 haitianos regresaron a su país de forma voluntaria, con asistencia del transporte brindada por el gobierno, porque no lograron acogerse al PNRE (El Día 2015e).

Tan sólo para el período de junio a diciembre de 2015, el Grupo de Apoyo a Refugiados y Repatriados de Haití (GARR) estimó, citando fuentes de la DGM, en 15,771 las personas deportadas desde República Dominicana, así como 33,926 retornos espontáneos. El balance del GARR de finales de año es claro al asegurar que “*aparte de las operaciones de repatriación que continúan su curso en los diferentes puntos fronterizos, cerca de 51,160 miles de personas cruzaron la frontera haitiana entre julio y diciembre de 2015, causando los problemas y las tensiones que marcaron los intercambios transfronterizos durante todo el año*” (GARR 2015). Como señala una fuente de prensa, desde junio la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha censado más de 2,700 haitianos retornados o expulsados que residen en campos cercanos a la frontera, como el de Anse-à-Pitres (Listín Diario 2015a). Para más información sobre las deportaciones y los derechos humanos, ver el capítulo 5, sección 5.4.

3.5.1 Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración

El Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración de la OIM ayuda a la población inmigrante de origen haitiano en situación irregular y de alta vulnerabilidad que decide regresar a su país. En 2015, el número de personas de origen haitiano que retornaron

a Haití bajo el programa de retornos voluntarios y asistidos y reintegración que ejecuta la OIM fue de 5 personas adultas, (3 mujeres y 2 hombres).⁴¹ Esta cifra contrasta con la indicada para 2014), que fue de 477 personas en total (Riveros 2015:88). Según una entrevista realizada en OIM, la reducción en el número de beneficiarios del programa Retorno Voluntario Asistido se debe a que en el 2015 la OIM priorizó la asistencia de migrantes en situación irregular para que se acogieran al PNRE.⁴² Por otro lado, el número de víctimas dominicanas de trata de personas que retornaron al país con el apoyo de OIM en 2015 fue de 7 mujeres adultas.

3.6 Población refugiada y solicitante de asilo

Según el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre tendencias globales y desplazamiento forzado, a finales de 2015 el número de refugiados en el país fue de 615 personas (ACNUR 2016a). Ello constituye un aumento de 7 personas más que lo reportado en el anuario del 2014 (Riveros 2015:89).

En cuanto a los solicitantes de asilo, el total de registrados que siguen aún pendientes de aprobación fue de 758 personas (12 más que el año anterior), sobre todo, como indicado en el informe del 2014, de personas originarias de Haití y de Cuba. Todos los casos antes mencionados gozan de la asistencia del ACNUR en el país.

⁴¹ Comunicación de OIM del 24 de junio de 2016.

⁴² Entrevista en OIM por parte de OBMICA, en fecha 30 de junio de 2016.

3.7 Flujo turístico

Los ingresos del turismo ascendieron a US\$6,117.9 millones, para un crecimiento de 8.7% en el 2015. Este aumento en los ingresos fue producto del incremento en la llegada de 458,482 nuevos visitantes, lo que representa un crecimiento en 8.9% con respecto a las llegadas registradas en 2014, resultado de la diversificación en la procedencia de los turistas y del incremento de viajeros de los destinos tradicionales, como Estados Unidos, cuya llegada aumentó en 11.9% con respecto al 2014 (Banco Central 2016a).

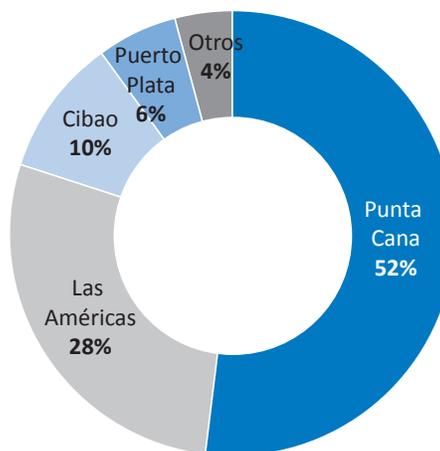
Con respecto a la normalización de las relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos cabe destacarse el crecimiento de Cuba en el mercado mundial del turismo. Según una fuente de prensa, el crecimiento de los arribos mundiales entre 2010 y 2015 fue 5.0% pero el crecimiento del Caribe competidor de la República Dominicana fue de 5.9%. Esto implica que los arribos a los países y zonas caribeñas competidoras de RD crecieron más que los arribos mundiales. El destino que más creció en la región fue la Riviera Maya en México a un ritmo de 1.77 veces más que el promedio de crecimiento mundial del turismo y 1.5 veces más que el promedio de los países del Caribe competidores de RD. En segundo lugar, estaba Cuba creciendo 1.38 veces más que el promedio mundial y 1.17 el promedio regional. La República Dominicana creció a 5.8%, prácticamente igual que la región, pero menos que Cuba y la Riviera Maya. Los países competidores de RD aumentaron su participación en el mercado mundial de destinos, de 1.37% a 1.43% entre 2010 y 2015. Al interior de la región, la República Dominicana siguió siendo líder con un 32.2% del mercado, pero ganó menos que Cuba y la Riviera Maya (Acento 2016).

Según el Banco Central, en 2015 ingresó al país por vía aérea 6,151,003 personas, más de 500,000 que lo reportado en 2014. Por otro lado, el 50.1% correspondió a mujeres y el 49.9% a hombres con edades que en mayor medida oscilan entre los 21-35 años (34.7%), 36-49 años (22.5%) y más de 50 años (29.8%) (Banco Central 2016a). Como en 2014, el 91% de estos ingresos de personas correspondió a no residentes en RD (5,999,859); de éstos, el 78.5% eran turistas y el 12.4% personas de origen dominicano no residentes en el país. Como en años anteriores, el aeropuerto de Punta Cana sigue a la delantera con el 52.1% de los ingresos de personas, seguido en volumen por el Aeropuerto Internacional de las Américas José Francisco Peña Gómez (28.1%), el del Cibao (10.3%) y el de Puerto Plata (6.3%), para un 96% de los ingresos como puede verse en el Gráfico 3.2. Estos porcentajes concuerdan en gran medida con las cifras estimadas por la DGM, antes indicadas en la sección 3.2.1.

La distribución de regiones de procedencia muestra que, de la cantidad de turistas que ingresaron al país por vía aérea en 2015, el 45.2% provenía de América del Norte, sobre todo de Estados Unidos de América (32.5%), Canadá (12.1%) y México (0.53%). Un 18.6% provino de Europa, seguido de América del Sur (11.2%), Centroamérica y el Caribe (3.3%). El motivo del viaje fue en gran medida por recreación (90%), amistades (6%) y negocios (1.7%), entre otros (Banco Central 2015).

En 2015, los ingresos fiscales relacionados con el turismo ascendieron a 7,631,322,797 pesos dominicanos. La tasa de ocupación en establecimientos de alojamiento turístico fue de 75.5%, y el gasto promedio por estadía fue de US\$129.56 para el caso de las personas que vinieron como turistas, en tanto que aquellas

Gráfico 3.2.
Ingreso de turistas por los principales aeropuertos – 2015



Fuente: Banco Central (2016)

de origen dominicano residentes gastaron un promedio de US\$879.32 por estadía y las no residentes US\$825.00 (Banco Central 2015). Además, en 2015 la gran mayoría de turistas conoció al país como destino a través de amistades o relacionados (41.8%), agencias de viajes (33.2%), Internet (18.9%) y otros medios (6.1%). Los principales motivos para venir al país como destino fueron la calidad de las playas (29.7%), el clima (18.7%), la hospitalidad (15.8%), las amistades o relacionados (11.8%) y los precios razonables (7.7%) (Banco Central 2015).

En fin, el número de turistas que llegó al país por los puertos marítimos ascendió a 528,999, es decir, 93,505 más que en 2014. La mayoría de pasajeros ingresó ante todo por La Romana (57.5%) y Santo Domingo (20%), seguido por Samaná (11%) y Puerto Plata (11%) (Banco Central 2015).

EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS

— Por Allison J. Petrozziello y Bridget Wooding —

El 2015 fue un año de mucho dinamismo en relación a la implementación de diferentes políticas puntuales, planes y procesos destinados a emigrantes e inmigrantes. También fue un periodo en que se comenzó a consolidar la arquitectura institucional en lo que se refiere a la gobernanza de las migraciones que atañen al país, en que el Instituto Nacional de Migración (INM) está destinado a jugar un rol primordial. Por su importancia en el presente y, de seguro en los años venideros, se da prioridad a exponer lo que fue la ejecución del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE) y sus resultados en esta etapa preliminar de su gestión.

4.1 Plan Nacional de Regularización de Extranjeros/as

El suceso más importante del 2015 en lo que concierne el desarrollo de políticas migra-

torias fue la continuada implementación del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE), cuyo plazo para la recepción de expedientes concluyó el 17 de junio del 2015. Si bien se había intentado efectuar una regularización durante el gobierno de Joaquín Balaguer a comienzos de los años 1990, un esfuerzo de la envergadura del PNRE no tiene precedentes en República Dominicana. Unos 461 empleados trabajaron en su ejecución y fueron invertidos más de US\$45 millones, de acuerdo al entonces viceministro de Interior y Policía, Washington González (Mejía 2015).

El Plan viene a cumplir con lo establecido en el artículo 151 de la Ley General de Migración 285-04 del 2004, siendo reiterada la necesidad de su puesta en marcha en la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional. El Poder Ejecutivo aprobó su ejecución el 29 de noviembre del 2013, mediante el Decreto No.

327-13. El Decreto del PNRE establece los términos y condiciones para la regularización migratoria de toda persona extranjera que se encuentre radicada en el territorio de la República Dominicana en condición irregular, a los fines de conducirla a adquirir un estatus de legalidad documental bajo una de las categorías establecidas en la Ley General de Migración.⁴³

El PNRE tuvo una duración de 18 meses, iniciando con una etapa preliminar de planificación (6 meses), seguido por un año de recepción de solicitudes a partir del 2 de junio del 2014. Se recibieron documentos en los Centros de Registro del PNRE hasta el 2 de agosto del 2015, luego de que el gobierno otorgara un plazo de 15 días, hasta el 17 de junio para el registro y 45 días para la recepción de documentos, a las personas que ya se habían inscrito en el Plan (OIM 2016a). Durante el resto del 2015 y siguiendo en 2016, el Ministerio de Interior y Policía (MIP) estuvo procesando expedientes, aprobando y entregando carnés de regularización, para que eventualmente la Dirección General de Migración (DGM) pueda emitir documentos adjudicando el estatus migratorio correspondiente.

4.1.1 Resultados del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros/as

A la conclusión del plazo de recepción de documentos, habían sido depositadas 288,466 solicitudes: 95,164 con pasaporte; 69,997 con carnet de identidad nacional (CIN, por sus siglas en francés), carnet de identidad fiscal o licencia de conducir; 102,940 con certificado

de nacimiento y 20,365 sin documento de identidad (OIM 2016a). De éstas, se aprobaron 239,956 y se entregaron 186,645 acreditaciones de situación migratoria en el año 2015 (MIP 2015a).

Dicho de otra manera, el 83.2% del total de las personas que depositaron sus documentos fue evaluado de manera positiva en el 2015. El restante, 48,510, no reunió los requisitos necesarios para el proceso de regularización, principalmente porque no presentaron ninguna documentación. A estas personas solamente se le tomaron los datos biométricos, y a la fecha de esta publicación el MIP aún estaba evaluando qué hacer con ellas.⁴⁴ Por otro lado, del grupo de 239,956 migrantes no todos habían completado sus expedientes al momento de concluir el proceso de inscripción en el PNRE, por lo tanto, aunque aplicaban para el proceso de regularización, tenían que completar sus documentos para otorgarles los documentos correspondientes.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2012, ONE 2013), que establece en 524,632 la población nacida en el extranjero, las 239,956 personas regularizadas a finales del 2015 representan un 45.7% de esta población.

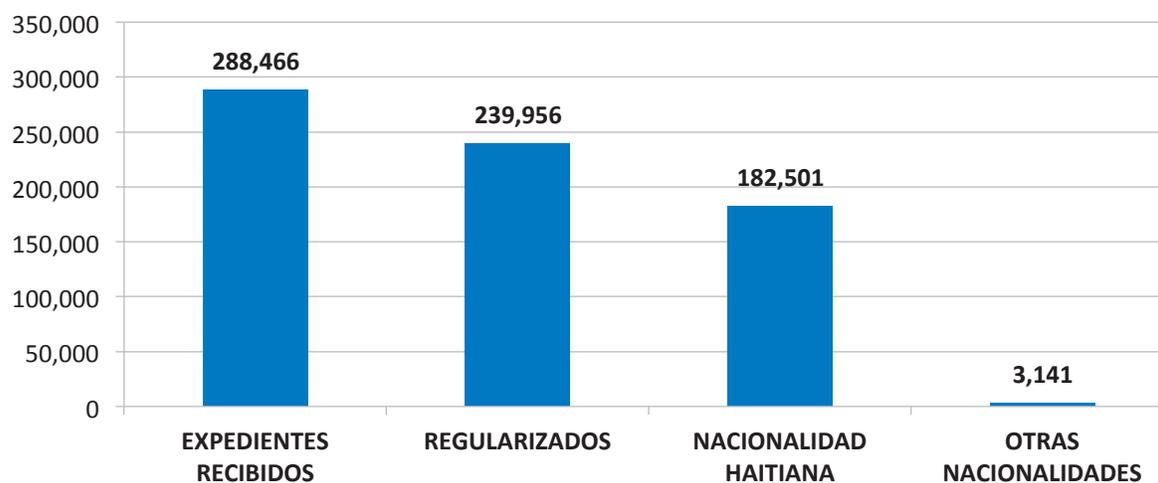
En cuanto a la proporción de solicitudes recibidas solo durante el año calendario 2015, se registraron 170,570 solicitudes de regularización migratoria, de las cuales 57,029 son mujeres y 113,541 son hombres.⁴⁵ En relación a la nacionalidad, 165,490 de las personas solicitantes en 2015 son de origen haitiano,

⁴³ Para más información sobre los criterios del plan, observaciones sobre su diseño y desafíos en su aplicación, consultar las publicaciones *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana* correspondientes al 2013 (Rodríguez Grullón 2014) y 2014 (Riveros 2015).

⁴⁴ Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

⁴⁵ Comunicación personal recibida del Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 6 de julio de 2016.

Tabla 4.1
Número de migrantes que habían recibido respuesta del PNRE
para el 31 de diciembre del 2015



Fuente: OIM (2016a) en base a datos proporcionados por el MIP

representando el 97%, y el resto corresponde a personas de otras 103 nacionalidades.⁴⁶

Al momento de publicación de este informe (noviembre de 2016), recién el MIP había publicado cifras actualizadas sobre los expedientes aprobados en su portal web⁴⁷, incluyendo datos desglosados por sexo, edad, nacionalidad, estado civil, oficina de captura y provincia de residencia. Aunque las mismas incluyen expedientes procesados en el 2016 – periodo que va más allá de los parámetros de este informe – consideramos de interés incluirlos para así ofrecer una mirada más completa sobre los resultados del Plan, cuya primera etapa se concluyó a mediados de 2015.

Los datos publicados por el MIP reflejan que hasta noviembre del 2016 casi 10,000

expedientes adicionales habían sido aprobados, subiendo el total a unas 249,768 personas regularizadas, de las cuales 85,938 o 34% son mujeres y 163,830 o 66% hombres. Esta distribución por sexo corresponde con su representación poblacional entre la población extranjera, de acuerdo a las cifras del ENI-2012.

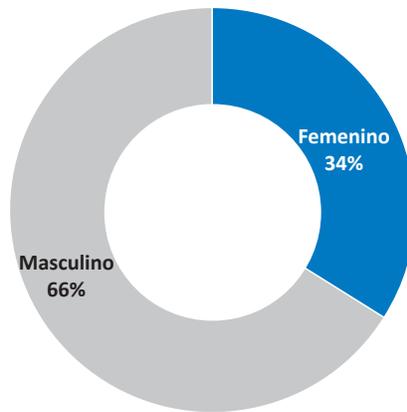
Los criterios de aplicación al Plan admitían la inscripción tanto de individuos como de familias. Los resultados del PNRE muestran que la gran mayoría de solicitantes aplicó de manera individual, mientras fueron aprobados los expedientes de unos 16,464 núcleos familiares, comprendidos por unos 38,130 miembros (MIP s/f).

En cuanto a la distribución etaria de las personas beneficiadas del PNRE, la gran mayoría están en edad laboral entre 20 y 45 años, como se puede apreciar en el gráfico. El grupo

⁴⁶ Ibid.

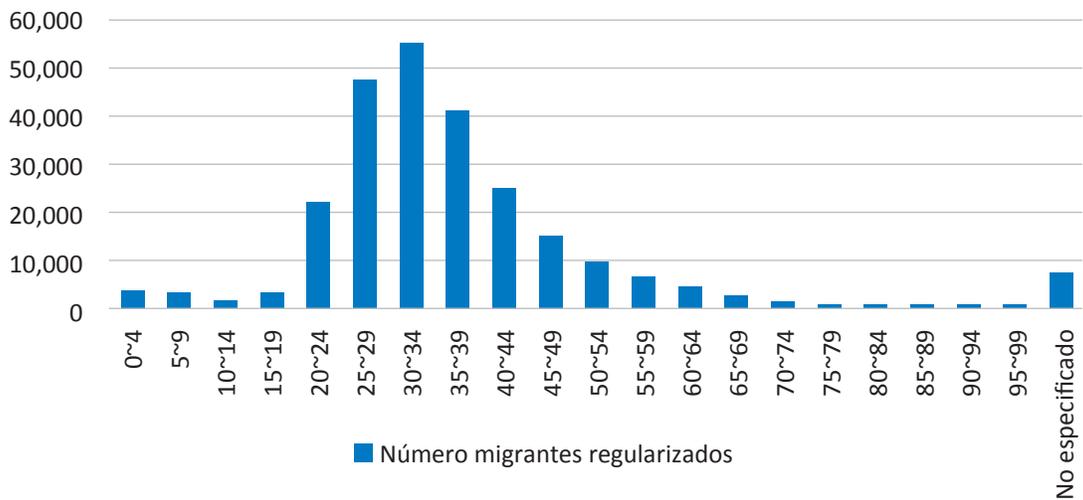
⁴⁷ Ver <http://mipenlinea.gob.do/Planregularizacion/PublicDashboard.aspx>

Gráfico 4.1
Distribución de sexo de migrantes regularizados



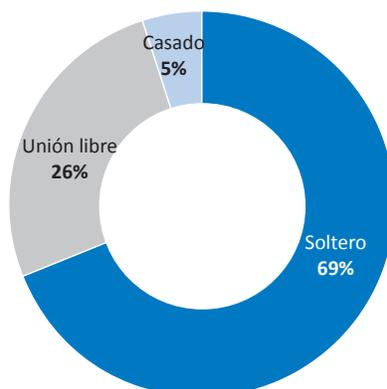
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Interior y Policía

Gráfico 4.2
Distribución de edad de migrantes regularizados



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Interior y Policía

Gráfico 4.3
Estado civil de migrantes regularizados



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Interior

etario más numeroso fue de las edades entre 30 y 34 años con unas 54,960 personas.

La nacionalidad haitiana representa el 97.8% de la población regularizada por el PNRE, con unas 244,203 personas, de las cuales 84,061 son mujeres y 160,142 hombres. El resto de la población migrante regularizada está comprendido por personas de más de 100 nacionalidades, aunque cabe mencionar que existen algunas imprecisiones en el desglose de nacionalidades.⁴⁸

Son solteras la gran mayoría de las personas migrantes regularizadas, mientras el 26% está en unión libre y el 5% casadas.

Con respecto a la distribución por provincias y regiones de residencia de migrantes regularizados/as, se puede apreciar en la Tabla 4.2 y Gráficos 4.4 y 4.5 la relación

entre la población total nacida en el extranjero, según los resultados de la ENI-2012, y las personas regularizadas hasta octubre del 2016. Es interesante notar que en algunas provincias la población migrante regularizada excede el estimado de población extranjera arrojado por la ENI, tales como Hato Mayor, Peravia, Samaná y San Cristóbal. Esto sugiere que la población migrante real en estos lugares es mayor a lo indicado por la ENI. Igualmente, los datos indican dónde las brechas entre población extranjera y población regularizada son más grandes, aunque no se puede asumir que toda la población extranjera que no aplicó al PNRE está en situación irregular. Puede darse el caso que ya tenía su visa o residencia al día, o de igual manera puede ser que no cuenta con la debida autorización migratoria pero no aplicaron al Plan.

⁴⁸ La lista incluye como nacionalidad, por ejemplo, africana y norteamericana, siendo éstos continentes comprendidos por varios países. En el caso del segundo podríamos presumir que se refiere únicamente a personas estadounidenses, dado que Canadá y México están desglosados por separado. Asimismo, la lista incluye inglesa y británica como nacionalidades distintas cuando han de ser la misma.

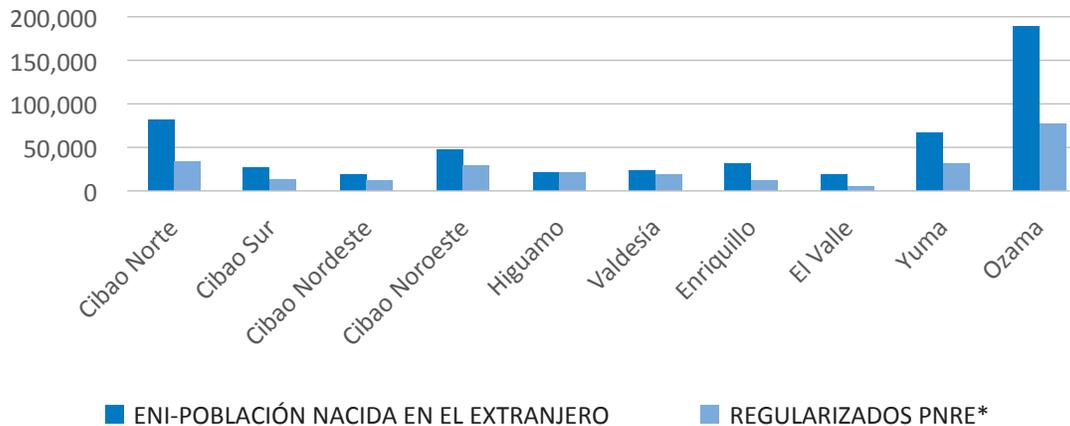
Tabla 4.2
Población extranjera y participación en el PNRE por región y provincia

Regiones	Provincias	Eni-Población nacida en el extranjero	Solicitudes recibidas PNRE	Regularizados PNRE*	Solicitudes pendientes PNRE*	Población de origen extranjero que no aplicó al PNRE	Población de origen extranjero que no aplicó o no fue aprobada
Cibao Norte	Españillat	7,345		1,575			5,770
	Puerto Plata	18,362		10,342			8,020
	Santiago	56,136		21,060			35,076
	Subtotal	81,843	34,358	32,977	1,381	47,485	48,866
Cibao Sur	La Vega	14,165		9,029			5,136
	Monseñor Nouel	6,296		815			5,481
	Sánchez Ramírez	5,771		3,519			2,252
	Subtotal	26,232	15,327	13,363	1,964	10,905	12,869
Cibao Nordeste	Duarte	8,919		4,743			4,176
	Hermanas Mirabal	1,574		260			1,314
	María Trinidad Sánchez	4,197		934			3,263
	Samaná	4,197		4,705			-508
	Subtotal	18,887	13,071	10,642	2,429	5,816	8,245
Cibao Noroeste	Dajabón	5,246		5,270			-24
	Montecristi	15,214		7,171			8,043
	Santiago Rodríguez	2,099		1,004			1,095
	Valverde	26,756		14,910			11,846
	Subtotal	49,315	30,276	28,355	1,921	19,039	20,960
Higuamo	Hato Mayor	2,623		4,903			-2,280
	Monte Plata	6,820		4,599			2,221
	San Pedro de Macorís	11,017		10,344			673
	Subtotal	20,461	28,544	19,846	8,698	-8,083	615
Valdesia	Azua	6,820		3,437			3,383
	Peravia	3,148		4,606			-1,458
	San Cristóbal	9,443		11,762			-2,319
	San José de Ocoa	2,099		1,306			793
	Subtotal	21,510	35,472	21,111	14,361	-13,962	399
Enriquillo	Bahoruco	4,722		759			3,963
	Barahona	11,542		8,169			3,373
	Independencia	8,919		1,099			7,820
	Pedernales	5,246		1,802			3,444
	Subtotal	30,429	14,025	11,829	2,196	16,404	18,600

El Valle	Elías Piña	9,968		447			9,521
	San Juan	8,394		3,885			4,509
	Subtotal	18,362	4,995	4,332	663	13,367	14,030
Yuma	El Seibo	12,591		4,929			7,662
	La Altagracia	32,527		14,526			18,001
	La Romana	20,985		10,981			10,004
	Subtotal	66,104	41,428	30,436	10,992	24,676	35,668
Ozama	Distrito Nacional	70,301		29,656			40,645
	Santo Domingo	121,190		47,217			73,973
	Subtotal	191,491	70,970	76,873	0	120,521	114,618
No especificado							4
TOTAL		524,632	288,466	249,768	44,605	236,166	274,864

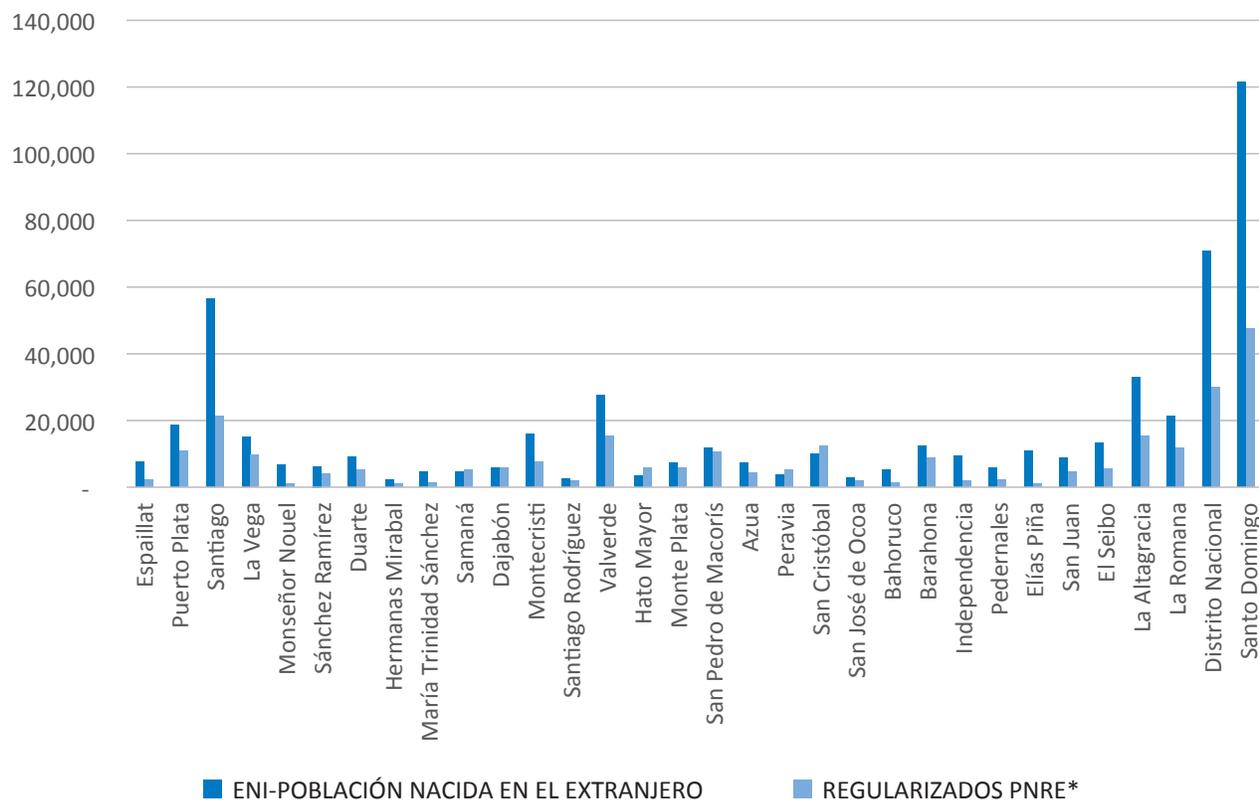
Fuentes: Elaboración propia en base a datos de la ENI-2012, OIM (2016a) para solicitudes recibidas al PNRE y portal MIP para regularizados
*Cifras del MIP hasta la fecha del 22/10/2016

Gráfico 4.4
Población extranjera y migrantes regularizados en el PNRE,
por región de residencia



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ENI-2012 y portal MIP
*Cifras del MIP hasta la fecha del 22/10/2016

Gráfico 4.5
Población extranjera y migrantes regularizados en el PNRE,
por provincia de residencia



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ENI-2012 y portal MIP
 *Cifras del MIP hasta la fecha del 22/10/2016

4.1.2 Tipo de documentos emitidos y categoría migratoria

A la conclusión del periodo de inscripción al PNRE, muchas de las personas solicitantes aún no habían podido completar sus expedientes con los documentos estipulados. Así, las autoridades ejecutoras del Plan tuvieron que identificar una solución transitoria que eventualmente pueda conducir a las personas hacia la obtención de una categoría migratoria establecida en la Ley General de Migración.

En agosto del 2015, el entonces viceministro de Interior y Policía, Washington González, explicó “que 98.1% de los haitianos que se registraron en el Plan no cumplió con las condiciones de forma. En consecuencia, se tomaron decisiones de flexibilidad, como entregarles un carné como condición migratoria por un año o plasmar en el pasaporte un ‘sticker’ con dos años de vigencia” (Mejía 2015).

Es decir, conforme a los documentos depositados, una parte de la población que aplicó al Plan recibió un carnet de regularizado y otra

parte consiguió una etiqueta en su pasaporte. Las personas que depositaron algún documento de identidad (acta de nacimiento, cédula) recibieron el carnet con vigencia de un año, mientras que las que depositaron pasaporte consiguieron una etiqueta que acredita su estadia regular en la República Dominicana por un período de dos años.

Una excepción notable es el caso de los trabajadores cañeros pensionados, de quienes unos 2,708 habían recibido su residencia permanente, cifra que contrasta con el estimado ofrecido por la Unión de Trabajadores Cañeros de los Bateyes (UTC) de 50,000 que no lograron regularizar su estatus migratorio a pesar de haber residido y trabajado en el país a lo largo de décadas (Rodríguez 2015). Al respecto, el MIP prometió estudiar esa situación, y solicitó a los obreros un listado con los nombres de cada uno con fines de buscar una solución (El Nacional 2015).

Aparte de los cañeros, la mayoría de las personas migrantes que tienen años residiendo en el país obtuvo un estatus migratorio excepcional que no se corresponde totalmente con ninguna de las categorías migratorias estipuladas en la Ley de Migración (OIM 2016a). A la fecha de publicación de este informe, ya habían empezado a caducarse los carnets sin que la DGM (entidad emisora) otorgara la categoría migratoria correspondiente, hecho que llevó a la DGM a proponer y el Ministerio de la Presidencia a aprobar una prórroga de un año a los 143,000 portadores del carnet de regularización (Santiago Díaz 2016). De manera que aún no ha concluido la implementación del PNRE, ya que le corresponde a la DGM coordinar con los beneficiarios para que puedan completar sus expedientes y recibir el permiso migratorio correspondiente.

4.1.3 Utilidad del carnet o sticker para migrantes regularizados/as

Las personas beneficiarias del PNRE tienen un documento de regularización reconocido por las autoridades dominicanas que les sirve esencialmente como salvoconducto para circular libremente y no ser deportadas, porque su utilización como documento de identidad para realizar otros actos de la vida civil aún está en proceso de definirse (OIM 2016a). No está claro, por ejemplo, si se puede usar el carnet de regularización para firmar un contrato, abrir una cuenta bancaria o declarar a los hijos/as de migrantes que nacieron en el país. Afirma el MIP que está en proceso de negociar con diferentes instituciones para ir habilitando los carnets de regularización como un documento oficial que la persona migrante puede utilizar para su inserción social y económica en el país:

Nosotros como ministerio hemos estado conversando, así como lo hicimos con el asunto de la seguridad social, con otras instituciones para ayudar a resolver ese problema, porque sabemos que hay personas que tienen hijos, que quieren sacar una cuenta en el banco o que quieren hacer una que otra actividad, y hay algunos escollos. Pero estamos en proceso de conversación para ir viendo cómo se van resolviendo y darle mayor amplitud.⁴⁹

Donde sí ha habido avances es en la garantía del derecho a la seguridad social, ya que en noviembre de 2015 el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) estableció que podrán afiliarse todas las personas de nacionalidad extranjera que se encuentren en situación migratoria regular en el país. Para más infor-

⁴⁹ Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

mación sobre este adelanto, ver el acápite 4.3 sobre migración laboral.

4.1.4 Institucionalidad

La ejecución del PNRE requirió la colaboración interinstitucional de las diferentes entidades que conforman el Consejo Nacional de Migración, que es la instancia encargada de prepararlo de acuerdo al artículo 151 de la Ley de Migración. El artículo 5 del Decreto No. 327-13 establece que el órgano responsable del Plan es el Ministerio de Interior y Policía (MIP), a través de la Dirección General de Migración (DGM), y que podrá auxiliarse de otras dependencias del Estado. Así, la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional del MIP elaboró el diseño del PNRE, estableciendo como actores principales: el Consejo Nacional de Migración; el MIP (rector/ejecutor); la DGM (emisor) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) para las relaciones diplomáticas. Como instancias asociadas en la implementación, se establecieron: el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, la Junta Central Electoral, los cuerpos de seguridad del Estado (Policía Nacional, Dirección Nacional de Control de Drogas, Dirección Nacional de Inteligencia), la cooperación internacional, la Comisión Mixta Bilateral Dominico-haitiana y la sociedad civil. Posteriormente se incorporaron la Procuraduría General de la República y las delegaciones diplomáticas también.

Para la recepción de solicitudes de regularización y los documentos de soporte, la propuesta inicial del MIP era abrir Centros de Registro en todas las Gobernaciones Provinciales para un total de 34. Todos los Centros no estuvieron abiertos durante todo el período de

recepción de solicitudes al Plan, algunos abrieron más tarde, y otros que abrieron cerraron antes de que terminara el Plan. Gradualmente se abrieron 25 Centros más 3 oficinas móviles⁵⁰ y al final sólo había 17 funcionando (OIM 2016a). La apertura de los Centros de Registro se dio en función de las capacidades del MIP y la disponibilidad de equipos de captura biométrica e impresión de carnet que facilitó la Junta Central Electoral (JCE).

4.1.5 Colaboración multisectorial

La ejecución del PNRE también involucró la movilización de organismos gubernamentales e intergubernamentales de la cooperación internacional, así como sectores no gubernamentales, tales como empleadores/sector privado, sindicatos y sus confederaciones, organizaciones de la sociedad civil e iglesias. De manera que el MIP considera la colaboración multisectorial uno de los logros más importantes del PNRE: “*Logró hacer confluir en una sola dirección al sector privado, a las ONG, los organismos internacionales y el gobierno, que en conjunto todos trabajamos para lograr el éxito del Plan*”.⁵¹

En términos de cooperación internacional, se destaca el papel de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que ha asesorado al gobierno dominicano a lo largo del proceso. Luego del Decreto Presidencial 327-13 sobre el PNRE, la OIM firmó, el 19 de febrero de 2014, un memorando de entendimiento con el MIP con el objetivo de:

⁵⁰ En mayo del 2015, con el apoyo de la Unión Europea y el proyecto del PNUD ejecutado por la Asociación Dominicana de Bananeros (ADOBANANO), abrieron 3 unidades móviles que funcionaron en la Línea Noroeste.

⁵¹ Ibid.

...aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros a fin de implementar y ejecutar entre otras acciones, proyectos que contribuyan a la gestión ordenada y humana de la migración en la República Dominicana; y en particular para realizar programas que faciliten la regularización de las personas migrantes en situación irregular, incluyendo trabajadores temporeros, teniendo en cuenta las necesidades y preocupaciones de las comunidades locales y dar asistencia a migrantes vulnerables en situación irregular incluyendo orientación y asistencia con documentación, para lograr exitosamente su regularización (OIM 2016a).

En el marco de este Memorando de Entendimiento, la OIM brindó asistencia técnica y material al MIP para la puesta en marcha del Plan, la cual consistió en la facilitación de información comparativa sobre procesos de regularización en otros países, acompañamiento durante reuniones técnicas, talleres de información, asesoría y tramitación de documentos, donación de computadoras, apoyo para la difusión, entre otros (OIM 2016a), asesoría que el MIP califica como *“una participación excelente”*.⁵²

Los donantes internacionales de mayor peso que apoyaron la ejecución del Plan fueron la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos (EEUU). La UE brindó apoyo financiero al PNRE a través de dos programas que tenían en curso, administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). A través del Proyecto de Apoyo a la Comisión Mixta Bilateral, contribuyeron a la difusión del Plan, para que llegara a más personas y a través del Programa Medidas de Acompañamiento al Banano, para lograr la

competitividad del sector y el desarrollo de las capacidades laborales y técnicas (OIM 2016a). Además, con el instrumento Democracia y Derechos Humanos para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil, se aprobó una adjudicación directa para un proyecto con la Mesa Nacional para las Migraciones y Refugiados en República Dominicana (MENAMIRD) a través de la Fundación Étnica Integral (FEI), que ya estaban trabajando con el Ministerio de Interior y Policía (MIP) para acompañar a las personas migrantes. Por su lado, la Embajada de los EEUU donó equipos de escaneo biométrico a petición del presidente Medina (Embajada de EEUU 2015).

El ACNUR apoyó el registro en el PNRE de 100 personas refugiadas que no estaban reconocidas por la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE), en Santo Domingo, Higüey, Samaná y San Cristóbal (OIM 2016a).

En cuanto a los empleadores, el MIP resalta la colaboración del sector bananero que, con el apoyo de organismos internacionales como la OIM y el PNUD, fue de gran importancia para la regularización de unos 15,486 trabajadores migrantes haitianos en provincias como las de Montecristi, Valverde, Azua y Mao (Ponce 2015, Rubens 2016). Asimismo, se involucraron ingenios azucareros en lugares como San Pedro de Macorís y La Romana, en apoyo a la regularización de una gran cantidad de trabajadores migrantes cañeros.⁵³ En cuanto al sector de construcción, hubo menos colaboración por parte de los empleadores, que podría atribuirse en parte a la informalidad que caracteriza la relación laboral debido a la subcontratación en cascada (Ministerio de Trabajo, OMLAD 2011; Petrozziello 2012). El

⁵² Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

⁵³ A la fecha de publicación del informe, el MIP aún se encontraba preparando estadísticas desglosadas por ocupación.

MIP hizo operativos en algunas construcciones en coordinación con los encargados de esas obras.⁵⁴ Sin embargo, la Confederación Nacional de la Unidad Sindical (CNUS) afirmó que algunos sectores empresariales dominicanos, especialmente del área de la construcción, obstaculizaron el proceso de regularización de trabajadores extranjeros, específicamente de los haitianos (Tejeda 2015).

Los sindicatos y asociaciones de trabajadores del hogar y de construcción se movilizaron para informar a trabajadores migrantes sobre los requisitos para la regularización y acompañarlos en el proceso también. A través de la Coordinadora Nacional de Justicia Migratoria y Derechos Humanos, se llevaron a cabo campañas informativas y acciones de incidencia llamando para una prórroga del periodo de inscripción, así como mayor colaboración y eficiencia por parte del consulado haitiano en la emisión de pasaportes. El Centro de Solidaridad movilizó a 79 promotores para organizar y acompañar a trabajadores migrantes en lugares estratégicos alrededor del país (bateyes, frontera, ciudades).⁵⁵ La Asociación de Trabajadores Haitianos en la Construcción (ATHIC) capacitó y acompañó a trabajadores de construcción en Santiago y Santo Domingo, asistiendo a unos 1,500 para depositar sus expedientes en los Centros de Registro.⁵⁶ Asimismo la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) colaboró, incluso habilitando locales y una oficina en Santiago, con organizaciones como el Movimiento Sociocultural para Trabajadores Haitianos (MOSCTHA)

(Peña 2015) y la CNUS ha hecho actividades de empoderamiento e información sobre el Plan para trabajadores/as migrantes.⁵⁷

La sociedad civil dominicana también tuvo un papel importante en la orientación y acompañamiento a migrantes para que pudieran acogerse al Plan. El MIP destaca el trabajo de la MENAMIRD que, a través de 5 centros de atención a migrantes en San Pedro de Macorís, Monte Plata, Santo Domingo y Bahoruco, lograron completar 7,272 expedientes (OBMICA 2015a). Por otro lado, la relación con las autoridades del MIP fue valorada por la MENAMIRD como altamente positiva, estimando además que la apertura al diálogo y a concertaciones en procura del logro de los objetivos propuestos, permitió una mayor comunicación y sinergias (OBMICA 2015a). Fruto de este diálogo, y con el apoyo de la OIM, se logró contratar intérpretes español-creole que fueron de mucha ayuda en los Centros de Registro.⁵⁸ En este proyecto trabajaron además MOSCTHA y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), con la participación de organizaciones pertenecientes a MENAMIRD y nuevos vínculos establecidos con iglesias evangélicas con alta membresía de personas haitianas viviendo en situación irregular en República Dominicana.

Paralelamente, la OIM suscribió acuerdos con distintas organizaciones no gubernamentales (ONGs) para proveer información, asesoría y tramitación de documentos y acompañamiento a migrantes vulnerables de nacionalidad haitiana en las provincias Azua, Barahona, Dajabón, Distrito Nacional, El Sei-

⁵⁴ Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

⁵⁵ Entrevista al Director del Centro de Solidaridad, Santo Domingo, 9 de abril de 2015.

⁵⁶ Entrevista al Secretario de ATHIC, 9 de abril de 2015.

⁵⁷ Comunicación personal recibida de la CNUS, 14 de abril de 2015.

⁵⁸ Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

bo, Hato Mayor, La Altagracia, La Romana, Montecristi, Sánchez Ramírez, San Cristóbal, San Juan de la Maguana, San Pedro de Macorís, Santo Domingo y Valverde, para acceder al Plan. La OIM puso a la disposición de estas organizaciones unos RD\$ 25,254,483.34 para atender a un total de 12,235 migrantes durante las distintas fases de implementación del PNRE (OIM 2016a). Las organizaciones socias de la OIM para estos fines fueron: la Asociación Dominicana de Productores de Banano (ADOBANANO); Asociación Scalabriniense al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA); Casa Del Caribe; Centro de Formación y Acción Social y Agraria (CEFASA); Centro Dominicano de Asesorías e Investigaciones Legales (CEDAIL) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); Comité de los Derechos Humanos Dominicano Haitiano (CODHA); Fundación Centro Nuestra Esperanza (FCNE); Heartland Alliance Internacional (HAI); Mesa Nacional Para las Migraciones y Refugiados en República Dominicana (MENAMIRD); Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas (MUDHA); Solidaridad Fronteriza; e Yspaniola (OIM 2016a).

4.1.6 *Desafíos*

Todos los actores involucrados en el PNRE coinciden en que los desafíos fueron muchos, dado que fue primera vez que la RD se pusiera en marcha un plan de esta envergadura. El MIP nombra desafíos de diferente índole: logística, contratación y capacitación de personal, colaboración multisectorial.⁵⁹ En la sistematización del PNRE desde la perspectiva de la OIM y las ONGs (“socios implementadores”), se identifican los siguientes retos:

- La falta de documentos de identidad válidos de las personas migrantes y el alto costo de la obtención de los mismos;
- La falta de voluntad de algunas Juntas de Vecinos para certificar la residencia de las personas migrantes en las zonas y el alto costo para conseguir la certificación;
- La falta de voluntad de los empleadores, sobre todo en el sector agrícola, para proporcionar pruebas de la relación de trabajo y residencia de sus empleados migrantes;
- La dificultad para conseguir testigos dominicanos que confirmen conocer las personas migrantes haitianas, especialmente en las áreas de cañeras;
- Los altos costos de legalizar certificados de matrimonio en Haití;
- Los puestos de control migratorio en las zonas montañosas que limitan el acceso de los inmigrantes a los Centros de Registro.
- La solicitud de los Centros de Registros de requisitos no establecidos en el PNRE y las discrepancias en los criterios de evaluación utilizados por el MIP y la DGM.⁶⁰

A su vez, Josué Fiallo, embajador ante los Organismos Internacionales del Ministerio de la Presidencia de la República, reconoció algunas dificultades por parte de funcionarias/os a cargo de su implementación:

⁶⁰ Esta lista resume los resultados de una Reunión Técnica realizada por la OIM el 5 de diciembre del 2014 para revisar los principales retos en la implementación del PNRE. A la reunión asistieron representantes de las organizaciones asociadas en la implementación, la MENAMIRD, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Embajada de los Estados Unidos y la Delegación de la Unión Europea en el país.

⁵⁹ Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

Hay funcionarias/os públicas/as que a lo largo del proceso fueron dificultando los esfuerzos del gobierno, lo cual provocó graves problemas de implementación de las normas creadas, es decir, del Decreto 327-13 sobre regularización de extranjeras/os, así como de la Ley 169-14 y su reglamento sobre naturalización. Otro problema para la implementación fue la falta de protocolos para que las/os funcionarias/os públicas/os supieran qué tenían que hacer y cómo implementar estas normas (INM 2016b:29).

Tampoco se ha logrado entregar todos los carnets de regularización. La entrega comenzó en julio del 2015 y concluyó en los Centros de Registro en las gobernaciones provinciales el 30 de noviembre del mismo año, por lo que las personas regularizadas tendrían que trasladarse a la sede central ubicada en el Edificio de Oficinas Gubernamentales Juan Pablo Duarte (Huacal) en Santo Domingo a partir de esa fecha (MIP 2015b). Al concluir el 2015, faltaba entregar más de 50,000, mientras que a la publicación de este informe aún no se habían entregado 22,845 (El Día 2016).

Quizá el desafío más importante, que aún reta el éxito del PNRE, es la falta de entrega oportuna de documentos de identidad a nacionales haitianos por parte de su consulado. Hay un grupo numeroso de migrantes que se registraron en el PNRE, que solicitaron y pagaron sus pasaportes, y que aún no reciben los documentos solicitados; por tanto, no logran completar su expediente para la regularización y permanecen con el carnet. A nivel político, el Ministerio de la Presidencia, conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores de RD, sostuvo reuniones con el Primer Ministro y los Ministros de los Haitianos que Viven en el Exterior (*Ministre des Haïtiens vivant à l'étranger*)

y de Turismo de Haití para que el gobierno haitiano facilitara la documentación de identidad requerida para la inscripción en el PNRE (OIM 2016a). Sin embargo, el Programa de Identificación y Documentación de los Inmigrantes Haitianos (PIDIH) que puso en marcha el gobierno de Haití desde el 2014 hasta el 2015, no obtuvo los resultados esperados. Con el objetivo de proporcionar un pasaporte a 300,000 nacionales haitianos, el programa recibió unas 30,000 solicitudes, y de éstas solo se emitieron 2,081 pasaportes (Le Nouvelliste 2016). Aparentemente se debió a una malversación de fondos, de acuerdo al informe de auditoría con fecha del 15 de diciembre del 2015 que fue investigado por el Inspector General de Finanzas en Haití, Ministro Wilson Laleau (Le Nouvelliste 2016). Tanto empleadores como sindicatos y sociedad civil dominicana han externado críticas al gobierno de Haití por la obstaculización de la emisión de documentos a sus connacionales (Peña 2015).

4.1.7 Perspectivas

Pese a las declaraciones del gobierno calificando el Plan como un “rotundo éxito” (Scharboy 2015), por un lado, y las de sociedad civil y del movimiento sindical llamándolo un “rotundo fracaso” (Acento 2015; CNUS, CASC y CNTD 2015) por el otro, aún no se ha concluido la implementación del Plan y, por tanto, no se puede sacar conclusiones definitivas. A la fecha de este informe, varias instituciones estaban en proceso de evaluarlo, incluyendo la OIM, cuyas observaciones preliminares se citan a lo largo de este acápite, y el Instituto Nacional de Migración (INM). La evaluación del INM abarca tanto el PNRE como la implementación de la Ley 169-14 de naturalización para los descendientes de migrantes naci-

dos en el país.⁶¹ La pregunta clave que sugiere el sociólogo que estuvo a cargo de esta última evaluación, Fran Báez, hasta su fallecimiento a destiempo en 2016, es: “¿La regularización migratoria ha supuesto solamente un hito en términos de la inexistencia de antecedentes o va a suponer un cambio en la población inmigrante con respecto a su estado antes y después del PNRE?” (INM 2016b:32).

Tal como se mencionó anteriormente, el documento emitido a la gran mayoría de las 249,768 personas regularizadas es de carácter temporal y no se corresponde con las categorías migratorias reconocidas por la Ley de Migración 285-04. Para facilitar ese proceso, el MIP transfirió a la Dirección General de Migración todas las informaciones digitales y físicas de los extranjeros que se acogieron al Plan y que recibieron un estatus migratorio por uno y dos años (MIP 2016). Le corresponde a la DGM establecer los lineamientos que se van a seguir para la evaluación de los expedientes de las personas migrantes regularizadas a los fines de reconocerles el tiempo de residencia en el país. La regularización se hace no solo para registrar, sino para dar un estatus migratorio permanente, un documento que le permita al migrante tener acceso a los servicios públicos y privados (OIM 2016a). También está pendiente habilitar el carnet de regularización para que, mientras tanto, las personas regularizadas puedan hacer vida civil en el país. En este sentido, una de las recomendaciones del Instituto Nacional de Migración señala:

En el marco de una política de regulación y control de flujos migratorios, a corto plazo es importante garantizar la sostenibilidad del estatus de legalidad de la población inmigrante regularizados a través del PNRE que acaba de concluir, con las reformas normativas o reglamentarias necesarias, sin obviar el régimen de excepcionalidad de la medida. Por otro lado, trabajando por el combate contra la inmigración irregular, es preciso adoptar políticas pragmáticas como un elemento más de la política migratoria y considerar, más allá del PNRE, la regulación de la población migrante irregular que se encuentra en el territorio nacional y tenga un alto grado de arraigo, para la cual su devolución o retorno es altamente inviable (INM 2016b: 40).

Es fundamental que las autoridades haitianas busquen la forma de resolver de manera efectiva y a corto plazo el tema de la documentación de sus connacionales que viven en la República Dominicana. Solo así los 137,401 que recibieron un carnet de regularización (El Día 2016) podrán completar su expediente y recibir el permiso migratorio correspondiente.

Otro elemento a tomar en cuenta es el hecho de que algunos estudiantes universitarios extranjeros⁶² intentaron erróneamente acogerse al Plan. Esta realidad condujo a la siguiente recomendación de la OIM en su sistematización del PNRE:

Establecer consideraciones especiales con los estudiantes haitianos que cursan estudios en las universidades dominicanas. Existe una categoría específica en la legislación migratoria nacional

⁶¹ De acuerdo a la directora del INM, la evaluación comenzó a finales de 2015, pero hubo retrasos debido a la temporada electoral del 2016. En el momento de nuestra entrevista en junio 2016, estaba pautada la publicación para el último trimestre del 2016.

⁶² Para más información sobre cómo ha evolucionado la situación migratoria de estudiantes extranjeros/as, referirse a las publicaciones *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana* correspondientes al 2013 (Rodríguez Grullón 2014) y 2014 (Riveros 2015).

sobre estudiantes, pero algunos se inscribieron en el PNRE y se les continúa cobrando la estadía en el país y muchos no pueden ir de visita a Haití por el costo que implica el pago retroactivo. Consolidar y extender la implementación del programa de la Dirección General de Migración (DGM) con las principales universidades del país para garantizar que los estudiantes extranjeros que cursan estudios en el país obtengan el estatus migratorio que les acredita como estudiantes (2016a:11).

Por último, hay que reconocer que varios miles de personas migrantes – potencialmente hasta 274,864, considerando las cifras de la ENI-2012 – no han regularizado su estatus migratorio. Reconociendo que muchas ya cuentan con un estatus migratorio positivo, a la vez llama la atención el número significativo de personas que no se acogieron al Plan. Probablemente algunas de estas últimas siguen residiendo en el país de forma irregular. Las autoridades del Estado dominicano reanudaron las deportaciones de migrantes no autorizados en agosto de 2015, tras una moratoria de las mismas durante el periodo de inscripción al PNRE, tema que se trata en más detalle en los capítulos 3 sobre Inmigración y 5 sobre Derechos Humanos. Ha habido algunos llamados a extender el PNRE y/o hacer otro plan de regularización. Sin embargo, es necesario concluir el PNRE así como la evaluación a profundidad del mismo, para seguir fortaleciendo la capacidad de gestión migratoria del Estado.

4.2 Instituto Nacional de Migración

El año 2015 fue el primer año de operaciones del Instituto Nacional de Migración (INM), lo que implicó la instalación de su ofi-

cina, contratación del personal (25 personas, incluyendo a 4 investigadores/as de planta), ejecución del primer presupuesto anual y elaboración del primer plan estratégico. El INM ha definido su misión como la de “*diseñar propuestas de políticas públicas sobre los flujos migratorios y la protección de los derechos fundamentales de los migrantes nacionales y extranjeros*” (INM 2016a). En ese mismo orden, su objetivo general es:

Contribuir en el diseño e implementación de políticas migratorias que apunten a mejores prácticas, así como en la protección de los derechos humanos y la seguridad de las personas migrantes (sean nacionales o extranjeras), reconociéndoles como sujetos de derechos, aportando una gestión migratoria eficiente, con firme sustento en el marco legal y en el contexto del más pleno respeto a la dignidad humana (INM 2016a).

También se definió el organigrama de la institución, el cual consistió en el 2015 en la dirección ejecutiva más 6 divisiones: relaciones internacionales, comunicaciones, investigación y estudios migratorios, Escuela Nacional de Migración, recursos humanos y administración/finanzas.

La creación del INM viene a cumplir con lo establecido por la Ley General de Migración 285-04 y su Reglamento (Decreto 631-11), que conciben el Instituto como el “*apoyo técnico del Consejo Nacional de Migración, y tiene la responsabilidad de llevar a cabo investigaciones sobre las causas, consecuencias e impacto económico, político, social y cultural de las migraciones en la República Dominicana*” (Decreto No. 631-11, Sección IV, Art. 15).

Con fines de asentar bases para la realización de esta labor, en el 2015 el INM entabló relaciones con las otras entidades gubernamentales a cargo de la gestión migratoria (MIP, MIREX, DGM, etc.) y

el Ministerio de Administración Pública para establecer las estructuras que necesita la institución, así como varios organismos internacionales (OIM, UE, PNUD, ACNUR, UNFPA). A la vez, firmó convenios de intercambio técnico e intelectual con el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y la Universidad Pontificia Comillas de España, a través de la cual integró el Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo (OBIMID) (INM 2016a).

Durante el 2015 las iniciativas programáticas puestas en marcha por el INM incluyen: el Seminario sobre Administración Pública y Gestión Migratoria; planificación y desarrollo curricular de la Escuela Nacional de Migración; creación de un consejo editorial y redacción de varios ensayos investigativos; inicios del diseño de una investigación sobre el tema de la Trata de Mujeres Dominicanas en el exterior; así como varios diálogos intersectoriales sobre el tema migratorio.

El Seminario-Taller “Administración Pública y Gestión Migratoria: Una visión de futuro” (18 al 20 de noviembre de 2015) representó el primer gran esfuerzo por parte del INM hacia el cumplimiento de su misión. El mismo fue asistido por más de 40 servidores públicos, quienes *“reconocieron la importancia, relevancia y oportunidad de este seminario, en momentos en los cuales el país se encuentra en un proceso de reordenamiento de su política migratoria”* (INM 2016b:8). Así, el seminario trajo a expertos en materia migratoria de diferentes países de la región y de España, para tener una mirada comparativa sobre los señalados procesos de reordenamiento, desde un enfoque de derechos humanos y protección social. Entre otros temas discutidos, se reconoció la ausencia de una política migratoria como una de las diez grandes limitantes del desarrollo

de República Dominicana. También se discutió la falta de una estrategia de protección social del inmigrante en el país, como tampoco existe una política social para los dominicanos en el exterior. A la vez se discutieron los avances en cuanto a la implementación del PNRE y la Ley 169-14, así como la creación de políticas públicas para la diáspora dominicana (INM 2016b).

El 2015 fue un año de preparación para la Escuela Nacional de Migración. Un equipo de personas estaba trabajando en la identificación de necesidades en materia de capacitación, el diseño curricular y creación de un centro de documentación (INM 2016b). El público meta principal son los oficiales e inspectores de control migratorio quienes en un futuro se beneficiarán de un programa de educación formal (reemplazando los talleres puntuales que anteriormente recibían). En diciembre de 2015, el INM entró en colaboración con la iniciativa Migration EU eXpertise (MIEUX) del International Center for Migration Policy Development⁶³, la cual brinda asistencia técnica a la Escuela Nacional de Migración en el 2016 para desarrollar un programa comprehensivo e innovador sobre la gestión de fronteras. Eventualmente, el público meta de la Escuela se ampliará para incluir instituciones conexas, tales como los militares del Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) y la Policía que son auxiliares a los inspectores de migración, el Ministerio de Educación por el enfoque intercultural y promoción de tolerancia y el Ministerio de Salud por el tema de la atención médica a población inmigrante.⁶⁴ En el 2016 estaba en proceso de

⁶³ Para más información, ver <https://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/multi-thematic-programmes/mieux-iii/>

⁶⁴ Entrevista a la Directora del Instituto Nacional de Migración, 4 de julio de 2016, Santo Domingo.

remodelación el local de la Escuela, el cual está ubicado en la Calle Galván en el sector de Gazcue, cerca del INM.

En cuanto a la investigación, se realizaron los siguientes trabajos: “Determinantes de la concentración étnica de los inmigrantes en las ramas de actividad laboral del mercado dominicano”; “Normas de actuación en el retorno asistido y traslado de detenidos/as por vía terrestre” y “La nacionalización del trabajo: perspectivas sobre el 80/20” realizado conjuntamente con el OBIMID. Estos, junto con un análisis exploratorio a partir de la ENI-2012, marco conceptual del INM y “Lineamientos sugeridos en materia de políticas públicas migratorias”, aún no se habían publicado por estar pendiente su revisión por parte del recién creado consejo editorial (INM 2016b). Asimismo, el Departamento de Investigación elaboró varias propuestas en el 2015, incluyendo una propuesta de investigación sobre el tema de la trata de mujeres dominicanas en el exterior.

Igualmente, el INM ha ido creando mesas de diálogo con diversos sectores, tales como actores gubernamentales, militares, sociedad civil, sector externo y empresarial, empezando con el tema educativo en octubre del 2015.

El Instituto planea seguir fortaleciendo sus departamentos de investigación y escuela de migración, especialmente mediante el apoyo e intercambios a nivel internacional. También estará participando junto con la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) y UNFPA en la próxima Encuesta Nacional de Inmigrantes, pauta para el 2017.

Un reto importante para el Instituto, y para la gestión migratoria en general, es la necesidad de seguir definiendo y clarificando la división de labores con otras instituciones del Estado que conforman el Consejo Nacional de Migración. En este sentido, la Ley de Mi-

gración define las funciones y atribuciones así: “será su Secretario[a] el Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Migración, el cual tendrá derecho a voz” (art. 8, parr. 1).

Está claro que el Instituto tiene un papel importante para contribuir al continuado desarrollo de las políticas migratorias en el país, tal como señala su directora ejecutiva, Florinda Rojas:

Pero lo más trascendente es que, una vez el INM RD funcione a plena capacidad; el Estado Dominicano habrá construido por primera vez, una entidad en la que se definan las políticas públicas sobre un tema de tan particular importancia para nuestro país, es decir, sobre la inmigración, emigración y todos los fenómenos de la movilidad humana, desde y hacia la República Dominicana. Este será sin lugar a dudas un gran aporte no únicamente para el país, sino también para toda la región del Caribe, Latinoamérica e Iberoamérica en su conjunto.⁶⁵

4.3 Migración laboral

El 2015 vio varios avances en términos de la gestión de la migración laboral, incluyendo la decisión de afiliar a trabajadores/as migrantes regularizados/as al sistema de seguridad social, la puesta en vigencia de la visa de trabajador temporero y la automatización de los sistemas de registro laboral por parte del Ministerio de Trabajo (MT).

4.3.1 Seguridad social

El avance más importante del 2015, además de la regularización de gran cantidad de trabajadores migrantes (ver sección 4.1 de este

⁶⁵ Ver “Historia”, Instituto Nacional de Migración. <http://inm.gob.do/index.php/sobre-nosotros/historia>

capítulo), fueron los pasos que se dieron hacia su incorporación al sistema de seguridad social. Primero, en 2014, el Consejo Nacional de Migración emitió la Resolución 01-14, instruyendo al Ministerio de Interior y Policía, en su condición de órgano rector del PNRE, a iniciar un diálogo con el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS), el Ministerio de Trabajo, la Dirección General de Migración (DGM) y la Junta Central Electoral (JCE) a los fines de adoptar y poner en vigencia las normas necesarias para que los beneficiarios de cualquier categoría migratoria puedan ser dotados de un número único de identificación y con éste eventualmente sean incorporados al Sistema Dominicano de la Seguridad Social (SDSS). Más adelante, el 12 de noviembre del 2015, el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) emitió la Resolución No. 377-15, donde se estableció el derecho de afiliación al SDSS de todas las personas de nacionalidad extranjera que se encuentren en situación migratoria regular en el país.

Uno de los obstáculos a la incorporación de trabajadores migrantes al SDSS era que la inscripción requería un número de cédula (Mejía 2015), requisito imposible de cumplir para aquellos trabajadores migrantes regularizados que no la poseen. En este sentido la resolución 377-15 del CNSS ordenó la modificación del Reglamento de la Tesorería de Seguridad Social a los fines de incluir como válidos para afiliación el carnet de trabajador temporero así como el carnet y el sticker de regularización en el pasaporte expedidos por el MIP en el marco del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros. A la conclusión del 2015, estaba pendiente la aprobación de un decreto presidencial para modificar la cédula como requisito y abrir las opciones de documentos de identificación para incluir los entregados por el MIP a través del Plan.

4.3.2 *Visa de trabajador temporero*

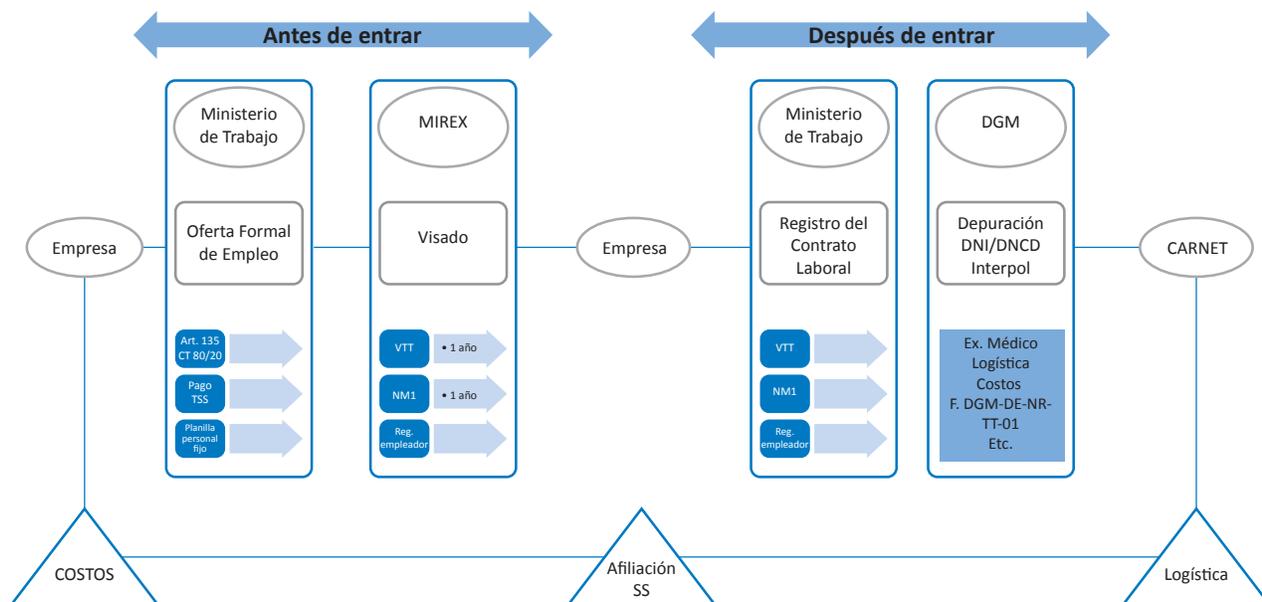
El Consejo Nacional de Migración, a través de la Resolución 01-14, solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores la puesta en vigencia del visado de trabajador temporero, acción que estaba pendiente desde la aprobación de la Ley General de Migración No. 285-04 en el 2004. Asimismo, la Resolución solicitó al MIP establecer un procedimiento de regularización preferente para las empresas nacionales o extranjeras y las personas físicas o morales nacionales que tengan en nómina personal de nacionalidad extranjera con la categoría migratoria de trabajador temporero. Solo dos visas de trabajador temporero (VTT) fueron emitidas por el MIREX en el 2015, seguramente porque coincidió con el PNRE, y el carnet de regularización emitido a trabajadores migrantes tiene la misma validez para fines laborales que la VTT.⁶⁶

Otro avance en la gestión de la visa de trabajador temporero es que el Ministerio de Trabajo se encontraba en el 2015 desarrollando una plataforma en línea para que la persona trabajadora extranjera que desea migrar al país pueda solicitar en línea el certificado de su oferta de trabajo. Esto vendría a eliminar la necesidad de que la persona o empleador interesado se desplace a la capital para estos fines, tal como explicó el Director General de Trabajo del MT:

Si está en Puerto Plata puede depositar la comunicación en Puerto Plata, la puede escanear y nosotros le damos seguimiento a esa solicitud. De igual manera informamos al interesado e informamos a Relaciones Exteriores cuando ese requerimiento ha sido contestado. Así el interesado

⁶⁶ Entrevista con el Director General de Trabajo, Ministerio de Trabajo, 4 de julio de 2016, Santo Domingo.

Gráfico 4.6
Flujograma del procedimiento actual de contratación individual de trabajadores temporeros



Fuente: OIM 2016b

*no tiene que estarse desplazando de una institución a otra para obtener ese resultado.*⁶⁷

El procedimiento actual para la contratación individual de trabajadores temporeros, de acuerdo a lo estipulado en la Ley de Migración, está ilustrado por el flujograma elaborado por la OIM (ver gráfico 4.6) (2016b).

4.3.3 Manejo de estadísticas sobre trabajadores/as migrantes

Dentro de esa garantía de cumplimiento de la normativa por parte del Ministerio de Trabajo está la de garantizar que los empleadores registren sus trabajadores, tanto nacionales como extranjeros. Esto se hace a través del Sistema Integrado de Registros Laborales

(SIRLA), el cual registra todas las planillas de personal fijo de todas las empresas y establecimientos con Registro Nacional Laboral. Incluye información sobre nacionalidad, salario, sexo, edad y sector, datos que pueden ayudar al Estado a enfocar o planear las políticas públicas vinculadas a la migración laboral. El MT ha estado haciendo un esfuerzo por automatizar sus actividades y procesos, y en este sentido anunciaron el 17 de diciembre del 2014 una nueva modalidad del SIRLA que “ofrece diversas ventajas a las empresas para presentar, en menor tiempo, los formularios DGT3, DGT4, en los cuales registran los movimientos de personal, como la contratación y salida de nuevos empleados formales, los sueldos, vacaciones y otras informaciones de interés” (Ministerio de Trabajo 2014).

En el 2015, el SIRLA tenía un registro de 14,159 trabajadores/as migrantes, de los cuales 10,001 eran hombres y 4,158 mujeres. Así

⁶⁷ Entrevista con el Director General de Trabajo, Ministerio de Trabajo, 4 de julio de 2016, Santo Domingo.

representarían solo el 1% de la fuerza de trabajo, en comparación con las 299,185 personas extranjeras (2.9%) que reporta el OMLAD (2016) en la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo para el 2015, lo que sugiere un fuerte subregistro en el sistema. El Ministerio de Trabajo reconoce y asume este reto:

La transparencia de todo trabajador migrante que esté en el país, ese es el gran reto, y no es solamente del trabajador migrante, tenemos una franja de trabajadores dominicanos que no se está incorporando a los sistemas de transparencia. No lo tenemos en el Ministerio de Trabajo, no lo tenemos en la seguridad social y la renta obviamente no tiene ninguna información y es algo de lo que inclusive habla la OIT. Aun cuando sean empleos formales, lo que falta es formalizarlo en el sistema. Es un gran reto que tenemos como Ministerio de Trabajo y obviamente se incluye el empleo de los migrantes.⁶⁸

El Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros (SIS-CONE) es otro sistema de captación de información de trabajadores migrantes que el MT diseñó con el apoyo de la OIT y la OIM en el 2013. Se trata de una base de datos de todos los contratos de trabajo depositados físicamente por los empleadores en el MT para facilitar el sistema de información de dicha institución. Este año el MT no pudo facilitar estadísticas correspondientes al 2015 del SIS-CONE, debido a una reestructuración del sistema que estaba en curso en el momento de la solicitud.⁶⁹

⁶⁸ Entrevista con el Director General de Trabajo, Ministerio de Trabajo, 4 de julio de 2016, Santo Domingo.

⁶⁹ Ministerio de Trabajo. Respuesta a solicitud de información pública OAI 025-027/16, 1 de julio de 2016.

Tabla 4.3
Registro de trabajadores/as en el SIRLA
por nacionalidad y sexo – 2015

Nacionalidad	Hombres	Mujeres	Total
Dominicana	575,551	364,015	939,566
Haitiana	4,342	630	4,972
Española	1,008	322	1,330
Estadounidense	696	639	1,335
Colombiana	614	453	1,067
Venezolana	462	369	831
Cubana	363	216	579
Otras	2,516	1,529	4,045
Total Extranjeros	10,001	4,158	14,159
Total Nacionales y Extranjeros	585,552	368,173	953,725

Fuente: Datos suministrados por el Ministerio de Trabajo, Dirección General del Trabajo, a través de la Oficina de Acceso a la Información

4.3.4 Departamento de Migración Laboral

En el 2014, la Unidad de Migración Laboral que se creó en el 2012 pasó a formar parte del organigrama del Ministerio de Trabajo bajo la supervisión de la Dirección General de Trabajo. En el 2015 este departamento se enfocó en la formación y divulgación de información enfocada a trabajadores/as migrantes.⁷⁰

4.3.5 Departamento de Asistencia Judicial

El Departamento de Asistencia Judicial, el cual también forma parte de la Dirección General de Trabajo, atendió a un total de 13,222 trabajadores/as, de quienes 670 o el 2% eran extranjeros/as, mayormente de

⁷⁰ Entrevista con el Director General de Trabajo, Ministerio de Trabajo, 4 de julio de 2016, Santo Domingo.

origen haitiano.⁷¹ La asistencia brindada por este departamento no incluye quejas formales, las cuales son sometidas ante los Juzgados de Trabajo y potencialmente apeladas ante los Cortes de Trabajo y la Tercera Sala (Sala de Tierras, Laboral, Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo) de la Suprema Corte de Justicia (Observatorio Judicial Dominicano s/f). Más bien ese departamento hace clarificaciones y mediación particular para resolver disputas laborales sin que las mismas tengan que llegar a los tribunales.

4.3.6 Nacionalización de la fuerza de trabajo

Paralelo en el tiempo al proceso de regularización de migrantes, el Ministerio de Trabajo estaba trabajando en la elaboración de un plan dirigido al cumplimiento del Código de Trabajo en torno a la nacionalización de la fuerza de trabajo, en cuanto a la asignación del 80% de la mano de obra dominicana y el restante 20% para migrantes. En marzo del 2015 la entonces Ministra de Trabajo, Maritza Hernández, sostuvo varias reuniones con representantes de los sectores agropecuario y de la construcción, los cuales presentan altos niveles de contratación de mano de obra extranjera. Expresó que el interés del gobierno era ayudar a esos empresarios a utilizar una metodología que permita “dominicanizar” su mano de obra y resolver cualquier situación que presenten al margen de la legislación (de la Rosa 2015).

⁷¹ Correspondencia por correo con el Departamento de Asistencia Judicial, Ministerio de Trabajo, 6 de julio de 2016.

4.3.7 Retos y perspectivas

Sigue pendiente la creación de una política de migración laboral que vendría a cumplir con lo planteado en la Estrategia Nacional de Desarrollo END 2030 (Ley 1-12):

Objetivo específico 2.3.7: Ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional.

Línea de acción 2.3.7.3: Establecer un sistema de cuotas y/o incentivos para permiso temporal o de residencia, que defina la cantidad de inmigrantes requeridos según las demandas del desarrollo nacional.

Cabe mencionar la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el ejercicio analítico de la detección de demanda de mano de obra extranjera, evitando así perpetuar las desigualdades históricas en las oportunidades de migración laboral.

Asimismo, para estos fines es fundamental contar con cifras fidedignas sobre la fuerza de trabajo nacional y extranjera, y seguir formalizando el empleo en general. La (in)formalidad del mercado de trabajo y la regularización de trabajadores extranjeros son dos factores que pueden entrar en contradicción uno con el otro. Por un lado, para formalizar la incorporación de una persona trabajadora migrante, por ejemplo al sistema de seguridad social, es necesario que ella cuente con un estatus migratorio regular. Por otro lado, si la misma persona no tiene un empleo formal (situación en que se encuentran tanto dominicanos como extranjeros), difícilmente podrá cumplir con el requisito de “arraigo sociolaboral” (presentación de un contrato o carta de trabajo) que pide el PNRE para fines de regularización de su estatus migratorio. De hecho, entre todos

los requisitos del PNRE, el MIP señala que ese fue el más difícil de cumplir para las personas solicitantes al Plan⁷², hecho que podría atribuirse tanto a la informalidad del mercado laboral como a la renuencia de muchos empleadores a facilitar la constancia por temor al incumplimiento de la norma 80/20.

La renovación del carnet de regularización y la eventual emisión de un permiso migratorio fundamentado en la Ley de Migración son importantes desde la perspectiva laboral también. En un documento de diálogo sobre migración y desarrollo, la OIM subraya este punto:

Si no se incentiva que los...migrantes que hoy tiene condición regular, la renueven, los que no lo hagan se verán ante dos opciones: salir del país para reiniciar el trámite de visa laboral o entrar de nuevo en condición migratoria irregular y trabajar en condiciones de vulnerabilidad de sus derechos. Para el sector empresarial también sería una pérdida de oportunidad de vinculación de mano de obra requerida en su producción cuando ya están en el país. Para los empresarios perder esta oportunidad representa dos opciones: reiniciar reclutamientos trayendo trabajadores desde el país de origen de manera regular, o repetir procedimientos de contratación a trabajadores en condición migratoria irregular, con consecuencias ya conocidas y regreso al punto de partida anterior al PNRE (2016b:33).

⁷² Entrevista al Viceministro para Naturalización y Migración del Ministerio de Interior y Policía (MIP), 21 de junio de 2016.

4.4 Ministerio de Relaciones Exteriores

A partir del 2015 el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) pretende impulsar un nuevo enfoque a la diplomacia, el cual está plasmado en la nueva Política de Relaciones Exteriores del Estado dominicano. La Política y el Plan Estratégico 2015-2020 que la acompaña prometen promover el respeto a los derechos humanos y la igualdad de género, fortalecer las relaciones diplomáticas con Haití, combatir la trata y tráfico de personas y proteger a la población dominicana en el exterior, entre otros.

4.4.1 Convenios migratorios con terceros países

En el marco de la nueva política exterior, el MIREX ha estado promoviendo la negociación de acuerdos bilaterales, a manera de “fortalecer la relación de cooperación e intercambio con países de la región para lograr mejores condiciones migratorias para los dominicanos en el exterior”, de acuerdo al entonces canciller Andrés Navarro (El Caribe 2015a).

En el 2015 se firmó un convenio de cooperación entre Panamá y la República Dominicana para el intercambio de alertas migratorias e información de seguridad aeroportuaria. El mismo procura garantizar la movilidad de la ciudadanía entre ambos países y permitirá que las autoridades obtengan información biográfica sobre los pasajeros y la tripulación, así como otros detalles de vuelo en las terminales aéreas y a través de los distintos órganos de seguridad del Estado. El convenio contempla el establecimiento de un protocolo para las solicitudes de visados basado en el intercambio de información y la implementación de mecanismos

administrativos que faciliten su aplicación con eficiencia y apego a los derechos humanos. Uno de los considerandos especifica que el convenio excluye “*toda información relativa a solicitudes de reconocimiento del estatuto de refugiado, en cumplimiento del principio de confidencialidad, además de que no se podrá proporcionar datos de carácter personal relativos al origen racial, opiniones políticas, convicciones religiosas, salud u orientación sexual*”. El convenio suscrito en Panamá incluye la designación de enlaces operativos entre las autoridades migratorias. Según el ministro de Relaciones Exteriores, Andrés Navarro, “*en el caso de los dominicanos se espera que en el corto plazo el trámite de visa panameña se reduzca en tiempo, de forma que facilite el tránsito aéreo y el intercambio comercial*” (El Caribe 2015a).

El canciller dominicano firmó un acuerdo parecido con su homóloga de Colombia en marzo de 2015. Además de la implementación del sistema de intercambio de alertas migratorias, el acuerdo pone en marcha el retiro del requisito del visado de turista a los ciudadanos colombianos para viajar a la República Dominicana (El Día 2015c).

Por otra parte, el gobierno dominicano solicitó al de Perú establecer el requisito de visado para las personas de origen dominicano que deseen viajar al país sudamericano como forma de frenar el uso del territorio nacional para el tráfico de personas y de drogas. La medida, conforme la explicación del embajador peruano, Enrique Palacio Reyes, fue adoptada, principalmente, para controlar el flujo de haitianos hacia el Perú, en una ruta que utilizaba a Brasil como puente (Reynoso 2015).

4.4.2 Dominicanos en el exterior

Uno de los seis componentes de actuación de la nueva Política Exterior dominicana es

la protección de la población dominicana en el exterior, planteándose como objetivo específico 2 en el Plan Estratégico 2015-2020 del MIREX:

Asegurar la protección de los derechos de la población dominicana en el exterior, fomentando su vinculación con los procesos de desarrollo económico, social, político y cultural de la República Dominicana. Mediante el fortalecimiento de los servicios consulares y la implementación de programas de asistencia humanitaria, protección legal y migratoria, el MIREX responderá a los reclamos y necesidades de la comunidad dominicana residente en el exterior. También se fomentarán los vínculos de estos ciudadanos y ciudadanas con el desarrollo de sus comunidades de origen y contribuyendo al fortalecimiento de los lazos afectivos de esta población y sus descendientes con la República Dominicana, que faciliten este proceso de codesarrollo (2015f:33).

Este objetivo apunta hacia la consecución del objetivo 2.3.8 de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 de “*Promover y proteger los derechos de la población dominicana en el exterior y propiciar la conservación de su identidad nacional*”.

En este orden, durante el 2015 el MIREX llevó a cabo una serie de consultas con agrupaciones de migrantes dominicanos/as en el exterior, incluyendo banilejos en Boston y otras personas emigradas en Puerto Rico, Barcelona y Nueva York, con el fin de ir armando una estrategia de co-desarrollo (MIREX 2015a, 2015b, 2015c). Este proceso consultivo culminó en la creación del Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior (INDEX) el 12 de noviembre de 2015 mediante el

Decreto presidencial 372-15.⁷³ El INDEX es una nueva instancia y entidad administrativa dependiente del MIREX, que tiene el “*fin de desarrollar programas, proyectos y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los dominicanos y dominicanas residentes en el exterior, y procurar su integración en el desarrollo económico, político, social, tecnológico y cultural del país y sus comunidades de origen*” (Decreto 372-15, art. 1). La sede central del INDEX se ha establecido en el MIREX y cuenta con oficinas en Nueva York, Puerto Rico y Madrid.

En cuanto a las funciones del INDEX a su inicio, indica la embajadora Kenia Ángeles que:

El Instituto cuenta con un programa de asistencia legal, humanitaria y migratoria, cuyos objetivos son facilitar un retorno digno, seguro y ordenado; asistir a poblaciones vulnerables y víctimas de trata; ayudar a las/os emigrantes dominicanas/os a tener acceso a servicios de salud adecuados, así como preservar la identidad nacional y cultura dominicana (INM 2016b:27).

Si bien el INDEX ha comenzado con algunas acciones institucionales y se han venido poniendo en marcha gestiones de protección consular, se reconoció durante el Seminario sobre Administración Pública y Gestión Migratoria auspiciado por el INM en noviembre de 2015 que aún es necesario reforzar los mecanismos de ayuda a la población emigrante, facilitando, entre otras medidas, su retorno y protección social al regreso (INM 2016b:38). En este sentido, la OIM está apoyando al gobierno a crear los fundamentos para la formulación de una

⁷³ Más adelante el INDEX quedó plasmado en la Ley 630-16, Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, que fue promulgada en julio de 2016.

política hacia los dominicanos emigrados que residen en el exterior.⁷⁴ Un insumo importante para la creación de esta política será el “Primer Censo de Dominicanos Residentes en el Exterior”, iniciativa incluida en el Plan Estratégico 2015-2020 de MIREX a través de la cual se pretende “*conocer el número, sexo, edad, estado civil, nivel educacional y condiciones de vida de esta población, y poder formular políticas efectivas para el ejercicio ciudadano y su vinculación con el país*” (MIREX 2015f: 49, P.2.2.2).

4.4.3 Frontera dominico-haitiana

La nueva Política Exterior también señala la necesidad de que la Cancillería actúe a lo interno del país, especialmente en las provincias que hacen frontera con el vecino país de Haití, el segundo socio comercial de importancia de la República Dominicana. En este orden, en el 2015 la Cancillería sostuvo reuniones de trabajo en Elías Piña y Dajabón con autoridades públicas locales y de la sociedad civil, para analizar la situación económica, social, de seguridad y migratoria (MIREX 2015d). Eventualmente el MIREX planea instalar oficinas en las principales ciudades fronterizas para generar informaciones y manejar potenciales conflictos diplomáticos en la frontera (2015f, P1.5.2).

El MIREX también colaboró con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para capacitar a unos 250 militares del Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) en lo relativo a los derechos humanos al tratar con inmigrantes. En este sentido el entonces director del CESFRONT, General Aguirre Reyes, calificó de positivo el entrenamiento para:

⁷⁴ Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM, 28 de junio del 2016, Santo Domingo.

Funciones del Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior (INDEX)

Conforme el Artículo 4 del Decreto Presidencial 372-15, corresponden al INDEX las siguientes funciones:

- a) Contribuir a fortalecer la imagen del país y las comunidades dominicanas en el exterior.
- b) Fortalecer la identidad nacional de la diáspora dominicana, a través de la promoción de la cultura, el idioma español y los valores patrios.
- c) Ejecutar programas educativos que contribuyan a elevar la capacidad y formación de los dominicanos y dominicanas en el exterior.
- d) Fomentar la integración de la diáspora con la República Dominicana y con sus comunidades de origen, a través del codesarrollo o cualquier otra estrategia que se apoye en la solidaridad y colaboración mutuas.
- e) Establecer mecanismos de orientación legal, protección, asistencia y promoción social a favor de la población dominicana migrante y sus familiares, especialmente, los más vulnerables.
- f) Realizar estudios e investigaciones que reflejen la realidad de los dominicanos y dominicanas en el exterior.
- g) Promover relaciones interinstitucionales con el sector público y privado, tanto dominicano como del extranjero a fin de alcanzar los objetivos del INDEX.
- h) Propiciar el trabajo voluntario de dominicanos y dominicanas en el exterior, en la ejecución de los programas, proyectos y acciones desarrollados en las oficinas locales del INDEX.
- i) Promover e impulsar, en coordinación con las diferentes instituciones públicas dominicanas, los programas y proyectos gubernamentales de carácter económico, social y cultural, que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los dominicanos y dominicanas residentes en el exterior.
- j) Cumplir y/o coordinar cualquier otra función que le sea atribuida en el marco del presente Decreto, que se corresponda con la naturaleza del INDEX.

...que todos los elementos que integramos esta estrategia, los oficiales del CESFRONT entendamos bien cuál es la situación del país, específicamente en el caso de la migración, y que cuando estemos en el desempeño de nuestras labores, sepamos exactamente que tenemos que hacer en cada caso, para que las personas que migran a nuestro país, principalmente haitianos, sepamos respetar sus derechos (MIREX 2015e).

Por su parte, la embajadora Radhys Abreu, titular de la Dirección General de Derechos Humanos del MIREX, explicó que el objetivo de capacitar a los miembros del organismo castrense, era darle a conocer los compromisos y obligaciones que tiene el país internacionalmente, en virtud de los instrumentos internacionales que ha ratificado en materia de Derechos Humanos.

4.4.4 Plan Nacional de Derechos Humanos

Una iniciativa prometedoras fue impulsada por MIREX en 2014-2015 cuando el Ministerio emprendió un proceso de consultas amplias intersectoriales y en diferentes zonas del país con miras a elaborar un Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH), incluyendo acápite sobre temas que atañen a emigrantes e inmigrantes, sus descendientes, refugiados y la trata de personas, entre otros. El proceso aparece estancado desde fines de 2015 pero es de esperar que la dirección de derechos humanos (bajo el Vice-Ministerio de Política Exterior Multilateral) pudiera retomar la iniciativa.

4.5 Cooperación binacional y diálogos de alto nivel

La nueva Política Exterior plantea fortalecer las relaciones comerciales, migratorias y de cooperación con Haití, incluyendo a través de la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana. Esto vendría a dar respuesta a los desafíos que tienen que ver con la fragilidad de los acuerdos comerciales y la migración, tal como se ha señalado en los dos anuarios anteriores de OBMICA (Riveros 2015, Rodríguez Grullón 2014). Aunque en 2015 se había eliminado la prohibición de las exportaciones de productos avícolas desde RD hacia Haití así como la importación de plásticos fabricados en RD, una nueva veda se produjo contra RD de 23 artículos por la vía terrestre, alegando irregularidad en la manera en que se hizo para rescindir el permiso por parte de las autoridades haitianas. La medida entró en vigor el 1 de octubre de 2015 y fue ordenada por el Gobierno del entonces presidente, Michel Martelly (Notimundo 2016).

Aunque la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (CMBDH) se reunió en 2015, no logró emitir ningún acuerdo en materia de migración ni seguridad.⁷⁵ En 2012 la CMBDH había acordado revisar y modificar el Protocolo de Entendimiento de 1999 sobre los mecanismos para efectuar las repatriaciones (CMBDH 2014), pero no lo ha hecho hasta la fecha, a pesar de que el gobierno haitiano del Presidente Michel Martelly sugirió hacerlo para coincidir con la reanudación de las deportaciones oficiales por parte de las autoridades dominicanas a mediados de agosto de 2015, al concluir el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) en junio. Tampoco el gobierno dominicano tomó en cuenta la exhortación del gobierno haitiano de no comenzar las repatriaciones hasta que el país agotara su proceso electoral pautado para octubre de 2015. En efecto, el año 2015 terminó con mucha incertidumbre cuando la primera ronda del proceso electoral quedó truncada en Puerto Príncipe, con la imposibilidad de seguir a una posible segunda ronda de los comicios en un tiempo hábil.

La secuela a la Sentencia 168-13 siguió produciendo sus efectos de tal manera que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se vio en la necesidad de efectuar otra visita in loco a la isla, a mediados de 2015, en seguimiento a una visita que se hizo a fines de 2013 a la invitación del gobierno dominicano. La novedad en 2015 fue que la Comisión visitó también Haití para agotar temas de identificación y documentación de nacionales haitianos relevantes para la situación apremiante de desnacionalización que persistió en RD para dominicanos/as tras la Sentencia 168-13 y a pesar

⁷⁵ Comunicación del Coordinador de la CMBDH en Santo Domingo, agosto de 2016.

de la Ley de Naturalización 169-14 cuya implementación no había surtido los efectos deseados. Los hallazgos de esta visita a Hispaniola, así como los de su visita anterior, incluyendo las observaciones de organizaciones de la sociedad civil y las peticiones individuales recibidas en el terreno por la CIDH, fueron plasmados en un informe comprensivo sobre derechos humanos en la República Dominicana (CIDH 2015), publicado a fines de 2015 y que se comenta en el último capítulo de este anuario.

Por otra parte, como en años anteriores, sobresalen diálogos binacionales entre organizaciones de la sociedad civil, sobre todo en el espacio denominado Comisión de Concertación Dominico-Haitiana (CCHD) que aglutina organizaciones dominicanas y haitianas que trabajan temas de interés insular, notablemente las migraciones, el comercio y el medio ambiente. En particular, destaca su reunión de octubre de 2015 en que se esbozó un plan de trabajo, incluyendo temas en que hay que profundizar tales como la temática de las deportaciones de inmigrantes con estatus migratorio irregular desde República Dominicana por vía terrestre y también el tema emergente a escalar insular de los nexos entre migraciones, medio ambiente y el cambio climático (CCHD 2015).

Por último, cabe mencionar que en 2015 se adoptaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 2030) emanados desde el sistema ONU, los cuales robustecen la agenda internacional en materia migratoria y de nacionalidad en comparación con la agenda anterior expresada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desde 2016 en adelante le tocará al Estado dominicano alinear su Estrategia Nacional de Desarrollo (2010-2030) con el nuevo instrumento, estableciendo indicadores correspondientes para facilitar la rendición de cuentas de cara al desarrollo sostenible.

4.6 Medio ambiente, migraciones y cambio climático

El anuario correspondiente al año 2014 hizo hincapié en el caso emblemático a nivel insular del manejo de los lagos Enriquillo (RD) y Azuei (Haití), refiriéndose a lo acordado por la CMBDH en 2014 y distinguiendo las diferentes medidas de protección para la movilidad humana generada por las respectivas autoridades en ambos lados de la frontera.

En 2015 se llevó a cabo un importante estudio, dando respuesta a la necesidad de disponer de información empírica para la elaboración de políticas públicas sobre las relaciones entre migraciones, cambio climático y medio ambiente, con la aplicación de una “Encuesta de hogares sobre migraciones, desplazamiento y relocalización planificada como adaptación al cambio ambiental y climático en República Dominicana” en un municipio trasfronterizo de la subregión Enriquillo y en el batey Estrella de Guaricano, Santo Domingo (FLACSO Costa Rica/OIM 2016). Ambos lugares de estudio cuentan con poblaciones fruto, en parte, de la migración interna y de la migración internacional desde el país vecino de Haití.

La crecida del Lago Enriquillo fue tomada como punto de referencia para el desarrollo de uno de los estudios de esta investigación, tomando en consideración el proceso de relocalización de Boca de Cachón así como los efectos que la misma habría tenido para familias de comunidades que no fueron desplazadas. Así pues, la crecida del lago provee pistas acerca de las consecuencias que los eventos relacionados con el cambio climático producen en las comunidades, dado que el aumento del nivel de las aguas es uno de los efectos identificados del cambio climático

y se anticipa en determinadas zonas que son consideradas vulnerables. Se darán a conocer los resultados de esta encuesta en 2016, en el marco de un proyecto global impulsado por la OIM, conocido como MECLEP por sus siglas en inglés (Migration, Environment and Climate Change: Evidence for Policy), en que dos países están focalizados en las Américas, República Dominicana y Haití.

La selección de estos dos últimos países no sorprende, dado que República Dominicana ocupa el octavo lugar y Haití el tercero en el ranking de los países más expuestos al cambio climático en el mundo, el cual mide las tendencias durante una década (Kreft et al. 2015). Sin embargo, destaca que en un compendio que sistematiza la elaboración de las políticas públicas en materia de cambio climático en RD no se incluye ni una referencia a las migraciones (MEPyD 2016). Reconociendo que es un tema emergente en la isla, como lo es todavía en muchos países, el proyecto MECLEP trilla un nuevo camino al explorar de manera pionera los nexos entre las migraciones, el medio ambiente y el cambio climático en los respectivos diagnósticos comisionados para Haití y República Dominicana (OIM 2015, OIM 2016c). El desafío para el 2016 será poner en diálogo estos dos estudios para maximizar su circulación en los ámbitos debidos a través de la isla.

Al finalizar el 2015, otro estudio de mucha utilidad fue concluido, en el marco del proyecto Observatorio Interuniversitario que enfoca el medio ambiente, las migraciones, la educación y el comercio (OBMEC 2015), apoyado por la Unión Europea. Este diagnóstico a escala insular que se dirige principalmente a la franja fronteriza fue hecho por 18 investigadores/as dominicanos y haitianos, contrastando los datos oficiales con la realidad en el terreno y recomendando pistas de investigación al

futuro. Para 2016, este sub-grupo binacional de OBMEC pretende elaborar una serie de indicadores para poder dar un seguimiento sostenido en este campo de acción. Así es que serán elaborados Indicadores en Común de Seguimiento Ambiental (ICSE por sus siglas en francés) para la gestión de agua, suelos, biodiversidad, saneamiento y educación ambiental. El objetivo de este estudio, igual que los otros estudios de OBMEC a finalizarse en 2016, es el de proveer insumos para el trabajo de la CMBDH. Un desafío mayor sería cruzar los respectivos diagnósticos insulares para maximizar su interdisciplinaridad.

4.7 Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas

La República Dominicana sigue siendo un país de origen, tránsito y destino para mujeres, niñas y, en menor grado, hombres y niños, sujetos al tráfico ilícito y la trata de personas, tal como se ha visto en los capítulos sobre emigración e inmigración de este anuario. Además de la trata de mujeres dominicanas a muchos países del mundo, así como la trata de extranjeras de diversos lugares del Caribe, Asia y Sudamérica hacia el país (U.S. Department of State 2016), también hay trata interna de niñas y mujeres en diversos lugares del territorio nacional (Ministerio Público 2015). Asimismo, se registró en 2015 un incremento de la trata de mujeres colombianas y venezolanas que son traídas al país para bailar en discotecas donde son explotadas sexualmente (U.S. Department of State 2016).

En cuanto a la respuesta institucional al tráfico y trata, la República Dominicana se ha mantenido en el nivel 2 del sistema de

clasificación del Departamento de Estado de EEUU en su informe anual sobre Trata de Personas, debido a que “*El Gobierno de la República Dominicana no cumple a cabalidad con los estándares mínimos para la eliminación de la trata; sin embargo, está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo*” (U.S. Department of State 2016:157, traducción nuestra del inglés).

4.7.1 Persecución

Quien lidera estos esfuerzos significativos es, sin lugar a dudas, la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (PETT), dependencia del Ministerio Público que fue elevada a Procuraduría Especializada en el 2013. La misma es responsable de implementar una política criminal nacional de combate al crimen organizado con jurisdicción en todo el país, haciendo cumplir la Ley 137-03, que sanciona los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (Ministerio Público 2016). Para llevar a cabo sus labores, la PETT cuenta con un equipo de investigadores, los cuales realizan operativos y vigilancias, para detectar casos de trata. Además, cuentan con una línea gratuita de recepción de denuncias que está habilitada las 24 horas del día bajo parámetros de confidencialidad⁷⁶, y un correo institucional para lo mismo, aparte de las denuncias que toman en sus oficinas.

Así, en materia de persecución ha habido mejoras significativas en el número de casos llevados y sentencias emitidas. La PETT señala en su informe anual que para 2015 el total de casos llevado a la acción de la justicia fue de 74, en su mayor parte por tráfico ilícito de personas (47 casos), seguido por explotación

Tabla 4.4
Casos de trata y tráfico de personas judicializados en el 2015

Estatutos de casos	Cantidad de casos
Tráfico Ilícito de Personas	47
Trata de Personas	10
Explotación Sexual Comercial	12
Pornografía Infantil	1
Proxenetismo	1
Comercialización de Niños	1
Mendicidad	2
Total Casos Judicializados	74 Casos

Fuente: Ministerio Público (2016)

sexual comercial (12 casos), trata de personas (10 casos), mendicidad (2 casos), pornografía infantil, proxenetismo y comercialización de niños (1 caso, respectivamente), como puede observarse en la tabla 4.4 (Ministerio Público 2016).

En los casos de trata fueron imputadas unas 51 personas (35 hombres y 18 mujeres), mientras que 20 resultaron condenadas (12 hombres y 8 mujeres) mediante las 14 sentencias emitidas (7 en casos de trata de personas y 7 de explotación sexual comercial) (Ministerio Público 2016). Fueron rescatadas unas 101 víctimas de trata (96 de sexo femenino y 5 masculino), de las cuales 82 fueron menores de edad. Los casos fueron esparcidos por el territorio nacional en lugares tales como el Distrito Nacional, Santiago, Puerto Plata, Higuey, Samaná, Cotui, Montecristi, Loma de Cabrera y San Pedro de Macorís (ibid).

En los casos de tráfico de personas, otras 51 personas fueron imputadas (48 hombres y 3 mujeres), resultando en tres sentencias y el mismo número de personas condenadas (3

⁷⁶ El número de esta línea es 1-809-200-7393.

hombres). Los casos ocurrieron en los mismos lugares arriba mencionados, más La Romana, Baní, San Francisco de Macorís y María Trinidad Sánchez.

La corrupción administrativa, incluyendo la complicidad de funcionarios gubernamentales, policías y militares, sigue siendo un tema de preocupación. El informe TIP del Departamento de Estado de EEUU señala que el gobierno dominicano no había reportado ninguna investigación, persecución o sentencia contra oficiales que fueron cómplices en casos de trata (U.S. Department of State 2016). Aparentemente este informe no refleja la información más actualizada del 2015, cuando fueron procesados varios inspectores de la Dirección General de Migración (DGM). El director de la PETT ofrece un ejemplo: *“En diciembre [de 2015] apresamos y sometimos a la justicia 15 personas, de las cuales 11 eran inspectores de migración en un solo caso de tráfico, y tenemos más inspectores sometidos. Incluso tenemos actualmente a un raso del ejército involucrado en una red de trata de personas preso”*.⁷⁷

La mejora significativa en la persecución se debe en gran parte a la sensibilización sostenida de jueces a través de la Escuela Nacional de la Judicatura durante los últimos 5 años. Como resultado, el director de la PETT señala que, de los últimos 20 casos, 70% fueron sentenciados por jueces egresados de ese programa de formación.⁷⁸ También han ido creando enlaces en cada fiscalía a través de los diplomados sobre trata y tráfico que ofrece la Escuela Nacional del Ministerio Público, entrelazando

⁷⁷ Entrevista al Director de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, Ministerio Público, 30 de junio del 2016, Santo Domingo.

⁷⁸ Entrevista al Director de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, Ministerio Público, 30 de junio del 2016, Santo Domingo.

Casos de corrupción administrativa de miembros de la Dirección General de Migración, procesado o condenado durante el 2015

Fue procesada María Arias Castro, Supervisora de la Dirección General de Migración, quien era parte de una red de trata de personas. Reclutaba personas en Azua y localidades cercanas, cobrándole la suma de 250 mil pesos, para buscarles pasaportes originales españoles que tuvieran similitud física a la persona que iba a viajar, cobraban por ofrecer sus servicios de “baqueo” hasta llevar al pasajero a la aerolínea. Esta red fue desmantelada, tras labores de inteligencia y seguimiento del DNI, en coordinación con la Fiscalía de Santo Domingo, quienes el día 11 de octubre del 2015 se trasladaron al Aeropuerto Internacional de las Américas, con el objetivo de impedir el envío hacia Bruselas (Bélgica) de la imputada Marian Casado Pérez y Ernesto Annovel Pérez Filpo, ambos con pasaportes españoles originales a nombre de otras personas.

Asimismo el nombrado Francisco Díaz González, miembro de la Dirección General de Migración, quien pertenecía a una red transnacional que se dedica al tráfico ilícito de migrantes, específicamente menores de edad desde República Dominicana hacia los Estados Unidos de América, a través de los diferentes aeropuertos del país, burlando los controles migratorios de las autoridades competentes, al suministrar y suplantar la identidad de ciudadanos norteamericanos menores de edad con características físicas similares a las de los menores objeto de tráfico ilícito, utilizaba su función para coordinar y tramitar con los inspectores del Aeropuerto Internacional Presidente Juan Bosch, de Samaná, el traslado de los menores, quienes fungen como flanqueo (custodio) y omiten los controles migratorios para permitir y facilitar el tránsito de los clientes por dicho puerto internacional, obteniendo con ello un beneficio de aproximadamente US\$1,500.00 dólares. Esta red fue desmantelada, tras labores de inteligencia y seguimiento de la Embajada Norteamericana, en coordinación con la Procuraduría Especializada.

Fuente: Ministerio Público (2016)

de esa manera la capacitación con la creación de vínculos que permiten mayor colaboración para llevar a buen término los casos judiciales.

La colaboración también se da de forma interinstitucional, entre el Ministerio Público, MIREX, el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI) y la Policía Nacional en cuanto a la trata interna. En cuanto al tráfico ilícito, la PETT reporta un buen acercamiento con el CESFRONT, buen apoyo por la Armada por el tema del tráfico ilícito por mar, y colaboración cercana con la Embajada de los EEUU en cuanto al delito de la alteración de documentos para hacer el viaje por vía aérea. También ha ido avanzando con la DGM tanto en el tema de tráfico como el de trata.

4.7.2 Colaboración intergubernamental y asistencia multilateral

La OIM ha colaborado con el Ministerio Público en los casos llevados de trata de personas, brindando atención a las víctimas, intérpretes, ayuda económica, organización, proyectos, impartición de talleres y gestión de fondos (Ministerio Público 2016).

El Fondo de Naciones Unidas para la Niñez (UNICEF) financió el proyecto “Caso a Caso” (2014-2015), el cual consistió en la conformación de mesas de investigación judicial contra la explotación sexual comercial y la trata de niños, niñas y adolescentes en Santo Domingo, Puerto Plata, Higüey, Samaná, San Juan de la Maguana y Dajabón. Con el objetivo de mejorar la coordinación interinstitucional, las mesas se reunían mensualmente con la presencia de las autoridades competentes, ONGs prestadoras de servicios a niñez, representantes de la industria hotelera, taxistas, líderes comunitarios. A partir de las mesas de investigación, se identificaron 50 casos de niños/as o adolescentes (NNA)

en situación de Explotación Sexual Comercial (ESC), en razón de que son los mismos imputados se han judicializado en 12 expedientes (Ministerio Público 2016). Como resultado, se ha incrementado el alcance de la PETT, consiguiendo el arresto de explotadores sexuales en lugares donde nunca se había sometido ninguno anteriormente, como Samaná.⁷⁹

A través del proyecto “Caso a Caso” también se realizó el *Análisis sobre los retos de Acceso a la Justicia y la protección en casos de ESC y Trata de niños, niñas y adolescentes*, mediante el levantamiento de casos 2010-2014 en las zonas seleccionadas. Este informe demostró que:

- a) los casos de explotación sexual comercial requieren de una investigación más exhaustiva y que muchos son archivados por falta de pruebas, de diligencias procesales o por desinterés y sensibilización de las víctimas y sus familias,
- b) que algunos casos fueron tipificados como abuso sexual teniendo elementos claros de explotación sexual comercial;
- c) ninguno de los casos tiene registrado procesos de asistencia a víctimas, ni protección;
- d) el número de casos identificados cambia drásticamente en el proceso 2013-2014 frente a la creación de la PETT;
- e) las entrevistas y los grupos focales realizados en las 6 zonas, indican otras áreas que son de alta preocupación para las comunidades como negocios de trabajo sexual, parques y licores, donde alegan haber visto presencia de menores de edad (Ministerio Público 2016).

⁷⁹ Entrevista al Director de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, Ministerio Público, 30 de junio del 2016, Santo Domingo.

La PETT también colabora con sus homólogos a nivel internacional. En el 2015, participaron en investigaciones llevadas por autoridades judiciales en San Martín, España y Ecuador. En el caso de San Martín, los imputados conforman una red de trata de personas, la cual se encarga de reclutar mujeres jóvenes de lugares de bajos recursos de la República Dominicana para prepararles viajes como bailarinas hacia San Martín, siendo éstas engañadas y obligadas a ejercer la prostitución bajo violencia. Las autoridades judiciales de San Martín solicitaron la colaboración para la ubicación tanto de las víctimas como de los investigados que forman parte de esta red que tiene asiento en la RD. Mientras que el delito en los casos de España y Ecuador fue Trata de Personas con fines de Explotación Sexual, y la colaboración consistió en localizar a las víctimas para que dieran su testimonio vía teleconferencia ante los tribunales en los respectivos países (Ministerio Público 2016).

4.7.3 Protección

El 2015 vio varios avances en cuanto a la protección de víctimas de trata. Se creó la Unidad de Asistencia a Víctimas de Trata y Explotación Sexual Comercial dentro de la PETT, la cual brinda servicios de apoyo psicológico, legal, trabajo social para nacionales y extranjeras. Su objetivo es fortalecer la capacidad de protección de niños, niñas y adolescentes de la PETT en coordinación con el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANI).

La PETT suscribió un Acuerdo de Cooperación con International Justice Mission en el 2014. En 2015 la ONG internacional apoyó con psicólogas clínicas, transporte y apoyo material ya que el número de víctimas desbor-

daba la capacidad de la Unidad de Asistencia de la PETT. También colabora con la ONG Destiny Rescue, que tiene un hogar de paso en el Este del país.

Otro avance en la protección de víctimas en el 2015 fue la donación de una casa (un bien incautado por el Ministerio Público) con fines de crear un albergue gubernamental, ubicado en Ensanche La Fe, Santo Domingo. La inauguración del albergue está pautada para mayo de 2016. La PETT considera que el albergue hogar será el aporte más grande en la lucha contra este flagelo y la protección a sus víctimas.

Los servicios de protección se guían por los dos protocolos de asistencia a víctimas que fueron acordados de manera interinstitucional bajo el auspicio de la OIM a finales del 2014: el Protocolo de Identificación, Asistencia y Reintegración de Sobrevivientes de Trata de Personas (protocolo para adultos); y el Protocolo de Detección, Asistencia y Referencia de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata de Personas (protocolo para niños). En el 2015, la PETT colaboró con la OIM, el Ministerio de la Mujer y el CONANI para llevar a cabo una serie de entrenamientos en diversos lugares a nivel nacional para dar a conocer ambos protocolos. De manera que ya se están poniendo en funcionamiento, aunque “*de manera no total*”, de acuerdo al director de la PETT, debido a que aún no se había puesto en funcionamiento el albergue para la protección de víctimas adultos.

4.7.4 Prevención

Con respecto de las iniciativas contra la trata, la PETT ofrece talleres, los cuales son impartidos por los fiscales expertos en el tema, con la colaboración de otras organizaciones

especializadas. No existe ninguna campaña a nivel nacional en materia de prevención.

4.7.5 Retos y perspectivas

En el 2015 la Comisión Nacional de Lucha contra la Trata y el Plan Nacional de Lucha contra la Trata estaban en proceso de reforma, después de que el Plan se caducara en el 2014. Un reto importante que obstaculizó su implementación fue la falta de fondos asignados para ejecutarlo. En este sentido, la PETT recomienda hacer un plan de dos años con recursos asignados, en vez de un nuevo plan quinquenal. Como base a una eventual política, el MIREX llama al Instituto Nacional de Migración a *“poner en marcha las investigaciones necesarias para poder diseñar una política pública eficaz, sostenible e integral, basada en el conocimiento profundo del fenómeno con el objeto de combatirlo y prevenirlo, con base en la realidad social, económica e institucional dominicana...”* (INM 2016b:28).

Además de los recursos limitados, se consideran retos la corrupción y las dificultades para identificar víctimas de trata y brindar asistencia. Los acuerdos de colaboración que tiene la PETT son mayormente con ONGs internacionales que se han instalado en el país, dado que las ONGs locales no cuentan con recursos para trabajar la temática desde hace varios años.⁸⁰ Tampoco les ha resultado fácil organizar rescates a las dominicanas víctimas de trata en Haití debido a que *“no hay con quién hablar ahí”* porque las autoridades son provisionales.⁸¹

Sigue siendo un reto la producción de datos fidedignos, a pesar de los esfuerzos de la

PETT. En 2016, se espera producir una base de datos interinstitucional con el apoyo de la OIM.

El Ministerio Público ha tenido que asumir funciones de protección para víctimas que no le corresponde institucionalmente, debido a las limitaciones de recursos que impiden que el Ministerio de la Mujer, a través del Comité Interinstitucional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM), y el MIREX, a través de la Comisión Nacional contra la Trata de Personas (CITIM), asuman sus funciones. Se espera que en un futuro el Ministerio de la Mujer pueda asumir la gerencia del albergue.

Para el 2016, están en carpeta la inauguración del albergue, la formalización de la Unidad de Protección como parte de la PETT, la creación de la base de datos, y dos consultorías mediante la colaboración internacional del ACP Migration Observatory (mapeo de organizaciones que trabajan la temática y análisis del trabajo de la PETT), además de la continuación de las labores de persecución, protección y prevención.

4.8 Retos y perspectivas para la gestión migratoria

Al consultar con las autoridades en el marco de la elaboración de este anuario, hay consenso sobre algunas de las perspectivas a corto plazo que requieren una mirada atenta.

Aunque el Consejo Nacional de Migración se reunió tres veces en 2015, destaca su vida coyuntural puesto que falta un Reglamento para guiar su quehacer. Al normalizar su funcionamiento mediante la adopción de estas reglas de procedimiento que faltan, podría hacer acopio de los estudios que está propiciando el Instituto Nacional de Migración con miras a tener una

⁸⁰ Entrevista al Director de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, Ministerio Público, 30 de junio del 2016, Santo Domingo.

⁸¹ Ibid.

base sólida para diseñar las políticas públicas relacionadas con el fenómeno migratorio.

Las autoridades entienden que no solamente hay que robustecer las políticas públicas en cuanto a los retornos voluntarios de dominicanos/as sino también fortalecer los planes de reinserción y reintegración para dominicanos/as deportados mediante procesos de migración forzada, mayormente desde EE.UU.

Otro campo que requiere de acción, en diálogo con el Estado haitiano, es el de operacionalizar la figura de “habitante transfronterizo”, dando seguimiento al Reglamento (2011) de la Ley de Migración (2004).⁸²

Claro está que el mayor reto en el próximo periodo es el de concluir el proceso de expedición y entrega de los carnés que acreditan regularidad migratoria temporal y se ha de dar seguimiento a las aproximadamente 250,000 personas que se regularizarán al final del proceso del PNRE. Reconociendo que el estatus migratorio otorgado a la gran mayoría de los solicitantes no se encaja con prácticamente ninguna categoría en la Ley General de Migración de 2004, los debates tendrán que centrarse rápidamente en posibles cambios al Reglamento y/o una reforma de dicha Ley de Migración para asegurar la sostenibilidad de la inversión cuantiosa hecha hasta la fecha en esta importante iniciativa sin precedentes en el país.

⁸² En una reunión de consulta amplia convocada por la OIM sobre migración y desarrollo el 10 de agosto de 2016, un funcionario de alto nivel de la DGM expuso que actualmente se está en el proceso de operacionalizar la figura del habitante fronterizo, con asesoría de la OIM sobre el borrador de texto elaborado para estos fines.

SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES

— Por Vita Randazzo —

República Dominicana es signataria de los tratados básicos de las Naciones Unidas y del sistema interamericano sobre derechos humanos, además de otros específicos que conciernen el compromiso del Estado por erradicar todas las formas de discriminación de género y racial.⁸³ Aún así, diversas instancias que dan

seguimiento a estos compromisos internacionales reiteradamente han realizado observaciones y recomendaciones encaminadas a que el Estado dominicano ratifique la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, así como la *Convención para reducir los casos de apatridia*,⁸⁴ además de exhortar a República Dominicana a que realice acciones positivas que respondan a la obligación de “prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional...” (CERD art. 5(d)(iii)). Aun así, como lo señalan las Directrices del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), debido a los compromisos adquiridos por República Dominicana en virtud del

⁸³ Cronológicamente, algunos de los tratados internacionales que República Dominicana ha ratificado: el 4 de enero de 1978, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR, por sus siglas en inglés) como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR); el 21 de enero de 1978, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); el 2 de septiembre de 1982, la Convención sobre la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); el 25 de mayo de 1986, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el 11 de junio de 1991, la Convención de Derechos de la Niñez; el 06 diciembre de 2006, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; el 18 de agosto de 2009, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD); y el 24 de enero de 2012, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes aunque su firma data del 4 de febrero de 1985.

⁸⁴ El Estado dominicano es signatario de la Convención para reducir los casos de Apatridia desde el 5 de diciembre de 1961, pero aún está pendiente su ratificación.

derecho internacional de los derechos humanos, la apatridia es un hecho jurídicamente relevante:

...por ejemplo en relación con la protección contra la detención arbitraria (artículo 9(1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), el derecho de las mujeres a la igualdad de trato que los hombres, en lo que respecta a la nacionalidad (artículo 9 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) y el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad (artículo 24(3) de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 7(1) de la Convención sobre los Derechos del Niño) (ACNUR 2012;párr. 69).

En ese contexto de compromisos adquiridos frente al Sistema de Naciones Unidas, durante el 2015 el Estado dominicano participó de varios diálogos formales con tres comités que dan seguimiento a dos convenciones internacionales y uno de los pactos originarios que derivaron de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948: entre enero y marzo de 2015, con el Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés) que da seguimiento a la Convención de los Derechos de la Niñez; entre febrero y mayo de 2015, con el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que vigila el cumplimiento a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD); y entre agosto de 2015 y continuando hasta entrar el 2016, con el Comité de Derechos Humanos que da seguimiento al Pacto de Derechos Civiles y Políticos (CCPR, en inglés) que esperaba respuestas del Estado a observaciones realizadas por esa instancia desde el 2012. El Estado también debía contestar para julio de 2015

a las Observaciones finales realizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que da seguimiento a los compromisos adquiridos tras la firma de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, en inglés); ante la falta de respuesta esta instancia envió un recordatorio amistoso en diciembre de 2015 priorizando algunos aspectos de preocupación y reiterando que se sigue a la espera de respuestas.

Si bien estas interacciones registran una de las dimensiones más formales del diálogo sistemático que nutre al sistema internacional de protección de derechos humanos, su objetivo máximo es garantizar la dignidad humana, razón por la cual los balances, observaciones y recomendaciones para cualquier Estado parten del examen de las acciones u omisiones que ha impulsado en materia de derechos humanos en períodos de tiempo predeterminados. En tal sentido, los órganos que dan seguimiento a los tratados internacionales que ratifican los Estados también toman en cuenta comunicaciones y análisis desde las instancias regionales del sistema de protección, informes alternativos de organizaciones civiles y ONG, así como de relatores especiales, misiones y comisiones que realizan visitas *in situ* para analizar aspectos particulares.

En tal sentido, desde el ámbito interamericano, destacan los intercambios formales que giraron alrededor de dos eventos regionales y dos informes presentados por instancias del sistema: en abril del 2015, la Séptima Cumbre de las Américas realizada en Panamá; a finales de junio de 2015, la XLV Cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), realizada en Guatemala; a finales de julio de 2015, el informe de la misión técnica de la OEA que visitó el país para dar cuenta sobre

la situación en la zona fronteriza; y finalmente, la publicación del Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el último día del año.

A su vez, otras interacciones formales e informales respondieron a análisis coyunturales vinculados a la ejecución de las políticas públicas en materia migratoria y de naturalización implementadas por República Dominicana en dos fases durante el año: el primer semestre de 2015, que culminó el 17 de junio de 2015, con el cierre del proceso de aplicación al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en situación migratoria irregular (PNRE); y el segundo semestre de 2015, que comenzó tras la finalización del Plan y que en agosto dio inicio formal a las deportaciones de personas migrantes que quedaron al margen de esta política estatal y del mecanismo especial creado por la Ley 169-14 de Naturalización para responder a las personas de ascendencia haitiana nacidas en el país antes del cambio constitucional del 2010. Estos temas colmaron los medios de comunicación, tradicionales y alternativos, nacionales e internacionales, polarizando por un lado las posiciones favorables, primordialmente desde el discurso oficial; y por el otro, dando espacio a voces críticas, desde las ONG y colectivos de personas afectadas que canalizaban sus inquietudes a través de un grupo de comunicadores con amplio reconocimiento a nivel nacional quienes, en algunos casos, fueron removidos o cambiaron el escenario mediático desde donde ejercían el periodismo. Paralelamente, las redes sociales se nutrieron de un grupo de videos que colocaron, aunque brevemente, el tema del racismo al centro del debate, interpelando a un público general amplio pero abarcando sobre todo a cierto

sector juvenil con nivel de estudios medios y superiores, sugiriendo nuevos escenarios para discutir el tema migratorio y su vinculación-desconexión con la propia noción de identidad nacional.

Ante este panorama, el 2015 también impulsó la ejecución de iniciativas para promover la vigencia y respeto de los derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes. Paralelamente estos sucesos estimularon el despliegue de equipos de investigación jurídicos, académicos, institucionales y periodísticos quienes fueron responsables de la elaboración de extensos y detallados artículos, ensayos, informes y reportajes. Los mismos recogieron, con una importante carga testimonial, el proceso que vivieron las personas migrantes que lograron regularizar su estatus, aquellas que voluntaria o forzosamente terminaron en campamentos fronterizos en Anse-a-pitre, Haití en condiciones de extrema precariedad y, especialmente, la realidad que aún viven sus descendientes cuya nacionalidad dominicana ha sido en algunos casos retenida, en otros alienada, e incluso fragmentada en grupos, sin dejar de ser la única con la cual esperan ser reconocidos.

Este capítulo está organizado en seis acápitales que agrupan los temas principales en cuanto a los derechos humanos de migrantes y sus descendientes: discriminación, situación de personas refugiadas, tráfico y trata, detención y deportación, derechos de trabajadores/as migrantes y la situación de descendientes de migrantes haitianos afectados por la sentencia 168-13.

5.1 Discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana

La discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana sigue siendo un tema de preocupación, tanto desde el enfoque de niñez como el de la mujer y de los derechos humanos en general. La relación entre la discriminación y la vulneración del derecho a la nacionalidad fue el tema más debatido en el 2015. Este acápite se enfoca en los aspectos discriminatorios que causan y se desprenden de la falta de reconocimiento de ese derecho, mientras que el acápite 5.6 hace un recuento del debate nacional e internacional sobre la temática de la apatridia en sí.

Desde el enfoque de los derechos de niños y niñas, varios organismos internacionales y estudios han señalado la manera en que la discriminación contra la población de ascendencia haitiana vulnera su derecho a la educación. El Comité de los Derechos del Niño señaló la “prevalencia de la discriminación contra los niños de origen haitiano, en particular respecto de su derecho a la educación” (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr.17c) contrario a uno de los preceptos generales que sustentan la Convención, es decir el principio de la no discriminación.⁸⁵ Justamente entre julio y agosto de 2015, el ACNUR realizó una encuesta en siete países del mundo, que incluyó a República Dominicana, acerca de las experiencias de niñas, niños y jóvenes, hasta la edad de 24 años, que da cuenta sobre cómo niñas, niños y jóvenes de ascendencia haitiana, al confrontar dificultades para obtener su documentación, no pueden acceder al nivel secundario de educación en República Dominicana. El informe de ACNUR también

señala cómo esto ha impactado sus vidas incluso tras reintegrarseles la nacionalidad dominicana, ilustrándolo a través del testimonio de María, una joven de ascendencia haitiana quien relató: “No pude asistir a la escuela por cuatro años porque no tenía acta de nacimiento. Cuando al fin me la dieron, me sentí aliviada, pero también sentí que había perdido cuatro años de mi vida” (UNHCR 2015:10, traducción nuestra desde el inglés).

Coincidentemente otra de las inquietudes expresadas por el Comité de Derechos de la Niñez en sus observaciones sobre el derecho a la educación fue: “el hecho de que no se permita a los niños sin acta de nacimiento y a los niños de ascendencia haitiana que no tienen un documento oficial presentarse a los exámenes nacionales necesarios para graduarse de la educación primaria y secundaria” (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr.57). Por lo tanto, recomienda al Estado dominicano que asegure:

la igualdad de acceso a todos los niveles de enseñanza, independientemente de la nacionalidad y la documentación, en consonancia con las obligaciones internacionales, en particular a los niños de ascendencia haitiana y a los niños que carecen de un acta de nacimiento, y les permita presentarse a los exámenes necesarios para graduarse de la educación primaria y secundaria (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr.58).

En ese mismo orden, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer toma nota favorablemente del mayor acceso de las mujeres a todos los niveles de la educación, pero lamenta la falta de datos desglosados por sexo y de información sobre los cursos que siguen las niñas, y de datos sobre el acceso a la educación de las refugiadas, las mujeres de origen haitiano y sus descendientes, y las mujeres y niñas con discapacidad (Co-

⁸⁵ Ver Convención de los Derechos del Niño arts. 2, 3, 6 y 12.

mité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2015:párr. 32). En tal sentido, el Comité recomienda entre otras medidas, que el Estado parte: “*realice investigaciones y establezca un sistema para reunir información desglosada acerca de la situación de las mujeres de ascendencia haitiana, las refugiadas y las mujeres y niñas con discapacidad con respecto a la educación*” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2015:párr. 33b).

Por su parte, el Departamento de Estado de los Estados Unidos destaca en su *Informe 2015 de República Dominicana sobre Derechos Humanos* como a pesar de que la Constitución dominicana por un lado prohíbe la discriminación basada en la raza, el género, la discapacidad, el idioma y el estatus social, y por otro, garantiza la educación pública, gratuita y obligatoria hasta los 18 años, la realidad es que la falta de documentación y la discriminación limitan que muchos niños y niñas de origen haitiano accedan a la enseñanza primaria y posteriormente a la escuela secundaria (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015).

El vínculo entre la discriminación contra personas de ascendencia haitiana y el derecho a la educación fue el tema de una investigación sobre migración y educación publicada en 2015 por Lesley Bartlett et al. Basándose en entrevistas con 40 jóvenes entre 12 y 23 años de edad, de ascendencia haitiana, nacidos en República Dominicana y quienes vivían en el área metropolitana de Santo Domingo, su análisis vincula la falta de actas de nacimiento en niñas y niños de ascendencia haitiana con la negación de sus derechos en general, y al derecho a la educación en particular. Este estudio de caso observa desde su introducción que al momento de realizar las entrevistas, 13 de las niñas, niños y jóvenes no tenían ninguna documentación de identidad y casi la mitad

de los participantes del estudio la obtuvo casi al finalizar la infancia e iniciar la adolescencia, primordialmente gracias a la solidaridad de algunas personas dominicanas o también a través de cobros irregulares exigidos por funcionarios públicos. Asimismo, según precisa el estudio, la mayoría de las entrevistas sugieren causales de discriminación racial como lo evidencia el testimonio de Carline, una joven de 20 años:

Cuando mi mamá fue a inscribirme a una escuela en Sabana Perdida, no me aceptaron porque no tenía un documento, y se dieron cuenta que mi mamá era haitiana. Mi mamá no pudo hacer nada, y no pude entrar a la escuela. Después de [siete] años, hablando con unas amistades, nos dijeron que en algunas escuelas no pedían ningún documento para inscribirse. Así que, finalmente, una amiga de mi mamá me llevó [a la escuela] y me inscribió sin ningún problema.... Era la misma escuela en la que se negaron a aceptarme y conozco otras personas que están estudiando allí sin ningún documento. Pienso que el problema no fueron los documentos; más bien fue la discriminación, por racismo” (Bartlett & al, 2015: 1159, traducción nuestra desde el inglés).

Las autoras señalan que si bien los datos confirman que la falta de documentos constituye un obstáculo clave para acceder a la educación, también concluyen que:

las entrevistas con los estudiantes de ascendencia haitiana indican una fuerte presencia de ‘fronteras raciales’ y estigmatización basada en el color de la piel en el ámbito escolar dominicano. En concreto, la posición del estudiante dentro de la jerarquía racial influye significativamente en su derecho a la plena inclusión en las escuelas

(Bartlett & al, 2015: 1159, traducción nuestra desde el inglés).

En cuanto a los derechos de la mujer, se ha mostrado preocupación por la discriminación múltiple que enfrentan mujeres de origen haitiano. En ausencia de respuestas por parte del Estado, siguen vigentes las Observaciones realizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en el 2013, las cuales mencionan “*la persistencia de múltiples formas de discriminación contra la mujer en el Estado parte, especialmente contra las mujeres de origen haitiano*” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 2013:párr.10). Por ello recomienda al Estado que:

Vele por la aplicación efectiva de la prohibición constitucional de la discriminación por razones de sexo; Introduzca en la legislación el concepto de discriminación múltiple y garantice reparaciones adecuadas para las víctimas de este tipo de discriminación (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 2013:párr. 11a/b).

A su vez, en sus observaciones referidas a *Esterotipos y prácticas discriminatorias*, aunque el Comité valora debidamente los resultados de las investigaciones llevadas a cabo por el Estado parte acerca de los cambios de comportamiento cultural también “*expresa su profunda inquietud por el hecho de que el Estado parte niegue las múltiples formas de discriminación contra las mujeres de origen haitiano, en particular la discriminación por motivos de raza y sexo*” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 2013:párr. 22). En tal sentido, el Comité recomienda al Estado dominicano que “[p]romueva un debate público sobre la situación de las mujeres de origen haitiano que viven en el Estado parte, a fin de

promover el respeto pleno de sus derechos humanos y dar a conocer mejor sus contribuciones a la sociedad” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 2013:párr. 23c).

También persiste la discriminación racial, que afecta tanto dominicanos como migrantes haitianos y sus descendientes. De acuerdo al *Informe 2015 de República Dominicana sobre Derechos Humanos* publicado por el Departamento de Estado de Estados Unidos:

Hubo evidencia significativa de los prejuicios raciales y de la discriminación contra las personas de tez oscura... el Gobierno negó que tales prejuicios o discriminación existían y, en consecuencia, hicieron poco para abordar el problema. [El informe continúa precisando que p]ermanece el prejuicio contra los haitianos, contra los haitianos desfavorecidos, y contra los dominicanos de ascendencia haitiana, así como otros extranjeros de tez oscura. Los funcionarios les negaron servicios básicos de salud y documentación a las personas de ascendencia haitiana (2015:44).

Esta narrativa señala además que diversas ONGs locales reportaron casos dónde a personas de piel más oscura se les negó acceso o servicios en bancos, locales comerciales y de entretenimiento, en escuelas privadas e incluso en el registro de nacimientos de los hospitales (Departamento de Estado de los Estados Unidos 2015:44).

El problema más grave sigue siendo la discriminación contra personas inmigrantes haitianas y sus descendientes nacidas en República Dominicana debido a los efectos de la Sentencia 168-13 del TC⁸⁶ en su derecho a la nacionalidad dominicana ((Departamento de

⁸⁶ Para más información sobre la Sentencia 168-13 y la situación de personas afectadas, ver sección 5.6 de este capítulo.

Estado de los Estados Unidos 2015). Tanto el Comité de Derechos de la Niñez como el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se pronunciaron en este sentido.

El Comité de los Derechos del Niño en sus observaciones se refiere a la forma en que “*las reformas legales relativas a la nacionalidad... contravienen los principios y derechos consagrados en la Convención*” (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr. 7), al igual que precisó que son contrarios al derecho al nombre y nacionalidad consagrado en la misma. Por ende expresó estar...

...profundamente preocupado por la sentencia del Tribunal Constitucional de 2013 que puede privar a decenas de miles de personas de ascendencia haitiana de su nacionalidad, incluidos los niños que han nacido en el país de padres que se encuentran en situación migratoria irregular. Si bien toma nota de la aprobación en 2014 de la Ley de Naturalización [169-14] para paliar las consecuencias de esta sentencia, preocupa al Comité su baja tasa de aplicación y que el proceso de naturalización no se ajuste plenamente a la Convención. También le preocupa que el Estado parte haya rechazado oficialmente la sentencia de 2014 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso conexo⁸⁷, en la que se orde-

⁸⁷ Tal como lo precisa Riveros en el Estado del Arte de las Migraciones 2014 (Riveros 2015: 144-145), la Corte Interamericana se pronunció sobre la Sentencia 168-13 y la Ley 169-14 a través de su sentencia sobre *el caso de personas haitianas expulsadas vs. República Dominicana* del 28 de agosto de 2014. “La Corte nota que los dos instrumentos parten de considerar como extranjeras a personas hijas de personas extranjeras en situación irregular y que este entendimiento, aplicado a personas nacidas antes de entrar en vigencia la Constitución de 2010, conlleva a una privación retroactiva de la nacionalidad.” Riveros recapitula la forma en que “la Corte concluye que esta Ley [169-14], al igual que la Sentencia 168-13, son contrarias a las obligaciones convencionales del país de adoptar disposiciones de derecho interno respecto a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, al nombre y a la nacionalidad, así como el derecho a la identidad y

nó proporcionar medidas de reparación (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr. 27).

Inmediatamente el Comité *insta encarecidamente al Estado* dominicano a que:

- a) *Garantice el restablecimiento de la nacionalidad a todas las personas, incluidos los niños, que hayan nacido antes de la Constitución de 2010 y se hayan visto afectadas por la sentencia del Tribunal Constitucional de 23 de septiembre de 2013;*
- b) *Vele por que no se expulse a ninguna persona, incluidos los niños, que se haya visto afectada por la sentencia del Tribunal Constitucional;*
- c) *Aplique políticas y prácticas en materia de ciudadanía que no tengan carácter retroactivo ni sean discriminatorias;*
- d) *Ratifique la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954, y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia, de 1961;*
- e) *Solicite asistencia técnica a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otros, para la aplicación de estas recomendaciones* (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr. 28).

Coincidentemente, entre las Observaciones finales sobre el informe inicial de la República Dominicana al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una de las principales inquietudes versa sobre la libertad de desplazamiento y nacionalidad, expresando que:

la igual protección de la ley”, disponiendo como medidas reparatorias que “la sentencia señalada y los artículos 6,8 y 11 de la Ley 169-14 dejen de surtir efectos jurídicos al ser contrarias a la Convención Americana”.

le preocupan profundamente las restricciones en el acceso a servicios para la inclusión en la comunidad de personas con discapacidad de ascendencia haitiana como consecuencia de la legislación que limita sus derechos de nacionalidad... [y] recomienda al Estado parte que agilice la restitución de todos los derechos de las personas con discapacidad a las personas de origen y/o ascendencia haitiana, para que puedan ser beneficiarias de todos los servicios y programas dirigidos a las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2015:párr.36-37).

Si bien las respuestas a las observaciones y recomendaciones realizadas por el Comité de Derechos de la Niñez y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad competen formalmente al Estado dominicano y aún están pendientes de acceso público, representantes del más alto nivel gubernamental realizaron extensas declaraciones que directa o indirectamente, respondían a algunas de las inquietudes expresadas durante el primer semestre del año, antes que culminara el plazo para aplicar al Plan de Regularización. De tal forma, desde inicios del año, el Portavoz del Gobierno Roberto Rodríguez Marchena explicó que:

Ser patriota es defender con inteligencia los intereses de nuestro país, como lo ha venido haciendo el gobierno... el presidente Danilo Medina explicó que su gobierno va a hacer de las relaciones exteriores un instrumento efectivo para proteger derechos y promocionar el bienestar de nuestra gente... Un gobierno no puede deshumanizarse cuando los seres humanos son el centro de sus políticas públicas (Presidencia 2015).

Para más información sobre el debate en torno al tema de la nacionalidad, ver acápite 5.6 de este capítulo.

La relación entre el trato discriminatorio y la vulneración del derecho a la nacionalidad se recalcó en varios informes. El Comité de Derechos Humanos, el cual revisa el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado en el marco del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, mencionó entre los principales motivos de preocupación “*la situación de extrema vulnerabilidad en la cual se encuentran los migrantes haitianos y sus descendientes, así como por el trato discriminatorio, la violencia y las agresiones de las cuales son víctimas...*” (Comité de Derechos Humanos 2012:párr. 7). Recomendó al Estado dominicano llevar a cabo campañas de sensibilización además de velar por que los casos fuesen sistemáticamente investigados, enjuiciados y que se otorgara indemnización adecuada a las víctimas. En su respuesta oficial de agosto de 2015, el Estado se abstuvo de responder a esta observación. Esta inquietud hace eco en la encuesta global realizada por ACNUR en 2015, donde se recalca como el vivir en condiciones de apatridia desde la infancia provoca efectos psicológicos graves que resultaron evidentes en la forma en que las y los jóvenes se expresaban de sí mismos, describiéndose como “*invisible*”, “*extranjero*”, “*vivir en la sombra*”, “*como un perro de la calle*” y “*sin valor*” (UNHCR 2015:15, traducción nuestra desde el inglés). La encuesta justamente seleccionó entre los testimonios recogidos en los siete países consultados, el de Paloma (16), nacida en República Dominicana de ascendencia haitiana, para ilustrar esta dualidad: “*Me siento dominicana, independientemente de los documentos, pero la gente me ve como menos dominicana debido a mi falta de documentos*” (UNHCR 2015:15).

5.1.1 Actos de violencia y manifestaciones de rechazo

En el 2015 varios periodistas que habían adoptado una postura respetuosa de los derechos humanos de la población migrante y sus descendientes sufrieron acoso a consecuencia de ello. A inicios de febrero de 2015 Amnistía Internacional (2015b) difundió un comunicado sobre las amenazas que estaban recibiendo los periodistas Juan Bolívar Díaz, Huchi Lora, Amelia Deschamps y Roberto Cavada “a consecuencia de su activismo en favor de que se respeten los derechos de las personas dominicanas de ascendencia haitiana”, según la misiva. El comunicado refiere detalles denunciados por los periodistas en una conferencia de prensa realizada días antes:

Roberto Cavada denunció que, el 10 de enero, un desconocido lo había seguido por un supermercado y le había llamado en voz alta “traidor de la patria”, para después gritar: “les vamos a dar muerte a los traidores y los primeros muertos serán los periodistas”. El 16 de enero, un hombre no identificado gritó a Amelia Deschamps en un supermercado de Santo Domingo: “¡A ti es la primera que hay que darle para abajo, traidora! ¡Y después a Huchi y a Juan Bolívar! Son todos unos traidores a la Patria”. Además, el 26 de enero, durante una protesta organizada por grupos nacionalistas en la ciudad de Santiago, un hombre dijo por televisión que “los traidores antidominicanos merecen la muerte”, y nombró específicamente a Juan Bolívar Díaz, Huchi Lora y Roberto Cavada. Los periodistas denunciaron también que, a principios de 2014, una empresa de publicidad había intentado sin éxito imprimir un gran número de panfletos en los que aparecían caricaturas de Juan Bolívar Díaz y Huchi Lora, calificándolos de “traidores de la

patria”, y en los que se decía: “Muerte a los traidores” (Amnistía 2015b).

El comunicado también detalla dos denuncias presentadas por el grupo de periodistas en la procuraduría de Santiago y del Distrito Nacional de Santo Domingo a la vez que señala que de manera expedita Juan Bolívar Díaz había informado a Amnistía Internacional que “el ministro del Interior y un alto mando de la policía le habían visitado y le habían dicho que el presidente de la República les había ordenado que llevaran a cabo una investigación exhaustiva” (Amnistía 2015b).

El Comité de Derechos del Niño también hizo notar su preocupación en relación a informes sobre “la hostilidad y el acoso a que hacen frente los defensores de los derechos humanos que luchan en favor de los derechos de los migrantes haitianos y los dominicanos de ascendencia haitiana, incluidos los niños, o que denuncian la explotación y la trata de niños” (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr. 15), instando al Estado a tomar todas las medidas necesarias para “prevenir, investigar, enjuiciar y castigar el acoso” (Comité de los Derechos del Niño 2015:párr.16).

En diciembre de 2015, fueron cancelados los comunicadores Marino Zapete y Edith Febles del programa “El Despertador” que realizaban para el Grupo SIN, aparentemente debido a presión política que no estaba de acuerdo con su defensa de las libertades públicas y de los derechos humanos (El Día 2015). Por su parte el presidente del Grupo SIN, Fernando Hasbún, negó haber recibido cualquier presión y afirmó que la salida de los periodistas obedecía “estrictamente a razones de sostenibilidad financiera y de reenfoque del espacio televisivo que en nada cambiará su actual amplitud y libertad editorial” (Diario Libre 2015a). El presidente del Colegio Dominicano Periodistas (CDP), Olivo De León, lamentó la despedi-

da de Zapete y Febles, resaltando: *“la forma... frontal, crítica, analítica, independiente, de denuncias, por confrontar situaciones, hechos, acontecimientos... de hacer periodismo de los comunicadores”* (El Día 2015b).

Grupos populares de la ciudad de Santiago quemaron la bandera haitiana en un acto público en repudio a unos supuestos videos colgados por organizaciones de Haití amenazando con una revolución contra la República Dominicana el 10 de febrero de 2015. Los organizadores solicitaron al gobierno *“tomar medidas urgentes para que se respete la soberanía nacional y se valoren las acciones solidarias que históricamente ha hecho la República Dominicana en favor de los haitianos”* (Bueno 2015). A la mañana siguiente, el 11 de febrero del 2015, fue encontrado el cuerpo de Claude Jean Harri (conocido como *“Tulile”*), un joven de nacionalidad haitiana, quien fue asesinado y posteriormente colgado en el parque Ercilia Pepín, en la ciudad de Santiago. Un mes después, una fuente consultada por acento.com.do, aseguró que *“el tema ha[bía] sido prohibido en el Comando Cibao Central. Para saber que pasó se ha[bía] encargado a una comisión de oficiales, mientras se guardan[ban] con celos los resultados de la autopsia, practicada al cuerpo”* (Bueno 2015). Al respecto las autoridades manejaron varias hipótesis, descartando que se tratara de un crimen de odio o racismo (Hoy 2015a). Harri, según la nota periodística, tenía dos hijos que residían en Haití al momento del hecho y era muy conocido en los negocios y casas de familias cercanas al parque donde fue encontrado su cuerpo. En este momento *“a todas luces las tensiones raciales en República Dominicana estaban en su punto más álgido desde la Sentencia”* (Nolan 2015).

Otro hito de importancia durante el 2015, que desafortunadamente también fue mar-

cado por actos de violencia, fue el cierre del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE).⁸⁸ A medida que se acercaba el 17 de junio de 2015, la cantidad de personas migrantes que se abocaban a las 25 oficinas del Plan fue gradualmente incrementándose. A pocas horas de la culminación del Plan, varios incidentes violentos se registraron en las filas de los Centros de Registro del Distrito Nacional y el municipio Santo Domingo Este (Diario Libre 2015). En el centro principal que estuvo ubicado en la sede del Ministerio de Interior y Policía (MIP), una manifestación fue dispersada con bombas lacrimógenas por agentes policiales durante dos días consecutivos. Los sucesos ocurrieron en el marco de protestas realizadas por grupos de trabajadores cañeros de origen haitiano quienes denunciaban que unas 50 mil personas que se dedican a esa actividad quedarían fuera del plan (Nacional 2015).

En una situación similar, en el centro de regularización ubicado en la urbanización Los Ángeles de Santo Domingo Este y en diversas gobernaciones del país donde funcionaban otros centros, hubo varios conatos de violencia en la fila de interesados en sumarse al PNRE. Múltiples personas se acercaron a periodistas expresando que tenían entre cuatro y cinco días visitando los centros de regularización sin lograrlo debido a que nunca les llegaba su turno. Se quejaron de que se estaban generando desórdenes para meter a otros delante en las filas. En tal sentido, el Centro Bonó al hacer balance sobre la implementación del Plan señala en su Informe sobre los Derechos Humanos del 2015:

⁸⁸ Para más información sobre el PNRE, ver capítulo 4, sección 4.1.

[los] preocupantes niveles de vulneración de los derechos de los migrantes, especialmente al de los migrantes haitianos... en situaciones tales como: Acceso privilegiado a otras nacionalidades para la entrega y recepción de los documentos requeridos; El trato personal dado por los encargados de implementar el Plan, los cuales hicieron uso de términos y comentarios discriminatorios para con los migrantes haitianos, los cuales no aplicaban a los de otras nacionalidades; La implementación de prácticas corruptas alrededor de las filas de acceso a los centros de recepción de la documentación, en la que se pedía dinero a los migrantes para asegurarle el turno de entrada, cuestión que no se evidenció con otras (2015: 51 y 52).

Asimismo, la finalización del plazo para depositar documentos para el PNRE dio pie a la publicación de una serie de informes, comunicados y videos que en algunos casos fueron refutados por el gobierno y en otros sirvieron para hacer eco de la “*estrategia mundial de comunicación de los resultados de la política migratoria del gobierno dominicano*” (MIREX 2015g), encabezada por la Cancillería de la República en coordinación directa con la Presidencia. Un caso interesante fue el video “Los dominicanos somos racistas”, el cual fue elaborado por el joven comediante Manuel (Manny) Pimentel (2015), mejor conocido como Thatsdominican⁸⁹, quien lo subió a su canal de YouTube en fecha 26 de junio, una semana después del cierre del PNRE, obteniendo un récord sin precedente de vistas.⁹⁰ Manny, nacido en USA

⁸⁹ Actualmente “Thatsdominican.com”, cuenta con más de 100,000 suscriptores en YouTube con más 80 mil seguidores y 10 millones de vistas durante la trayectoria de solo 3 años.

⁹⁰ A la fecha de elaboración de este informe el video de 10min-40seg ha superado las 818.578 visualizaciones

de padres dominicanos y criado en La Vega, RD hasta los 11 años, comparte en el video (Pimentel 2015) informaciones claves (aunque no del todo ciertas) sobre la problemática migratoria entre Haití y la República Dominicana, dando su opinión con un estilo que él define como “*en Broma y en Serio*”. El comediante niega la existencia de racismo por parte del pueblo dominicano, enfatizando la ayuda humanitaria que el país brindó tras el terremoto en Haití del 2010 y relativizando los hechos en comparación con el comportamiento de Estados Unidos.

Otro videoblogger dominicano radicado en México, conocido como Sauartur, también publicó en su canal su “*opinión sobre campaña en contra de República Dominicana*” (Sauartur 2015) incluso unos días antes que Thatsdominican, el 23 de junio de 2015. Su postura es crítica ante la supuesta injerencia extranjera, particularmente de Estados Unidos y “*su imperialismo*”, pero a su vez señala que por...

*el lado humano creo que todos estamos claros, los dominicanos por supuesto que también lo estamos... Y espero que las autoridades actúen de la mejor forma en caso de deportaciones porque lamentablemente estamos bajo la lupa de las críticas de millones de personas que lo único que conocen sobre esta historia es la que los medios les muestran.*⁹¹

Otros dos videos que intentaron hacer un balance desde República Dominicana, reconociendo y valorando la potestad del Estado para regularizar a la población migrante pero también procurando separarlo del tema de la nacionalidad de las personas nacidas en

⁹¹ El video de Sautur de 12min52seg de duración alcanzó 19.179 visualizaciones al momento de realización de este informe.

República Dominicana de ascendencia haitiana fueron: “El video del Dominicanos & Haitianos”(Paulino 2015) publicado por el bloguero Wilson Paulino en su canal de YouTube I’m Sorry Wilson, el 29 de junio. El video de Wilson, quien se define como un publicista nunca ejercido y retirado, misántropo-humanista, tiene el mérito de debatir alrededor de los dos videos antes mencionados y otros que circularon al respecto. Finalmente está el video del joven cineasta dominicano José María Cabral del 15 julio de 2015 (Cabral 2015) donde dialoga informalmente con la abogada Altair Rodríguez Grullón, integrante de Cerito y Cruz, para desmentir algunas ideas avanzadas por ThatsDominican, por ejemplo, que los inmigrantes no pagan impuestos o que los descendientes de migrantes nacidos en la RD son haitianos.

Volviendo al plano de las comunicaciones oficiales entre gobiernos, el 2 de julio de 2015, el primer ministro de Haití, Evans Paul acusó a República Dominicana de apresar a un grupo de ciudadanos haitianos en las viviendas donde residían para repatriarlos a su país, a pesar de que poseían documentos que avalaban su inscripción en el PNRE. “*El tratamiento para este grupo de migrantes es inaceptable. Más de 15 horas de un largo viaje sin parar, sin la posibilidad de comer y beber; un calvario, sobre todo para los más jóvenes*”, expresó el primer ministro Evans Paul en un comunicado colgado en la página digital del Gobierno haitiano (Primature Rep. Haïti 2015).

Paralelamente, la Cancillería de República Dominicana había iniciado ya una ronda de visitas a instancias y personalidades a nivel internacional durante el mes de julio de 2015 para presentar el balance oficial del Plan en el marco de su campaña internacional de comunicaciones, iniciando con una audiencia ante

el Consejo Permanente de la OEA para exponer los resultados del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, donde el canciller Andrés Navarro calificó de “*totalmente falso y un error quizás sin mala intención*” (MIREX 2015h), el planteamiento de algunas organizaciones internacionales y medios de comunicación que habían repetido la “teoría” de que más de 200 mil personas habrían quedado en situación de apatridia y en peligro de expulsión del territorio dominicano. Dos días más tarde, el 3 de julio expresó ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU el compromiso con el respeto a los derechos humano por parte del gobierno a la vez que informó sobre

la disponibilidad del gobierno de recibir misiones que puedan verificar en campo, los datos y las versiones que nosotros estamos dando del proceso... [ya que el gobierno] más que causar daño, ha venido a resolver un grave problema a los extranjeros que residen de manera irregular en la República Dominicana (MIREX 2015i).

También hizo notar que el proceso requirió de una “*inversión de más de mil 700 millones de pesos, ha permitido que más de 288 mil personas con situación migratoria irregular hayan podido iniciar su proceso de regularización y están en camino de recibir su estatus legal*” (MIREX 2015i). Para el 5 de julio, el Canciller se encontraba en la Santa Sede, intentando exponerle al Papa Francisco los avances del Plan Nacional de Regularización que encamina el gobierno del presidente Danilo Medina. El canciller se reunió con el Cardenal Prieto Parolin, secretario de Estado de la Santa Sede, para exponerle al papa Francisco los avances y positivos alcances del Plan Nacional de Regularización (MIREX 2015j). Finalmente, el 21 de julio se reunió con el Grupo Latinoamericano y Caribeño (GRULAC)

en la sede de las Naciones Unidas (ONU), para abogar por un “cese de campaña internacional de descrédito en contra de la reforma migratoria que ejecuta el gobierno dominicano” refiriéndose a la denuncia “sin pruebas” del embajador permanente de Haití ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Denis Regis, quien habló después de la exposición de la delegación dominicana, en el sentido de que en la República Dominicana se violan los derechos humanos. Navarro ratificó que:

[la] realidad comprobada por todos es que no es cierto, tampoco lo es cuando se habla de que existe apatridia o desnacionalización... Hemos sido una sociedad con autocrítica, con capacidad de asumir responsabilidades y reconocer nuestros errores cuando ha sido necesario, lo cual nos ha permitido seguir avanzando en el proceso de desarrollo... por eso entendemos que las autoridades haitianas deben asumir una actitud autocrítica y reconocer la responsabilidades que tienen para con su población, dejando sus acusaciones contra la República Dominicana (MIREX 2015k).

A su vuelta al país, el Canciller Navarro dirigió sus esfuerzos a promover los logros de las políticas implementadas en el ámbito nacional, iniciando el 27 de julio con una reunión con representantes de las universidades dominicanas motivándolas a jugar un rol “en defensa del país” dando a conocer lo que denominaba la Política Migratoria⁹² y el Plan Nacional de Derechos Humanos (ver capítulo 4), que aún no ha sido aprobado o lanzado oficialmente.

⁹² Al parecer, el canciller utilizaba el término política migratoria para referirse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros. Aún la RD no ha elaborado propiamente una política migratoria como tal.

El 8 de agosto se reunió con el Senado y la Cámara de Diputados motivándoles a formar parte de “la unidad del Estado dominicano ante el cuestionamiento de nuestra soberanía por parte de algunos sectores externos, y representa un mensaje claro ante la nación de la importancia vital de la política migratoria que se está aplicando en el país” (MIREX 2015m). Finalmente, el 21 de julio de 2015 el Canciller se reunió con el Ministerio de Asuntos Extranjeros y de Cultos de Haití, para asegurar que el proceso de repatriaciones de extranjeros en condiciones irregulares continuaría con normalidad y respeto a los derechos humanos, asegurando que “ningún dominicano será expulsado de su país, y si se presenta algún caso dudoso ante nuestras autoridades, será debidamente examinado y solucionado como ha instruido el presidente Medina” (MIREX 2015n).

5.2 Situación de personas refugiadas

La garantía de los derechos humanos de personas refugiadas también fue motivo de preocupación ante la comunidad internacional. El último informe del Comité de Derechos Humanos mencionaba “la falta de claridad de la situación de los refugiados en el Estado parte, inclusive en términos del acceso a documentos de identidad temporales que legalicen la estancia en el país” (Comité de Derechos Humanos 2012;párr. 8) y recomendaba otorgar sistemáticamente los medios de identificación para proteger a las personas solicitantes de una deportación indebida, además de garantizarles acceso a oportunidades sociales y económicas.

En la respuesta oficial de agosto de 2015, el Estado dominicano refiere que hasta el 2014 se había convocado y decidido 475 expedientes de solicitudes de reconocimiento de

la condición de refugiado, estimados en 99% del total de las solicitudes recibidas a partir del año 2000. No obstante, otra de las preocupaciones expresadas por el Comité de Derechos del Niño fue que:

el funcionamiento ineficaz de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) menoscabe considerablemente los derechos de los niños solicitantes de asilo y sus familias, la inmensa mayoría de los cuales son de nacionalidad “haitiana”, inquietándole así mismo “la falta de acceso a los documentos de identidad de los niños refugiados y los niños solicitantes de asilo y/o sus familiares los ponga en peligro de detención y expulsión y les impida el acceso a la atención de la salud y la educación (Comité de Derechos Humanos 2012:párr. 61).

Por su parte, el informe sobre la situación de derechos humanos en 2015 del Departamento de Estado de los Estados Unidos, detalla como el ACNUR presentó recomendaciones para determinar la condición de refugiados en casos individuales para la consideración de la CONARE sin que se le permitiera participar en las sesiones de la comisión donde se dirimían las solicitudes de refugio. En cuanto a la perspectiva de las propias personas refugiadas, la Asociación Lazos de Dignidad, señala entre los principales desafíos para los refugiados y solicitantes de refugio, la resolución No.008-13 emitida del 12 diciembre de 2013, la cual establece un tiempo límite para requerir el status después que el individuo ingresa al país. Su presidenta, Yira Bolaños Arturo, propone:

la implementación de una campaña informativa en los puntos fronterizos, puertos y aeropuertos, como en otros lugares que se estimen apropiados, a fin de informar a potenciales refugiados sin de-

mora sobre sus derechos y deberes al momento de ingresar al territorio dominicano... [de manera que se puedan tener en cuenta] los plazos administrativos que dan lugar a la declaratoria del abandono de la solicitud y al cese del reconocimiento como refugiado plasmado en la resolución No.004-14, con fecha 30 de abril del 2014 (INM 2016c).

5.3 Riesgo de trata

La trata es otra vulneración de derechos de migrantes en la RD que ha sido señalada como preocupante por organismos internacionales. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en sus observaciones del 2013, si bien valoró positivamente el marco jurídico existente para combatir la trata y el tráfico de personas, expresó su preocupación por “[e]l elevado riesgo que corren las mujeres de origen haitiano de ser víctimas de la trata de personas” (Comité de la CEDAW 2013:párr. 26b), por lo que pidió al Estado dominicano...

[q]ue incluya en su estrategia de lucha contra la trata medidas para prestar asesoramiento letrado a las mujeres, incluidas las de origen haitiano, y reforzar la vigilancia y la imposición de sanciones a los miembros de las fuerzas de seguridad involucrados en casos de trata (Comité de la CEDAW 2013:párr. 27b).

Coincidentemente, aunque el Comité de Derechos del Niño en sus observaciones de 2015 celebró el Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes 2010-2014, a su vez expresó preocupación por “su escasa aplicación y la elevada prevalencia de la trata de niños en el Estado parte” (Comité de Derechos de la Niñez 2015:párr.

69). Particularmente señaló inquietudes en relación a...

El número de niños haitianos que entraron al país mediante operaciones de trata con fines de trabajo forzoso, que ha aumentado desde 2010; Los niños haitianos de familias pobres que son dados en adopción por sus padres a familias dominicanas y trabajan en esas familias en condiciones similares a la esclavitud (Comité de Derechos de la Niñez 2015:párr. 69 a/b).

En consonancia recomienda al Estado que...

...[i]nvestigie con diligencia los casos de adopción por parte de familias dominicanas de niños haitianos de familias que viven en la pobreza, y asegure que los niños sean liberados sin demora de las situaciones abusivas y que todos los casos que puedan considerarse como venta de niños sean debidamente enjuiciados (Comité de Derechos de la Niñez 2015:párr.70d).

Para más información sobre la trata de personas, favor referirse a las secciones correspondientes en capítulos 1, 2 y 4.⁹³

5.4 Detención y deportación de migrantes

Durante el período de 18 meses en que fue ejecutado el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE), periodo concurrente en el tiempo con el registro de descendientes

⁹³ Puede consultarse capítulo 1, acápite 1.5.6 Lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en el Caribe insular; capítulo 2, sección 2.5.1 Detenciones y condenas por tráfico ilícito de migrantes y trata de personas dominicanas en el exterior, y capítulo 4, sección 4.7 Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

de migrantes para la Ley 169-14, el gobierno había dispuesto, mediante el Decreto 327-13, la prohibición de deportación para que migrantes en situación irregular pudieran acogerse al Plan sin temor a ser deportados. Sin embargo, no se especificaron medidas para garantizar que las personas registradas o elegibles para registrarse no fuesen deportadas. Como resultado, no se suspendieron por completo las deportaciones durante la ejecución del PNRE y el registro para la Ley 169-14.

El Centro Bonó hace un recuento de las trabas, retenciones y negativas que derivaron en la deportación, aunque temporal, de grupos de personas dominicanas de ascendencia haitiana mientras intentaban abocarse al procedimiento creado por la Ley 169-14 para el Grupo B, mientras la Ley aún estaba vigente. Uno de los casos reseñados relata la experiencia de 33 niñas y niños quienes, en compañía de siete madres y dos religiosas de la congregación Hijas de Jesús, intentaron trasladarse desde el Distrito Municipal de El Llano, Elías Piña, hasta la oficina del Plan Nacional de Regularización de San Juan de la Maguana, el 27 de enero de 2015. Aunque el grupo contaba con documentación de respaldo para realizar el viaje⁹⁴ agentes del G2 y militares de la 3^a Brigada del Ejército de República Dominicana (ERD), impidieron en diversos tramos que los autobuses en que viajaban pudieran llegar a su destino y obligaron a grupo a retornar a la Fortaleza del ERD en el municipio fronterizo de Comendador, “a fin de que... se les tramitara un salvoconducto y pudieran continuar su viaje a San Juan de la Maguana y registrar a los niños/as conforme

⁹⁴ El Informe detalla que el grupo contaba con Actos de Notoriedad que certificaban que las y los niños habían nacido en República Dominicana y que el viaje había sido organizado con el respaldo del Obispado de San Juan de la Maguana tras asesorarse con personal del PNRE en esa localidad.

a lo establecido en la ley 169-14” (Centro Bonó 2015a). No obstante:

... al llegar a la oficina de migración, el inspector del ERD... presentó un documento... en el que se indicaba que todas las personas... habían sido encontradas deambulando por las calles del municipio en situación migratoria irregular y por lo tanto comunicaban formalmente a la dirección local de migración la orden de deportarlos inmediatamente... que en cuestión de minutos fue ejecutada por los agentes de migración, sin realizar ningún tipo de expediente y sin tener en cuenta las garantías al debido proceso, ni la protección debida a los menores (Centro Bonó 2015a).

Como consecuencia de la acción, los niños y niñas y sus acompañantes, estuvieron deportados hacia Haití, obligados a dormir detrás de la puerta fronteriza, desde las 2 P.M. del martes 27 de enero hasta las 8.30 A.M. del miércoles 28 de enero, cuando gracias a intermediaciones de alto nivel el grupo pudo reingresar a territorio dominicano y reanudar su viaje. Aun así, los episodios de retención, revisión y acoso volvieron a ocurrir en todos los puntos de chequeo, según el informe debido a que “[e]n todo momento los militares implicados en la retención de las guaguas [autobuses] alegaban recibir órdenes de la Dirección General de Migración y del General ERD Felipe Henríquez Molina, comandante de la 3ª Brigada del ERD, al momento de ocurrir los hechos” (Centro Bonó 2015a). Al respecto el recuento concluye explicando que finalmente el grupo pudo llegar al Centro de Registro para el PNRE en la Gobernación Civil de San Juan de la Maguana, a las 6.30 P.M. el miércoles 28 de enero, dos días después de haber iniciado su viaje para efectuar la solicitud de registro y residencia conforme lo indicado en la Ley 169-14. Otro caso referido por un informe de

sociedad civil, *Balance General de la Ley 169-14 a un año de estar en vigor* (Centro Bonó 2015), detalla cómo el 31 de enero de 2015 un grupo de 32 niños que viajaban desde Jimaní hacia la Gobernación de Barahona para aplicar a la Naturalización fueron detenidos y llevados por agentes de Migración al destacamento de Jimaní para ser deportados a Haití; entre las personas se encontraba el Secretario General de Reconoci.do, Jairo Polo.

A medida que se acercaba la fecha de cierre del plazo de inscripción para el PNRE el 17 de junio, iba aumentando la expectativa de que el gobierno retomara las deportaciones, tal como anuncia el artículo 4 del Decreto 327-13: “Consecuencias. *El extranjero radicado irregularmente, que en el tiempo de duración previsto para este Plan no califique o no se acoja a las provisiones de regularización establecidas quedará sujeto a deportación de conformidad con la Constitución y las leyes*”. Muchos actores nacionales e internacionales expresaron su desacuerdo con que se hiciera la deportación de forma masiva e insistieron en que se respetaran los derechos humanos, especialmente el de debido proceso (ver, por ejemplo, Listín Diario 2015b). Entonces el gobierno informó que se reanudarían a mediados de agosto del 2015, después de un periodo de 45 días que permitiera al MIP producir los carnets y sticker para migrantes inscritos en el PNRE (Almomento.net 2015).

Efectivamente, miles de personas migrantes no pudieron realizar sus trámites para acogerse al PNRE antes de la fecha límite, muchas de las cuales empezaron a retornar a Haití de forma “voluntaria”. Desde la perspectiva oficial, a una semana de haber cerrado el plazo del Plan de regularización, la Dirección General de Migración (DGM) registró el regreso “voluntario” a su país, de 12,165 personas asistidas por un “*Plan de retorno voluntario asistido*

para extranjeros en situación irregular” puesto en marcha por el gobierno. Según publicaciones en medios locales la iniciativa tenía “el propósito de ayudar a quienes, tras el vencimiento del plan de regularización el pasado 17 de junio, decidan retornar voluntariamente a su país de origen” (7 días 2015). Para ello la DGM proporcionaba asistencia logística, principalmente en materia de transporte que se preveía disponible hasta el 6 de julio, “exceptuando los domingos”. En las comunicaciones también se destaca que “el retorno voluntario eximir[ía] al extranjero de las sanciones legales, pudiendo el inmigrante, eventualmente, regresar al país sin más impedimentos que los impuestos por los requerimientos de visado.” Una nota de prensa de la Presidencia de la República (2015c) informó que para el 29 de junio, 25,517 personas habían regresado de manera voluntaria a sus países de origen, en base a datos de la DGM. De estas personas, mil 100 habían aprovechado las facilidades que ofrecía el gobierno a través de este organismo. También se precisaba que además de los autobuses para transporte de personas, el Programa de Regreso Voluntario de la DGM ofrecía camiones de carga para el traslado de las mudanzas y ajuares de quienes deciden regresar a su patria de manera voluntaria.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) hizo su propio monitoreo de los retornos de diferente índole que se produjeron tras la conclusión del PNRE. Recopiló informaciones levantadas por sus equipos de vigilancia en nueve puntos de cruce fronterizo entre Haití y la República Dominicana, desde el 16 de junio de hasta el 3 de julio de 2015 (IOM 2015). Aunque no son datos oficiales o absolutos sobre el número de personas retornadas a Haití, los equipos de campo de la OIM lograron entrevistar a 1,133 personas que habían cruzado la frontera en condiciones

variables. La mayoría (665 personas, correspondiente a un 58.7%) dijo haber regresado espontáneamente a Haití, mientras que 408 personas (correspondiente al 36%) informaron que habían sido repatriadas por distintas entidades, incluyendo a militares, policía, funcionarios de inmigración y civiles. Este grupo mixto también incluyó a trabajadores agrícolas que habían sido despedidos por sus empleadores. Aproximadamente la mitad de las personas consultadas (579 personas, correspondientes a 51.1%) dijo haber nacido en Haití, mientras que 380 personas (33.9%) dijeron que habían nacido en la República Dominicana. Solo 93 individuos (o 8.2%) afirmaron haberse registrado al PNRE. Casi el 75% de las personas entrevistadas (847 individuos) tenían menos de 30 años. De éstos, el 20.7% (234 individuos) eran niños menores de cinco. Se encontraron seis casos de menores no acompañados y estos fueron referidos a las autoridades haitianas pertinentes para el seguimiento.

“Se observaron diferentes dinámicas y tendencias del movimiento en cada punto de entrada”, dijo Emmanuelle Deryce, un analista de datos de la OIM en Haití. “En Malpasse, hemos observado sobre todo los retornos voluntarios, mientras que en los retornos por Belladère fueron principalmente involuntarios. En Anse-à-Pitre, en la comunidad de Tête à l’Eau, la mayoría de los inmigrantes [retornados] eran originarios de esta zona y viven en asentamientos informales con sus familias. Muchos hombres todavía cruzan la frontera todos los días para ir a trabajar” (IOM 2015).

El gobierno de Haití solicitó apoyo a la OIM y a la comunidad internacional para ser asistidos en sus esfuerzos de identificación, registro y asistencia a las personas repatriadas, que podrían incluir personas en riesgo de apatridia. “El desafío más urgente es establecer un sistema eficiente a lo largo de toda la frontera que permita monitorear, elaborar de perfiles y referir casos. Resulta

Dos casos reseñados por OIM Haití

San Soi, de 35 años, está casado y tiene cuatro hijos. Vivió en República Dominicana desde la edad de siete años. Antes de ser repatriado a Haití, solía trabajar como agricultor en Neyba. También viajaba frecuentemente a Haití para comprar y vender mercancías, volviendo siempre a República Dominicana. San Soi dijo a la OIM que, después de que su casa fue allanada por desconocidos y sus pertenencias robadas, se encontró con militares en su puerta, quienes los repatriaron a él y su familia a Haití.

“Me registré en el plan de regularización, pero no tengo los medios para obtener todos los documentos solicitados,” dijo San Soi. *“Conozco personas que han invertido hasta 20.000 pesos (USD 442) y quienes les siguen rechazando su aplicación. La vida sin papeles es difícil, no podía enviar a mis hijos a la escuela en República Dominicana. Ahora espero obtener ayuda para encontrar trabajo y poder ubicarme con mi familia en Haití.”* - **Fond Bayard, Fond Parisien**

Olicile Orisma, 27 años, está casada y tiene cuatro hijos. Ella y su marido, ambos agricultores, vivían en un batey, una zona residencial para trabajadores de las plantaciones de caña de azúcar, cerca de Barahona.

“Cuando llegó el ejército, no nos dejaron llevar nada. Por suerte, mi marido y cuatro hijos estaban conmigo en ese momento. Nos subieron a un camión en la mañana y nos dejaron en la frontera Malpasse por la tarde. Los niños estuvieron todo el día sin comer y beber. Cuando llegamos, alguien nos dijo que había una escuela en Fond Bayard, donde los repatriados estaban recibiendo asistencia. Entonces se nos ocurrió tomar un motoconcho (moto taxi) para llegar al lugar,” relató ella.

“Como muchos otros aquí, salí de Haití hace mucho tiempo. Vengo de Fond Verettes; mis padres ya están muertos y un huracán destruyó su casa. No tengo donde ir. No sabemos por cuánto tiempo estaremos aquí, si es para un día o un mes. Dormimos todos juntos -12 a 15 personas en el mismo cuarto. Necesito un lugar donde podamos estar con mis hijos,” añadió.- **Fond Bayard, Fond Parisien**

Fuente: IOM 2015

esencial apoyar al gobierno de Haití en el establecimiento de un sistema de control adecuado para superar la actual incertidumbre sobre los retornos”, expresó en el marco de ese balance Gregoire Goodstein, Jefe de Misión de OIM en Haití.

La sociedad civil también hizo reclamos por el trato hacia personas detenidas y/o deportadas hacia Haití. Si bien el informe del Centro Bonó reconoce que el Estado preparó y acondicionó los centros de acogida o retención que se usarían para la detención preventiva de los migrantes irregulares que no se acogieran al Plan, a la vez señala que: *“hay que observar que el derecho al tratamiento humano durante la detención, no se puede circunscribir al espacio físico donde se recluirá al migrante detenido, pues la detención inicia*

en los lugares donde son apresados” (Centro Bonó 2015a). Asimismo, destaca que:

“sus organizaciones [a]sentadas en las regiones fronterizas, así como el Movimiento Reconocido han venido denunciando malos tratos por parte de los agentes de migración a la hora de realizar la detención, para quienes el criterio de la negritud parece ser el fundament[al] o único para la detención (Centro Bonó 2015a).

Este informe precisa que tampoco se ha cumplido con el derecho al debido proceso y el acceso a la justicia, resultando según su interpretación que:

el modo de operar de los funcionarios y agentes que ejecutan en la actualidad los procesos de deportación vulneran el debido proceso, ya que el tiempo transcurrido entre la detención y la deportación suele ser no mayor a las 48 horas, lo que impide en ocasiones que el detenido pueda entrar en contacto con las autoridades consular[es] de su país, con algún abogado que le pueda asistir, y esto a su vez impide el ser oído por el juez natural, es decir impide el acceso a la justicia. No se conoce un solo caso, entre los miles de deportados en ocasión del Plan Nacional de Regulación que haya hecho uso del derecho a ser oído por un juez para la valoración de su caso. En el proceso de retención y deportación a migrantes haitianos/as hemos observado que no existe la más mínima igualdad ante las leyes, ya que existen diferentes principios que se vulneran: el derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita, el derecho a recurrir ante una tutela judicial efectiva, además de no existir un órgano judicial que pueda revisar y emitir un veredicto ante las detenciones y deportaciones de migrantes. Los detenidos en procesos de deportación tampoco tienen la posibilidad de la asistencia de un abogado, ni pueden solicitar otra medida aleatoria a la retención o deportación (Centro Bonó 2015a).

Basándose en sus robustas operaciones de monitoreo en los cuatro puntos de cruce fronterizo oficiales, el informe del Centro Bonó señala que muchas detenciones y deportaciones se llevaban a cabo al margen de la situación familiar, sin indagar si la persona estaba en unión libre o casados, si tenía hijos o hijas en el país. De tal forma el informe precisa que:

se pudo observar en el monitoreo, madres que eran ingresadas al Centro de Retención con sus hijos/as lactantes. Muchas de ellas son deportadas con sus niños/as, y en otros casos tienen que dejar a sus hijos en República Dominicana al amparo de la buena voluntad de vecinos y allegados... a pesar que el reglamento de la ley de Migración (631-11) establezca que 'la detención nunca será utilizada en los casos de menores de edad, mujeres embarazadas o lactantes' (Centro Bonó 2015a).

El informe además sistematiza algunos casos de detenciones realizadas en el marco de redadas ejecutadas por autoridades de la DGM donde dominicanos y dominicanas de ascendencia haitiana fueron retenidos y en algunos casos trasladados a centros de acogida

Tabla 5.1
Repatriaciones monitoreadas por el Centro Bonó por los puntos
fronterizos terrestres de Haití y República Dominicana

Periodo de monitoreo	Total personas	Hombres	Mujeres	Niños/as	Zona de monitoreo
18 de agosto al 3 de diciembre	2,637	2,630	7	-	Jimaní
18 de agosto al 3 de diciembre	1,845	1,800	43	2	Comendador
18 de agosto al 23 de noviembre	423	305	110	8	Pedernales
18 de agosto al 23 de noviembre	3,429	3,258	126	45	Dajabón
Total	8,334	7,993	286	55	

Fuente: Centro Bono (2015). Informe sobre Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana

Casos de detenciones de personas dominicanas de ascendencia haitiana durante redadas de la DGM detectadas por el monitoreo del Centro Bonó

27 de agosto del 2015

Juan Francisco Corporán Reyes, trabajador de la construcción, detenido en Villa España, San Pedro, y retenido varias horas en la Fortaleza de San Pedro de Macorís; fue amenazado de deportación pese a mostrar su cédula de identidad a las autoridades. Fue trasladado al Centro de Retención de Haina hasta que la presión en las redes sociales de los defensores de Derechos Humanos, de RECONOCIDO y sus familiares incidió por su libertad.

27 de agosto del 2015

Clenor Boni, detenido varias horas en la fortaleza de San Pedro de Macorís, pese a mostrar su acta y solicitud de cédula. Al momento de su detención le sobaron una escopeta, porque se oponía a subir en la “camiona”. Luego de las presiones en las redes sociales y la divulgación internacional de su detención arbitraria, fue liberado antes de llevarlo al Centro de Haina.

16 de septiembre de 2015

Los dominicanos **Maikal Dessiné**, **Yasmin Guy**, **Pedro Ruiz** y **Wille Joseph** fueron detenidos y retenidos por las autoridades de migración en La Romana durante una redada. Todos fueron amenazados de deportación y de ser trasladados al Centro de Retención de Haina. Dessiné mostró sus documentos de identidad; Guy presentó su volante de solicitud de que se acogió a los beneficios para el Grupo B de la Ley 169-14 y comunicó que estaba a la espera de la salida de su carnet de residente; Ruiz informó que era un ex militar hasta recientemente y que por eso no portaba la cédula en ese momento; y Joseph, de 16 años, informó que era menor de edad y que tenía constancia de nacido vivo. Fueron transportados al Centro de Retención de Haina, y luego de permanecer bajo arresto por varias horas, ante la exigencia de familiares y activistas de derechos humanos, fueron liberados.

2 de octubre de 2015

El joven dominicano de ascendencia haitiana **Robinson Pie Franzua**, fue detenido por las autoridades de migración en el Seibo. Robinson nació en batey Gazabal, en La Higuera, El Seibo, en el año 1996, es hijo de madre dominicana con documentos suspendidos y nieto de abuelos migrantes cañeros. “*Mi mami nació en República Dominicana, es hija de un picador de caña casamente pensionado. Mi mami y mis seis hermanos somos de aquí. No entendemos por qué nos hacen eso*”. Como no portaba documentos de identidad fue trasladado a la fortaleza de San Pedro de Macorís. El padre de Robinson se presentó al cuartel y mostró el certificado de nacido vivo de éste al Coronel Wilfrid Méndez, como acta probatoria del nacimiento de Robinson en territorio dominicano. A pesar de todas las diligencias ante las autoridades, se ordenó el traslado de Robinson hasta el Centro de Haina con el fin de deportarlo hacia Haití. Luego de las presiones de los defensores de derechos humanos y de la incidencia ante las autoridades correspondientes, Robinson fue liberado.

Fuente: Centro Bonó 2015a

previo a su deportación en base a cuestionamientos sobre la veracidad de sus documentos de identidad y su residencia.

Por otro lado, a finales de 2015 un artículo de Colette Lespinasse en el boletín de OBMICA da cuenta de la realidad que vivían miles de personas que se asentaron en campamentos improvisados en Anse-à-Pitres, “*la comunidad haitiana más pobre de los llamados binomios que hacen frontera con República Dominicana*” (OBMICA 2015b). En ellos se retratan los niveles de incertidumbre en que vivían alrededor de 2,500 personas que salieron de República Dominicana, agrupadas en 550 familias que convivían en “*terrenos baldíos repletos de cactus y espinas, [a]l borde de una carretera polvorienta,*” en condiciones de inseguridad sanitaria y alimentaria.

Lespinasse, en base a informaciones compiladas por la OIM conjuntamente a organizaciones haitianas (OBMICA 2015b), informa que, desde el 17 de junio hasta el 31 de diciembre de 2015 al menos 55,551 personas habrían cruzado la frontera, en su mayoría hombres (65%). De este total, 32,952 personas afirmaron haber regresado espontáneamente, aunque presionadas por amenazas, mientras que alrededor de 23,000 personas fueron deportadas oficialmente sea por las autoridades de migración o por los militares; 7.3% de las 30,644 familias deportadas se había registrado en el PNRE (OBMICA 2015b). Lespinasse relata cómo en la medida en que se acercaba a esta fecha del cierre del Plan de Regularización:

... las amenazas contra los inmigrantes se intensificaron, sea de parte de personas mal intencionadas de la vecindad, sea por los medios de comunicación, por las autoridades, o grupos de la sociedad civil, de manera que numerosos

inmigrantes haitianos tuvieron que huir por la frontera. A mediados de agosto, las expulsiones efectuadas directamente por las autoridades ha[bía]n comenzado mientras que ha[bía]n seguido los llamados retornos “voluntarios”, al decir de las autoridades dominicanas (OBMICA 2015b).

Lespinasse explica que pocas personas tuvieron el tiempo de llevar consigo sus bienes, o cosechar sus conucos o cobrar sus sueldos y da cuenta que para enero de 2016 ya se contaba con cuatro campamentos establecidos en Anse-à-Pitres: Pak Kado I, Pak Kado II, Tete à l’eau y Fonds Jeanette.

Entre los problemas más acuciantes citados por los boletines (OBMICA 2015b, 2016) están la precariedad en materia de agua y saneamiento básico que junto a la falta de acceso a asistencia médica ya ha provocado la muerte de varias personas, incluyendo menores de edad; la escasez de alimentos y medios de vida para procurárselos; falta de acceso a educación formal y limitadas actividades formativas y recreativas para niñas, niños y jóvenes; alta vulnerabilidad al abuso sexual y alta incidencia de embarazo adolescente vinculado a los niveles de hacinamiento; la falta de documentación y la falta de articulación y recursos desde el gobierno central haitiano.

Lespinasse detalla que las autoridades locales de Anse-à-Pitres han permitido la instalación de los cuatro campamentos en respuesta al entonces Primer Ministro Evans Paul quien les habría instruido ofrecer una calurosa acogida a las personas deportadas y se ha permitido que se establezcan en los terrenos del Estado cerca de la frontera o en parcelas privadas con el consentimiento de sus propietarios. Sin embargo, señala que “*Haití tiene que ocuparse de esta asignatura pendiente al diseñar las estrategias para movilizar las*

energías de todos sus hijas e hijos que han emigrado al extranjero o que han regresado” (OBMICA 2015b).

Por otro lado, un testimonio recogido por Lespinasse por parte de Joanes, agente del municipio de Anse-à-Pitres quien ha acompañado a los repatriados del campamento Fonds Jeannette desde que comenzaron a llegar, ilustra esta incierta indefensión:

Los comunitarios les han ayudado [brindando materiales para] fabricar carpas (paja, cartones, zinc, tela vieja). Nos hemos endeudado para proveerles de alimentos y para asistir con [el funeral] de una mujer que murió en el campamento. Y desde entonces [más de ocho meses atrás] están aquí y no sabemos cuándo [se van a ir]... (OBMICA 2015b).

Agrega que:

Los dirigentes deben de asumir que Haití es una tierra de emigración y que políticas de protección y de reinserción de sus migrantes son indispensables. La existencia de esta política puede ayudar al Estado haitiano a dialogar en mejores condiciones con los países de destino, y formar de mejor manera a quienes regresan al país. En 2015, se han dado conversaciones en el seno del gobierno para elaborar una política de migración. Pero esta iniciativa se encuentra en un punto muerto, en virtud de la inestabilidad política (OBMICA 2015b).

Por último, es importante señalar que las denuncias sobre la falta de respeto por los derechos humanos en el proceso de deportación han sido motivo de preocupación por parte de los diferentes mecanismos que monitorean el cumplimiento de la RD de sus obligaciones en esta materia. Desde el 2012 el Comité de Derechos Humanos ha externado su preocupación

por “la práctica de deportaciones de extranjeros en condiciones incompatibles con las disposiciones del Pacto [de Derechos Civiles y Políticos]” al igual que “la detención por plazos indeterminados” de las personas en riesgo de deportación, recomendando al Estado a respetar las garantías establecidas en el pacto⁹⁵ (2012: párrafo 20). En su respuesta de agosto del 2015, República Dominicana no proporciona ningún detalle al respecto.

Por su parte el Comité de Derechos del Niño ya en 2015, vuelve a destacar su preocupación por la situación que vive la niñez afectada por la migración, expresando que le inquieta que:

... el grueso de estos niños y niñas, mayormente procedentes de Haití no tengan permiso de residencia ni un acceso suficiente a los servicios y con frecuencia sean víctimas de la explotación, la discriminación y la violencia. También le preocupa que en 2013 se expulsara a 881 niños a Haití y no se disponga de información sobre las condiciones y las consecuencias de esas expulsiones” (párr. 63).

Consecuentemente el Comité recomienda al Estado parte que:

... intensifique la labor encaminada a proporcionar a los niños migrantes no acompañados alojamiento, atención y protección; a la vez prosiga la labor de aprobación de protocolos de coordinación entre las autoridades responsables de la protección de los niños en la frontera entre la República Dominicana y Haití, así como de protocolos para el retorno voluntario de los niños migrantes, con las debidas garantías procesales (Comité de Derechos de la Niñez 2015:párr. 64).

⁹⁵ Ver Arts. 9 y 10 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

El Comité de Derechos del Niño también se expresó en relación al entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado⁹⁶, lamentando “*las insuficientes medidas adoptadas para proteger la vida familiar de los niños en el contexto de la migración, como los hijos de mujeres que han emigrado a otros países por razones económicas o los niños haitianos cuyos padres han sido deportados a su país*” (Comité de Derechos de la Niñez 2015:párr. 39) y recomienda al Estado que “[n]o deporte a los niños que están al cuidado de sus familias en el Estado parte y se asegure de que esos niños no sean expulsados a un país donde su protección no esté garantizada” (Comité de Derechos de la Niñez 2015:párr. 40).

5.5 Derechos de los/as trabajadores/as migrantes

Una nota periodística del diario digital Acento a inicios de julio de 2015, en base a los estudios complementarios derivados de la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI), realizada por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE)⁹⁷, hace eco del grado de informalidad con el que se emplean en los campos y ciudades dominicanas a las personas de origen haitiano. El artículo destaca que el 68.7% de las personas inmigrantes haitianas trabajadoras percibía un ingreso mensual por debajo de los RD\$10,000, mientras que apenas el 2.7% de esta población tenía un ingreso mensual por encima de los RD\$30,000, salario que en cambio supera el 42.7% de los inmigrantes oriundos de otros países (Peña 2015a).

Por otro lado, en noviembre de 2015 Acento también reprodujo un artículo publicado en

la revista *Foreign Affairs Latinoamérica* (Álvarez & Lozano 2015), donde se hace eco de los datos generados por la ENI 2012, precisando que si “*bien los inmigrantes han seguido concentrados sobre todo en el sector agropecuario (35%), han aumentado significativamente su participación en el sector servicios con el 33%, mientras que en la construcción ocupan un lugar relevante, con alrededor del 30%. Los datos de la encuesta indican que el aporte de los trabajadores inmigrantes al PIB es de alrededor del 7%*”. Sin embargo, a pesar de representar el 87.3% de toda la población extranjera radicada en la República Dominicana, apenas el 8% de de las personas inmigrantes haitianas posee algún seguro de salud y solo el 4.7% tiene una cobertura de riesgos laborales⁹⁸; y solo el 2.5% de las personas de esta nacionalidad se desempeñan como empleadores o patronos, frente a un 17.3% en el caso de los ocupados de otras nacionalidades (Peña 2015a).

En este contexto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su última observación a República Dominicana adoptada en 2015 hace referencia a sus reiterados señalamientos en relación contra trabajadoras y trabajadores haitianos y los dominicanos de piel oscura recordando que en 2014 la Comisión de la Conferencia se había referido a la negación retroactiva a la nacionalidad dominicana a los extranjeros e hijos de extranjeros provocada por la Sentencia 168-13. Si bien la Comisión toma nota de que la memoria del gobierno dominicano precisa que a los trabajadores migrantes haitianos se les aplica el Código del Trabajo, vuelve a recordar que aún “*no existe un mecanismo especial de quejas por discriminación para las*

⁹⁶ Arts. 5, 9 a 11, 18 (párrs. 1 y 2), 20, 21, 25 y 27 (párr. 4) del CCPR

⁹⁷ Con apoyo de entidades como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Unión Europea.

⁹⁸ En contraste con el 60.7% y 46.5%, respectivamente, en el caso de los inmigrantes de otras nacionalidades (Peña 2015a).

personas de origen haitiano o dominicanos de ascendencia haitiana, sino que se les aplican los mismos mecanismos previstos en el Código del Trabajo para todos los trabajadores” (ILO 2015). La Comisión además cita datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) publicados en septiembre de 2015 que informaban que *“solo 100,000 de las personas inscritas en el plan han recibido documentación y todavía faltan entregar 130,000 documentos. Sin embargo, según la OIM, el 98 por ciento de las personas inscritas son haitianas”* (ILO 2015) y en base a ello:

la Comisión pide al Gobierno que envíe mayor información sobre el Plan nacional de regularización de extranjeros que permita contar con más datos sobre el número de trabajadores migrantes cuya situación ha sido regularizada.. [y] que tome medidas para garantizar que la situación migratoria o la falta de documentación de los trabajadores de origen haitiano no agravan la situación de vulnerabilidad a la discriminación en la que se encuentran dichos trabajadores. La Comisión pide asimismo al Gobierno que envíe información concreta sobre toda denuncia por discriminación, incluyendo por discriminación salarial en el empleo, presentada por los trabajadores de origen haitiano o dominicanos de piel oscura, el tratamiento dado a las mismas, las sanciones impuestas y las reparaciones acordadas (ILO 2015).

En línea con estos señalamientos, desde el 2012 el Comité de Derechos Humanos venía requiriendo al Estado tomar medidas *“para garantizar el goce de sus derechos básicos para todos los trabajadores, independientemente de su situación migratoria. Asimismo, debe establecer mecanismos asequibles y efectivos para garantizar la responsabilidad de los empleadores abusivos”* (2012;párr. 19). El Comité también lamenta la falta de información so-

bre las medidas adoptadas para promover el ejercicio real del derecho de reunión pacífica por parte de los trabajadores migratorios indocumentados, y para proteger su libertad de asociación en aplicación de las disposiciones legales vigentes en el orden interno.⁹⁹ Al respecto, insta al Estado a *“garantizar las implementación real y efectiva del derecho de reunión pacífica y de libre asociación para todos los trabajadores migratorios, sin que el ejercicio de estos derechos se convierta en un motivo de pérdida de su trabajo o de deportación para las personas involucradas”* (Comité de Derechos Humanos 2012;párr. 25). Nuevamente, en su respuesta oficial al Comité de Derechos Humanos en agosto del 2015, el Estado dominicano no hace eco de ninguno de estos señalamientos.

En esta misma línea, la instancia que da seguimiento a una reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT (ILO 2015a), durante su encuentro en 2015 notó con interés de las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y los trabajadores nacionales en relación con la seguridad social y para alcanzar un acuerdo para obtener soluciones justas y sostenibles para los trabajadores migrantes. Particularmente la Comisión tomó nota de la declaración conjunta tripartita suscrita por el Gobierno, la Confederación Patronal de la República Dominicana (COPARDOM), la Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS), la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC) y la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) en la que afirman que la República Dominicana ha asumido con seriedad las recomendaciones formuladas por el comité tripartito con...

⁹⁹ Arts. 21 y 22

... el fin de atender, de manera general, la cobertura de la seguridad social a los trabajadores extranjeros, y modificar los artículos 3 y 5 de la ley núm. 87-01 para eliminar la condición de residencia impuesta a los trabajadores extranjeros para gozar de la protección contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, en particular (ILO 2015a).

La Comisión también reconoció la voluntad expresa de la Tesorería de la Seguridad Social y el Director General de Migración quienes han solicitado al Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) que acepte los documentos expedidos por el PNRE para afiliarlos al Sistema Dominicano de la Seguridad Social y de que, en marzo de 2015, estableciéndose una comisión especial para discutir las cuestiones relativas a los trabajadores móviles y ocasionales (para más información sobre esta medida, ver capítulo 4, sección 4.3.1). Finalmente, la Comisión tomó nota de “*la reciente ratificación de dos normas de seguridad social actualizadas que también están basadas en el principio de igualdad de trato entre trabajadores extranjeros y nacionales -el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) (cuyo registro aún está pendiente a la espera de la declaración relativa a las Partes aceptadas del Convenio) y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) (ILO 2015a).* En tal sentido, la Comisión finaliza solicitando al Gobierno que facilite información actualizada sobre la evolución que ha tenido lugar sobre las cuestiones antes mencionadas.

5.6 Situación de descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana afectados por la Sentencia 168-13

En septiembre de 2015 se conmemoró el segundo año de la sentencia 168-13, y el colectivo de la sociedad civil denominado Dominican@s por Derecho inauguró el 23 de septiembre como día nacional de lucha contra la apatridia (Dominican@s por Derecho 2015). No fue para menos ya que los compromisos asumidos por las autoridades dominicanas hacia fines del año 2015 mostraron todavía el largo camino a recorrer para reconocer la nacionalidad de las personas desnacionalizadas por dicha sentencia, mediante la implementación de la ley 169-14 adoptada para estos fines.

Cabe recordar que la propia Ley en su artículo primero distingue dos grupos, a saber:

- a) Los que ya se encuentran inscritos en el registro civil y que, en consecuencia, poseen actas de nacimiento y (de haber alcanzado mayoría de edad antes de la puesta en marcha de la política de desnacionalización llevada a cabo por la Junta Central Electoral contra esta población) cédula de identidad y electoral; y
- b) Los que nunca han sido inscritos en el registro civil y que por ende no han tenido acceso al reconocimiento de su personalidad jurídica o a una nacionalidad.

En primer lugar, las personas desnacionalizadas en el Grupo A pasaron por un proceso de auditoría, cuyos resultados fueron publicados a fines de junio de 2015, facilitando supestamente la devolución de documentos a unas 55,000 personas anteriormente desnacio-

nalizadas, de las cuales unas 43,000 personas fueron de ascendencia haitiana. En la práctica, muchos “beneficiarios” han enfrentado trabas, de manera que hacia fines de 2015 la JCE prometió acelerar el proceso, en una negociación mediada por la Cancillería. Al finalizar el año, el compromiso de las autoridades reiteró su responsabilidad a que todas las personas auditadas pudieran acceder a sus documentos. Las cifras oficiales de 2015 mostraron que menos de 20,000 personas habían podido re-posesionar algunos de sus documentos dominicanos.

En segundo lugar, las autoridades reportaron haber inscrito 8,755 personas de las personas desnacionalizadas del Grupo B, al finalizar el periodo de inscripción a comienzos de febrero de 2015. Pero en lo que quedaba del año 2015 un porcentaje muy modesto de personas había recibido su carnet. El compromiso del gobierno es seguir adelante en 2016 con la entrega debida a las personas que todavía no han recibido su carnet.

En tercer lugar y ligado con lo anterior, un porcentaje mínimo del Grupo B (que es más grande que el Grupo A) pudo inscribirse en los dos periodos de 90 días dedicados a estos fines. Al finalizar 2015 no quedó claro cómo se pretende proceder para dirigirse a este grupo de excluidos, aunque algunas instancias del gobierno (notablemente la Cancillería dominicana) habían expresado la necesidad de resolver la situación.

Por último, el temor mayor de parte de los defensores de derechos humanos había sido que, al comenzar un proceso de repatriaciones oficiales instigadas por las autoridades desde el 14 de agosto de 2015, la ausencia de herramientas infalibles para depurar a las personas expuestas a la detención o la deportación podría traer confusión si personas dominicanas de ascendencia haitiana estén indebidamente

incluidas. El gobierno del Presidente Martelly en Haití había afirmado que no pudiera recibir esta categoría de personas, nacida en territorio dominicano, por carecer de vínculo legal con el estado haitiano. Nadie cuestiona el derecho soberano del gobierno dominicano de hacer deportaciones pero hay cuestionamiento sobre cómo se lo hace y con quiénes. Sin embargo, es alentador saber que las autoridades dominicanas estaban conscientes de esta amenaza y dispuestas a rectificar errores, puesto que la sociedad civil concernida había documentado varios deslices cuando personas nacidas en territorio dominicano habían sido detenidas y hasta deportadas erróneamente (OBMICA 2015c).

A continuación se documenta el posicionamiento de diferentes sectores de cara a estos acontecimientos en 2015.

5.6.1 Informes de derechos humanos

El informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en República Dominicana de la CIDH, resultado de la visita *in loco* realizada a finales del 2013,¹⁰⁰ hace un extensivo recuento del proceso de desnacionalización que se inició con la práctica de los funcionarios del registro civil de negarse a registrar el nacimiento de hijos e hijas de migrantes haitianos nacidos en República Dominicana, consolidándose a partir de la adopción de normas y decisiones judiciales y otros poderes del Estado

¹⁰⁰ Tras recibir aprobación por parte del gobierno dominicano en base a las formalidades establecidas, la CIDH visitó la República Dominicana entre el 2 y el 6 de diciembre de 2013, reuniéndose con autoridades dominicanas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales con sede en el país, además de recibir denuncias por parte de 3.342 personas (2.910 consignaron documentación y 432 expusieron testimonios orales) de 18 de las 31 provincias y el Distrito Nacional que integran a la República Dominicana.

dominicano. Para la CIDH, al no contar con otra nacionalidad, este proceso ha implicado que decenas de miles de personas hayan quedado apátridas en República Dominicana. La finalidad del informe es analizar la situación de los derechos humanos a la nacionalidad, la personalidad jurídica, la igualdad y la no discriminación, así como otros derechos relacionados, a partir de la situación generada por la sentencia 168-13, dictada el 23 de septiembre de 2013 por el Tribunal Constitucional de República Dominicana. Además, el informe formula recomendaciones encaminadas a colaborar con las autoridades en adaptar las políticas, leyes y prácticas para asegurar que estén conforme con las obligaciones internacionales contraídas voluntariamente por el Estado en materia de derechos humanos (CIDH 2015). Para la CIDH el criterio establecido en la sentencia 168-13, así como las medidas que se han adoptado para darle cumplimiento, han representado una etapa crucial en un proceso de revisionismo histórico promovido por autoridades dominicanas, tendiente a consolidar una interpretación que establece que las personas nacidas en República Dominicana de padres haitianos en situación migratoria irregular nunca tenían derecho a la nacionalidad dominicana.

Para mayo de 2015, la Clínica de Derechos Humanos de la universidad Johns Hopkins hizo público un estudio sobre la Sentencia 168-13 y las reformas y procesos que impulsó (Johns Hopkins 2015) analizando los puntos de tensión respecto al corpus de normativas internacionales vinculantes y orientadoras para la vigencia de los derechos humanos. Si bien por un lado el estudio reconoce que uno de los enunciados del PNRE fue inicialmente proporcionar, a través del régimen especial y temporal creado por la Ley 169-14, una vía

para que las y los dominicanos de ascendencia haitiana del Grupo B (personas sin documentación que pudieran acreditar su nacionalidad Dominicana) pudiesen hacerse camino hacia la regularización, también explora, en base los resultados ulteriores del proceso, otras motivaciones precedentes. Este análisis, realizado por una de las instituciones académicas y de investigación de mayor prestigio en el mundo, cita como la propia Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional que impulsó la ejecución del PNRE, estimó que el número total de inmigrantes haitianos, incluyendo las personas dominicanas de ascendencia haitiana, alcanzaban unas 668,145. Al respecto el informe precisa que:

esta es una cifra probablemente subestimada y casi imposible de calcular; teniendo en cuenta que debe contener a todas las personas descendientes (hijos, nietos, bisnietos, abarcando varias generaciones) de migrantes haitianos nacidos en [República Dominicana en] el periodo comprendido entre 1929 a 2007, quienes se han considerado a sí mismos con razón dominicanos. De cara a los problemas de estas personas dominicanas de ascendencia haitiana, el PNRE responde menos a un plan con visión de futuro para hacer frente a la migración irregular y más bien pareciera un intento politizado por el gobierno para obligar a las personas dominicanas de ascendencia haitiana a que se registren como extranjeras (2015: 42).

El 18 de junio se hizo público el Informe sobre Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado y Apatridia, del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), el cual situó a República Dominicana como el quinto país del mundo con mayor número de personas en condiciones de apatridia (sin

nacionalidad), con “210,000 habitantes en la categoría ‘Personas bajo el mandato de apatridia de ACNUR’” (2015).

Tabla 5.2
Personas bajo el mandato de apatridia de ACNUR a finales de 2014

1. Myanmar	810,000
2. Costa de Marfil	700,000
3. Letonia	262,802
4. Tailandia	506,197
5. República Dominicana	210,000

Fuente: ACNUR 2015

Este informe generó múltiples réplicas y análisis desde el terreno, mientras que la respuesta oficial la hizo pública el presidente Danilo Medina en su discurso en la XLV Cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en Guatemala:

Algunos medios de comunicación internacionales y algunas organizaciones, han repetido la teoría de que más de 200,000 personas...habrían quedado en situación de apatridia y estarían en peligro de ser expulsados de República Dominicana: Esto es completamente falso... Como no queremos pensar que es una falsedad malintencionada, sino que se trata de un error, vamos a examinar donde tiene su origen... Quienes originalmente plantearon estas cifras tomaron como base los datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes del año 2012.. Según la Encuesta, teníamos en el momento 244 mil 151 personas hijas de extranjeros...De esta información no podemos deducir nada sobre estatus documental ni migratorio de estas personas, mucho menos situación de apatridia...Ocurre que de ese total, 105 mil 381 tienen por lo menos un padre dominicano...Por lo tanto les corresponde

la nacionalidad dominicana de pleno derecho según nuestra Constitución...Dicho de otra forma, sabemos ya que no son apátridas...El resto, 138 mil 770 son hijos con ambos padres extranjeros, pero no por eso apátridas...Para empezar porque, de este grupo, 20 mil 213 de esos, dicen poseer un documento de identidad extranjero...16 mil 556 dicen poseer documento extranjero y dominicano... Podemos decir con certeza, que estas 36,769 personas tienen su situación en cuanto a nacionalidad resuelta, incluso doblemente resuelta...La cifra de potenciales “apátridas” se habría reducido entonces a 100,000 personas aproximadamente...Sin embargo, entre esos están las 55,000 personas del Grupo A y sus descendientes...Así como los 8,775 del grupo B que, como expliqué, han visto su nacionalidad reconocida por la Junta Central Electoral...Es el caso, por ejemplo, de la señora Juliana Deguis y de sus cuatro hijos...Que hasta hace poco no habían sido registrados por la situación de indefinición documental de su madre, pero que ya lo están...Es fácil deducir que los 100,000 restantes, de acuerdo a la encuesta, son esta población y que su problemática también ha sido resuelta...Es decir, tampoco están en situación de apatridia ni en peligro de ser expulsados del país...En definitiva, seamos claros: en la República Dominicana el número de casos de apatridia es cero...Si eso llegara a ocurrir y alguien presentara un caso de apatridia a nuestro gobierno debidamente documentado...no les quepa duda de que le daremos la debida solución...Nuestro ordenamiento jurídico cuenta con los mecanismos para que así sea...Pero hasta el día de hoy eso no se ha producido...Ni mucho menos hemos posibilitado una política de Estado para propiciar nada semejante, como algunos se han atrevido a insinuar... Entiendo que esta es una realidad compleja, con distintas figuras legales, diversos grupos de población y varias cifras (Presidencia 2015d).

Por otro lado, el Estado también rechazó de manera directa el informe de Human Rights Watch titulado *Somos dominicanos, somos dominicanos: Privación arbitraria de la nacionalidad en la República Dominicana*, el cual fue presentado el 1 de julio de 2015 en Santo Domingo por José Miguel Vivanco, director ejecutivo de la división de las Américas de esa organización. El informe de 43 páginas documentaba cientos de casos de personas dominicanas de ascendencia haitiana quienes no podían “realizar actos cívicos básicos como inscribir hijos al momento del nacimiento, anotarse en la escuela y la universidad, participar en la economía formal o viajar por el país sin riesgo de expulsión” (HRW 2015), en 13 provincias del país. Vivanco concluyó su presentación expresando que se estaba “negando el derecho a una nacionalidad a decenas de miles de ciudadanos y, a pesar de mensajes contradictorios, autoridades est[aba]n deteniendo a personas y expulsándolas hacia el otro lado de la frontera” (HRW 2015). Entre los periodistas asistentes a la presentación del informe, se encontraban varios comunicadores adscritos a la Dirección General de Comunicación de la Presidencia de la República (DICOM) quienes refutaron lo expresado por Vivanco y secundados por otro grupo de comunicadores exigieron pruebas y desestimaron la validez de las informaciones y el manejo de la misma por parte del directivo de Human Rights Watch. Por su parte, el portavoz del Palacio Nacional, Roberto Rodríguez Marchena, ese mismo día elogió a través de diversos medios la “valentía y patriotismo” de estos periodistas que “hoy desempeñaron una labor patriótica en ese escenario (Presidencia 2015).

Otro informe que también recibió pronunciamientos de rechazo por parte del Estado fue el presentado el 19 noviembre de 2015 por Amnistía Internacional sobre apatridia en la República Dominicana convirtiendo a miles

de personas de ascendencia haitiana nacidos en el país, en “ciudadanos fantasmas”. El informe titulado, *Sin papeles no soy nadie*, contrasta con la versión oficial de que ninguna persona carece de nacionalidad en la República Dominicana, a partir de la perspectiva de personas afectadas. El informe “analiza el intrincado laberinto jurídico creado por las autoridades desde la década de 1990 y, más recientemente, a través de una sentencia de 2013 que ha privado arbitrariamente de la nacionalidad a decenas de miles de personas con padres o abuelos extranjeros” (Amnistía 2015). Al respecto el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) rechazó que en la República Dominicana exista la apatridia e insistió en que “la Ley 169-14 impulsada por el presidente Danilo Medina ofreció las vías y las soluciones más expeditas frente a la realidad que enfrentaba el país...” (MIREX 2015o).

5.6.2 Debate entre el Estado dominicano y el Comité de Derechos Humanos

Desde el 2012 el Comité de Derechos Humanos venía expresando su preocupación sobre “información recibida según la cual la Ley General de Migración de 2004 ha sido aplicada retroactivamente en varios casos a adultos dominicanos de origen haitiano, anulando el reconocimiento de su nacionalidad dominicana porque sus padres estaban en ‘tránsito’ al momento de su nacimiento, cualquiera sea la duración de su estancia en el país. El Comité lamenta las graves consecuencias de esta situación sobre el acceso de las personas afectadas a la educación, la justicia, el empleo, la vivienda, la salud, y al conjunto de derechos civiles y políticos relacionados con el estatus migratorio y la nacionalidad” detallando que estos derechos están garantizados en los Arts. 2, 16 y 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y recomendando que el Estado debía abstenerse de estas actuaciones y debía emprender “las

reformas legislativas y administrativas necesarias para armonizar sus leyes y procedimientos con esas normas” (Comité de Derechos Humanos 2012:párr. 22). Asimismo, al Comité le inquietaba particularmente *“la información sobre niños de origen haitiano nacidos en República Dominicana que no han tenido acceso a una documentación oficial en razón de sus orígenes”*, recomendando al Estado garantizar que todos los niños nacidos en su territorio estén registrados y reciban un certificado de nacimiento oficial (Comité de Derechos Humanos 2012:párr. 23).

Ante la Observación 22 el Estado Dominicano dedicó 29 párrafos (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 42/71) de su respuesta oficial, es decir 13 páginas de 24 que componen la totalidad de su respuesta al Comité. Esta respuesta de seguimiento del Estado inicia aportando detalles en relación a la naturaleza y el alcance de la Ley 169-14 para dar respuesta a la situación de personas de ascendencia haitiana nacidas en República Dominicana, a la vez que menciona el levantamiento de información respecto a los extranjeros inscritos en el registro civil dominicano, a fin de determinar el impacto de la sentencia del Tribunal Constitucional Núm. 168-13 sobre la condición de regularidad o irregularidad, obteniendo según esta narrativa alrededor de 62.000 casos (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 42). Prosigue informando que al momento de elaborar el informe, la JCE estaba...

procediendo a regularizar y/o transcribir en los libros del registro civil, libre de todo trámite administrativo a cargo de los beneficiarios, las actas de las personas que se encuentren en la situación de ‘régimen especial en beneficio de hijos de padres y madres extranjeros no residentes nacido en el territorio nacional durante el periodo comprendido entre el 16 de junio de 1929 al 18 de

abril de 2007 inscritos en los libros del registro civil dominicano en base a documentos no reconocidos por las normas vigentes para esos fines al momento de la inscripción’ de acuerdo al artículo 1 de la Ley 169-14. Subsana la referida irregularidad en virtud de esta ley, la Junta Central Electoral los acreditará como nacionales dominicanos aunque mayormente corresponde a copias literales de secciones de la Ley de Migración y de su reglamento (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 43).

Prosigue detallando que la Ley 169-14 dispone que:

las personas asentadas en el registro civil y que no les correspondía la nacionalidad dominicana, se le acredite como tales si no estaban documentados o se le restituirá cualquier documento que tuvieron anteriormente pues ellos no pueden ser responsables por las faltas cometidas por el Estado que permitió su registro originalmente (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 44).

De manera complementaria explica que en base al artículo 3 de esa misma ley se excluyen los registros instrumentados con falsedad de datos, suplantación de identidad, o cualquier otro hecho que configure el delito de falsedad en escritura pública, siempre y cuando el hecho le sea imputable directamente al beneficiario, a la vez que al respecto *“la JCE ha determinado que le dará acta de nacimiento a las personas menores de edad independientemente los padres hayan incurrido en esta falta, aclarando que se excluirá los datos que estos hayan aportado al momento”* (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 45) pero si la persona era mayor de edad se analizará si resulta pertinente o no entregar los documentos o en caso que *“los padres no sean biológicos, se procede a transcribir el documento y se le pide a las parte que es-*

tablezcan quiénes son sus verdaderos padres” (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 46). Asimismo, se señala que esta ley [169-14] “beneficiará a los hijos e hijas aun no inscritos en el registro civil, toda vez que sus padres ya han sido acreditados por la ley, de igual manera ocurre con los no inscritos en el registro civil, que una vez se inscriban en el plan de regularización, vencido el plazo de los dos años, podrán aplicar a la naturalización y una vez naturalizados podrá beneficiarse su descendencia” (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 47).

A continuación la respuesta del Estado incluye varios párrafos que dan detalles sobre aspectos generales de los procesos migratorios globales y la definición del concepto de migrante, vinculados de manera tangencial a República Dominicana, en base a citas que datan entre el año 2000 y 2011 (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 48, 49, 50, 62, 63, 64, 65, 66 y 67) intercalando un explicación sobre la forma en que el Estado clasifica a “los extranjeros en dos grandes grupos los migrantes y los no inmigrantes”, en base a la Constitución de la República, la Ley General de Migración, 284-04 y la Ley 95 y su reglamento 279 de 1939 (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 51). A continuación, destaca la copia fiel de un segmento del Reglamento de Migración Núm. 279, del 12 de mayo de 1939, que a lo largo de 7 páginas reproduce textualmente los siguientes incisos: Sección II (Clasificación de Extranjeros), Sección III (Pasaportes y Visas), Sección IV (Visitantes), Sección V (Transeúntes), Sección VI (Marineros), Sección VII (Jornaleros temporeros y sus familias), Sección VIII (Inmigrantes). Esta alusión literal sirve de preámbulo y sustento al siguiente enunciado:

Al leer estos artículos en su contexto no fraccionado la jurisprudencia dominicana ha definido constantemente el termino de tránsito

como toda aquella persona extranjera que no ha establecido su residencia definitiva en la República Dominicana (ver sentencia de la Suprema Corte de Justicia del 1 de diciembre de 1982, Bf 865, 2379, de la Suprema Corte de Justicia de fecha 14 de diciembre de 2005, Sentencia de la Suprema Corte de Justicia del 2 de noviembre de 2011, Bf Núm. 1212, ver Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional). Pero estas interpretaciones no han sido hechos aislados sino que la doctrina, y la costumbre dominicana han registrado esta situación como habitual, y aunque se registren los nacimientos de las personas hijas de extranjeros en territorio dominicano en los libros de la oficialías de estado civil del país y se le expidan actas de nacimiento es bueno recordar que dicho documento registra básicamente la identidad de la persona (derecho humano asegurado por el Estado dominicano), ya que el termino nacionalidad sale registrado en la cédula de identidad y electoral la cual se expide a partir de los 16 años, aunque para fines electorales se expide a partir de los 18 años. En este punto es válido destacar que es la Constitución de la República la que dice quiénes son o no dominicanos (ver artículo 11 de la constitución vigente del 1929 al 2010 en materia de nacionalidad) (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 53).

Los siguientes incisos de la respuesta oficial al Comité de Derechos Humanos vuelven a reiterar interpretaciones basadas en el reglamento 279 de 1939 sobre el concepto de transeúnte (Párrafo 54) precisando que se trata de una sub-categoría de no inmigrante que le permite al extranjero atravesar el territorio dominicano en 10 días pero que por este “límite establecido en una ley no adquiere un derecho sino que viola un deber, incurre en una infracción de orden público, que tiene como resultado una

sanción no un derecho adquirido, u posesión de estado, o usucapión, lo cual no existe ni ha existido en la legislación dominicana en materia de nacionalidad” (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 55). Continúa además declarando al Estado respetuoso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño al reconocerle la nacionalidad de los padres a todos los nacidos de 1929-2010, sustentados en la Ley 95 de 1939 o la Ley 285-04, aludiendo a la calidad de no inmigrante o no residente para quienes se encontraran en condición irregular (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 56); aduciendo que el

... racionamiento sobre este tema es sencillo, pues la convención se basta por sí misma, en principio la nacionalidad de las personas es la de sus padres (jus sanguinis) y si no le corresponde pues debe el Estado parte de la convención otorgarle su nacionalidad, pues en caso contrario se estaría violando el numeral tres de la Convención ya que se le estaría despojando de la nacionalidad natural la de sus padres a la persona menor de edad la cual conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código Bustamante (Acuerdo de La Habana) sigue la condición jurídica de sus padres (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 57).

La respuesta prosigue sustentando lo anterior a partir de una interpretación del principio de unificación familiar que podría verse “altamente” afectado “si se desvincula al hijo de la nacionalidad de sus padres” o [peor aun] si se convierte en “un caldo de cultivo para que personas en condición migratoria irregular (indocumentados, ilegales) utilicen a sus hijos como instrumento para tratar de regularizar (legalizar) su estatus, en franca violación de los derechos de las personas me-

nores de edad” (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 58).

Los siguientes incisos que el Estado aporta como respuesta al Comité de Derechos Humanos primero citan la constitución haitiana, en su artículo 11, como el sustento que otorga la nacionalidad a todos los hijos de haitianos que nacieran fuera de su territorio, responsabilizando a Haití de registrar a sus nacionales en base a notificaciones que reciben por parte de República Dominicana “más aún cuando en el año 1939 se firmó el acuerdo llamado *modus operandi* donde se establecía que cada Estado definiría el termino *inmigrante conforme a su legislación*” copiando literalmente esta comunicación (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 59). En el mismo orden de ideas, resalta dos acuerdos firmados entre República Dominicana y Haití para la contratación de trabajadores temporeros agrícolas (braceros), destacando que los mismos preveían para “*comunicar al Departamento de Inmigración y al Consulado de Haití de la jurisdicción, el abandono del establecimiento de trabajo por todo jornalero, así como de las muertes, matrimonios y nacimientos, ocurridos entre los contratados*” (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 60); y en base a lo antedicho, señala que desde su perspectiva “*no cabe duda de que las personas nacidas en territorio de la República Dominicana hijas de extranjeros haitianos en condición migratoria irregular le corresponde pues la nacionalidad haitiana a no ser que este estado se la niegue con lo cual estaría violando al menos tres acuerdos internacionales en perjuicio de estas personas*” (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 61).

Finalmente, los argumentos que culminan la respuesta del Estado al Comité de Derechos Humanos parten de afirmar que:

la Ley 285-04 [de Migración] no ha despojado restrictivamente de la nacionalidad a las personas hijas de extranjeros que posean situación migratoria irregular en la República

Dominicana, sino que desde la Constitución del 1929 los hijos de las personas en tránsito en territorio dominicano no adquieren la nacionalidad dominicana. A tales efectos la Ley 95 del 1939 con su reglamento 279 y la Ley 285-04 del 2004 con su reglamento 631 2011 han reconocido que los no inmigrantes y los no residentes no adquieren la nacionalidad dominicana ya que están en tránsito, lo cual fue explicado anteriormente desde el punto de vista legal y desde el punto de vista semántico (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 68).

Asimismo, se declara un estado respetuoso de tratados binacionales donde según su lectura queda *“suficientemente claro que el término inmigrante será definido soberanamente con ambos Estados y que los nacimientos de las personas hijas de jornaleros y trabajadores temporeros haitianos que nacieran en territorio dominicanos debían ser declarados en el Consulado Haitiano como haitianos”* (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 69). Y en última instancia precisa que *“[e]l argumento de apátrida de los descendientes de haitianos carece de sentido ya que ellos tienen el derecho a la nacionalidad de origen por el jus sanguinis, conforme a la constitución haitiana”* (Párrafo 70) y que requiere:

resaltar que por el hecho de que hijos de haitianos en condición migratoria irregular que han nacido en territorio dominicano fueran inscrito ilegalmente en los registros dominicanos se está corrigiendo con la implementación de la Ley 169-14 y su Reglamento 250-14 la cual no solo ha subsanado y acreditado esas nacionalidades sino que abre un espacio para inscribir en el registro de extranjeros a los hijos de extranjeros en condición migratoria irregular, los cuales posteriormente podrán acceder al plan nacional de regularización de extranjeros y después a la

naturalización luego de dos años (Comité de Derechos Humanos 2015:párr. 71).

5.6.3 Respuesta de sociedad civil

Esta extensa respuesta del Estado al Comité de Derechos Humanos en agosto de 2015 contrasta con diversos análisis de la teoría y la práctica de la implementación de la Ley 169-14, especialmente desde la perspectiva de los grupos organizados de personas afectadas por el proceso de desnacionalización que trajo consigo la Sentencia. Para inicios del 2015, el colectivo Reconocido rememoró como un año atrás, al comenzar el 2014, las personas dominicanas de ascendencia haitiana habían exigido:

una ley que restituya los derechos vulnerados por la Sentencia No. 168-13 del TC. En mayo llegó la ley 164-14, pensábamos que con ella se respetarían nuestros derechos y se restituiría nuestra documentación; sin embargo la misma Ley ha sido utilizada para sustentar la exclusión civil de los dominicanos/as de ascendencia haitiana dividiéndonos en grupo A y grupo B. Definiendo así quienes son dominicanos por un ‘error’ del Estado dominicano en el pasado (Grupo A), y quienes nunca serían dominicanos a menos que apliquen a un plan de regularización de extranjeros con la ‘esperanza’ de posteriormente poder aplicar para la naturalización (Grupo B), lo cual no es una nacionalidad por derecho sino una discrecionalidad del Estado dominicano que posteriormente puede arrebatártela (Reconocido 2015).

Justamente al cumplirse un año de su promulgación, el 23 de mayo de 2015, el balance realizado por las bases de Reconocido y MUDHA, con el apoyo de instancias como

Dominican@s x Derechos y el Centro Bonó¹⁰¹ llamaba la atención sobre el “*ambiente de tensión e incertidumbre*” que vivían la mayoría de las personas beneficiarias de dicha ley aludiendo que el objeto de la ley no se había alcanzado ni siquiera a un nivel “*medianamente aceptable porque la mayoría de los dominicanos y dominicanas de ascendencia haitiana que cuentan con registro civil suspendido no han recibido la restitución inmediata de sus documentos, tal y como lo ordena dicha ley*” (Centro Bonó 2015). Debido a esta situación,

decenas de miles de niñas, niños y adolescentes hijos e hijas de padres y madres con documentos embargados por la Junta Central Electoral, tampoco han podido beneficiarse del efecto de derrame positivo que la aplicación de ley conllevaría. Si los padres y madres, adultos jóvenes con documentos suspendidos no han podido recibir la restitución de sus documentos, los niños y niñas, preadolescentes y adolescentes, tampoco han podido recibir el beneficio de su derecho a la documentación (Centro Bonó).

En cuanto al enunciado de la ley que también tenía como objeto establecer una ruta para documentar a dominicanos de ascendencia haitiana sin registros, el análisis concluía que los procedimientos establecidos para la aplicación en el proceso de naturalización para el grupo B generaron muchas dificultades denunciadas a lo largo de todo el proceso sin que el Estado accediera a reconocer los efectos; también el establecimiento de un plazo limitado y absoluto para este grupo fue desde este análisis “*otro factor grave que afectó los resultados de*

¹⁰¹ Participaron agrupaciones de base de los Movimientos Reconocido y MUDHA y los promotores y promotoras de derechos humanos y asesores y asesoras legales del Centro Bonó, MUDHA y la coalición Dominican@s X Derechos.

la ley” (Centro Bonó 2015). Por ello, solo unas 8,755 personas del Grupo B lograron acogerse a la fase del proceso de naturalización y decenas de miles quedaron al margen de los beneficios del proceso. Entre las trabas destacaron: incapacidad administrativa de los hospitales para entregar las constancias de nacidos vivos, obstaculizaciones a los procesos de realización de los actos de notoriedad, incremento de los costos de legalizaciones judiciales, entre otros factores.

5.7 Conclusiones

Desde la publicación de la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional dominicano, hubo posiciones marcadamente opuestas entre la perspectiva oficial y las expresadas por instituciones y grupos vinculados a la defensa de los derechos humanos y de la población migrante y sus descendientes. Por un lado, las posturas críticas desde dentro y fuera de la República Dominicana coinciden en defender la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y todos los avances que fueron impulsados durante décadas gracias a la firma de instrumentos internacionales, la creación de jurisprudencia y el establecimiento de sentencias y recomendaciones que más allá de ser vinculantes, también contienen el peso moral de haber sido orquestadas por voces calificadas que los propios países han elegido.¹⁰² Por el otro lado, desde la

¹⁰² Los procesos para elegir a quienes conforman estas instancias han evolucionado gracias a las exigencias de mayor independencia y transparencia en sus procesos. Por ejemplo, a inicios de junio de 2015 se publicó una evaluación independiente realizada por un panel de expertos en derechos humanos de cara a la elección de nuevos comisionados/as para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como de jueces/zas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos durante la 45ª Asamblea General que se celebraría en Washington D.C. el 15 y 16 de junio de 2015. El panel, convocado por Open Society y

perspectiva oficial y de sectores conservadores, el rechazo ante las medidas impulsadas en materia de regularización migratoria, y sus efectos en la población nacida en el país de ascendencia haitiana, fue asociado a una campaña internacional para desprestigiar a República Dominicana y forzarla a asumir las crisis y la pobreza de Haití, desestimando el hecho que la Sentencia y las políticas públicas impulsadas están sostenidas sobre la base de legislaciones que datan incluso de 1929, cuando el mundo mantenía diversos conceptos de soberanía y nación que derivaron en posturas extremas con consecuencias lamentables. Buscar un punto de encuentro para un diálogo constructivo entre estas posiciones es el desafío mayor que queda pendiente.

En tal sentido, este capítulo espera haber aportado insumos que sumen al espíritu de la última recomendación del Comité de Derechos Humanos que desde el 2012 además de exhortar a que en República Dominicana se conozca el contenido del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, también recomendó al Estado divulgar las *“observaciones finales para aumentar el grado de concienciación entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas,*

la sociedad civil y las ONG que actúan en el país, así como entre la población en general... [de manera que en la preparación de] *su sexto informe periódico, consulte ampliamente a la sociedad civil y a las ONG”* (Párrafo 26).

respaldado por más de 80 grupos de derechos humanos, grupos no gubernamentales, universidades y clínicas jurídicas en toda la región, estuvo compuesto por cinco juristas de reconocido prestigio: Marion Bethel (Bahamas), Belisário dos Santos Jr. (Brasil), Cecilia Medina (Chile), Juan Méndez (Argentina), y Naomi Roht - Arriaza (Estados Unidos). El panel analizó tanto el proceso de elección de jueces/zas y comisionados/as del Sistema Interamericano de Derechos Humanos a la vez que revisó las 11 candidaturas para las elecciones a celebrarse. Entre las recomendaciones incluyeron que los Estados miembros crearan a nivel nacional “un organismo formal, independiente y apolítico para seleccionar los candidatos nominados” el cual sería ampliamente representativo y que evaluaría y entrevistaría a los candidatos de manera pública. La constitución del Panel se basa en una similar y exitosa iniciativa en la Corte Penal Internacional (CPI) que se centró en garantizar la transparencia y la independencia en la elección de sus Jueces y Juezas. Ver: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/iachr-panel-report-esp-20150611.pdf>

CONCLUSIÓN

La panorámica de las migraciones en el archipiélago caribeño y sus diásporas ha mantenido su dinamismo habitual. La novedad que más se destaca en el periodo bajo estudio es la reanudación de las relaciones EE.UU. – Cuba anunciada el 17 de diciembre de 2014 por la administración del presidente Obama. En consecuencia, entre la población cubana corrieron rumores de que el programa de Ajuste Cubano de 1966 sea revocado y, por tanto, los privilegios de los que gozan únicamente los inmigrantes cubanos al llegar a EE.UU. también sean eliminados. Tal y como narra este anuario, únicamente en el primer trimestre de 2015, 9,900 ciudadanos cubanos entraron a territorio estadounidense, superando al total de los ingresos de nacionales cubanos registrados para el año 2014. Esta realidad podría indicar que esta tendencia emigratoria desde la isla más grande del archipiélago seguirá dejando huellas en la región del Gran Caribe y más allá.

El año fue caracterizado también por una evolución positiva en materia de políticas migratorias. Por un lado, se anuncia, a fines de 2015, la creación de un nuevo Instituto denominado INDEX, basado en Santo Domingo pero con alcance en los lugares más estratégicos de la diáspora dominicana, cuyo propósito principal es el de apoyar el desarrollo de los llamados dominicanos/as “ausentes”. Entre sus planes figura un acopio de datos censales para calibrar mejor las necesidades de esta población numéricamente significativa y en la actualidad con relativamente más diversidad, más allá de Nueva York, en sus destinos de asentamiento en EE.UU., que sigue siendo el país de mayor atracción y recepción de emigrantes dominicanos.

Por otra parte, el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) siguió su rumbo en 2015, con resultados mixtos al concluir la primera etapa del Plan en junio de

2015 para las y los inmigrantes con estatus migratorio irregular quienes depositaron sus expedientes en los diferentes centros de registro. Al reconocer que es una acción sin precedentes para el país (siendo el único país en las Américas con una población tan grande de migrantes en situación irregular que nunca había tenido un programa de regularización) y de mucha trascendencia en los esfuerzos hacia la buena gobernanza de la inmigración, sobresalen los desafíos para la sostenibilidad futura del programa. El reto mayor consiste en la necesidad de llegar a soluciones duraderas para estas personas que pudieron conseguir documentación de no residentes, tomando en cuenta que cuando caduquen estos documentos (desde mediados de 2017 en adelante), no hay un camino claro hacia un estatus migratorio que les beneficia, sin una reforma de la Ley de Migración (2004) o, en su defecto, el Reglamento (2011) de dicha Ley.

Dando seguimiento a los anuarios cubriendo 2013 y 2014, en el año 2015 siguen las graves preocupaciones domésticas e internacionales sobre la implementación de la Ley 169-14 con miras a paliar la situación apremiante para las personas dominicanas desnaturalizadas por la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional. Se nota la lentitud con que se ha estado operando la citada Ley adoptada en mayo de 2014 y los desafíos para cubrir de manera adecuada la totalidad de la población afectada, sobre todo para visibilizar y rectificar la situación de las personas nunca registradas de ascendencia extranjera y nacidas en el país antes de 2010. Los ojos estarán puestos en el nuevo gobierno de turno que tomará la posesión en agosto de 2016, tras elecciones generales en mayo de 2016, para hacer cualquier correctivo necesario en aras de dirigirse a esta situación irresuelta, sea mediante la legislación existente o una normativa alternativa.

ANEXO: BIOGRAFÍA DE AUTORES

Allison J. Petrozziello, M.A. es investigadora social especializada en temas de género, migraciones, derechos humanos y desarrollo. Es licenciada en Estudios de Género de Smith College, y cuenta con una maestría en Desarrollo Internacional y Cambio Social de Clark University, ambas en Massachusetts, EEUU. En el 2015, hizo un posgrado en “Migraciones internacionales, globalización y desigualdades sociales: Contribuciones desde América Latina” en FLACSO/Ecuador. Inició su colaboración con el OBMICA en el 2010 como investigadora asociada, pasando a ser Coordinadora de Investigación y Programas a partir del 2013. Ha sido investigadora principal en varios estudios realizados por OBMICA, entre ellos los de violencia contra mujeres migrantes haitianas en la frontera dominico-haitiana, condiciones de trabajo de los trabajadores haitianos en la construcción, y género y el riesgo

de apatridia. También trabaja como consultora internacional para ONU Mujeres.

Vita Randazzo, M.A. es periodista, especialista en Dirección de Cine y TV de la EICTV de Cuba, con una Maestría en Derechos Humanos y Democratización para Latinoamérica y El Caribe de la Universidad Nacional de San Martín, con sede en Buenos Aires, Argentina. Desde 2010 ha trabajado en República Dominicana facilitando procesos de articulación de actores gubernamentales y sociedad civil de las regiones Enriquillo y del Valle en contextos climatológicos extremos (sequías-inundaciones). Cuenta con experiencia de investigación-acción participativa bajo el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Entre sus experiencias destaca su rol como parte del equipo independiente que realizó la evaluación de resultados de desarrollo del

PNUD en República Dominicana, con énfasis en gestión de riesgos y zona fronteriza. Su colaboración con OBMICA inició a partir del 2015 con la sistematización y evaluación del proyecto “Orientación y Acompañamiento a Personas Inmigrantes en el marco del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) en República Dominicana”, ejecutado por la Mesa Nacional para las Migraciones en República Dominicana (MENAMIRD).

Dra. Adriana Salcedo es antropóloga especializada en conflicto, paz, seguridad y migraciones. Cuenta con un doctorado en Análisis y Resolución de Conflictos de la Universidad George Mason (EEUU), una maestría en Relaciones Internacionales y Resolución de Conflictos de la Universidad Andina Simón Bolívar (Ecuador) así como una licenciatura en Antropología Social de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Es bilingüe en inglés y español y puede conversar en portugués, francés y quichua. Inició su colaboración con el OBMICA en el 2015, como co-autora del *Estado del arte de las migraciones que atañen la República Dominicana*.

Eddy Tejeda, M.A. es abogado dominicano egresado de la Universidad Iberoamericana. Cuenta con un Máster en Administración Internacional y Máster en Derecho Europeo de la Universidad de París 1 (Panthéon Sorbonne). Actualmente es Coordinador de Pro-

gramas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO-República Dominicana), e investigador del OBMICA. Es autor de: *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública Dominicana* (2013), *El patrimonio de la humanidad entera. La protección de la Unesco* (2012), *Un nuevo mapa en el Caribe: Jóvenes por todas partes* (2012), y *Estudio Regional acerca del Contexto de los Derechos Laborales y el Acceso a la Justicia Laboral en Centroamérica y República Dominicana* (2010), entre otros.

Dra. Bridget Wooding, O.B.E. es experta en las migraciones desde los enfoques de género, trabajo, interculturalidad y desarrollo humano. Coordina el OBMICA desde su inicio en el 2009, contribuyendo su experticia temática, liderazgo, visión estratégica y sensibilidad humana. Cuenta con más de 20 años de experiencia en la región caribeña, donde ha trabajado en la cooperación al desarrollo, investigación e incidencia política a favor de los derechos humanos. Es autora de numerosas publicaciones sobre los derechos humanos de las personas migrantes en la RD, el riesgo de apatridia, mujeres migrantes, entre otros. Además de su nativo inglés, domina el español, francés, creole y portugués. Es licenciada en Español y Estudios sobre América Latina de la Universidad de Newcastle y cuenta con un doctorado en Literatura de América Latina de la Universidad de Oxford, ambas en el Reino Unido.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, INFORMES Y OTRAS PUBLICACIONES

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). 2012. Directrices sobre la Apatridia No. 2: Procedimientos para determinar si un individuo es una persona apátrida. Doc.No. HCR/GS/12/02. Disponible en: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55e94a244>
- _____. 2015. Mundo en guerra: Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado en 2014. Ginebra. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/10072.pdf?view=1>
- _____. 2016. *Refugees, migrants / Emergency response – Mediterranean*. Disponible en: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>
- _____. 2016a. *Tendencias Globales Desplazamiento Forzado en 2015. Forzados a Huir*. Ginebra, Suiza. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627>
- _____. 2016b. Visas Humanitarias. *Unidad Legal Regional del Buró de las Américas*. 18 de mayo de 2016. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9234.pdf?view=1
- Amnistía Internacional. 2015. “Sin papeles no soy nadie”. *Personas apátridas en la República Dominicana*. London, U.K. Noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr27/2755/2015/es/>
- _____. 2015c. *Bahamas 2015/2016*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/cou->

- ntries/americas/bahamas/report-bahamas/#endnote-1
- Banco Central de la República Dominicana. 2016. Informe de la Economía Dominicana Enero-Diciembre 2015. Marzo. Santo Domingo. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/infeco/infeco2015-12.pdf
- _____. 2016a. Estadísticas Económicas. Sector Turismo. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/turismo/
- _____. 2015. Encuesta de Opinión, Actitud Motivación a Extranjeros no Residentes 2015. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/consulta/10/0/Encuesta-de-Opinion,-Actitud-Motivacion-a-Extranjeros-no-Residentes
- _____. Estadísticas Económicas. Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/externo
- Banco Mundial. 2012. *Haití, República Dominicana: Más que la suma de sus partes. Un estudio sobre las relaciones económicas bilaterales*. Washington, D.C., Estados Unidos.
- _____. 2015. Migration and Remittances Data. Septiembre. Disponible en: <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>
- _____. 2016. *Migration & Remittances Factbook 2016*. Washington, D.C. Disponible en: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>
- _____. 2016a. *World Development Indicators 2016*. Washington, DC. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23969>
- _____. 2016b. Migration and Development Brief 26.: Migration and Remittances. Recent Developments and Outlook. Abril. Disponible en: <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/4/661301460400427908/MigrationandDevelopmentBrief26.pdf>
- _____. Datos. Migración neta. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POPNETM/countries>
- Bartlett, L. Rodríguez, D & Oliveira, G. 2015. *Migration and education: Sociocultural Perspectives. Case #1: Haitian Immigrants in the Dominican Republic*. Dossier - Significant Currents of Ethnographic Research on Education: Majorities, Minorities and Migrations across the Americas. Educ. Pesqui. vol.41 no.spe São Paulo.
- BBVA Research. 2016. *Observatorio Migración. Chile*. Disponible en: https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2016/05/Presentacion_Migracion_Chile_2016.pdf
- Caribbean Community Secretariat. 2015. “Free Movement in the CARICOM Single Market and Economy (CSME)”. Disponible en: http://www.caricom.org/jsp/single_market/skill.jsp?menu=csme
- _____. 2015a. “What is CARIFORUM?”. Disponible en: http://caricom.org/jsp/community_organs/cariforum/cariforum_main_page.jsp?menu=cob
- Caribbean Development Bank. 2015. *Youth are the Future. The Imperative of Youth Employment for Sustainable Development in the Caribbean*. Disponible en: <http://www.caribank.org/wp-content/uploads/2015/05/Youth-Study-Imperative-of-Employment-CDB-2015.pdf>

- Cavalcanti, L., T. Oliveira, T. Tonhati, y D. Dutra. 2015. *A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Anuário 2015*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho e Previdência Social/Conselho Nacional de Imigração y Coordenação Geral de Imigração. Brasília, OBMigra. Disponible en: <http://obmigra.mte.gov.br>
- Ceja, I. 2015. "Migraciones haitianas a la región Andina". *Sistema de Información sobre Migraciones Andinas*. FLACSO Sede Ecuador. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6771/2/BFLACSO-AM19.pdf>
- Central Intelligence Agency. 2015. *The World Factbook 2016*. Washington, D.C. 24 de noviembre. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- Centro Bonó. 2015. Balance General Ley 169-14 A un año de estar en vigor. Santo Domingo. Junio de 2015.
- _____. 2015a. La situación de los derechos humanos y el desafío de protegerlos para todos y todas. República Dominicana. Diciembre 2015.
- Cohn, D., Patten, E & López, M. 2014. *Puerto Rican Populations Declines on Island, Grows on U.S. Mainland*. Pew Research Center. Washington D.C. Disponible en: <http://www.pewhispanic.org/2014/08/11/puerto-rican-population-declines-on-island-grows-on-u-s-mainland/>
- Comisión de Concertación Dominico-Haitiana. 2015. Relatoría de Reunión Binacional, llevada a cabo en Santo Domingo, 8-10 octubre de 2015 (documento inédito).
- Comisión de Derechos Humanos de los Estados Unidos. 2015. *With Liberty and Justice for All: The State of Civil Right at Immigration Detention Facilities*. Washington D.C., septiembre de 2015. Disponible en: http://www.usccr.gov/OIG/Statutory_Enforcement_Report2015.pdf.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2016. CEPALSTAT: Bases de datos y publicaciones estadísticas: Perfil Nacional República Dominicana. Disponible en: http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp?idioma=e
- _____. 2016a. "Centroamérica y República Dominicana: evolución económica y perspectivas para 2016. Balance preliminar". Sede subregional de México. Enero. Disponible en: www.cepal.org/es/publicaciones/39887-centroamerica-republica-dominicana-evolucion-economica-2015-perspectivas-2016.
- _____. 2016c. Balance preliminar de economías de América Latina y el Caribe 2015. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39558-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2015-documento-informativo>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2010. *Report on Immigration in the United States: Detention and Due Process*. 30 de diciembre de 2010. Washington D.C. Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4d83010d2.html>
- _____. 2015. *Situación de Derechos Humanos en República Dominicana*. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/RepublicaDominicana-2015.pdf>
- _____. 2015a. *Resolution 4/2015. Precautionary Measure No. 535//14. Matter of persons in immigration detention at Carmichael Road Detention Center*. Commonwealth of the Bahamas. 13 de febrero de 2015. Dispo-

- nible en: <http://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/2015/PM535-14-EN.pdf>
- Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana. 2014. *El afianzamiento de la Cooperación Dominico-Haitiana. Compilación de Acuerdos entre la República de Haití y la República Dominicana (1874-2014)*. Santo Domingo.
- Comité de los Derechos del Niño. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Dominicana. Doc.No. CRC/C/DOM/CO/3-5, 6 de marzo de 2015.
- Comité de Derechos Humanos. 2012. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos a República Dominicana. Doc.No. CCPR/C/DOM/CO/5, 19 de abril de 2012.
- _____. 2015. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de la República Dominicana Adición. Información recibida de la República Dominicana sobre el seguimiento de las observaciones finales [Fecha de recepción: 24 de agosto de 2015]. Doc.No. CCPR/C/DOM/CO/5/Add.1, 15 de septiembre de 2015.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 2013. Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Dominicana. Doc.No. CEDAW/C/DOM/CO/6-7, 30 de julio de 2013.
- _____. 2015. Follow-up on Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW/C/DOM/CO/6-7). Doc.No. YH/follow-up/Dominican Republic/62, 14 December 2015.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 2015. Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de la República Dominicana. Doc.No. CRPD/C/DOM/CO/1, 8 de mayo de 2015.
- Congressional Research Service. 2015. “Trafficking in Persons in Latin American and the Caribbean”, por Ribando See- like, Clare. Julio. Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33200.pdf>
- CNUS, CASC, CNTD. 2015. “Primero de Mayo Unitario, 129 años de Lucha por los derechos de los/as Trabajador/as, Llor a los Mártires de Chicago”. Manifiesto 1ero de mayo del movimiento sindical, Santo Domingo.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. 2015. *Trafficking in Persons Report*. Julio. Washington, D.C. Disponible en: <https://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>
- _____. 2016. República Dominicana: Informe de los Derechos Humanos 2015. Washington, Estados Unidos.
- Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. 2016. *Anuario de Estadísticas de Inmigración – 2014*. Disponible en: <https://www.dhs.gov/yearbook-immigration-statistics>
- Didou, S. 2009. “¿Pérdida de cerebros y ganancia de saberes?: la movilidad internacional de recursos humanos altamente calificados en América Latina y el Caribe”. En, *Fuga de Cerebros, Movilidad Académica, Redes Científicas. Perspectivas Latinoamericanas*. Didou y Gerard (eds.), Instituto Internacional de la UNESCO

- para la Educación Superior. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001864/186433s.pdf>
- Dirección de Migración y Extranjería de Costa Rica. 2016. Inmigración cubana. San José. Disponible en: <http://www.migracion.go.cr/Cubanos%20en%20Costa%20Rica.html>
- Dirección General de Migración (DGM). 2015. Departamento de Estadísticas. Disponible en: http://www.migracion.gob.do/web/trans/det_transparencia.php?sec=8&tipo=62
- Espinal, R., Morgan, J. y Zechmeister, E. 2015. Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas. USAID. Disponible en: http://www.vanderbilt.edu/lapop/dr/AB2014_Dominican_Republic_Country_Report_V6_W_081815.pdf
- FLACSO Costa Rica/OIM. 2016. Relaciones entre medio ambiente y migraciones en República Dominicana. Evidencias, interpretaciones y políticas a partir de un estudio de casos (documento inédito).
- Fundación Superación y Pobreza. 2012. Encuesta “Ser migrante en el Chile de hoy”, Encuesta 2012. Disponible en: <http://www.avina.net/avina/wp-content/uploads/2012/09/SER-MIGRANTE-EN-EL-CHILE-DE-HOY-PDF-copia.pdf>
- García, A. 2008. “Políticas públicas frente a la fuga de cerebros. Reflexiones a partir del caso argentino”. *Revista Educación Superior y Sociedad*. IESALC- UNESCO
- Global Campaign for Equal Nationality Rights. 2015. “Suriname’s amendment of gender discriminatory nationality laws an example to follow”. New York. Disponible en: <http://equalnationalityrights.org/news/26-suriname-amendment-of-gender-discriminatory-nationality-laws?highlight=WyJzdXJpbmFtZSIsInN1cmlyYW1lJ3MiXQ==>
- Global Detention Project. 2016. *United States Immigration Profile*. Mayo. Disponible en: <http://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/united-states>
- Gobierno de España. 2016. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia en vigor. España, 23 de marzo. Disponible en: <http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/con-certificado/>
- Hernández, R. y Marrara, S. 2015. Old Places, New Places: Geographic Mobility of Dominicans in the U.S. CUNY. Dominican Studies Institute. Colin Powell School. The City College of New York. Disponible en: <https://www.ccnycuny.edu/sites/default/files/Geographic-Mobility-of-Dominicans-in-the-US.pdf>
- Human Rights Watch. 2015. *Somos dominicanos, somos dominicanas. Privación arbitraria de la nacionalidad en la República Dominicana*. 30 de junio. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/report/2015/06/30/somos-dominicanos-somos-dominicanas/privacion-arbitraria-de-la-nacionalidad-en-la>
- Institute of International Education. 2015. *Open Doors. Report on International Education Exchange*. Washington D.C. Disponible en: <http://www.iie.org/Research-and-Publications/Open-Doors#.V2rEFTVYU3U>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo del Ecuador (INEC). 2015. *Anuario Estadístico*

2014. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/migracion-2014/>
- _____. 2010. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/base-de-datos-censo-2010/>
- Instituto Nacional de Estadísticas(INE) de España. 2016. Padrón. Población por municipios. Datos provisionales a 1 de enero de 2015. 28 de abril. Disponible en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe245&file=inbase&L=0>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de España. 2016. Población extranjera por país de nacimiento. España. Disponible en: <http://www.ine.es/prensa/np966.pdf>
- Instituto Nacional de Migración (INM). 2016a. Plan Operativo Anual 2015: Informe General. Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración.
- _____. 2016b. Memoria Seminario Taller Administración Pública y Gestión Migratoria: Una visión de futuro. Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración. <http://inm.gob.do/images/Memoria/Memoria.pdf>
- International Labour Organization (ILO). 2015. Observation (CEACR) - adopted 2015, published 105th ILC session (2016) Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) - Dominican Republic. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_LANG_CODE:3257174,es:NO
- Jamaica Information Services. 2016. "Returning Residents". *Ministry of Foreign Affairs – Government of Jamaica*. Disponible en: <http://jis.gov.jm/information/returning-residents/>
- Johns Hopkins University. 2015. *Justice Derailed: The Uncertain Fate of Haitian Migrants and Dominicans of Haitian Descent in the Dominican Republic*. International Human Rights Clinic, International Law and Organizations Program.
- Kairi Consultants, Ltd. 2013. *Human mobility in the Caribbean: Circulation of skills and immigration from the South*. Research Paper ACP-POBS/2013/PUB16. ACP Observatory on Migration. Disponible en: <http://www.acpmigration-obs.org/node/7532>
- Kreft, S. et al. 2015. Índice de Riesgo Climático Global. Think Tank Research, Bonn, disponible en <https://germanwatch.org/de/download/10343.pdf>
- Krogstad, J. 2015. "Cuban immigration to U.S. surges as relations warm". *Pew Research Center*, 10 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/12/10/cuban-immigration-to-u-s-surges-as-relations-warm/>
- _____. 2015b. "Puerto Ricans leave in record numbers for mainland U.S." *Pew Research Center Analysis*. 14 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/10/14/puerto-ricans-leave-in-record-numbers-for-mainland-u-s/>
- Krogstad, J & Passel, J. 2015. "5 facts about illegal immigration in the U.S." *Pew Research Center*, 19 de noviembre 2015. Disponible en: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/11/19/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>
- Martínez, J. & Orrego, C. 2016. *Nuevas tendencias y Dinámicas Migratorias en América Latina y el Caribe*. Serie Población y Desarrollo. CEPAL - OIM

- Migration Policy Institute. 2016. *Countries of Birth for U.S. Immigrants, 1960 – Present*. Washington, D.C. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/immigrants-countries-birth-over-time?width=1000&height=850&iframe=true>
- _____. 2016a. “Asylum Application in the EU/EFTA by Country, 2008 – 2015.” Washington, D.C. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/asylum-applications-euefta-country-2008-2015>
- _____. 2015. *International Migrant Population by Country of Origin and Destination*. Washington D.C. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org/programs/data-hub/charts/international-migrant-population-country-origin-and-destination>
- Ministerio de Defensa de República Dominicana. 2016. Informe Estadístico del Año 2015. Dirección general de proyectos, Programas y estadísticas. Disponible en: www.fuerzasarmadas.mil.do
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). 2016. Plan Nacional de Cambio Climático. Sistematización del proceso. Santo Domingo.
- Ministerio de Interior y Policía (MIP). 2015a. Memoria Institucional 2015: Rendición de cuentas. MIP: Santo Domingo. Disponible en: http://www.mip.gob.do/images/docs/Transparencia2/Memorias/Memoria_Institucional_2015.pdf
- _____. Sin fecha. Estadísticas Generales Expedientes Aprobados. Disponible en: <http://mipenlinea.gob.do/Planregularizacion/PublicDashboard.aspx>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública – Chile. 2015. *Migración en Chile 2005 - 2014*. Disponible en: <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/06/Anuario.pdf>
- Ministerio de Trabajo, Observatorio del Mercado Laboral Dominicano (OMLAD). 2011. *Inmigrantes haitianos y mercado laboral. Estudio sobre los trabajadores de la construcción y la producción de guineo en la República Dominicana*. Autores del informe: Báez Evertsz, F., W. Lozano, J. Díaz y R. Durán. Santo Domingo, RD.
- _____. Disponible en: <http://www.omlad.gob.do/EstadisticasLaborales.aspx>
- Ministerio Público. 2016. Informe de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (PETT), de la Procuraduría General de la República. Período Enero-Diciembre 2015. Santo Domingo.
- Mossaad, N. 2016. *Refugees and Asylees, 2014. Annual Flow Report*. U.S. Department of Homeland Security. Abril 2016. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Refugees%20%26%20Asylees%20Flow%20Report%202014_508.pdf
- _____. 2016b. *U.S. Lawful Permanent Residents: 2014. Annual Flow Report*. U.S. Department of Homeland Security. Abril 2016. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/LPR%20Flow%20Report%202014_508.pdf
- Mossaad, N. & Lee, J. 2016. *U.S. Naturalizations: 2014. Annual Flow Report*. U.S. Department of Homeland Security. Abril 2016. Disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Naturalization%20Flow%20Report_2014_508.pdf
- National Science Board. 2008. *Science and Engineering Indicators 2008*. National Science Foundation, Arlington, VA.

- OBMICA. 2015a. Sistematización del Proyecto Orientación y Acompañamiento a Personas Inmigrantes en el marco del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) en República Dominicana. Informe elaborado por Vita Randazzo. Barahona.
- OBMICA. 2015b. *Boletín Informativo OBMICA*. Año 5, No.4, diciembre. Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/131-boletin-diciembre-2015>
- OBMICA. 2015c. *Boletín Informativo OBMICA*. Año 5, No.3, septiembre. Disponible en: <http://www.obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/129-boletin-septiembre-2015>
- _____. 2016. *Boletín Informativo OBMICA*. Año 6, No.1, marzo. Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/140-boletin-marzo-2016>
- Observatoire Binational sur la Migration, l'éducation, l'environnement et le commerce (OBMEC). 2015. Rapport Préliminaire du Diagnostic environnemental binational. Novembre. Port au Prince.
- Observatorio Cubano de Derechos Humanos. 2016. *Informe del Observatorio Cubano de Derechos Humanos, 2015*. 2 de enero de 2016. Disponible en: <http://observacuba.org/informe-del-observatorio-cubano-de-derechos-humanos-2015/>
- Observatorio de Seguridad Ciudadana (OSCRD). 2016. Boletín Estadístico Enero-Diciembre 2015. Disponible en: http://www.mip.gob.do/images/docs/Programas/Boletines/Bolet%C3%ADn_2015.pdf
- Observatorio Judicial Dominicano. Sin fecha. “Justicia Laboral en la República Dominicana”. <http://ojd.org.do/index.php/laboral>
- Oficina Nacional de Estadísticas República Dominicana (ONE). 2010. Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible en <http://censo2010.one.gob.do/index>
- _____. 2013. *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana ENI-2012*. Versión resumida del Informe General. Santo Domingo, RD: ONE. UNFPA. Disponible en: [http://www.one.gob.do/Estadisticas/218/encuesta-nacional-de-inmigrantes-\(ENI\)](http://www.one.gob.do/Estadisticas/218/encuesta-nacional-de-inmigrantes-(ENI))
- _____. 2016. Indicadores Principales. Estimaciones y proyecciones de la población total. Disponible en: <http://www.one.gob.do/>
- _____. 2016. Remesas. Disponible en: <http://one.gov.do/Estadisticas/188/remesas>
- Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) y UNICEF. 2015. Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples 2014 (ENHOGAR-MICS). Santo Domingo, R.D. Disponible en: [http://www.one.gob.do/Estadisticas/216/encuesta-nacional-de-hogares-de-propositos-multiples-\(ENHOGAR\)](http://www.one.gob.do/Estadisticas/216/encuesta-nacional-de-hogares-de-propositos-multiples-(ENHOGAR))
- Organización de Estados Americanos (OEA). 2015. Tercer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). Informes por país. Disponible en: <http://www.migracionoea.org/index.php/es/sicremi-es.html>
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. 2015. *Statistics and Indicators on Forced Labor and trafficking* Disponible en: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/policy-areas/statistics/lang--en/index.htm>

- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2003. *Migración, Prostitución y Trata de Mujeres Dominicanas en la Argentina*, Buenos Aires, Argentina.
- _____. 2015. *Défis, enjeux et politiques: Migrations, environnement et changements climatiques en Haïti*. Hancy Pierre. https://publications.iom.int/system/files/assessing_the_evidence_haiti.pdf
- _____. 2015a. *Global Migration Trends 2015 Factsheet*. Global Migration Data Analysis Centre- GMDAC. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/global_migration_trends_2015_factsheet.pdf
- _____. 2015b. *Tendencias migratorias en la Región*. Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. Disponible en: http://costarica.iom.int/es/tendencias_migratorias_en_la_region
- _____. 2015c. *Summary of IOM Statistics 2011 – 2015*. Berlín. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/summary_of_iom_stats_2011-2014.pdf
- _____. 2015d. *Migration en Haïti: Profil Migratoire National*. Port-au-Prince, Haïti. Disponible en: <https://publications.iom.int/books/migration-en-haiti-profil-migratoire-national-2015>
- _____. 2016a. Informe Sistematización Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en República Dominicana desde la Perspectiva de la OIM y los Socios Implementadores. Santo Domingo. Documento inédito.
- _____. 2016b. La vinculación entre la migración y el desarrollo en República Dominicana: Tendencias y oportunidades. Documento para el diálogo sobre Migración y Desarrollo. Mayo. Santo Domingo. Documento inédito.
- _____. 2016c. *Diagnóstico de informaciones para políticas públicas: Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático en República Dominicana*. Autores: Bridget Wooding y Marcos Morales. https://publications.iom.int/es/system/files/assessing_the_evidence_dominican_republic_sp.pdf
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). 2015. *International Migration Database*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/>
- _____. 2015a. *International Migration Outlook 2015*. Paris, Francia: OECD. Disponible en: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2015_migr_outlook-2015-en#page34
- _____. 2016. *Fatal Journeys Volume 2. Identification and tracing of Dead and Missing Migrants*. Disponible en: https://publications.iom.int/system/files/fataljourneys_vol2.pdf
- OXFAM Internacional. 2015. Privilegios que niegan derechos. Desigualdad extrema y secuestro de la democracia en América Latina y el Caribe. Desigualdad en América Latina. Fichas de País. Septiembre. Autora: Cañete, Rosa. Disponible en: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/desigualdad_en_america_latina_fichas_pais.pdf
- Pacecca, M.I., Liguori, G. y Carril, C. 2016. *La migración dominicana en Argentina: Trayectorias en el nuevo siglo (2000-2015)*. OIM y CAREF: Buenos Aires. <http://www.caref.org.ar/wp-content/uploads/2016/02/OIM-CAREF-La-migraci%C3%B3n-dominicana-en-Argentina-2000-2015.pdf>
- Petrozziello, A. 2012. *Los trabajadores de la construcción haitianos en la República Do-*

- minicana: Un estudio exploratorio de los indicadores de trabajo forzoso*. Washington, DC: U.S. Department of Labor e ICF Macro Inc. Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/informes/79-los-trabajadores-de-la-construccion-haitianos-en-la-republica-dominicana-un-estudio-exploratorio-de-los-indicadores-de-trabajo-forzoso>
- Presidencia de la República Dominicana. 2015d. Discurso del Presidente Danilo Medina en la XLV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) 2015, Guatemala. 26 de junio. <https://presidencia.gob.do/discursos/discursos-del-presidente-danilo-medina-en-la-xlv-cumbre-de-jefes-de-estado-y-de-gobierno-del>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2014. Haïti, 2030 à l'horizon. Résumé. 18 de diciembre. Disponible en: <http://www.ht.undp.org/content/haiti/fr/home/library/resultats/haiti--2030-a-l-horizon/>
- _____. 2015. *Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano*. Nueva York. PNUD. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf
- _____. El PNUD en República Dominicana. El País. Disponible en: <http://www.do.undp.org/content/dominican-republic/es/home/countryinfo/>
- _____. 2016. Infografía: Indicadores de desigualdad de género en Rep. Dominicana. Disponible en: http://www.do.undp.org/content/dominican-republic/es/home/library/human_development/infografia--indicadores-de-desigualdad-de-genero-en-rep--dominic.html
- _____. 2016a. "A propos d'Haïti". Disponible en: <http://www.ht.undp.org/content/haiti/fr/home/countryinfo/>
- Public Services International. 2006. *Migration in the Caribbean*. Ferney-Voltaire, Francia. Disponible en: <http://www.world-psi.org/en/about>
- Red sobre Nacionalidad y Apatridia en las Américas. 2015. *Informe Anual 2015*. Disponible en: <http://static1.squarespace.com/static/55eb3459e4b021abebfec2bd/t/570b76937da24f23ce893e4/1460369068335/Informe+Anual+Red+ANA+2015>
- Riveros, N. 2013. *Estado de arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2012*. Santo Domingo, RD: OBMICA. Disponible en: <http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Informes/Riveros%202013%20Informe%20anual%20migraciones%20para%202012.pdf>
- _____. 2015. *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2014*. OBMICA. Santo Domingo: Editora Búho.
- Rodríguez Grullón, A. 2014. *Estado del arte de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2013*. OBMICA. Santo Domingo: Editora Búho.
- Rojas, N. y Silva, C. 2016. *La Migración en Chile: Breve reporte y caracterización*. Informe OBIMID. Santiago: OBIMID. Disponible en: https://www.comillas.edu/images/OBIMID/boletines_e_informes/informe_julio_agosto_2016.pdf
- Rosenblum, M. & Ruiz, A. 2015. *An Analysis of Unauthorized Immigrants in the United States by Country and Region of Birth*. Migration Policy Institute. Washington D.C. Disponible en: <http://www.migrationpolicy.org>

- org/research/analysis-unauthorized-immigrants-united-states-country-and-region-birth
- The White House. 2014. Fact Sheet: Charting a new course on Cuba. Washington, D.C., 17 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/12/17/fact-sheet-charting-new-course-cuba>
- UNDESA. 2015. *Trends in International Migration, 2015*. PopulationFacts, No. 2015/4. División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationPopFacts20154.pdf><http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationPopFacts20154.pdf>
- _____. 2015a. International migrant stock 2015. Disponible en: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml>
- _____. 2016. International Migration Report 2015. Highlights. New York, 2016. Disponible en: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf
- UNHCR. 2015. *I'm Here, I Belong: Statelessness Report 2015*. THE URGENT NEED TO END CHILDHOOD STATELESSNESS. Ginebra. http://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/2015-10-StatelessReport_ENG15-web.pdf
- United States Census Bureau (USCB). 2014. *American Community Survey 2014*. Disponible en: <http://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/product-view.xhtml?src=CF>
- United States Coast Guard. Alien Migrant Interdiction. Disponible en: <http://www.uscg.mil/hq/cg5/cg531/AMIO/FlowStats/FY.asp>
- United States Conference of Catholic Bishops. 2016. *Programs for Cubans and Haitians*. Disponible en: <http://www.usccb.org/issues-and-action/human-life-and-dignity/migrants-refugees-and-travelers/cuban-refugees/programs-for-cubans-and-haitians.cfm>
- United States Customs and Border Protection. Media Releases. Disponible en: <https://www.cbp.gov/newsroom/media-releases/all>
- United States Department of State. 2016. Trafficking in Persons Report 2016. Washington. Disponible en: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2016/index.htm>
- United States Immigration and Customs Enforcement (USICE). 2015. *ICE Enforcement and Removal Operations report. Fiscal Year 2015*. Department of Homeland Security. Disponible en: <https://www.ice.gov/sites/default/files/documents/Report/2016/fy2015removalStats.pdf>
- _____. 2015a. *FY 2015 ICE Immigration removals*. Disponible en: <https://www.ice.gov/removal-statistics>
- _____. 2016. *Programa de Protección Temporal. País designado con TPS: Haití*. Disponible en: <https://www.uscis.gov/es/programas-humanitarios/estatus-de-proteccion-temporal-tps-por-sus-siglas-en-ingles/haiti/pais-designado-con-tps-haiti>

Wasem, R. 2006. *Cuban Migration Policy and Issues*. Congressional Research Service Reports, 19 enero de 2006. Washington D.C. <http://digital.library.unt.edu/ark%3A/67531/metacrs9147/>

FUENTES DE PRENSA

7dias.com.do. 2015. “Migración registra más de 12,000 retornos voluntarios de haitianos indocumentados”. *7 días*, 20 de febrero. http://www.7dias.com.do/portada/2015/06/24/i191130_migracion-registra-mas-000-retornos-voluntarios-haitianos-indocumentados.html#.V5-Itbh97IU

_____. 2015a. “Estudiante de origen haitiano es la más sobresaliente en San José de Ocoa”. *7dias.com*, 27 de octubre. http://www.7dias.com.do/el-pais/2015/10/27/i199316_estudiante-origen-haitiano-mas-sobresaliente-san-jose-ocoa.html#.V7myEs6cHIU

Abreu, S. 2016. “Harán encuesta de inmigrantes en 2017”. *El Nacional*, 3 de noviembre. <http://elnacional.com.do/haran-encuesta-de-inmigrantes-en-2017/>

Acento. 2015. “Califican Plan de Regularización como un “rotundo fracaso”. *Acento*, 14 de junio. <http://acento.com.do/2015/actualidad/8258084-califican-plan-de-regularizacion-como-un-rotundo-fracaso/>

Agencia Efe. 2016. “Chile quintuplica sus residentes extranjeros durante los últimos 30 años”. *Agencia Efe*. 1 de junio. <http://www.efc.com/efe/america/cono-sur/chile-quintuplica-sus-residentes-extranjeros-durante-los-ultimos-30-anos/50000553-2943158>

Almomento.net. 2015. “RD hará deportaciones desde agosto, no ahora”. 15 de junio. <http://almomento.net/canciller-reitera-deportaciones-seran-a-partir-de-agosto/108833>

Álvarez, L. 2016. “Una travesía de Cuba a Miami: una balsa improvisada, algo de suerte y un poco de intervención divina”. *The New York Times*, 24 de mayo. http://www.nytimes.com/es/2016/05/24/una-travesia-de-cuba-a-miami-una-balsa-improvisada-algo-de-suerte-y-un-poco-de-intervencion-divina/?em_pos=small&emc=edit_bn_20160524&nl=boletin&nl_art=0&nid=67641632&ref=headline&te=1

Álvarez, R. & Lozano, W. 2015. “Inmigración haitiana y nacionalidad en República Dominicana: Realidad, desafíos y oportunidades”. *Acento*, 26 de noviembre. <http://acento.com.do/2015/politica/8302984-inmigracion-haitiana-y-nacionalidad-en-republica-dominicana-realidad-desafios-y-oportunidades/>

Amnistía Internacional. 2015a. “Bahamas: Amnesty International seeks clarification to the authorities on migration reforms”. 19 de marzo. <https://www.amnesty.org/en/documents/amr14/1264/2015/en/>

Amnistía Internacional. 2015b. “ACCIÓN URGENTE: AMENAZAS Y ACOOSO CONTRA PERIODISTAS AMR 27/004/2015 República Dominicana”. *Amnistía*, 4 de febrero. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2700042015SPANISH.pdf>

Barbados Today. 2015. “No discrimination”. *Barbados Today*. 5 de marzo. <http://www.barbados.today.bb/2015/03/05/no-discrimination/>

- BBC Mundo. 2015. “Cuba y México firman un acuerdo migratorio para combatir la trata de personas.” *BBC Mundo*. 8 de noviembre. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151108_cuba_raul_castro_mexico_pena_nieto_acuerdo_migratorio_lv
- _____. 2015a. “El limbo que viven en Colombia los médicos cubanos que desertaron en Venezuela y quieren llegar a EE.UU.” *BBC Mundo*. 25 de agosto. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150824_colombia_medicos_cubanos_protesta_ep
- _____. 2015b. “Las razones de Nicaragua para bloquear un acuerdo sobre los migrantes Cubanos varados en su frontera”. 25 de noviembre. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/11/151124_migrantes_cubanos_centroamerica_fracaso_reunion_aw
- _____. 2015c. “La larga fila de inmigrantes a la espera de deportación en EE.UU.” Re-publicado en Acento.com, 7 de abril. <http://acento.com.do/2015/bbcmundo/8237570-la-larga-fila-de-inmigrantes-a-la-espera-de-deportacion-en-ee-uu/>
- Bueno, G. 2015. “Grupos populares que man bandera haitiana en Santiago”. *El Caribe*, 11 de febrero. <http://www.elcaribe.com.do/2015/02/11/grupos-populares-queman-bandera-haitiana-santiago>
- Caribbean 360. 2015. “Immigrants from Haiti, Dominican Republic nabbed trying to enter Puerto Rico.” *Caribbean 360*. 6 de noviembre. http://www.caribbean360.com/news/haiti_news/immigrants-from-haiti-dominican-republic-nabbed-trying-to-enter-puerto-rico
- _____. 2015a. “Bahamas human rights group calls for voluntary repatriation period for illegal immigrants”. 23 de diciembre. <http://www.caribbean360.com/news/bahamas-human-rights-group-calls-for-voluntary-repatriation-period-for-illegal-immigrants>
- CDN. 2015. “Gobierno dominicano inició formalmente las deportaciones de extranjeros”. 14 de agosto. <http://www.cdn.com.do/noticias/nacional/2015/08/14/gobierno-dominicano-inicio-formalmente-las-deportaciones-de-extranjeros/>
- CearaHatton, M. 2016. “Descifrando el misterio: el aumento de las exportaciones de bienes y servicios (2010-2015)”. Acento.com.do, 29 de agosto. <http://acento.com.do/2016/opinion/8377456-descifrando-misterio-aumento-las-exportaciones-bienes-servicios-2010-2015/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2014. Declaración conjunta en el Día Internacional del Migrante. “Canales de migración abiertos, seguros y regulares son cruciales para detener violaciones de derechos humanos de los migrantes”. 18 de diciembre.
- Correa, A. 2013a. Probando suerte en el Sur: Migración cubana en los Andes y América Latina. *ANDINAMIGRANTE. Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas*. Quito: FLACSO-Ecuador, No. 16, septiembre. <http://flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/5547/2/BFLACSO-AM16.pdf>
- Dominican@s por Derecho. 2015. “Proclama 23 de septiembre día nacional contra la apatridia”, 25 de septiembre. <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2015/09/25/proclama-23-de-sep->

- tiembre-dia-nacional-de-la-lucha-contra-la-apatridia/
- Daily Mail. 2016. “Now hundreds of migrants from the Caribbean fly 6,000 miles to Turkey in bid to enter Europe while posing as being from Somalia”. 15 de mayo. <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3591893/Now-hundreds-migrants-Caribbean-fly-6-000-miles-Turkey-bid-enter-Europe-posing-Somalia.html#ixzz4DAqwLNXk>
- de la Rosa, J.M. 2015. “Gobierno busca ‘nacionalizar’ el mercado laboral en el país”. *El Día*, 12 de marzo. <http://eldia.com.do/gobierno-busca-nacionalizar-el-mercado-laboral-en-el-pais/>
- Diario Hoy. 2015. “Detienen a 13 cubanos en la isla puertorriqueña de Mona.” 29 de diciembre. Santo Domingo. <http://hoy.com.do/detienen-a-13-cubanos-en-la-isla-puertorriquena-de-mona/>
- Diario Libre. 2015. “Desorden en centros del Plan de Regularización”. *Diario Libre*, 16 de junio. <http://www.diariolibre.com/noticias/desorden-en-centros-del-plan-de-regularizacion-MRD1197391>
- _____. 2015a. República Dominicana rechaza informe de Human Rights Watch. *Diario Libre*, 2 de julio. <http://www.diariolibre.com/noticias/repblica-dominicana-rechaza-informe-de-human-rights-watch-AAD11221001>
- _____. 2015b. “Grupo SIN dice la salida de Marino Zapete y Edith Febles fue por causas financieras”. *Diario Libre*, 8 de diciembre. <http://www.diariolibre.com/noticias/grupo-sin-dice-la-salida-de-marino-zapete-y-edith-febles-fue-por-causas-financieras-FC2105106>
- El Caribe. 2015. “Diáspora en España acoge creación Instituto del Dominicano en el Exterior.” 14 de junio. <http://www.elcaribe.com.do/2015/06/14/diaspora-espana-acoge-creacion-instituto-del-dominicano-exterior#sthash.u9gzUsh.dpuf>
- _____. 2015a. “RD y Panamá firman convenio de alertas migratorias y seguridad aeroportuaria”. 1 de septiembre. <http://www.elcaribe.com.do/2015/09/01/panama-firman-convenio-alertas-migratorias-seguridad-aeroportuaria>
- _____. 2015b. “Interior y Policía juramentan 77 extranjeros como nuevos dominicanos”. 12 de diciembre. <http://www.elcaribe.com.do/2015/12/12/interior-policia-juramenta-77-extranjeros-como-nuevos-dominicanos>
- El Día. 2015. “Fundación exige aclarar cancelación de Marino Zapete y Edith Febles del programa El Despertador”, *El Día*, 7 de diciembre. <http://eldia.com.do/fundacion-exige-aclarar-cancelacion-de-marino-zapete-y-edith-febles-del-programa-el-despertador/>
- _____. 2015a. “SNTP condena “mordaza económica” obligara a cancelación de Zapete y Febles”. *El Día*, 8 de diciembre. <http://eldia.com.do/sntp-condena-mordaza-economica-obligara-a-cancelacion-de-zapete-y-febles/>
- _____. 2015b. “CDP lamenta salida de Marino Zapete y Edith Febles del programa El Despertador”. *El Día*, 12 de diciembre. <http://eldia.com.do/cdp-lamenta-salida-de-marino-zapete-y-edith-febles-del-programa-el-despertador/>
- _____. 2015c. “Colombia y RD sellan acuerdo permitirá a turistas viajar sin visado”. *El Día*, 19 de marzo. <http://eldia.com.do/colombia-y-rd-sellan-acuerdo-permitira-a-turistas-viajar-sin-visado/>

- _____. 2015d. “Envían a la cárcel a hombre que organizaba viajes ilegales”. *El Día*, Santo Domingo. 29 de septiembre. <http://eldia.com.do/envian-a-la-carcel-uno-de-dos-trafficantes-de-personas/>
- _____. 2015e. “Experto de la ONU pide a República Dominicana detenga expulsión de haitianos”. *El Día*, 15 de septiembre. <http://eldia.com.do/experto-de-la-onu-pide-a-republica-dominicana-detenga-expulsion-de-haitianos/>
- _____. 2016. “Interior y Policía llama a ciudadanos extranjeros a retirar carnés”. *El Día*, 16 de octubre. <http://eldia.com.do/interior-y-policia-llama-a-ciudadanos-extranjeros-a-retirar-carnes/>
- El Nacional. 2015. “Trabajadores cañeros haitianos tendrán oportunidad de regularizar su estatus en RD”. *El Nacional*, 21 de junio. <http://elnacional.com.do/trabajadores-caneros-haitianos-tendran-oportunidad-de-regularizar-su-estatus-en-rd/>
- _____. 2015a. “Detienen a 11 dominicanos que intentaban llegar a Puerto Rico”. 4 de mayo de 2015. Santo Domingo. <http://elnacional.com.do/autoridades-detienen-a-11-dominicanos-que-intentaban-llegar-a-puerto-rico/>
- _____. 2015b. “Haitiano de declara culpable de traficar personas de su país y dominicanos a EE.UU.” 21 de mayo. <http://elnacional.com.do/haitiano-se-declara-culpable-de-trafficar-personas-de-su-pais-y-dominicanos-a-ee-uu/>
- _____. 2015c. “Migración continúa detención de ilegales”. 16 de septiembre. <http://elnacional.com.do/migracion-continua-detencion-de-ilegales/>
- Embajada de EEUU. 2015. Palabras del Embajador Brewster en almuerzo de Acción de Gracias de AMCHAMDR, 25 de noviembre. <https://spanish.santodomingo.usembassy.gov/ds-151125.html>
- Ferri, P. 2015. “El rodeo más largo de los cubanos.” *El País*. Tapachula, México. 6 de noviembre. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/11/04/mexico/1446664254_553662.html
- _____. 2015b. “Más cubanos que nunca en ruta hacia Estados Unidos”. *El País*. México. 14 de noviembre. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/11/14/mexico/1447457116_146597.html
- Fifield, J. 2016. “As Cubans rush through Texas, immigration policy questioned”. 17 de junio. <http://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/blogs/stateline/2016/06/17/as-cubans-rush-through-texas-immigration-policy-questioned>
- Fuerza Real de Defensa de Bahamas. 2015. “40 apprehended”. 21 de marzo. <http://rbdf.gov.bs/40-apprehended/>
- _____. 2015a. “78 apprehended”. 12 de marzo. <http://rbdf.gov.bs/78-apprehended/>
- _____. 2015b. “It was safe and successful.” 9 de marzo. <http://rbdf.gov.bs/it-was-safe-successful/>
- GARR. 2015. Journée Internationale des Migrant(e)s: le GARR appelle le gouvernement haïtien à faire du dossier des migrant(e)s une priorité. 18 de diciembre. www.garr-haiti.org
- _____. 2016. Haïti/République Dominicaine: 15771 personnes rapatriées et 33926 retours spontanés dits volontaires enregistrés pour la période de juin à décembre 2015. 15 de enero. www.garr-haiti.org
- Gazeta do Paraná. 2016. “Haitianos: Semempregos, eles apelam a informalidade”.

- 17 de abril. <http://cgn.uol.com.br/noticia/173419/haitianos-sem-empregos-eles-apelam-a-informalidade>
- Gobierno de las Bahamas. 2015. “CARICOM’s Closing Statement”. 1 de marzo. Nassau. <http://www.bahamas.gov.bs/wps/portal/public/gov/government/news/caricom>
- Godoy, E. 2016. “México crea migrantes de primer y segunda”. *Inter Press Service*. 22 de enero. <http://www.ipsnoticias.net/2016/01/mexico-crea-migrantes-de-primera-y-de-segunda/>
- Guzmán, S. 2015. “SIN despide a periodistas Marino Zapete y Edith Febles de “El Despertador””. *El Caribe*, 7 de diciembre. <http://www.elcaribe.com.do/2015/12/07/programa-despertador-sale-del-aire-periodista-marino-zapete-dice-nos-saco-poder#sthash.XUHmdHaW.dpuf>
- Hoy. 2015. “Comité Político del PLD opta por reelección de Danilo Medina; propondrá reforma constitucional”. *Hoy*, 19 de abril. <http://hoy.com.do/comite-politico-del-pld-opta-por-reeleccion-de-danilo-medina-propondra-reforma-constitucional/>
- _____. 2015a. “Jefe PN descarta que haitiano muerto y colgado en Santiago fuera asesinado para robarle”. *Hoy*, 14 de febrero. https://issuu.com/hoird/docs/periodico_sabado_14_de_febrero_de_2
- _____. 2015b. “Prisión preventiva para mujer acusada de explotar sexualmente dominicanas en Haití”. 15 de septiembre. <http://hoy.com.do/prision-preventiva-para-mujer-acusada-de-explotar-sexualmente-dominicanas-en-haiti/>
- _____. 2015c. “Miles de estudiantes haitianos piden en RD trato más humano”. 1 de julio. <http://hoy.com.do/miles-de-estudiantes-haitianos-piden-en-rd-trato-mas-humano/>
- Instituto Nacional de Migración (INM). 2016c. “Asociación Lazos de Dignidad, un apoyo al refugiado en República Dominicana”. 16 de junio. <http://inm.gob.do/index.php/noticias-internas/item/75-asociacion-lazos-de-dignidad-un-apoyo-al-refugiado-en-republica-dominicana>
- International Organization for Migration. 2015. IOM Monitors Dominican Republic – Haiti Border. 14 de julio. <http://www.iom.int/news/iom-monitors-dominican-republic-haiti-border>
- Jones, R. 2016. “Bar wants answers. Johnson wants attorney general to clarify what happened with the release of Cuban men.” *The Nassau Guardian*. 27 de febrero. <http://www.thenassauguardian.com/news/63033>
- Jornal Hoje. 2015. “Haitianos enfrentan dificultades para conseguir empleo no Brasil”. *O Globo*. 7 septiembre. Cuiaba, Mato Grosso. <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2015/09/haitianos-enfrentam-dificuldades-para-conseguir-emprego-no-brasil.html>
- La Jornada. 2015. “Aumenta la migración intrarregional entre países de América Latina”. 28 de agosto. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/08/28/aumenta-la-migracion-intrarregional-entre-paises-de-america-latina-1546.html>
- Laureano, M. 2015. “Caso joven haitiano colgado en parque es tema tabú en Santiago”. *Acento*, 5 de marzo. <http://acento.com.do/2015/actualidad/8228188-caso-joven-haitiano-colgado-en-parque-es-tema-prohibido-en-santiago/>

- Le Nouvelliste. 2016. "PIDIH, plus qu'un échec, un cas de mauvaise gestion de fonds publics". *Le Nouvelliste*, 3 de febrero. <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/155240/PIDIH-plus-quun-echec-un-cas-de-mauvaise-gestion-de-fonds-publics>
- Listín Diario. 2015. "Puerto Rico autoriza a ilegales abrir cuentas de banco", 28 de febrero. <http://www.listindiario.com/las-mundiales/2015/2/27/357958/Puerto-Rico-autoriza-a-ilegales-a-abrir-cuentas-de-banco>
- _____. 2015a. "Haitianos que no se acogieron a plan sobreviven en la miseria". *Listín Diario*, 17 de octubre. <http://www.listindiario.com/las-mundiales/2015/10/17/392458/haitianos-que-no-se-acogieron-a-plan-sobreviven-en-la-miseria>
- _____. 2015b. "EEUU pide a República Dominicana evitar deportaciones "masivas" de inmigrantes". 15 de agosto. <http://www.listindiario.com/la-republica/2015/08/15/384346/eeuu-pide-a-republica-dominicana-evitar-deportaciones-masivas-de-inmigrantes>
- Mason, J. y Trotta, D. 2016. "U.S. considers ending program that lures Cuban doctors to defect." *Reuters*. 8 de enero. <http://www.reuters.com/article/cuba-usa-doctors-idUSL1N14S1LY20160108>
- Maycock, D. 2015. "More than 5,000 illegal immigrants repatriated in 2015." *The Tribune* 242.31 de diciembre.<http://www.tribune242.com/news/2015/dec/31/more-5000-illegal-immigrants-repatriated-2015/>
- _____. 2015a. "Cubans detained after being found by RBDF." *The Tribune* 242. 31 de diciembre. <http://www.tribune242.com/news/2015/dec/31/cubans-detained-after-being-found-rbdf/>
- Mejía, M. 2015. "Gestionan que extranjeros en situación regular coticen en la seguridad social". *Diario Libre*, 5 de agosto. <http://www.diariolibre.com/noticias/gestionan-que-extranjeros-en-situacion-regular-coticen-en-la-seguridad-social-LE789841>
- Melendez, J. 2015. "Costa Rica cierra sus fronteras al paso de cubanos". *El Nuevo Herald*. 12 de noviembre. <http://www.elnuevoherald.com/noticias/mundo/america-latina/cuba-es/article44572392.html>
- Ministerio de Trabajo. 2014. "Sistema de Registros Laborales (SIRLA)", 18 de diciembre.<http://www.ministeriodetrabajo.gob.do/index.php/noticias/item/nequeporro-quisquam-est-qui-dolorem-ipsum-quia-dolor-sit-amet-copy-copy-2>
- Ministerio del Interior – Ecuador. 2016. "Más de 20 haitianos rescatados tras desarticulación de grupo dedicado al tráfico de inmigrantes". <http://www.ministeriointerior.gob.ec/mas-de-20-haitianos-rescatados-tras-desarticulacion-de-grupo-dedicado-al-trafico-de-migrantes/>
- Ministerio de Interior y Policía (MIP). 2015b. "Interior y Policía ha entregado más de 100 mil carnés de regularización". 9 de septiembre. <http://www.mip.gob.do/index.php/noticias/item/interior-y-policia-ha-entregado-mas-de-100-mil-carnes-de-regularizacion>
- _____. 2016. "El MIP ha entregado más de 207 mil carnés de regularización". 2 de junio. <http://www.mip.gob.do/index.php/noticias/item/el-mip-ha-entregado-mas-de-207-mil-carnes-de-regularizacion>

- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX).
- 2015a. “Canciller Navarro coordina con banilejos en Boston estrategia de co-desarrollo que será aplicada por Instituto de los Dominicanos en el Exterior”, 22 de julio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-coordina-con-banilejos-en-boston-estrategia-de-co-desarrollo-que-sera-aplicada-por-instituto-de-los-dominicanos-en-el-exterior>
- _____. 2015b. “Canciller Navarro encabeza encuentros consultivos con comunidad dominicana para creación Instituto de los Dominicanos en el Exterior”. 20 de abril. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-encabeza-encuentros-consultivos-con-comunidad-dominicana-para-creacion-instituto-de-los-dominicanos-en-el-exterior>
- _____. 2015c. “Canciller Navarro reúne dominicanos en Barcelona para establecer Instituto de Dominicanos en el Exterior”. 7 de diciembre. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-reune-dominicanos-en-barcelona-para-establecer-instituto-de-dominicanos-en-el-exterior>
- _____. 2015d. “Canciller Navarro encabeza reuniones de trabajo en Elías Piña y Dajabón con autoridades públicas locales y de la sociedad civil, para analizar la situación económica, social, de seguridad y migratoria”. 16 de marzo. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-encabeza-reuniones-de-trabajo-en-elias-pina-y-dajabon-con-autoridades-publicas-locales-y-de-la-sociedad-civil-para-analizar-la-situacion-economica-social-de-seguridad-y-migratoria>
- _____. 2015e. “Cancillería y PNUD capacitan en Derechos Humanos a miembros del CESFRONT apostados en la frontera”. 12 de noviembre. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/cancilleria-y-pnud-capacitan-en-derechos-humanos-a-miembros-del-cesfront-apostados-en-la-frontera>
- _____. 2015f. “Navarro dice a congresistas estadounidenses que el presidente Danilo Medina tiene un inquebrantable compromiso con una reforma migratoria que contemple el respeto a los derechos humanos”. 20 de febrero. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/navarro-dice-a-congresistas-estadounidenses-que-el-presidente-danilo-medina-tiene-un-inquebrantable-compromiso-con-una-reforma-migratoria-que-contemple-el-respeto-a-los-derechos-humanos> recuperado el 15/05/2016
- _____. 2015g. “Cancillería continúa estrategia mundial de comunicación de los resultados de la política migratoria del gobierno dominicano”. 28 de junio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/cancilleria-continua-estrategia-mundial-de-comunicacion-de-los-resultados-de-la-politica-migratoria-del-gobierno-dominicano>
- _____. 2015h. “Canciller Navarro aboga ante Consejo Permanente de la OEA para que comunidad internacional conozca resultados reales del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros”. 1 de julio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-aboga-ante-consejo-permanente-de-la-oea-para-que-comunidad-internacional-conozca-resultados-reales-del-plan-nacional-de-regularizacion-de-extranjeros>
- _____. 2015i. “Canciller Navarro expone resultados del Plan Nacional de Re-

gularización de Extranjeros ante Sesión del Consejo de Derechos Humanos de la ONU”. 3 de julio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-expone-resultados-del-plan-nacional-de-regularizacion-de-extranjeros-ante-sesion-del-consejo-de-derechos-humanos-de-la-onu>

_____. 2015j. “Andrés Navarro acude a Santa Sede para exponerle al Papa Francisco avances del Plan Nacional de Regularización que encamina el gobierno del presidente Danilo Medina”. 5 de julio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/andres-navarro-acude-a-santa-sede-para-exponerle-al-papa-francisco-avances-del-plan-nacional-de-regularizacion-que-encamina-el-gobierno-del-presidente-danilo-medina>

_____. 2015k. “Canciller Navarro aboga por cese de campaña internacional de descrédito en contra de la reforma migratoria que ejecuta el gobierno dominicano”. 21 de julio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-aboga-por-cese-de-campana-internacional-de-descredito-en-contra-de-la-reforma-migratoria-que-ejecuta-el-gobierno-dominicano>

_____. 2015l. “Navarro llama a universidades dominicanas jugar rol en defensa del país dando a conocer la Política Migratoria y el Plan Nacional de Derechos Humanos”. 27 de julio. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/navarro-llama-a-universidades-dominicanas-jugar-rol-en-defensa-del-pais-dando-a-conocer-la-politica-migratoria-y-el-plan-nacional-de-derechos-humanos>

_____. 2015m. “Navarro resalta compromiso del Senado y Cámara de Dipu-

tados con iniciativa de defensa de la República Dominicana”. 8 de agosto. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/navarro-resalta-compromiso-del-senado-y-camara-de-diputados-con-iniciativa-de-defensa-de-la-republica-dominicana>

_____. 2015n. “Canciller Navarro afirma proceso de repatriaciones de extranjeros en condiciones irregulares continuará con normalidad y respeto a los derechos humanos”. 21 de agosto. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-navarro-afirma-proceso-de-repatriaciones-de-extranjeros-en-condiciones-irregulares-continuara-con-normalidad-y-respeto-a-los-derechos-humanos>

_____. 2015o. “Cancillería rechaza informe de Amnistía sobre apatridia en la República Dominicana”. 23 de noviembre. <http://www.mirex.gob.do/medios/noticias/cancilleria-rechaza-informe-de-amnistia-sobre-apatridia-en-la-republica-dominicana>

MUDHA. 2015. “MUDHA imparte conferencia sobre el impacto internacional de la Sentencia Yean y Bosico”. 3 de septiembre. <http://mudhaong.org/mudha-imparte-conferencia-sobre-el-impacto-internacional-de-la-sentencia-yean-y-bosico/>

Murillo, A. 2015. “Cientos de migrantes cubanos llegan a Costa Rica en su ruta hacia EE.UU.” *El País*. Costa Rica. 17 de noviembre. http://internacional.elpais.com/internacional/2015/11/16/america/1447644256_493344.html

Nivar, A. 2015. “Zonas fronterizas aún son las más pobres, pese a la ley de incentivos”. *Diario Libre*, 5 de septiembre. <http://www.diariolibre.com/economia/zonas->

- fronterizas-aun-son-las-mas-pobres-pe-se-a-la-ley-de-incentivos-DX1145324
- Nolan, R. 2015. "Displaced in the D.R.: A country strips 210,000 of citizenship". *Harper's Magazine*. May. New York.
- Notimundo. 2016. "Empresarios de Haití piden mantener la veta terrestre a 23 productos dominicanos." 25 de abril. <http://notimundord.com/2016/04/empresarios-de-haiti-piden-mantener-la-veda-terrestre-a-23-productos-dominicanos/>
- Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos. 2015. "Two undocumented men to be charged for attempting to smuggle migrants into Puerto Rico." USCBP, 14 de mayo. <https://www.cbp.gov/newsroom/local-media-release/2015-05-14-000000/two-undocumented-men-be-charged-attempting-smuggle>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 2015a. "IOM will help Government of Haiti to develop migration policy". *IOM Development Fund, News 57*, <http://mac.iom.int/development-fund/news/news57.htm>
- Penton, M. 2016. "Diez grupos de baltseros cubanos están desaparecidos y 19 detenidos en Bahamas." *El Nuevo Herald*. 25 de mayo. <http://www.elnuevoherald.com/noticias/sur-de-la-florida/article79903842.html>
- Portal Brasil. 2015. "Brasil autoriza residência permanente a 43,8 mil haitianos". *Cidadania e Justiça*. <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/11/brasil-autoriza-visto-de-residencia-permanente-para-43-8-mil-haitianos>
- _____. 2015a. "Concessão de visto humanitário para haitianos é prorrogada". *Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom)*. <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/08/concessao-de-visto-humanitario-para-haitianos-e-prorrogada>
- _____. 2016. "Brasil abriga 8,863 refugiados de 79 nacionalidades". 10 de mayo. *Cidadania e Justiça*. <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/05/brasil-abriga-8-863-refugiados-de-79-nacionalidades>
- Peña, A. 2015. "Sindicatos piden al Gobierno flexibilizar plazo regularización de extranjeros". *Acento*, 1 de abril. <http://acento.com.do/2015/economia/8236001-sindicatos-piden-al-gobierno-flexibilizar-plazo-regularizacion-de-extranjeros/>
- _____. 2015a. "Inmigrantes haitianos en RD: solo el 8% posee seguro de salud y el 69% gana menos de RDS10 mil mensuales". *Acento*, 9 de julio. <http://acento.com.do/2015/economia/8265254-inmigrantes-haitianos-en-rd-solo-el-8-posee-seguro-de-salud-y-el-69-gana-menos-de-rd-mil-mensuales/>
- _____. 2015b. "Haití, destino del 53% de las remesas que salen de RD". *Acento*, 23 de mayo. <http://acento.com.do/2015/economia/8251525-haiti-destino-del-53-de-las-remesas-que-salen-de-rd/#>
- Ponce, M. 2015. "Entregan carnés a migrantes del sector bananero". *El Caribe*, 2 de septiembre. <http://www.elcaribe.com.do/2015/09/02/entregan-carnes-migrantes-del-sector-bananero>
- Presidencia de la República Dominicana. 2015. "Rodríguez Marchena: "Gobierno defiende con inteligencia intereses de la patria"". 17 de enero. <https://presidencia.gob.do/noticias/rodriguez-marchena>

- chena-gobierno-defiende-con-inteligencia-los-intereses-de-la-patria
- _____. 2015a. “Discurso de Rendición de Cuentas del Presidente Danilo Medina”. 27 de febrero. <https://presidencia.gob.do/noticias/discurso-rendicion-de-cuentas-danilo-medina-27-febrero-2015-video>
- _____. 2015b. “Danilo Medina: somos un país pobre que no puede asumir dos pueblos pobres”. 10 de abril. <https://presidencia.gob.do/noticias/danilo-medina-somos-un-pais-pobre-que-no-puede-asumir-dos-pueblos-pobres>
- _____. 2015c. “Más de 25 mil extranjeros aprovechan plan de retorno voluntario”. 29 de junio. <https://presidencia.gob.do/noticias/mas-de-25-mil-extranjeros-aprovechan-plan-de-retorno-voluntario>
- Primature République d’Haïti. 2015. “Le Premier ministre Evans Paul, debout à minuit à Malpasse afin d’accueillir 21 migrants rapatriés de la République dominicaine”. 2 de julio. <http://primature.gouv.ht/?p=7285>
- Reconoci.do. 2015. “Años vienen y años se van, la lucha continua...” 13 de enero. <http://reconoci.do/?p=104>
- Repórter Brasil. 2016. “Alguns brasileiros tratam os haitianos como escravos”. 31 de enero. <http://reporterbrasil.org.br/2016/01/alguns-brasileiros-tratamos-haitianos-como-escravos-diz-lider-de-associacao-de-imigrantes/>
- Revista Forbes México. 2014. “Cuba y Estados Unidos negocian reforma migratoria”. 9 de enero. <http://www.forbes.com.mx/cuba-y-eu-negocian-acuerdos-migratorios/>
- Reynoso, S. 2015. “Perú establece visa a dominicanos para controlar flujo de haitianos”. 7días.com, 23 de abril. http://www.7dias.com.do/portada/2015/04/23/i186954_peru-establece-visa-dominicanos-para-controlar-flujo-haitianos.html#.WBJOfOArKUI
- Robles, F. 2016. “Cubans, fearing loss of favored status in U.S., rush to make an arduous journey.” *The New York Times*. 9 de enero de 2016. http://www.nytimes.com/2016/01/10/world/americas/cubans-fearing-loss-of-favored-status-in-us-rush-to-make-an-arduous-journey.html?hp&action=click&pgtype=Homepage&clickSource=story-heading&module=photo-spot-region®ion=top-news&WT.nav=top-news&_r=4
- _____. 2015. “Bahamas told to improve conditions at center housing Haitian immigrants.” 20 de febrero. <http://www.nytimes.com/2015/02/21/world/americas/bahamas-told-to-improve-conditions-at-center-housing-haitian-immigrants.html>
- Rodríguez, R. 2015. “Cañeros vuelven a protestar frente a Interior y Policía por regularización de estatus”. *Diario Libre*, 18 de noviembre. <http://www.diariolibre.com/noticias/caneros-vuelven-a-protestar-frente-a-interior-y-policia-por-regularizacion-de-estatus-EH1911464>
- Romo, R. y D. Villanueva. 2015. “5,000 Cuban migrants stranded in Costa Rica.” *CNN*, 15 de diciembre. <http://edition.cnn.com/2015/12/10/americas/costa-rica-stranded-cuban-migrants/index.html>
- Rubens, E. 2016. “Producción banano mueve anual unos US\$420 millones”. *Hoy Digital*, 27 de abril. <http://hoy.com.do/produccion-banano-mueve-anual-unos-us420-millones/>

- Sánchez, P. 2015. "Armada apresa 24 personas intentaron viajar ilegalmente a Puerto Rico." *El Día*. Santo Domingo, RD. 12 de octubre. <http://eldia.com.do/armada-apresa-24-personas-intentaron-viajar-ilegalmente-a-puerto-rico/>
- Santiago Díaz, A. 2016. "Gobierno extiende por un año vigencia de 143,000 carnés de extranjeros". *Diario Libre*, 12 de julio. <http://www.diariolibre.com/noticias/politica/gobierno-extiende-por-un-año-vigencia-de-143-000-carnes-de-extranjeros-YE4327515>
- Scavella, N. 2015. "92 Migrants held in Exuma." *Tribune 242*. 3 de junio de 2015. <http://www.tribune242.com/news/2015/jun/03/92-migrants-held-exuma/>
- _____. 2015a. "Immigration officer on leave after accusation." 12 of June 2015. *Tribune 242*. <http://www.tribune242.com/news/2015/jun/09/immigration-officer-leave-after-accusation/>
- Scharboy, B. 2015. "Gobierno defiende el Plan Regularización". *Diario Libre*, 6 de junio. <http://www.diariolibre.com/noticias/gobierno-defiende-el-plan-regularizacion-FQDL1182421>
- Shoichet, C. 2016. "The las flight and first steps: 'Historic' surge of Cubans crossing into U.S." CNN, 1 de junio. <http://edition.cnn.com/2016/05/31/us/border-cuban-migrants-el-paso/>
- Taveras, E. 2016. "Viajes ilegales: una aventura peligrosa". *El Día*, 17 de febrero. Santo Domingo, RD. <http://eldia.com.do/viajes-ilegales-una-aventura-peligrosa/>
- Tejeda, L. 2015. "CNUS dice en el país hay sectores que obstaculizan regularización de extranjeros". *Listín Diario*, 1 de abril. [ca/2015/3/31/361930/CNUS-dicen-en-el-pais-hay-sectores-que-obstaculizan-regularizacion-de](http://www.listindiario.com/la-republica/2015/3/31/361930/CNUS-dicen-en-el-pais-hay-sectores-que-obstaculizan-regularizacion-de)
- The Associated Press. 2016. "Boricuas viajan a Dominicana para escapar de la crisis". *El Nuevo Día*, 26 de enero. <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/boricuasviajanadominicanaparaescapardelacrisis-2155238/>
- The Bahamas Weekly. 2015. "Minister Mitchell updates on recent illegal migrant repatriation". 23 de abril. http://www.thebahamasweekly.com/publish/business-updates/Minister_Mitchell_Updates_the_House_on_Recent_Illegal_Immigrant_Repatriation_printer.shtml
- The Guardian, 2015. "Haiti shipwreck: 40 migrants could be dead; USA coast guard says." *The Guardian*, 10 abril. <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/10/haiti-shipwreck-migrants-40-dead>
- The Havana Consulting Group. 2014. "Cuban Emigres sent more than \$3.5 billion in in-kind remittances in 2013". *Cuban Research Institute-FIU*, 3 de julio. <https://cri.fiu.edu/cuban-america/remittance/>
- The Jamaican Observer. 2015. "100 illegal Haitian migrants captured in Bahamas." *The Jamaican Observer*, 11 de agosto. http://www.jamaicaobserver.com/news/100-illegal-Haitian-migrants-captured-in-Bahamas_19223191
- _____. 2016. "439 J'cans denied entry into T&T since January 2015 – Johnson Smith." 20 de mayo. <http://www.jamaicaobserver.com/latestnews/439-J-cans-deported-from-T-T-since-January-2015---Johnson-Smith>
- The Tribune 242. 2015. "Defense Force detains 112 migrants." *The Tribune 242*, 6

de noviembre. Bahamas. <http://www.tribune242.com/news/2015/nov/06/defence-force-detains-112-migrants/>

Turnquest, A. 2013. Immigration officials won't investigate Cuban woman's rape claim 'unless she makes official complaint'. *The Tribune* 242,6 de septiembre. <http://www.tribune242.com/news/2013/sep/06/immigration-officials-wont-investigate-cuban-woman/>

Univision Noticias. 2016. "Aumenta mudanza de puertorriqueños hacia la República Dominicana." *Univisión Noticias*, 3 de mayo. <http://www.univision.com/noticias/emigracion/aumenta-mudanza-de-puertorriquenos-hacia-la-republica-dominicana>

Valls, R. 2013. "Fuga de cerebros: ¿Dolor de cabeza para Latinoamérica?" *El País*, 4 de noviembre. http://internacional.el-pais.com/internacional/2013/11/04/actualidad/1383588306_623848.html

INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIA NACIONAL E INTERNACIONAL

Congreso Nacional de la República Dominicana. 2004. Ley General de Migración No. 285-04 del 15 de agosto de 2004. Gaceta Oficial No. 10291 del 27 de agosto de 2004.

Congreso Nacional de la República Dominicana. 2012. Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 (Ley 1-12). Gaceta Oficial No. 10656 del 26 de enero de 2012.

Ministerio de Justicia de la República de Cuba. 2012. *Decreto -Ley No. 302 modificativo de la Ley No. 1312, "Ley de Migración"*. Gaceta Oficial No. 44. La Habana <http://www.refworld.org/pdfid/5084fd262.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores. 2015f. Plan Estratégico 2015-2020. La nueva política de relaciones exteriores. Santo Domingo, República Dominicana.

Parliament of Barbados. 2015. *Immigration (Amendment) Act, 2014*. 4 de marzo. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail%3Fp_lang%3Den%26p_isn%3D73348

Presidencia de la República Dominicana. 2011. Decreto No. 631-11. Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migración No. 285-04, del 15 de agosto de 2004. Santo Domingo, República Dominicana.

Presidencia de la República Dominicana. 2015. Decreto Presidencial 372-15. Creación del Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior (INDEX). Santo Domingo, República Dominicana.

VIDEOS

Cabral, Jose Maria. 2015. "Respuesta a That's Dominican - Tema Migratorio". Video de YouTube, 5min23seg. Publicado el 15 de julio. <https://youtu.be/shB-vMWNKhEA>

Paulino, Wilson. 2015. "Dominicanos & Haitianos [Subtitled]". Video de YouTube, 10min30seg. Publicado el 29 de junio. <https://youtu.be/QMxulOxO8ek>

Pimentel, Manuel. 2015. "Los Dominicanos Somos Racistas". @That'sDominican #That'sDominicanHaiti Republica Dominicana y Haiti. Video de YouTube, 10min40seg. Publicado el 26 de junio. <https://youtu.be/7Cg4ULem6oE>

Sauartur presenta. 2015. "Mi opinión sobre campaña en contra de República Dominicana". Video de YouTube, 12min-52seg. Publicado el 23 de junio. <https://youtu.be/kCJ8br4P9AE>

Esta primera edición de
**Estado de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2015,**
Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe,
se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2016,
en los talleres gráficos de Editora Búho S. R. L.,
Santo Domingo, República Dominicana.

Durante cinco años consecutivos OBMICA y su equipo de investigadores/as asociados/as han estado monitoreando las migraciones que originan, atraviesan y llegan a la República Dominicana. Este esfuerzo culmina anualmente en la producción del *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana*, publicación que sirve de referencia para personas tomadoras de decisiones públicas, investigadoras, defensoras de derechos humanos, comunicadoras y otras interesadas en la temática.

Todos los años el anuario tiene un esquema parecido, lo que permite apreciar la manera en la que van evolucionando tanto los flujos migratorios como las políticas y opinión pública que corresponden a los mismos. De manera que pueden consultarse los capítulos:

1. Tendencias de las migraciones en el Caribe Insular
2. La emigración dominicana: Cifras y tendencias
3. Flujo inmigratorio: Cifras y tendencias
4. Evolución de las políticas migratorias
5. Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes

A la vez, se van introduciendo elementos nuevos con miras a ampliar el conocimiento disponible sobre el fenómeno migratorio en el país. En la edición 2015, se da prioridad a exponer lo que fue la ejecución del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular (PNRE) y sus resultados en la etapa preliminar de su gestión, con cifras actualizadas hasta noviembre del 2016. A la vez, se hace un recuento del debate a nivel nacional e internacional que ha desencadenado en torno a los temas de la migración y derecho a la nacionalidad para descendientes de migrantes haitianos nacidos en el país después de 2010.

La condición de ser un país de origen, tránsito y destino implica ciertos retos para la gobernabilidad, incluyendo la garantía de derechos humanos, a la vez que presenta oportunidades para fomentar el desarrollo de República Dominicana y la región del Caribe. OBMICA espera que esta labor investigativa sirva como insumo para el proceso de reordenamiento de la gestión migratoria, así como el monitoreo e incidencia por parte de la sociedad civil, entendiéndose ambos como procesos claves para el desarrollo, la consolidación democrática y una ciudadanía incluyente.

