

**ESTADO DE LAS
MIGRACIONES QUE
ATAÑEN A LA
REPÚBLICA
DOMINICANA
2021**

**ESTADO DE LAS
MIGRACIONES QUE
ATAÑEN A LA
REPÚBLICA
DOMINICANA
2021**



**ESTADO DE LAS
MIGRACIONES QUE
ATAÑEN A LA
REPÚBLICA
DOMINICANA
2021**

Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2021

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.

Equipo editorial:

Sebastián Gerardo-Viala
Bridget Wooding

Autores invitados:

Liliana Degiorgis, capítulo I
Eddy Tejeda, capítulo II
Rafael Durán Rodríguez, capítulo III
Natalia Riveros, capítulo IV
Sebastián Gerardo-Viala, capítulo V

Citación sugerida:

OBMICA. 2022. *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2021*. Santo Domingo: Editora Búho.

Edición: Diciembre 2022

ISBN: 978-9945-22-255-5

Diseño de portada: OBMICA

Diagramación:

Jesús Alberto de la Cruz para Editora Búho, S.R.L.

Impresión:

Editora Búho, S.R.L.

Tels: 809-686-2241 / 809-686-2243 / 809-687-6239

E-mail: editorabuho@yahoo.com

Edición digital en República Dominicana

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia del Servicio Judío Americano Mundial. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de OBMICA y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista del Servicio Judío Americano Mundial.

CONTENIDO

ÍNDICE DE GRÁFICOS	11
ÍNDICE DE TABLAS	13
ABREVIACIONES	17
PRÓLOGO	21

I. TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR 25

1.1	Contextualización	27
1.1.1	La migración internacional en cifras (UNDESA, 2021)	27
1.1.2	Población y migración en el Caribe Insular	30
1.2	Movimientos fuera del Caribe	35
1.2.1	Migrantes del Caribe en los Estados Unidos	36
1.2.1.1	Personas caribeñas en Estados Unidos con residencia permanente	38
1.2.1.2	Migración cubana en los Estados Unidos	41
1.2.1.3	Migración haitiana en los Estados Unidos	42
1.2.1.4	Refugiados/as, asilados/as en los Estados Unidos (Monin, Batalova & Lai, 2021)	42
1.2.1.5	Naturalizaciones en los Estados Unidos	45
1.2.1.6	Estudiantes del Caribe en los Estados Unidos	46
1.2.2	Migrantes del Caribe en Canadá	48
1.3	Movimientos intrarregionales	50
1.3.1	Circulación de personas entre países miembros del CARICOM y OECS	53
1.3.2	Retos Actuales de CARICOM en Materia de Migración y Protección Social (Mendízabal Bermúdez, G. 2020)	57
1.4	Migración Irregular	59
1.4.1	Niveles y tendencias de la migración irregular (Canales, A., Fuentes, J. & Escribano, L. 2019)	59
1.4.1	Tránsito irregular de migrantes a nivel intrarregional	63
1.4.2	Detenciones e inadmisiones en los Estados Unidos	65
1.4.3	Deportaciones de migrantes caribeños/as desde Estados Unidos	68
1.4.4	Intercepciones en alta mar de personas caribeñas	71

1.4.5	Migrantes fallecidos/as en tránsito y naufragios en el mar Caribe	75
1.4.6	La lucha contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	77
1.5	La migración haitiana	84
1.5.1	Personas haitianas en los Estados Unidos (Olsen-Medina & Batalova, 2020)	89
1.5.2	Personas haitianas en Brasil (OBMIGRA, 2022)	91
1.5.3	Personas haitianas en Chile (SJM, 2022)	92
1.5.4	Personas haitianas en Panamá (OIM, 2021)	95
1.5.5	Personas haitianas en México (El País, 2021).	96
1.5.6	Personas haitianas retornadas a Haití (OIM, 2021b)	99
1.6	Remesas de los migrantes caribeños (Banco Mundial, 2022)	100
1.7	Nuevos retos para la región del Caribe.	104
1.7.1	Cambio climático y desastres de origen natural: impactos en el Caribe (OCHA, 2020)	104
1.7.2	El arribo de personas venezolanas en la región del Caribe (R4V, 2022).	109
1.7.2.1	Aruba (R4V, 2022b).	111
1.7.2.2	Curazao (R4V, 2022c).	112
1.7.2.3	Guyana (R4V, 2022d)	113
1.7.2.4	Trinidad y Tobago (R4V, 2022e)	114
1.8	Panorama de la apatridia en la región del Caribe.	114
1.9	Diálogos y reuniones sobre movilidad humana en el Caribe	120

II. LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS 127

2.1	Introducción.	129
2.1.1	Niveles de desarrollo	130
2.1.2	Autopercepción racial y población afrodescendiente	131
2.1.3	Impactos de la pandemia sobre el desarrollo e intenciones de emigrar	132
2.1.4	Delincuencia, economía e inseguridad.	134
2.2	Volumen, regiones y países de destino de la población dominicana emigrante	135
2.3	La emigración dominicana en los principales países de destino: entre América y Europa	137
2.3.1	En Estados Unidos de América	137
2.3.2	En España y otros países de Europa	141
2.3.3	La emigración dominicana a América Latina y el Caribe	145
2.4	Deportaciones de personas dominicanas, personas inadmitidas y retornos voluntarios asistidos	146

2.4.1	Detenciones y sanciones por viajes irregulares y tráfico ilícito de migrantes	147
2.4.2	Trata y tráfico de personas dominicanas en el exterior	149
2.5	Remesas familiares	154

III. FLUJO INMIGRATORIO: CIFRAS Y TENDENCIAS157

3.1	Población extranjera según estudios nacionales e internacionales . . .	160
3.1.1	Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera	161
3.1.2	Promoción de Medios de Vida para las Personas Venezolanas en República Dominicana.	165
3.1.3	Inmigración haitiana	167
3.1.4	Inmigración venezolana	172
3.2	Apuntes sobre la inmigración laboral durante el 2021	178
3.3	Movimiento internacional por aeropuerto y puesto fronterizo	190
3.3.1	Movimiento internacional por los aeropuertos y puestos fronterizos terrestres.	191
3.3.2	Puestos fronterizos y movimiento desde Haití	194
3.4	Estudiantes de origen extranjero.	200
3.4.1	Estudiantes preuniversitarios	200
3.4.2	Estudiantes universitarios.	213
3.5	Deportaciones y retornos	220
3.5.1	Deportaciones	220
3.5.2	Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración	224
3.6	Residencias y naturalización de extranjeros-as	225
3.6.1	Residencias y otros permisos de permanencia a residentes . . .	225
3.6.2	Naturalización de extranjeros-as	235
3.7	Población refugiada y solicitudes de asilo.	237
3.8	Los flujos turísticos	239

IV. GOBERNANZA DE LAS MIGRACIONES EN REPÚBLICA DOMINICANA247

4.1	Institucionalidad del sistema de gestión migratoria	250
4.1.1	Consejo Nacional de Migración	254
4.1.2	Instituto Nacional de Migración	258
4.1.3	Ministerio de Relaciones Exteriores	266
4.1.4	Dirección General de Migración	268

4.1.5	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo	273
4.2	Implementación de la Ley General de Migración y su Reglamento . . .	276
4.2.1	Perspectivas sobre canales de migración regular para la población haitiana, a 10 años de promulgarse el reglamento de la ley de migración	276
4.2.2	Estudiantes extranjeros	278
4.2.3	Situación de habitantes fronterizos	279
4.3	Actuaciones arbitrarias, de complicidad y corrupción	280
4.4	Regularización migratoria	281
4.4.1	Plan Nacional de Regularización de Personas Extranjeras en Situación Migratoria Irregular	281
4.4.2	Plan de Normalización Migratoria para la población venezolana	284
4.5	Gestión de la migración laboral	287
4.5.1	Mesa Interinstitucional de Migración Laboral	289
4.5.2	Visa de trabajador temporero	290
4.5.3	Generación de propuestas en torno a la regularización temporal de la migración laboral haitiana	291
4.5.3.1	Plan de gestión y control fronterizo de la inmigración laboral en el marco del proyecto de desarrollo turístico integral de Pedernales	291
4.5.3.2	Planes de activación de oficinas de coordinación laboral en frontera	293
4.5.4	Establecimiento de cuotas para la migración laboral	294
4.5.5	Manejo de estadísticas sobre la migración laboral	296
4.5.6	Seguridad Social	296
4.6	Diálogo y cooperación binacional RD – Haití	298
4.7	Asistencia y protección a la diáspora dominicana	302
4.8	Asilo y protección a refugiados	305
4.9	Respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas	306
4.9.1	Persecución	309
4.9.2	Protección	310
4.9.3	Prevención	311
4.10	Medio ambiente, migraciones y cambio climático	312

V. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES 315

5.1	Violencia y discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana	319
5.1.1	Actos de violencia y manifestaciones de rechazo	326
5.2	Detención y deportación de migrantes	333

5.2.1	Detención administrativa por razones migratorias	336
5.2.2	Debido proceso, rendición de cuentas y deportaciones no oficiales	340
5.2.2	Impacto humano y grupos vulnerables con necesidades de protección internacional	351
5.3	Derechos laborales de trabajadores/as migrantes	354
5.3.1	Sector agrícola	357
5.3.2	Seguridad social	360
5.3.3	Trabajo doméstico	363
5.4	Derecho a la nacionalidad para descendientes de inmigrantes haitianos/as	366
5.4.1	Prácticas y políticas estatales	369
5.4.1.1	Evolución de la relación estatal con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.	374
5.4.1.2	Implementación de la Ley 169-14 durante 2021	376
5.4.2	Opinión pública.	387
5.4.2.1	Reacciones afines a los criterios establecidos en la Sentencia 168-13	387
5.4.2.2	Posturas críticas frente a la Sentencia 168-13 y sus consecuencias	389
5.4.3	Acciones de la sociedad civil	392
5.4.4	Perspectivas a futuro	395
BIBLIOGRAFÍA.		397

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1	Los 20 principales países y territorios a nivel mundial con mayor emigración	32
Gráfico 1.2	Inmigrantes del Caribe en los Estados Unidos, 2020.	37
Gráfico 1.3	Evolución de la Población migrante del Caribe a EE.UU. 1960-2020.	40
Gráfico 1.4	Límite máximo anual de reasentamiento de refugiados y número de refugiados admitidos en los Estados Unidos, año fiscal 1980-2021	43
Gráfico 1.5	Meta de inmigrantes anticipada en Canadá desde el 2021 al 2023	49
Gráfica 1.6	Población de inmigrantes y emigrantes de países del Caribe. 2020	52
Gráfico 1.7	Flujo de Salida en Movilidad Libre por País/Territorio del Caribe - 2017	55
Gráfico 1.8	Flujo de Entrada en Movilidad Libre por País/Territorio del Caribe – 2017	56
Gráfico 1.9	Incremento de encuentros en la frontera de EE.UU. con migrantes según país de origen 2021	62
Gráfico 1.10	Migrantes extrarregionales y caribeños identificados en tránsito irregular al sur de Panamá por país de origen. 2021	63
Gráfico 1.11	Número de personas cubanas y haitianas consideradas inadmisibles para ingresar a los EE.UU. 2014-2019	66
Gráfico 1.12	Interdicciones de la Guardia Costera de EE.UU. a inmigrantes cubanos y haitianos, año fiscal 1982-2022.	73
Gráfico 1.13	Muertes registradas en el Caribe por país de origen de las víctimas - 2021	76
Gráfico 1.14	Países con presencia significativa y de tránsito de migrantes haitianos	86
Gráfico 1.15	Número de residencias permanentes otorgadas en EEUU a personas originarias de Haití. Periodo 2011-2020	89
Gráfico 1.16	Población Migrante en Chile por país de origen- 2020.	93
Gráfico 1.17	Mapa con imagen a ciclones tropicales activos - 16 Agosto del 2021	106
Gráfico 2.1	Diáspora dominicana en el mundo, 2021.	137
Gráfico 2.2	Principales destinos de población dominicana en Europa, 2021	142

Gráfico 2.3	Porcentajes entre hombres y mujeres en principales destinos de Europa, 2021	143
Gráfico 2.4	Cinco primeros destinos de población dominicana en Latinoamérica y el Caribe	145
Gráfico 2.5	Nacionalidad de migrantes en viajes irregulares	147
Gráfico 2.6	Montos de remesas en millones de dólares recibidas de 2017 a 2021	155

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1	Crecimiento de la población migrante a nivel internacional – 1990-2020.	28
Tabla 1.2	Los 10 Principales Destinos de Migrantes Caribeños/as- 2020 . . .	31
Tabla 1.3	Cifras comparativas sobre población y migración en el Caribe, 2020	34
Tabla 1.4	Diez principales países/territorios del Caribe con migrantes en los Estados Unidos	36
Tabla 1.5	Distribución de personas del Caribe que obtuvieron Residencia Permanente en EE.UU. por tipo de residencia- 2020.	39
Tabla 1.6	Estudiantes caribeños/as en los Estados Unidos, 2019-2020 . . .	47
Tabla 1.7	Personas migrantes del Caribe Insular en Canadá, 2020	48
Tabla 1.8	Principales Países/Territorios destinos de inmigración intrarregional-Caribe Insular (2020)	51
Tabla 1.9	Población inmigrante no autorizada por Región de nacimiento en los EE.UU.	60
Tabla 1.10	Número total de personas aprehendidas y consideradas inadmisibles en los Estados Unidos, años fiscales 2017-2021 . . .	65
Tabla 1.11	Deportaciones de migrantes del Caribe desde Estados Unidos, 2015-2019.	70
Tabla 1.12	Clasificación de los países caribeños en Trafficking in Persons Report del Departamento de Estado, EE.UU. -2022	79
Tabla 1.13	Número de solicitudes de reconocimiento de refugiado anuales presentadas por Haití en Brasil	91
Tabla 1.14	Distribución porcentual de los trabajadores inmigrantes en el mercado laboral formal brasileño, según nacionalidades seleccionadas - 2015 a 2020	92
Tabla 1.15	Entradas y Salidas de extranjeros en Chile y Saldos Migratorios en Chile- 2017-2021	94
Tabla 1.16	Distribución de tarjetas y residencias emitidas para migrantes haitianos por el gobierno de México- 2021.	97
Tabla 1.17	Montos de Remesas al Caribe - Millones de dólares estadounidenses.	101
Tabla 1.18	Tendencias del flujo de remesas en el Caribe Insular – 2020-21	102
Tabla 1.19	Estimado de Refugiados y Migrantes venezolanos en el Caribe- 2021.	111

Tabla 2.1	Principales 20 destinos de la emigración dominicana	136
Tabla 2.2	Población dominicana en EE. UU. (2021)	138
Tabla 2.3	Estados con concentración de Dominicanos/as en EE. UU -2020.	139
Tabla 2.4	Población dominicana en Europa según sexo	143
Tabla 3.1	Población haitiana por entradas y salidas, según puesto de control migratorio	168
Tabla 3.2	Porcentaje de entrevistados que hicieron mención de una categoría específica de problemas durante la encuesta por cultivo	170
Tabla 3.3	Población venezolana por entradas y salidas, según puesto de control migratorio.	173
Tabla 3.4	Número de venezolanos-as, según tipo de visado, 2021.	175
Tabla 3.5	Población venezolana registrada en el Plan de Normalización, según provincia.	177
Tabla 3.6	Población extranjera registrada en el 2021, por sexo, según nacionalidad	182
Tabla 3.7	Población extranjera registrada en el SIRLA 2021, según representación local	188
Tabla 3.8	Movimiento internacional de pasajeros con entradas, salidas y variación, según aeropuerto y puesto fronterizo, 2020-2021	192
Tabla 3.9	Movimiento internacional de pasajeros por entradas y salidas, según aeropuerto, 2021	193
Tabla 3.10	Movimiento internacional de pasajeros con entrada y salida, según puestos fronterizos.	196
Tabla 3.11	Personas interceptadas por el CESFRONT intentando ingresar al territorio dominicano desde Haití, 2021	197
Tabla 3.12	Número de haitianos-as, según tipo de visados, 2021.	198
Tabla 3.13	Población estudiantil matriculada por sector, según Nacionalidad. 2021-2022	201
Tabla 3.14	Población estudiantil matriculada por sector, según nacionalidad extranjera, 2021-2022	205
Tabla 3.15	Población de estudiantes extranjeros matriculados por sexo, según regional de educación, 2021-2022.	209
Tabla 3.16	Población de estudiantes extranjeros matriculados por sexo, según nivel, ciclo y grado, 2021-2022	211
Tabla 3.17	Matricula de estudiantes de extranjeros, por sexo, según país de procedencia, 2021	215
Tabla 3.18	Cantidad de docentes extranjeros por sexo, según país de procedencia, 2021	218
Tabla 3.19	Deportaciones efectuadas por las autoridades dominicanas, según nacionalidad, 2021-2020	222

Tabla 3.20	Retorno voluntario asistido desde y hacia la República Dominicana, según tipo de asistencia, 2021	224
Tabla 3.21	Población extranjera que recibió algún tipo de residencia, según año: 2021-2017	226
Tabla 3.22	Población extranjera que recibió uno de los tipos de residencia, según nacionalidad.	228
Tabla 3.23	Población extranjera no residente, según tipo de permanencia y permiso recibido en el 2021.	232
Tabla 3.24	Población residente, según tipo de residencia recibida en el 2021.	233
Tabla 3.25	Población extranjera naturalizada en el 2021, según nacionalidad	236
Tabla 3.26	Solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, según país de nacimiento origen, 2021	238
Tabla 3.27	Número de dependiente que solicitan asilo	239
Tabla 3.28	Llegada total de pasajeros por vía aérea, según residencia y nacionalidad, 2020-2021	241
Tabla 3.29	Salida total de pasajeros por vía aérea, según residencia y nacionalidad, 2020-2021	242
Tabla 3.30	Valores de la actividad turística por año, variación y tasa de crecimiento, según indicadores seleccionados, 2020-2021	244
Tabla 4.1	Estudios, informes y otros documentos publicados por el Instituto Nacional de Migración (2021).	261
Tabla 4.2	Capacitaciones impartidas en la ENM por temática, horas/clase impartidas y personas alcanzadas en el año 2021.	264
Tabla 5.1	Estadísticas oficiales de interdicción migratoria de nacionales haitianos, por categoría (2021).	336
Tabla 5.2	Síntesis de cambios normativos en relación al derecho a la nacionalidad dominicana por la vía jus soli, tras la Sentencia 168-13	368
Tabla 5.3	Actualización sobre la emisión de documentación a beneficiarios del grupo A durante el 2021	376
Tabla 5.4	Principales desafíos reportados sobre la implementación de la Ley 169-14 respecto al denominado grupo A durante 2020	379
Tabla 5.5	Actualización sobre la emisión de documentación a beneficiarios del grupo B durante el 2021	380
Tabla 5.6	Distintos perfiles de población en riesgo de apatridia en la República Dominicana durante 2021	383

ABREVIACIONES

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR, en inglés)
ADEI	Permiso de No Residente
ALC	América Latina y el Caribe
ASCALA	Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana
ARD	Armada de la República Dominicana
AVRR	Programa de Asistencia para el Retorno y la Reintegración
BCRD	Banco Central de la República Dominicana
CARICOM	Caribbean Community (Comunidad del Caribe)
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT
CEDESO	Centro de Desarrollo Sostenible
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPALSTAT	Bases de datos y publicaciones estadísticas
CESFRONT	Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre
CIA	Central Intelligence Agency
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CITIM	Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
CM	Visa de Cortesía Múltiple
CNM	Consejo Nacional de Migración
CNUS	Confederación Nacional de Unión Sindical
CONANI	Consejo Nacional para la Niñez
CONARE	Comisión Nacional de Refugiados
COVID-19	Coronavirus Disease of 2019
CRPP	Cuban Family Reunification Program (Programa de Reunificación Familiar Cubano)
CNM	Consejo Nacional de Migración
CONARE	Comisión Nacional para los Refugiados
COVID-19	Coronavirus Disease of 2019
CS	Visa de Cortesía Simple
CUNY	City University of New York
DEIDET	División especial de Investigación de Delitos Transnacionales
DGM	Dirección General de Migración

DM	Visado Diplomático Múltiple
DPM	Visado para Dependiente
E-1	Permiso de Estudiante
E	Visa de Estudiante
EE.UU.	Estados Unidos de América
ENCFT	Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo
ENFT	Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo
END	Estrategia Nacional de Desarrollo 2030
ENHOGAR	Encuesta Nacional de Hogares
ENHOGAR (-MICS)	Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples
ENI	Encuesta Nacional de Inmigrantes
ENM	Escuela Nacional de Migración
ERD	Ejército de República Dominicana
ESC	Explotación Sexual Comercial
FIES	Fondo para el Fomento de la Investigación Económica y Social
FNP	Fuerza Nacional Progresista
GARR	Groupe d'Appui aux Réfugiés et Rapatriés
IDH-D	Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IEPD	Instituto de Población y Desarrollo
INDEX	Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior
INE	Instituto Nacional de Estadísticas de España
INM-RD	Instituto Nacional de Migración
IRBC	Immigration and Refugee Board of Canada (Oficina de Inmigración y Refugio de Canadá)
ISI	Institute on Statelessness and Inclusion (Instituto sobre Apatridia e Inclusion)
JCE	Junta Central Electoral
LGBTI	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales
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
MIDE	Ministerio de Defensa
MINERD	Ministerio de Educación de la República Dominicana
MIP	Ministerio de Interior y Policía
MIREX	Ministerio de Relaciones Exteriores

MITUR	Ministerio de Turismo
MOSCTHA	Movimiento Sociocultural para Trabajadores Haitianos
MPI	Migration Policy Institute (Instituto de Política Migratoria)
MT	Ministerio de Trabajo
MUDHA	Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas
NM-1	Visa de Negocio con fines laborales
NM	Visa de Negocio Múltiple
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OBMICA	Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, en inglés)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OECS	Organisation of Eastern Caribbean States (Organización de Estados del Caribe del Este)
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OM	Visado Oficial Múltiple
OMLAD	Observatorio del Mercado Laboral Dominicano
ONR	Oficina Nacional para Refugiados
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONE	Oficina Nacional de Estadística
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPT	Optional Practical Training (entrenamiento práctico opcional)
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PADEI	Permiso para Artistas, Deportistas y Estudiantes de Intercambio
PC	Participación Ciudadana
PCP	Permiso de Permanencia de corto plazo
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PMM	Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular
PN	Policía Nacional
PNRE	Plan Nacional de Regularización de Extranjeros
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POLIFRONT	Police Frontalière d’Haiti
RD	República Dominicana
RD-1	Residencia definitiva

RD	República Dominicana
RP-1	Residencia Permanente
RS	Visa de Residencia
RT	Residencia Temporal
SDSS	Sistema Dominicano de Seguridad Social
SENASA	Seguro Nacional de Salud
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIREX	Sistema de Regularización de Extranjeros
SIRLA	Sistema Integrado de Registros Laborales
TIP	Trafficking in Persons (Trata de Personas)
TPS	Temporary Protection Status (Estatus de Protección Temporal)
TSS	Tesorería de la Seguridad Social
SIRLA	Sistema de Relación Laboral
TM	Visa de Turismo Múltiple
TS	Visa de Turismo Simple
TT-1	Permiso Temporal de Trabajo
UALC	Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU por sus siglas en inglés)
UE	Unión Europea
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas)
UNDP	United Nations Development Program (PNUD, en español)
UNFPA	United Nations Population Fund (Fondo de Población de las Naciones Unidas)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios)
USCBP	United States Customs and Border Protection (Aduana y Protección Fronteriza de los Estados Unidos)
USCIS	United States Citizenship and Immigration Services (Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos)
USDHS	United States Department of Homeland Security (Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos)
USDOL	United States Department of Labor (Departamento de Trabajo de los Estados Unidos)
USSB	United States Census Bureau (Buró del Censo de los Estados Unidos)
UTC	Unión de Trabajadores Cañeros de los Bateyes
VOT	Víctimas de Trata

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 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 caribeños en Europa y Norteamérica, o migrantes haitianos que transitan a través de República Dominicana hacia terceros países tales como Ecuador, Brasil y Chile.

Este año 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. Gobernanza de las migraciones en República Dominicana
5. Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes

Cabe notar que el cuarto capítulo es más robusto que normal, ya que cubre las tendencias del primer año de la pandemia y sigue con el segundo año bajo la crisis sanitaria mundial, cuando por razones de fuerza mayor no se pudo incluir este capítulo en el anuario 2020. Agradecemos el trabajo editorial minucioso para el

segundo año consecutivo de Sebastián Gerardo-Viala que también se estrena como autor del quinto capítulo del anuario.

El año 2021 fue otro año retador en la medida en que, si bien la pandemia fue menos virulenta, sus estragos fueron notables a escala global y específicamente en el Caribe insular que nos ocupa en el anuario. A esto se agrega una agudización de la crisis política, económica y social en Haití, que, por un lado, sirve como factor expulsor de su población hacia diferentes países de la región y, por otro lado, aglutina una población desplazada de volumen significativa internamente, sobre todo en el área metropolitana.

En lo que se refiere a las personas inmigrantes en la República Dominicana, fue un año de luces y sombras respecto a los dos colectivos de mayor volumen, o sea las personas haitianas y las personas venezolanas. Respecto a esta última población, fruto de una propuesta presentada al CNM a finales de 2020, el año 2021 arrancó positivamente con la ejecución del llamado “Plan de Normalización de Venezolanos”, apuntando a abarcar más de 100 000 personas venezolanas en situación migratoria irregular en el país. Aunque por diferentes motivos el Plan pudo alcanzar un poco menos de la mitad de las personas elegibles, se entiende que es un gran paso de avance. Igual que en otros países anfitriones de las personas saliendo forzosamente de Venezuela, las medidas son limitadas en el tiempo pero establecen una base para mejorar la integración de este colectivo en la sociedad dominicana.

En cambio, el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE), dirigida principalmente a personas migrantes nacidos en Haití, no autorizados pero con arraigo en el país, se ha caído en una suerte de limbo. Esto es así porque más de 200 000 personas, regularizadas desde 2014-2015 no han podido renovar su estatus, puesto que este Plan está bajo auditoría. De esta manera escasean los canales legales para la migración laboral de este colectivo: las personas concernidas se exponen a detenciones y/o deportaciones arbitrarias por vía terrestre. Destaca los reportes de personas no deportables que terminan implicadas en estos procesos, incluyendo – por ejemplo – a mujeres embarazadas o lactantes y niños, niñas, y adolescentes (independientemente de estar acompañados o no).

A esto se agrega las medidas más restrictivas en materia migratoria introducidas por la administración del Presidente Abinader en los últimos meses del año, con sesgo de género porque limitan el acceso a salud pública para personas migrantes en situación irregular, con énfasis en el acceso a la salud materno infantil. El hincapié en la seguridad nacional, con la construcción del muro (reforzando una verja perimetral parcial que ya existe en la frontera) es otro rasgo preocupante de la política migratoria, enfatizado en 2021, entendiéndose que el efecto neto podría ser el de reforzar los sobornos para facilitar la entrada de migrantes putativos en vez de apuntar hacia una migración más regulada, ordenada y segura.

Por otra parte, cabe notar la nueva mirada a la diáspora dominicana, en que la entidad INDEX está tomando más cartas en asuntos relevantes. Destaca la realización por esta entidad oficial del primer Registro Sociodemográfico de los dominicanos residentes en el exterior. También, es oportuno reflexionar sobre las dificultades que persisten de integración de las emigrantes dominicanas en los países anfitriones, ilustradas en la conmemoración del aniversario de la muerte de Lucrecia Perez en España, hace 30 años, y que fue detonante de nuevas políticas y prácticas más sensibles a la erradicación de sentimientos anti migrantes en este entorno. Lo perfilamos entre los hechos importantes ocurridos en la diáspora.

Por último, en el Caribe anglófono los esfuerzos pioneros y significativos para luchar contra el cambio climático y tomar en cuenta el desplazamiento forzado fueron muy apreciados en la alocución de la Primera Ministra de Barbados, la Sra, Mia Mottley, en Glasgow cuando se celebró la COP 26 a finales de 2021. Comentamos este acontecimiento y, de seguro, sus secuelas serán un tema de aun más relieve en el próximo anuario (2023).

Los anuarios correspondientes a los años calendario 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, 2018, 2019 y 2020 están disponibles en nuestra página web, www.obmica.org, y se pueden obtener copias físicas en nuestra oficina. Esperamos que esta labor investigativa, llevada a cabo en condiciones desafiantes de la pandemia de 2020, 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



TENDENCIAS DE
LAS MIGRACIONES
EN EL CARIBE
INSULAR

I. TENDENCIAS DE LAS MIGRACIONES EN EL CARIBE INSULAR

-Por Liliana Degiorgis¹-

1.1 Contextualización

1.1.1 La migración internacional en cifras (UNDESA, 2021)

El número de personas que viven fuera de su país de nacimiento o de ciudadanía superó los 281 millones para el año 2020, en contraste con los 173 millones establecidos en el 2000 y 221 millones en el 2010. En las últimas dos décadas, la población de migrantes internacionales creció anualmente en un promedio del 2,4% y la tasa de crecimiento aumentó al 2,5% durante el período 2015-2020 y un 2,3% entre 2010 y 2015. A pesar de este incremento en números absolutos, la proporción de migrantes internacionales en relación a la población mundial se ha mantenido relativamente estable desde el 1990 hasta el 2020 con valores entre el 2,8 al 3,6% de crecimiento. Sin embargo, debido a la pandemia del COVID-19, todas las formas de movilidad humana, incluida la migración internacional, se han visto afectadas. En todo el mundo, el cierre de las fronteras nacionales y las interrupciones en los viajes obligaron a cientos de miles de personas a cancelar o retrasar sus planes de movilizarse. Millares de migrantes quedaron varados, sin poder regresar a sus países, mientras que otros se vieron obligados a regresar a sus países de origen cuando las oportunidades de trabajo se agotaron, las escuelas cerraron y se limitaron las ayudas para sobrevivir. Muchos países restringieron los viajes, en algunos casos con más rigor, ante la circulación de distintas cepas del virus durante el 2021 y la puesta a prueba de la resiliencia colectiva frente a una crisis sanitaria mundial sin paralelo en las últimas décadas, según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UN DESA, 2020)

¹ Socióloga especializada en temas de poblaciones vulnerables, ocupaciones y educación. Posee estudios de postgrado relacionados a la Gestión de Recursos de Información de Syracuse University- EE.UU, Estudios Avanzados en Técnicas Estadísticas para el Procesamiento de Datos de la Universidad de Taskent, Uzbekistán, y de Planificación de la Educación en INTEC- RD. Actualmente se desempeña como investigadora asociada de FLACSO RD, y como consultora independiente. Su colaboración con OBMICA se inició en el año 2017.

Tabla 1.1 Crecimiento de la población migrante a nivel internacional – 1990-2020

Año	Número de migrantes internacionales	Migrantes como % de la población mundial
1990	152 986 157	2,9
1995	161 289 976	2,8
2000	173 230 585	2,8
2005	191 446 828	2,9
2010	220 983 187	3,2
2015	247 958 644	3,4
2020	280 598 105	3,6

Fuente: UNDESA (2020).

La mayoría de las personas siguen viviendo en los países en que nacieron. El impacto de la COVID-19 en la población mundial de migrantes internacionales no es fácil de evaluar, entre otras cosas porque los datos más recientes de que se dispone corresponden a mediados de 2020, un momento relativamente temprano de la pandemia. Aun así, se ha estimado que la COVID-19 pudiera haber reducido el crecimiento de la población de migrantes internacionales en alrededor de dos millones de personas.

En un examen de las poblaciones de migrantes internacionales por regiones, Europa emerge ahora como el principal destino, con 87 millones de migrantes (el 30,9% de la población de migrantes internacionales), seguida de cerca por Asia, con 86 millones (el 30,5%). América del Norte es el destino de 59 millones de migrantes internacionales (el 20,9%), y África el de 25 millones (el 9%). El número de migrantes internacionales de América Latina y el Caribe se ha duplicado con creces en los últimos 15 años, pasando de alrededor de 7 millones a 15 millones; esta región, que acoge al 5,3% de los migrantes internacionales, tiene la tasa más alta de aumento de población migrante. En Oceanía viven alrededor de 9 millones de migrantes internacionales, aproximadamente el 3,3% del total.

Tal como viene ocurriendo desde hace varios años, los Estados Unidos ocupan el primer lugar entre los principales países de destino, con más de 51 millones de migrantes internacionales. Alemania ha pasado a ser el segundo destino más importante, con casi 16 millones de migrantes internacionales, y la Arabia Saudita, el tercero, con 13 millones. Rusia y el Reino Unido completan el grupo de los cinco principales países de destino, con 12 millones y 9 millones de migrantes internacionales respectivamente.

Con casi 18 millones de personas residentes en el extranjero, la India tiene la mayor población de emigrantes del mundo, y ocupa el primer lugar entre los países de origen. El segundo lugar corresponde a México, con alrededor de 11 millones de emigrantes. Rusia es el tercer país de origen más importante, seguido de cerca por China (unos 10,8 millones y 10 millones, respectivamente). En el quinto lugar se encuentra Siria, que tiene más de 8 millones de nacionales viviendo en el extranjero, principalmente como refugiados debido a los desplazamientos masivos del último decenio.

Otros datos sobre los migrantes internacionales incluyen estimaciones de las relaciones de pares de países como lugares de origen y destino, lo que permite definir los “corredores” migratorios bilaterales en todo el mundo. El tamaño de un corredor migratorio se refiere a las personas que se movilizan desde un país expulsor y su contraparte en el país receptor. Los corredores migratorios representan la acumulación de los movimientos migratorios a lo largo del tiempo y ofrecen una impresión de la evolución de los patrones migratorios que han llevado a la movilización de grandes poblaciones de personas nacidas en el extranjero hacia determinados países de destino.

El corredor de México a los Estados Unidos de América es el más grande del mundo, con cerca de 11 millones de personas. El segundo va de Siria a Turquía, y se compone principalmente de los refugiados desplazados por un decenio de guerra civil en Siria. Por otra parte, el tercer corredor lleva de la India a los Emiratos Árabes Unidos (más de 3 millones), y está formado principalmente por trabajadores migrantes. El corredor bilateral entre Rusia y Ucrania ocupa los lugares cuarto y quinto, donde alrededor de 3 millones de personas nacidas en Rusia viven ahora en Ucrania, y casi el mismo número ha migrado en el sentido contrario.

La mayoría de los migrantes internacionales (alrededor del 78%) eran personas en edad de trabajar (de entre 15 y 64 años). Desde 1990, la proporción de migrantes internacionales de menos de 20 años ha disminuido, pasando del 18,9% al 14,6%, mientras que la de los mayores de 64 años se ha mantenido estable en torno al 12,2%. Actualmente hay en el mundo más migrantes internacionales de sexo masculino que de sexo femenino, con una diferencia que se ha ampliado en los últimos 20 años. En 2000, las proporciones eran del 50,6% y el 49,4% (88 millones de migrantes hombres y 86 millones de mujeres). En 2020, eran del 51,9% y el 48,0%, con 146 millones de migrantes hombres y 135 millones de mujeres. La proporción de migrantes de sexo femenino ha venido disminuyendo desde el año 2000, mientras que la de migrantes hombres ha aumentado en 1,4 puntos porcentuales.

1.1.2 Población y migración en el Caribe Insular

La dinámica migratoria del Caribe (McAuliffe & Triandafyllidou, 2021) siguió caracterizándose fundamentalmente por la emigración, aunque la reciente llegada de refugiados y migrantes venezolanos ha aumentado las complejidades en la subregión. La mayoría de los migrantes internacionales procedentes del Caribe son migrantes extrarregionales que han elegido principalmente América del Norte, sobre todo los Estados Unidos y Europa como regiones de destino. Los corredores de Cuba y de la República Dominicana hacia los Estados Unidos figuran entre los mayores de la subregión. Si bien la migración intrarregional sigue siendo relativamente baja, ha ido aumentando también con el tiempo, y se estima que a mediados de 2020 había cerca de 860 000 migrantes internacionales procedentes de la propia región del Caribe casi el doble que en 1990. Las iniciativas y organizaciones intergubernamentales regionales, como la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y el Mercado y Economía Únicos de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que se han propuesto acrecentar la libertad de circulación, han contribuido al crecimiento de la migración en la zona. También ha aumentado considerablemente la inmigración en algunos países caribeños en los últimos años, debido en gran medida a la llegada de migrantes y refugiados venezolanos. Mientras que en septiembre de 2019 vivían en el Caribe alrededor de 100 000 venezolanos, se anticipó que a finales de 2021 esta población rondaría las 220 000 personas. Entre los principales destinos de los venezolanos se cuentan la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Guyana y Curazao. En agosto de 2020, los venezolanos residentes en la República Dominicana superaban los 100 000, representando más del 1% de la población total. En lugares como Aruba y Curazao, los migrantes venezolanos constituyen una proporción importante de los residentes que puede alcanzar hasta más del 10% de la población. En respuesta a la creciente presencia de venezolanos en el Caribe, países como Trinidad y Tobago, la República Dominicana y Curazao adoptaron distintos programas de regularización para ofrecer un estatus legal a los venezolanos migrantes que cumplen los requisitos.

Otro elemento que modifica los patrones de desplazamiento se debe al cambio ambiental y los desastres de origen natural que han estado influyendo en la región. Los fenómenos meteorológicos intensos, como las tormentas tropicales y los huracanes, tienen efectos directos e indirectos sobre la migración, en el 2020 el huracán Laura provocó más de 1 millón de desplazamientos en la República Dominicana, Haití, Cuba y los Estados Unidos.

El Caribe continúa siendo una región principalmente de emigración neta con 9 millones de personas caribeñas fuera de su lugar de nacimiento o ciudadanía, en contraste con 1,6 millones de inmigrantes, quienes representan el 3,7% de su población total estimada en 43,3 millones de habitantes (UNDESA 2021). El principal

destino migratorio por país de las personas caribeñas fue los Estados Unidos (con cerca del 72% del total), seguidos por la República Dominicana (6,6%, principalmente migrantes haitianos/as), Canadá (4,6%), España (3,5%) y el Reino Unido.

Tabla 1.2 Los 10 Principales Destinos de Migrantes Caribeños/as- 2020

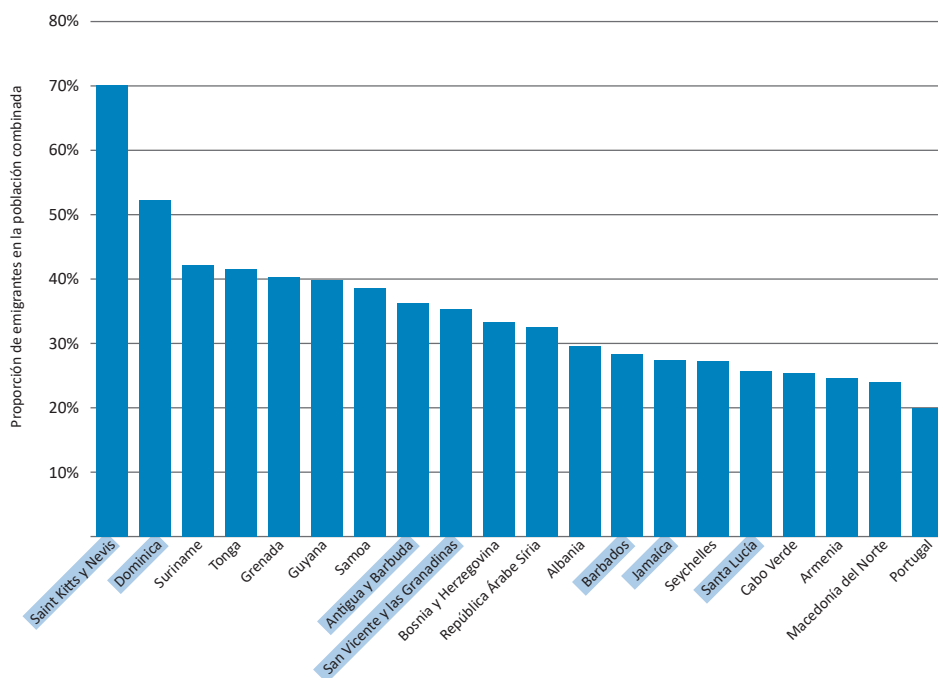
Regiones y Países	Migrantes	% Estimado
Total Mundial	9 079 272	100.0%
Países del “Norte”	7 980 680	87.9
Región de Norteamérica	6 954 722	76.6
Estados Unidos	6 527 997	71.9
Canadá	417 647	4.6
Europa	1 016 878	11.2
España	317 775	3.5
Reino Unido	308 695	3.4
Países Bajos	118 031	1.3
Francia	108 951	1.2
Italia	90 793	1
Países del “Sur”	1 098 592	12.1
América Latina y Caribe	1 080 433	11.9
República Dominicana	603 794	6.6
Chile	72 634	0.8
Puerto Rico	63 555	0.7

Fuente: Estimaciones basadas en datos de UN DESA (2020)

Las mujeres representan el 53,15% de las personas emigrantes, pero sólo el 46 % de las personas inmigrantes. Por otro lado, en los últimos años se ha notado un incremento importante de personas del Caribe viajando a diferentes países en Latinoamérica como Chile, Perú y Brasil que se analizará posteriormente. Una de las principales motivaciones para migrar estaría dada por las condiciones socio-económicas del Caribe Insular que no logran ofrecer posibilidades de empleo y medios de subsistencia adecuados a su población, además de los riesgos medio ambientales que posee la zona que ha impulsado movimientos poblacionales hacia otras zonas. Al mismo tiempo, durante el 2020, siguió el desplazamiento de personas venezolanas en la región, especialmente hacia la República Dominicana, Trinidad y Tobago, Aruba y Curazao.

El gráfico 1.1 reseña de los 20 países y territorios a nivel mundial con las mayores proporciones de emigrantes para el 2019, en el que están representado 7 países y territorios del Caribe; Saint Kitts and Nevis, Dominica, con porcentajes mayores al 50%, y Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas, Barbados, Jamaica y Santa Lucía con porcentajes menores al 40%. Cabe recordar que la proporción de emigrantes representa la migración y el desplazamiento acumulados en el tiempo.

Gráfico 1.1 Los 20 principales países y territorios a nivel mundial con mayor emigración



Fuente: OIM, Informe sobre las Migraciones en el mundo para el 2020 (2020).

Al igual que en otras regiones, McAuliffe & Triandafyllidou (2021) señalan que casi todos los países de América Latina y el Caribe impusieron restricciones de los viajes y los movimientos, tanto regionales como internacionales, en los primeros meses de 2020. La mayoría de los controles de los viajes internacionales, alcanzaron su punto máximo entre marzo y junio de 2020. A diferencia del resto de los controles de los viajes internacionales, que comenzaron a disminuir a mediados de 2020, los requisitos de cuarentena se mantuvieron en vigor prácticamente en todos los países de la región. Con las nuevas oleadas de infecciones experimentadas en la región a finales de 2020 y comienzos de 2021, varios países restablecieron algunas de las restricciones de los viajes internacionales que habían suprimido. De los diversos

controles de estos viajes, los cierres totales de fronteras mostraron la disminución más marcada con el tiempo, y a mediados de junio de 2021 solo seguían en vigor en unos pocos países.

Durante el primer semestre de 2020, más del 80% de los corredores entre países de América Latina y el Caribe estuvieron sometidos a alguna forma de restricción de los viajes relacionada con la COVID-19. En el mismo periodo rigieron controles de los viajes también en más del 70% de los corredores con países de fuera de la región. Las medidas sanitarias, que habían aumentado paulatinamente en los primeros meses de la pandemia, superaron las restricciones de los viajes intrarregionales en septiembre de 2020, en América Latina y el Caribe las medidas sanitarias se mantuvieron en vigor en alrededor del 70% de los corredores intrarregionales

La Tabla 1.3. presenta datos de UNDESA actualizados al 2020, sobre emigración e inmigración en los países y territorios del Caribe Insular, brindando un panorama integral del flujo poblacional en la región. También se incluye el Producto Interno Bruto (PIB) por persona (según datos del Banco Mundial) y el Índice de Desarrollo Humano de cada país (elaborado por las Naciones Unidas), dos indicadores claves para lograr una mejor comprensión de las motivaciones y de las dinámicas migratorias regionales. En conjunto, las Antillas Mayores aportan aproximadamente 8 millones de emigrantes (el 89% de las personas emigrantes del Caribe), de los/as cuales 4,8 millones son mujeres. Puerto Rico (58%) y Jamaica (38%) sobresalen entre las Antillas Mayores por su elevada tasa de emigración con respecto a su población, seguidas por Cuba (15%), la República Dominicana (15%) y Haití (14%). En lo que respecta a las Antillas Menores, Monserrat sobresale por su elevada tasa de emigración, de su población. Las sucesivas erupciones volcánicas del volcán Soufrière Hills han ocasionado el desplazamiento de miles de personas tanto internamente como hacia el exterior, principalmente hacia el Reino Unido, y restricciones en el acceso a los dos tercios de los territorios del sur de la isla. En el caso de Dominica y de la isla de Barbuda, después de la ocurrencia de los huracanes María e Irma, poblaciones enteras fueron desplazadas internamente y existen reportes de la salida de miles de personas fuera de estas islas. Otros países y territorios con el porcentaje de emigrados mayor al 50% son: San Cristóbal y Nieves (82%), Granada (68%), San Martín neerlandés (66%), San Vicente y las Granadinas (61%), y Antigua y Barbuda (57%) (UNDESA 2021).

Los países de las Antillas Menores que poseen el mayor porcentaje de inmigrantes con respecto a sus poblaciones son los Estados de Antigua y Barbuda (30%), las Bahamas (16%) y San Cristóbal y Nieves (14%). Por otro lado, los territorios de ultramar del Reino Unido presentan porcentajes mucho más altos de personas extranjeras en sus territorios como es el caso en las Islas Vírgenes Británicas (69%), Turcos y Caicos (65%) y las Islas Caimán (45%). Lo mismo ocurre en los territorios del Caribe neerlandés de San Martín (67%) y de Bonaire, San Eustaquio y Saba (60%),

como también en las Islas Vírgenes de Estados Unidos (54%), todas islas con un gran flujo de extranjeros/as con respecto al tamaño de sus poblaciones (UNDESA 2021). Por su parte, la República Dominicana continúa siendo el destino caribeño que más inmigrantes recibe en términos absolutos con 603 794 inmigrantes, quienes representarían un 5,6% de su población. En contraste, Cuba (0,04%), Haití (0,17%) y Jamaica (0,80%) son los países de la región que reciben la menor cantidad de inmigrantes como proporción de sus poblaciones nativas.

En relación a la mujeres caribeñas entre la población migrante corresponde al 53,15%, porcentaje que se ha mantenido relativamente estable en los últimos años. Sin embargo, éste es mayor al promedio mundial (47,9%) y al promedio unificado para América Latina y el Caribe (49,9%). Los países y territorios que registran un mayor porcentaje de mujeres migrantes para el 2020 son: Guadalupe (60,5%) y la República Dominicana (58,7%), seguidos por Turcas y Caicos (58,6%), Trinidad y las Bahamas (58,4%), Trinidad y Tobago (58,4%) y Dominica (58,2%). En el extremo opuesto se encuentran Haití (45,4%) y las Islas Vírgenes EE.UU. (44,5%) como los lugares con menores proporciones de mujeres emigrantes.

Tabla 1.3 Cifras comparativas sobre población y migración en el Caribe, 2020

	Población	Cantidad de inmigrantes	Inmigrantes % de la población	Mujeres inmigrantes	Mujeres % de población inmigrante	Cantidad de emigrantes 2020	Emigrantes % de la población	Mujeres emigrantes	Mujeres % población emigrante	PIB por persona en US\$	Rango Índice Desarrollo Humano 2020
TOTAL Caribe Insular	43 465 201	1 636 153	3,76	752 674	46,00	9 079 272	20,89	4 825 805	53,15	10 276	n/a
Anguila	15 447	5715	37,00	3,009	52,65	2505	16,22	1212	48,38	17 092	n/a
Antigua y Barbuda	97 928	29 386	30,01	16,266	55,35	66 561	67,97	36 613	55,01	17 112	78
Aruba	106 766	53 593	50,20	29 286	54,65	21 456	20,10	12 130	56,53	29 007	n/a
Las Bahamas	393 248	63 583	16,17	31 422	49,42	53 793	13,68	31 464	58,49	34 863	58
Barbados	287 371	34 869	12,13	19 201	55,07	99 611	34,66	53 705	53,91	18 148	56
Bonaire, San Eustaquio	24 548	26 221	106,82	12 607	48,08	8148	33,19	4491	55,12	n/a	n/a
Islas Vírgenes Británicas	30 960	22 164	71,59	11 483	51,81	5355	17,30	3012	56,25	34 200	n/a
Islas Caimán	67 684	29 242	43,20	14 225	48,65	1908	2,82	1045	54,77	85 477	n/a
Cuba	11 326 620	3024	0,03	1712	56,61	1 757 300	15,51	934 594	53,18	9135	70
Curazao	155 014	57 210	36,91	32 252	56,37	7611	4,91	3811	50,07	19 574	n/a

	Población	Cantidad de inmigrantes	Inmigrantes % de la población	Mujeres inmigrantes	Mujeres % de población inmigrante	Cantidad de emigrantes 2020	Emigrantes % de la población	Mujeres emigrantes	Mujeres % población emigrante	PIB por persona en US\$	Rango Índice Desarrollo Humano 2020
Dominica	71 991	8284	11.51	3970	47.92	78 191	108.61	45 735	58.49	8110	94
Granada	112 519	7213	6.41	3921	54.36	62 204	55.28	34 632	55.67	10 808	74
Guadalupe	403 223	90 206	22,37	52 292	57.97	12 542	3.11	7589	60.51	n/a	n/a
Haití	11 402 533	18 884	0.17	8385	44.40	1 769 671	15.52	804 775	45.48	1205	170
Jamaica	2 961 161	23 629	0.80	11 621	49.18	1 118 931	37.79	643 909	57.55	5395	101
Martinica	429 510	68 624	15.98	39 425	57.45	12 963	3.02	7340	56.62	n/a	n/a
Montserrat	5030	1379	27.42	668	48.44	24 582	488.71	13 902	56.55	13 297	n/a
Puerto Rico	3 194 034	247 132	7.74	132 264	53.52	1 850 529	57.94	944 847	51.06	32 874	n/a
República Dominicana	10 847 904	603 794	5.57	221 252	36.64	1 608 567	14.83	944 161	58.70	8282	88
San Martín Neerlandés	40 812	28 845	70.68	15 023	52.08	2191	5.37	1 126	51.39	27 200	n/a
San Cristóbal y Nieves	53 192	7725	14.52	3659	47.37	50 285	94.53	27 926	55.54	19 897	74
Santa Lucía	183 629	8338	4.54	4334	51.98	71 727	39.06	41 595	57.99	11 611	86
San Vicente/ Granadinas	110 947	4738	4.27	2295	48.44	55 525	50.05	29 757	53.59	7464	97
Trinidad y Tobago	1 399 491	78 849	5.63	39 670	50.31	330 519	23.62	193 142	58.44	17 277	67
Turcos y Caicos	40 572	56 753	139.88	12 423	21.89	2689	6.63	1 553	57.75	27 142	n/a
Islas Vírgenes EE.UU.	106 290	56 753	53.39	30 009	52.88	3908	3.68	1 739	44.50	35 938	n/a

Fuentes: Elaboración propia con datos de; UNDESA (2021), CIA (2020), Banco Mundial (2020), El PIB/cápita para Aruba y las Islas Vírgenes EE.UU. es del 2017, y para las Islas Caimán, Cuba y Curazao y San Martín es del 2018.

1.2 Movimientos fuera del Caribe

Los Estados Unidos se posicionan como el primer destino para los/as migrantes del Caribe. Al mismo tiempo, existen diásporas caribeñas que se han ubicado en otros países como Canadá, España, Reino Unido y en menor medida en Francia e Italia, aunque su desplazamiento se produjo en tiempos anteriores al COVID-19. Al analizar los datos disponibles se puede observar que solamente América del Norte concentraría más del 70% de las poblaciones emigrantes del Caribe. En 2020, los Estados Unidos eran el país del mundo con la mayor población nacida en el extranjero, más del 14% de la población de este país había nacido en otras

regiones, sin embargo la proporción de población extranjera que residía en Canadá era más del 21%, superando en esta proporción a Estados Unidos.

1.2.1 Migrantes del Caribe en los Estados Unidos

Los Estados Unidos acogen a 59 millones de migrantes (UNDESA 2021) de todos los confines, por lo que continúa siendo el principal destino migratorio a nivel mundial. En este contexto, las personas migrantes de países del Caribe representan un 15% del total de inmigrantes que viven en este país, siendo las Antillas Mayores los principales países de origen de las personas migrantes.

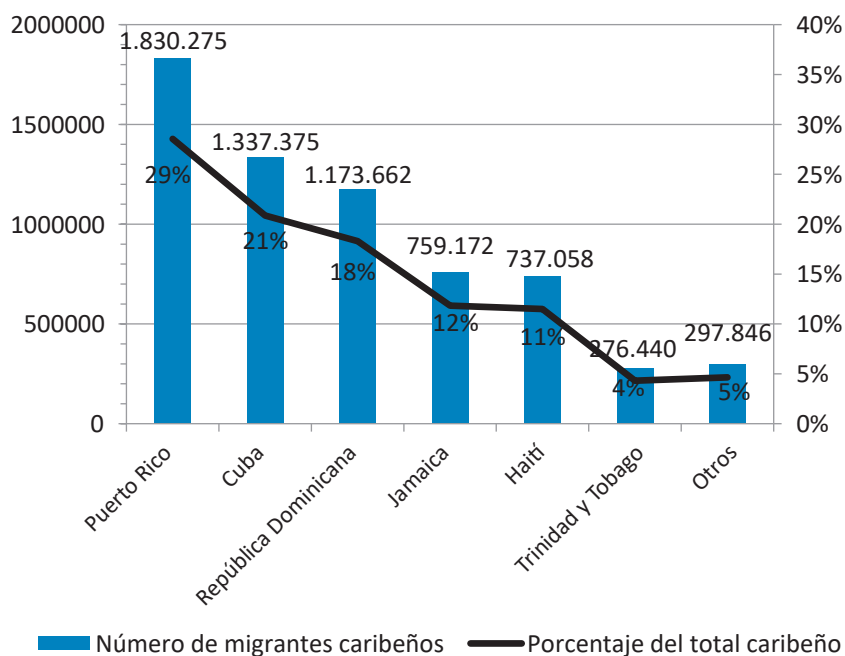
Tabla 1.4 Diez principales países/territorios del Caribe con migrantes en los Estados Unidos

Lugar de origen	Migrantes caribeños/as en USA	Porcentaje del total caribeño
Puerto Rico	1 830 275	28,55%
Cuba	1 337 371	20,86%
República Dominicana	1 173 662	18,30%
Jamaica	759 172	11,84%
Haití	737 058	11,50%
Trinidad y Tobago	276 440	4,31%
Barbados	63 152	0,98%
Bahamas	39 420	0,61%
Granada	38 501	0,60%
Dominica	34 965	0,55%
Otros	121 808	1,90%

Fuente: Estimaciones con datos de UNDESA (2021)

La mayoría de los migrantes del Caribe provienen de Puerto Rico, Cuba, la República Dominicana, Jamaica y Haití.

Gráfico 1.2 Inmigrantes del Caribe en los Estados Unidos, 2020



Fuente: Estimaciones con datos de UNDESA (2021)

Es importante mencionar que, durante el 2020 se mantuvo vigente el programa de Protección Temporal (TPS por sus siglas en inglés), que acoge a aproximadamente 300 000 personas provenientes de El Salvador, Haití, Nicaragua y Sudan en los Estados Unidos. De esta cifra, cerca de 48 000 son nacionales de Haití que llegaron a los Estados Unidos luego del terremoto de enero del 2010. Durante la Administración del presidente Obama este programa fue extendido en cuatro oportunidades. Sin embargo, durante el primer año de la Administración del presidente Trump, en mayo de 2017, se dio una extensión por seis meses adicionales, pero en esta ocasión, el Departamento de Seguridad Nacional enfatizó que las condiciones humanitarias que dieron origen al programa ya no estaban presentes en dicho país, y que los/as haitianos/as que se encontraban en EE.UU. bajo este programa, deberían comenzar a planificar su retorno (USCIS 2019). Sin embargo, al menos siete demandas adicionales habrían sido impuestas contra la finalización de los programas TPS (para Haití, El Salvador, Sudan y Nicaragua) en varias cortes distritales y federales². Estas acciones

² En la versión del Estado de las Migraciones del 2018- Capítulo 1(OBMICA 2019) se presenta una descripción detallada de varias de las acciones interpuestas por personas beneficiarias del TPS contra el Departamento de Seguridad Nacional.

lograron frenar, de forma temporal la supresión del programa, al menos mientras estas demandas seguían su curso en el sistema judicial estadounidense. Así, por ejemplo, el juez Edward M. Chen del Tribunal del Distrito de California emitió una orden judicial preliminar bloqueando la finalización del programa TPS en respuesta a la demanda interpuesta por la Unión Americana de Libertades Civiles (ACLU por sus siglas en inglés) en representación de varios descendientes de beneficiarios TPS que habrían nacido y crecido en los Estados Unidos³ (Treisman 2020). Sin embargo, otras cortes como la del Distrito Este de Nueva York, habrían dictaminado la finalización del programa TPS el 11 de abril de 2019, generando varias acciones de apelación que siguieron su curso (USCIS 2020). Debido a las órdenes judiciales y otros fallos, el TPS para Haití permanece en efecto a la espera de los resultados del caso. Sin embargo, al cambiar la administración y asumir el presidente Biden, se anunció una nueva ampliación del Estatus de Protección Temporal (TPS) que permite a los ciudadanos haitianos (y las personas sin nacionalidad que residieron por última vez en Haití) que viven en los Estados Unidos, presentar solicitudes iniciales para TPS, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad. Los beneficiarios actuales de TPS Haití tienen varias prórrogas que se han ampliado hasta inicios del 2023. La sustentación de esta prórroga se fundamenta en que “Haití estaba experimentando serias preocupaciones de seguridad, malestar social, aumento de los abusos contra los derechos humanos, una pobreza paralizante y la falta de recursos básicos, que se han visto agravados por la pandemia de COVID-19, un terremoto registrado en el 2021 y el magnicidio de su presidente; razón por la cual se debe hacer todo lo posible para apoyar a los ciudadanos haitianos en los Estados Unidos hasta que las condiciones en Haití mejoren para que puedan regresar a sus hogares de manera segura”.

1.2.1.1 Personas caribeñas en Estados Unidos con residencia permanente

El acceso a la residencia permanente en los Estados Unidos usualmente se realiza a través de un proceso basado en vínculos directos de parentesco con personas ciudadanas estadounidenses o por patrocinios familiares indirectos, por empleo, contrato de trabajo, por ajuste de estatus para personas que poseen otro tipo de condición migratoria cuando el caso lo amerite. De acuerdo con los registros para el último año reportado por el Department of Homeland Security– (DHL en inglés) de los EE.UU. para el año 2020, se confirieron el estatus de residente permanente legal a 707 362 personas, de las cuales un poco más del 50% ya habrían estado presentes en este país al momento de recibir su permiso (Department of Homeland Security,

³ Los detalles de esta demanda están disponibles en el siguiente enlace:
https://www.aclusocal.org/sites/default/files/aclu_social_tps_20180312_complaint.pdf.

2020). Se observa un descenso en el total de permisos de residencia considerando que durante la pandemia hubo restricciones administrativas para su realización. En el caso de personas provenientes de países del Caribe, se registraron 71 037 residencias legales, de las cuales destacan 29 723 asignadas a personas originarias de República Dominicana, 15 609 tarjetas verdes a cubanos, 12 516 personas procedentes de Jamaica, 9116 a personas haitianas principalmente.

Es interesante resaltar que de las residencias permanentes asignadas a Cuba fueron realizados fundamentalmente en condición de refugiados, y es casi el único país del Caribe que se benefició de estos permisos. Mientras que el resto de las personas obtuvieron su residencia basada en vínculos familiares de un ciudadano estadounidense o ya residían en los Estados Unidos en el momento que obtuvieron su permiso.

Tabla 1.5 Distribución de personas del Caribe que obtuvieron Residencia Permanente en EE.UU. por tipo de residencia- 2020

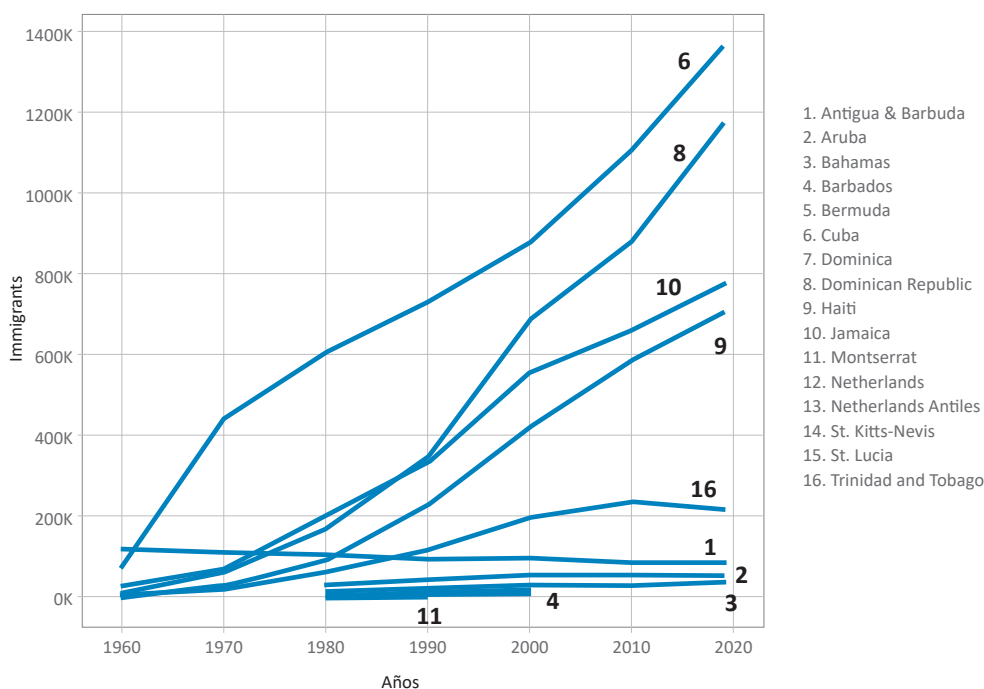
País/territorio	Total	Familiares de ciudadanos USA	Patrocinio de familia	Preferencia por empleo	Refugiados y Asilados
Anguilla	20	12	8	-	-
Antigua y Barbuda	217	140	58	D	D
Aruba	29	20	6	3	-
Bahamas	631	471	51	104	D
Barbados	242	134	60	45	D
Bermuda	73	33	13	27	-
Isla Cayman	69	34	17	D	D
Cuba	15 609	1353	1853	6	12 118
Dominica	267	184	63	20	-
República Dominicana	29 723	15 922	13 247	366	64
Haití	9116	5468	3285	239	94
Jamaica	12 516	9653	2165	655	D
Montserrat	13	D	D	D	-
San Kitts y Nevis	112	69	30	D	D
Santa Lucía	445	334	80	28	D
San Vicente y Grenadines	172	127	29	D	-
Trinidad y Tobago	1703	1201	295	175	6
Turcos y Caicos	35	29	D	3	-
Islas Vírgenes	45	31	8	6	-
TOTAL	71 037	35 215	21 268	1677	12 282

Fuente: Elaboración propia en base a Yearbook of Immigration Statistics (2020)
D= Datos retenidos para limitar divulgación.

Dos tercios de los inmigrantes del Caribe residían en solo dos Estados (Lorenzi & Batalova, 2022): Florida (41%) y Nueva York (25 %) en el período 2015-20. El condado de Miami-Dade en Florida albergaba a 864 800 inmigrantes caribeños, la proporción más alta entre todos los condados de EE.UU., lo que representa el 20 % de la población caribeña total nacida en el extranjero. Un número mucho menor reside en el condado de Broward en Florida y en los condados de Bronx, Kings y Queens en Nueva York. Estos cinco condados representaron el 43 % de la población inmigrante caribeña total en los Estados Unidos.

En las últimas décadas, los desastres naturales, el deterioro de las condiciones políticas y económicas han causado devastación y desplazamiento de las poblaciones del Caribe insular, lo que ha llevado a más migrantes, en particular de Cuba y Haití, a buscar ruta hacia los Estados Unidos por tierra, mar y aire. Si bien la población inmigrante del Caribe aumentó entre 1960 y 2020, lo hizo principalmente con las siguientes nacionalidades; Cuba, República Dominicana, Haití y Jamaica. En el gráfico a continuación puede observarse los cambios en el número de inmigrantes del Caribe hacia los Estados Unidos a lo largo del tiempo.

Grafico 1.3 Evolución de la Población migrante del Caribe a EE.UU. 1960-2020



Fuente: Elaboración propia en base a Lorenzi, J. & Batalova, J. (2022)

1.2.1.2 Migración cubana en los Estados Unidos

Los cubanos han recibido designaciones particulares bajo la ley de inmigración de los EE.UU., mediante la Ley de Ajuste Cubano del 1966 se les proporcionó a los admitidos o en libertad condicional, un camino directo a la residencia permanente legal en los Estados Unidos después de solo un año de residencia. Esta ha sido la única designación de vía rápida de este tipo para un origen nacional en particular. Los Acuerdos Migratorios EE.UU.-Cuba de 1994 y 1995 sentaron las bases de lo que se conoció como la política de “pies secos, pies mojados”, que permite a los cubanos que llegaron a territorio estadounidense solicitar un estatus legal, con o sin una visa válida, curiosamente los cubanos interceptados en el mar eran devueltos a la isla. La ley de 1966 y la política de pies secos, pies mojados dieron como resultado un gran aumento en la población cubana en los Estados Unidos, sin embargo al mejorar las relaciones diplomáticas con Cuba, la administración Obama puso fin a esta política a principios de 2017. Adicionalmente, el Departamento de Estado desde marzo del 2019 y con vigencia en el 2020, se eliminaron la emisión de visas de turismo por 5 años (B-2) para las personas de la isla. Usualmente, los ciudadano/as cubanos/as poseedores de esta visa, viajaban frecuentemente a los Estados Unidos para visitar a sus familias o comprar suministros para sus negocios en la isla. Con esta medida, las/os cubanos debían desplazarse a un tercer país (como México o Panamá), para obtener un permiso de viaje que solo permitiría una entrada para un periodo de estadía máximo de tres meses. Las consecuencias de esta medida se han visto reflejadas en el ámbito económico, social y cultural y han contribuido a profundizar aún más la separación familiar y el apoyo económico que recibían. El programa de Reunificación de Familias Cubanas continuó suspendido a partir del 2019, por lo tanto, no se receptaron nuevas solicitudes y tampoco se procesaron aquellas peticiones que ya habían sido aprobadas, situación que se ha visto afectada por el cierre de fronteras producto de la pandemia del COVID-19.

Más recientemente, el Departamento de Estado anunció que restablecería el programa de libertad condicional para la reunificación familiar cubana, que permite a los ciudadanos estadounidenses elegibles y a los residentes permanentes legales como titulares de la tarjeta verde, solicitar la libertad condicional para familiares en Cuba. Una vez que se les otorgue la libertad condicional, un estado temporal, estos miembros de la familia pueden ingresar a los Estados Unidos y solicitar una autorización de trabajo, mientras esperan que se aprueben sus tarjetas de residencia (USCIS, n.d.).

Dentro de los Estados Unidos, la población cubana está muy concentrada, con un 70 % viviendo en Florida durante el período 2015-19. Los siguientes tres principales estados de residencia fueron Texas, Nueva Jersey y California. Los cuatro condados principales por concentración de migrantes cubanos estaban todos en Florida: Miami-Dade, Broward, Hillsborough y Palm Beach.

1.2.1.3 Migración haitiana en los Estados Unidos

Los inmigrantes haitianos representan menos del 2 % de la población nacida en el extranjero en los Estados Unidos, aunque su número se incrementó en un 18 % desde 2010 a la fecha. Después del terremoto de 2010, que causó cientos de miles de muertes y desplazó a más de 1,5 millones de personas, el gobierno de los Estados Unidos extendió el Estatus de Protección Temporal (TPS) a haitianos que ya se encontraban en los Estados Unidos, proporcionando autorización de trabajo temporal y alivio de la deportación. A más de 55 000 personas migrantes de Haití se les ha otorgado el TPS, que brinda protección contra la remoción y la autorización para trabajar a estos permisos se otorgan a ciudadanos extranjeros de ciertos países designados que experimentan un conflicto armado en curso, un desastre de origen natural u otras condiciones extraordinarias en sus países de origen.

Haití inicialmente fue designado para TPS en enero de 2010, luego del terremoto que causó gran daño a la infraestructura del país y causó la muerte de más de 300 000 personas. La designación se extendió continuamente hasta noviembre de 2017, cuando la administración Trump, citando mejores condiciones en Haití, anunció la terminación del estatus. La designación expiraba en julio de 2019 pero su terminación fue impedida por varios desafíos legales. La administración Biden tomó un rumbo diferente: el 22 de mayo de 2021, anunció una nueva designación de 18 meses, citando condiciones turbulentas en Haití a partir de esa fecha. El gobierno de los EE.UU., estimó que 155 000 haitianos que ya se encuentran en los Estados Unidos, podían ser elegibles para TPS bajo esta nueva ampliación.

La mayoría de los inmigrantes haitianos que viven en Estados Unidos llegaron antes del terremoto y establecieron comunidades sólidas en Florida y Nueva York, donde viven más de dos tercios de los radicados en ese país. La población inmigrante haitiana se ha más que triplicado en el último decenio, y la población haitiana era el cuarto grupo más grande de nacidos en el extranjero del Caribe en los Estados Unidos, después de los inmigrantes de Cuba, República Dominicana y Jamaica. Estados Unidos es el hogar de la población migrante haitiana más grande, y un número significativo de ellos también vive en la República Dominicana, Canadá, Francia y Chile.

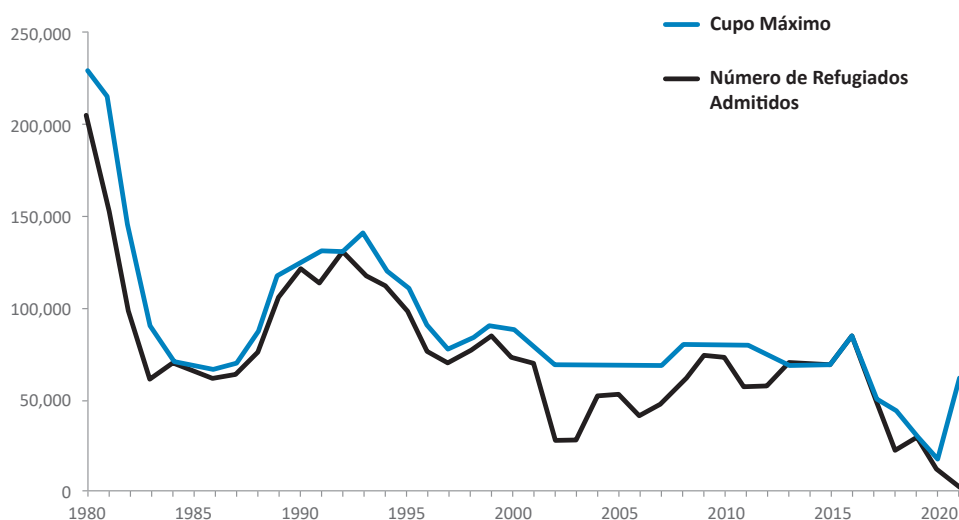
1.2.1.4 Refugiados/as, asilados/as en los Estados Unidos (Monin, Batalova & Lai, 2021)

Estados Unidos históricamente ha liderado el mundo en el número de reasentamiento de refugiados (DHS, 2022), sin embargo las admisiones cayeron de manera significativa bajo la presidencia de Donald Trump, cuya administración aumentó los procedimientos de investigación y redujo la cantidad de refugiados aceptados

anualmente a mínimos históricos. En 2018, Estados Unidos quedó detrás de Canadá como el principal país de reasentamiento a nivel mundial. En el año fiscal 2020, los Estados Unidos reasentaron a menos de 12 000 refugiados, muy lejos de los 70 000 a 80 000 ubicados anualmente solo unos años antes y las 207 000 personas recibidas en 1980, el año en que comenzó el programa formal de reasentamiento en los EE.UU.

La administración del presidente Joe Biden se ha comprometido a revertir esta tendencia y, después de vacilar inicialmente, aumentó el límite para el reasentamiento de refugiados en el año fiscal 2021, que se extiende hasta septiembre, del mínimo histórico de 15 000 establecido por Trump a 62 500. Esta administración también prometió 125 000 plazas de reasentamiento en el año fiscal 2022. Sin embargo, la lentitud de la reactivación del sistema de reasentamiento y otros desafíos en la era post COVID-19 hacen que sea poco probable que se llene la cantidad total de cupos, al menos en el año fiscal 2021. Además de aceptar refugiados para el reasentamiento, Estados Unidos también otorga protección humanitaria a los solicitantes de asilo que se presentan en los puertos de entrada o que solicitan asilo desde dentro del país.

Gráfico 1.4 Límite máximo anual de reasentamiento de refugiados y número de refugiados admitidos en los Estados Unidos, año fiscal 1980-2021



Notas: Datos sobre refugiados admitidos para el año fiscal (FY) 2021 hasta el 30 de abril de 2021; el techo de refugiados del año fiscal 2017 era originalmente de 110 000, pero se redujo a 50 000 a mediados de año; el techo de refugiados para el año fiscal 2021 era originalmente de 15 000, pero aumentó a 62 500 a mediados de año.

Fuentes: Kira, M., Batalova J., Tianjian, L. (2021) y Baugh, R. (2022).

El reasentamiento de refugiados se vio interrumpido en medio de la pandemia, cuando la necesidad de protección humanitaria era más alta que nunca. Se estima que el desplazamiento global alcanzó un récord de 80 millones de personas a mediados de 2020, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). De estos, aproximadamente 26,3 millones de personas fueron designadas formalmente como refugiados, 45,7 millones eran desplazados internos (IDP), 4,2 millones eran solicitantes de asilo y 3,6 millones eran venezolanos desplazados en el extranjero. ACNUR ha proyectado que más de 1,4 millones de refugiados necesitan un reasentamiento duradero más allá de sus países de primer asilo.

Los tres principales grupos de origen de refugiados en el año fiscal 2020 son ciudadanos de la República Democrática del Congo (RDC), Myanmar (también conocido como Birmania) y Ucrania, representando el 58% (6900 personas) de las llegadas. Los refugiados congoleños han huido del conflicto armado que ha matado a más personas durante varias décadas que cualquier otra guerra. En Myanmar, más de 1 millón de Rohingya y miembros de otros grupos étnicos minoritarios han huido de la severa persecución a manos de su propio gobierno. Y los ucranianos han sido desplazados a la fuerza por el violento conflicto entre las fuerzas estatales ucranianas y el ejército ruso respaldado por separatistas ucranianos, así como por la persecución religiosa.

Las admisiones de refugiados a través de programas de reasentamiento de América Latina y el Caribe han sido consistentemente bajas a pesar de la gran necesidad de protección humanitaria. Históricamente, los cubanos han sido el grupo de refugiados más grande de la región, probablemente ya que desde 1987 pudieron ser procesados por el estatus de refugiado dentro de su país de origen, así como otras consideraciones especiales para quienes huyen del régimen comunista de Cuba. Entre el año fiscal 2010 y el año fiscal 2020, el 75% de las admisiones de LAC fueron de Cuba. Sin embargo, las cifras han disminuido de manera significativa desde el año fiscal 2015, cuando Estados Unidos y Cuba comenzaron a normalizar sus relaciones. En el año fiscal 2010, el 97% de los refugiados de ALC eran cubanos, pero ese número fue menos del 1% en el año fiscal 2020.

Los colombianos-as, que han huido debido a los 50 años de conflicto armado, representaron el % de todos los refugiados de ALC en el año fiscal 2020 y el 10% en la década desde el año fiscal 2010.

Los venezolanos-as tienen el potencial de estar entre los principales grupos de origen de refugiados en los próximos años. Las crisis políticas y económicas han expulsado a más de 6 millones de personas de Venezuela desde 2015, la gran mayoría reubicándose en países vecinos, principalmente Colombia, Perú, Chile, Ecuador y Brasil. Estados Unidos ha admitido solo 30 refugiados venezolanos desde el año fiscal 2010, pero dado el tamaño y la escala de la crisis y esta

designación especial, es probable que estos números aumenten donde varios miles de venezolanos han recibido protección humanitaria como asilados. Mientras tanto, el DHS en marzo otorgó el Estatus de Protección Temporal (TPS) a los venezolanos elegibles que residen en los Estados Unidos. Se estima que 323 000 venezolanos pudieron solicitar el TPS, que les otorgaría permiso para permanecer y trabajar en el país durante 18 meses subsiguientes.

1.2.1.5 Naturalizaciones⁴ en los Estados Unidos

La naturalización es quizás el marcador más poderoso de la integración de los y las inmigrantes, ya que da el paso más completo hacia la participación en la vida cívica de su nuevo país al convertirse en ciudadanos. En los Estados Unidos, los ciudadanos naturalizados tienen los mismos privilegios y responsabilidades que los ciudadanos nacidos en los Estados Unidos, incluido el derecho al voto y un acceso similar a los beneficios del gobierno y los trabajos del sector público. También reciben la capacidad de patrocinar a familiares inmediatos para la inmigración y no pueden ser deportados.

Más de 613 700 inmigrantes se naturalizaron durante el año fiscal 2020, menos que en cualquier otro momento de la última década (Sanchez, M. & Batalova, J., 2020). Esta disminución puede deberse en parte a los impactos de la pandemia de COVID-19, incluidas las ceremonias de juramento retrasadas; el número del año fiscal 2020 representó una disminución del 27% de las 843 600 naturalizaciones del año anterior, que marcó el número más alto desde el año fiscal 2008. En particular, las tendencias para los nuevos ciudadanos naturalizados no necesariamente siguen las de los nuevos residentes permanentes legales. En general, había 23,2 millones de ciudadanos estadounidenses naturalizados en los Estados Unidos en 2019, el informe más reciente disponible, lo que representa el 52% de la población inmigrante total, que se situó en 44,9 millones.

De los pocos más de 613 700 inmigrantes que se naturalizaron en el año fiscal 2020, la mayor parte provino de México (13% o 82 400 personas). Los siguientes naturalizados por país de nacimiento fueron India (45 900), Filipinas (32 400), Cuba (30 400), China (25 900) y Vietnam (21 800). Las personas nacidas en estos seis países representaron casi el 40% de todas las naturalizaciones de ese año. La República Dominicana (18 200), Canadá (13 400), Jamaica (12 900) y El Salvador (12 300) completaron los 10 principales países de nacimiento de nuevos ciudadanos estadounidenses.

⁴ Los datos presentados corresponden al año fiscal USA desde el 1 de octubre al 30 de septiembre.

1.2.1.6 Estudiantes del Caribe en los Estados Unidos

El impacto de la pandemia de COVID-19 fue importante y todavía no hay una recuperación completa. En la educación internacional y la movilidad estudiantil el impacto de las fronteras cerradas, programas cancelados, los cambios hacia el aprendizaje en línea, y la ausencia de estudiantes en los campus fue dramático. Las respuestas a esta situación fue priorizar la salud y la seguridad de los estudiantes y educadores, y los esfuerzos de mitigación para introducir algunos niveles de previsibilidad y continuidad para los estudiantes ha sido impresionante, sin embargo los registros de estudiantes observan algunos efectos de la pandemia que ha afectado la preparación y capacitación de los estudiantes y el interés en perseguir estudios en el extranjero.

En 2020/21 (Institute of International Education, 2022), la movilidad estudiantil de América Latina y el Caribe hacia los Estados Unidos se redujo en un 9 % para el año en referencia. La caída más pronunciada en el número de estudiantes desde Europa hizo que América Latina y el Caribe pasara a ser el segundo mayor aportante regional de estudiantes a los Estados Unidos después de Asia.

El número de estudiantes del Caribe, México y América Central se redujeron levemente en un 6% y un 8%, respectivamente. El número de estudiantes sudamericanos también disminuyó a un ritmo menor que el promedio mundial. Posiblemente la proximidad a los Estados Unidos y zonas horarias similares pudieran haber contribuido a la menor tasa de disminución en la región ya que los estudiantes que estudian en el extranjero podrían asistir más fácilmente a clases y actividades en línea sincrónicas. Brasil continuó liderando la región en estudiantes internacionales con inscripciones en instituciones de educación superior de los EE.UU. En 2020/21, 14 000 estudiantes brasileños estudiaron en EE.UU., en colegios y universidades, una disminución del 16% respecto al año anterior, el número de estudiantes de México y Colombia disminuyó también en un 10 y un 9 por ciento, respectivamente, y los estudiantes de Venezuela también se redujo en 11%.

Tabla 1.6 Estudiantes caribeños/as en los Estados Unidos, 2019-2020

Países Caribe	2015-16	2016-15	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21
TOTAL	14 392	11 351	11 289	11 065	11 845	11 175
Anguilla	61	14	15	19	19	19
Antigua y Barbuda	204	225	200	164	193	186
Aruba	70	73	90	71	73	74
Bahamas	1638	2252	2176	2148	2500	2342
Barbados	494	319	322	333	298	339
Bermuda	494	315	296	280	251	234
British Virgin Islands	187	76	70	81	81	45
Cayman Islands	168	165	169	159	136	120
Cuba	190	119	152	163	130	115
Curazao	-	118	128	122	136	74
Dominica	319	271	371	227	576	583
Grenada	210	194	170	133	161	141
Guadalupe	10	9	10	8	14	3
Haiti	1002	958	948	967	1016	1067
Jamaica	4368	2797	2785	2820	2884	2714
Martinique	16	9	12	11	8	3
Montserrat	13	3	3	7	4	6
Netherlands Antilles	203	-	-	-	-	-
República Dominicana	868	1428	1467	1559	1379	1244
St. Kitts and Nevis	196	218	200	147	216	235
St. Lucia	345	268	229	206	215	216
St. Vicente y Granadinas	175	83	83	92	91	86
San Martin	-	78	82	109	134	99
Trinidad y Tobago	2930	1304	1257	1202	1272	1180
Turks y Caicos	168	50	42	37	37	46
No especificada	63	5	12	0	21	4

Fuente: Estimaciones propias con base en datos del Institute of International Education (2022)

En general no hay cambios sustanciales entre las matrículas de grado y postgrado para el 2021 en relación con los años anteriores. Si bien hay un leve incremento en los estudiantes que se enrolaron en cursos que no involucraban la consecución de un grado académico durante el año académico en referencia en relación a los años anteriores. De igual manera, se observa un incremento en el número de

estudiantes que accedieron al programa de prácticas profesionales (conocido como *Optional Practical Training* - OPT por sus siglas en inglés), que permite a recién graduados trabajar temporalmente y extender su permanencia en los EE.UU. por un año adicional. La evolución de las matrículas de los estudiantes caribeños en los Estados Unidos observaba un proceso de decrecimiento en el total de estudiantes antes del COVID-19, y la mayoría de estudiantes en instituciones académicas estadounidenses provienen de Jamaica, Bahamas, República Dominicana, y en menor grado, Trinidad y Tobago y Haití.

Por otro lado, América Latina y el Caribe siguieron liderando como destino regional para los estudiantes estadounidenses que buscan aprendizaje sin crédito en el extranjero, incluido trabajo, pasantía, voluntariado o experiencia de investigación, con 40% buscando aprendizaje sin crédito en la región. En 2019/20, la mayoría de los estudiantes viajaron a México (10%), Guatemala (5%), República Dominicana (4%) y Panamá (3%) para estas experiencias.

1.2.2 Migrantes del Caribe en Canadá

De acuerdo con los datos presentados por el Migration Policy Institute (MPI, 2020) relacionados con UNDESA para el 2020, un total de 403 000 migrantes internacionales en Canadá serían de origen caribeño, siendo oriundos de Jamaica, Haití, y Trinidad y Tobago como los principales países con nacionales residiendo en ese país, seguidos por ciudadanos/as de Cuba y Barbados, mientras que los/as nacionales de San Vicente y las Granadinas y de la República Dominicana representarían poblaciones residentes relativamente pequeñas comparadas con las mencionadas anteriormente. Las ciudades canadienses con mayor afluencia de inmigrantes serían Toronto, Vancouver y Montreal que acogerían más del 50% del total de la población migrante en Canadá.

Tabla 1.7 Personas migrantes del Caribe Insular en Canadá, 2020

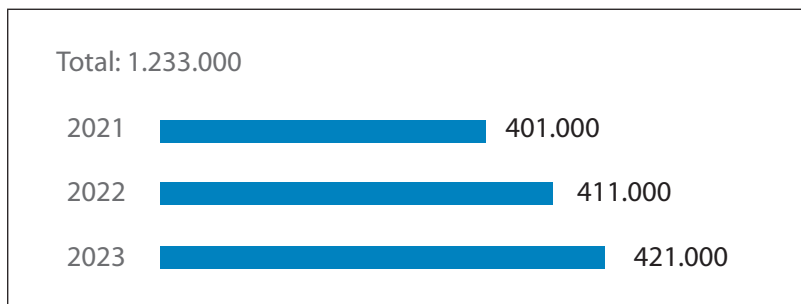
País/Territorio	Migrantes estimados 2021	Por ciento
Antigua y Barbuda	2000	0.5
Aruba	1000	0.3
Bahamas	2000	0.5
Barbados	15 000	3.6
Bermuda	2000	0.5
Cuba	19 000	4.6

País/Territorio	Migrantes estimados 2021	Por ciento
Curazao	1000	0.3
Dominica	3000	0.7
Grenada	11 000	2.7
Guadalupe	1000	0.3
Haití	101 000	24.4
Jamaica	149 000	36.0
Martinica	1000	0.3
Montserrat	1000	0.3
Puerto Rico	1000	0.3
República Dominicana	11 000	2.7
St. Kitts and Nevis	2000	0.5
St. Lucia	7000	1.7
St. Vicente y Granadinas	14 000	3.4
Trinidad y Tobago	70 000	16.8
Total Estimado	403 011	100

Fuente: Migration Policy Institute- MPI (2020)

Este país tenía como meta antes de la pandemia, incorporar un millón de nuevos residentes entre 2020 y 2022. Para recuperar el terreno perdido este año 2021, en el que por primera vez desde 1999 se recibirá menos de 200 000 inmigrantes permanentes. El gobierno presentó este plan, con el que busca aumentar anualmente a 1% la población del país a través de la migración. En el gráfico a continuación puede observarse las metas anticipadas para la incorporación de migrantes a este país en los próximos años. Sin embargo, producto de la pandemia no se ha podido completar las metas anticipadas.

Gráfico 1.5 Meta de inmigrantes anticipada en Canadá desde el 2021 al 2023



Fuente: Admission Hub Latinos (2020)

En lo que respecta a los permisos de residencia temporales, Canadá para el 2020 expidió un total de 84 095 permisos temporales para extranjeros/as. Esta cifra refleja los permisos emitidos a través de los programas de reclutamiento de trabajadores foráneos conocidos como el Programa de Trabajador Temporal Extranjero (TFWP por sus siglas en inglés), el Programa del Trabajador Agrícola Temporal (SAWP por sus siglas en inglés) y el Programa de Movilidad Internacional (IMP por sus siglas en inglés), todos destinados a permitir el acceso a un permiso de residencia temporal y de trabajo válido por un tiempo determinado. Estas iniciativas buscan conectar la necesidad de ciertos sectores como el de la salud, agricultura o tecnología con los/as trabajadores/as calificados/as en estas áreas.

Al mismo tiempo, Canadá ha estado favoreciendo indirectamente la presencia de residentes indocumentados producto de las políticas de inmigración y refugiados que brindan solo una protección limitada a los solicitantes de asilo, y permisos precarios y temporales a los inmigrantes que lo solicitan (Nyers, P. & Moffette, D., 2022). El sistema canadiense está orientado a permisos temporales y condicionales, muchos de los cuales carecen de un camino claro hacia la residencia permanente y la ciudadanía. Cada año, más inmigrantes ingresan a Canadá con permisos temporales que a posteriori los deja indocumentados cuando vencen sus permisos, sin protección y estatus oficial para permanecer en el país.

Las estrategias del Acuerdo de Tercer País Seguro ha permitido a Canadá eludir sus obligaciones internacionales hacia los solicitantes de asilo, en particular, así como una definición obsoleta de “refugiado”, que no le ha permitido al país abordar las causas fundamentales de los migrantes, lo que provoca que los programas de regularización son solo una solución temporal a un problema que se produce institucionalmente.

1.3 Movimientos intrarregionales

De acuerdo a los datos de UNDESA para el 2020 habían 1 636 153 inmigrantes en el Caribe insular de los cuales cerca del 57% de ellos sería migrantes intrarregionales viviendo en un país o territorio del área diferentes al de su origen de nacimiento o nacionalidad (2021). Los países principales destinos de esta migración han sido la República Dominicana, las Bahamas, las Islas Vírgenes de EE.UU, Curazao y Guadalupe, que en su conjunto concentrarían más del 75% de la migración interregional.

Es importante señalar que el Caribe es una zona muy propensa a situaciones de desastres por origen natural tanto por actividad sísmica como a riesgos relacionados con el cambio climático. Los países y territorios de esta zona figuran entre los más

vulnerables a los eventos de la naturaleza que han causado desplazamientos masivos, grandes pérdidas de vidas humanas, la movilización de las personas en contexto de emergencia y hasta abandono de territorios. Esta situación ha agravado la vulnerabilidad de la población promoviendo una tendencia a la emigración tanto a nivel regional como internacional. Adicionalmente, el impacto regional de la pandemia COVID-19 ha significado otros saldos migratorios no anticipados hasta el momento que están afectando los perfiles demográficos de las naciones y Estados caribeños.

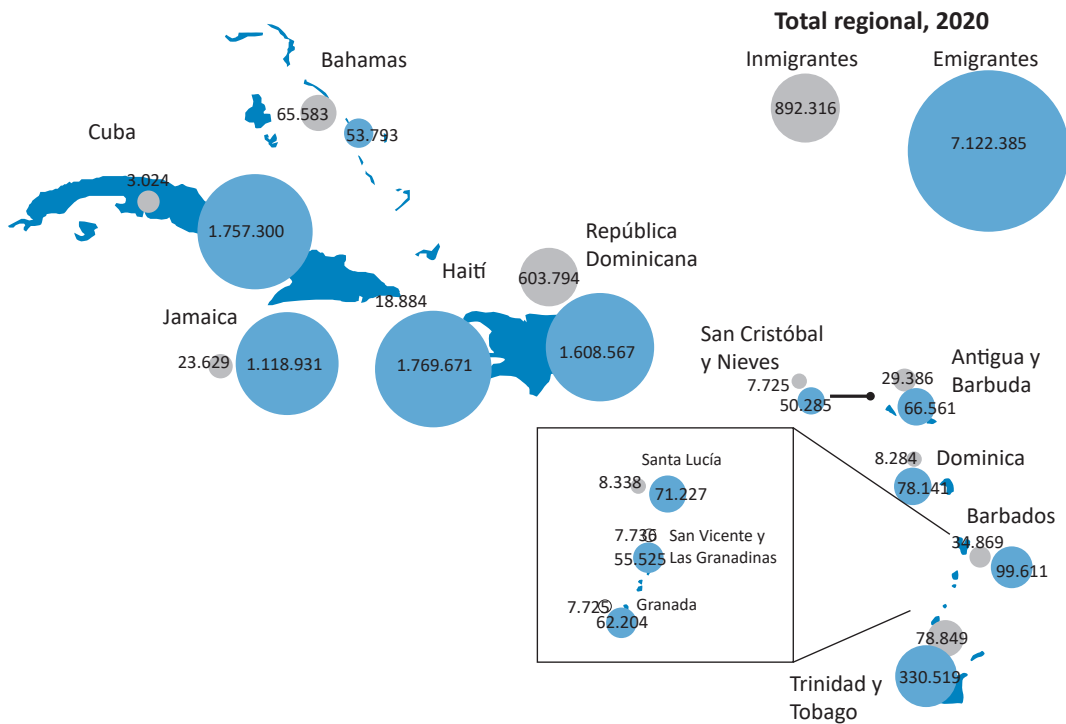
Tabla 1.8 Principales Países/Territorios destinos de inmigración intrarregional-Caribe Insular (2020)

Países/ Territorios del Caribe	Stock total de inmigrantes	Inmigración como % de la población	Inmigrantes de otros países del Caribe	Migración intrarregional (% de la migración)	Países caribeños de origen de la migración intrarregional
Aruba	53 593	50.20%	15 778	29.44%	República Dominicana, Curazao, Haití
Bahamas	63 583	16.17%	41 011	64.50%	Haití, y Jamaica
Barbados	34 869	12.13%	9042	25.93%	San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Jamaica
Curazao	57 210	36.91%	22 913	40.05%	R. Dominicana, Antillas holandesas, Haití y Aruba
Guadalupe	90 206	22.37%	27 892	30.92%	Haití, Martinica, Dominica
Islas Vírgenes EE.UU.	56 753	53.39%	38 711	68.21%	San Cristóbal y Nieves, Dominica R. Dominicana Antigua, Puerto Rico
Martinica	68 624	15.98%	10 911	15.90%	Guadalupe, Santa Lucía, Haití
Puerto Rico	247 132	7.74%	61 289	24.80%	R. Dominicana y Cuba
República Dominicana	603 794	5.57%	532 003	88.11%	Haití
Trinidad y Tobago	78 849	5.63%	26 974	34.21%	Granada, San Vicente y Granadinas

Fuente: Estimación en base a datos de UNDESA (2021)

De acuerdo a un estudio de OIM, la mayor parte de la migración transfronteriza en el Caribe es regional, y eso es cierto incluso en regiones cuyos países no comparten fronteras terrestres, donde los ciudadanos se desplazan cada vez más dentro de la región (Aragon, E. & Mawby, B., 2020). Esto parece ser parte de las oportunidades creadas por la aprobación de dos acuerdos de libre circulación vigentes dentro de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y de los términos de dos tratados; el Tratado Revisado de Chaguaramas y el Tratado Revisado de Basseterre adoptados, respectivamente, en 2001 y 2010.

Gráfica 1.6 Población de inmigrantes y emigrantes de países del Caribe. 2020



Fuente: UNDESA (2021)

El informe en referencia se basa en una revisión de la documentación y los registros administrativos existentes relacionados con la libre circulación, que se complementó con entrevistas en profundidad realizadas en seis países del Caribe durante ocho meses en el año 2019. Se integró al análisis las estadísticas del 2017 para la región, donde más de dos millones de personas se reubicaron donde destacan Trinidad y

Tobago y Guyana como los dos países emisores de mayor número de migrantes intrarregionales. También, Trinidad y Tobago es parte de los dos principales receptores junto con Barbados de ciudadanos bajo los acuerdos del CARICOM. No obstante, existen desafíos pendientes para facilitar al máximo los beneficios de esta migración ordenada. Hay preocupaciones, por ejemplo, sobre la capacidad limitada de algunos gobiernos para rastrear y examinar a las personas que se desplazan por la región. Queda pendiente como tarea mejorar la recopilación de datos y desarrollar indicadores que permitan entender mejor los impactos económicos de la libre circulación de personas en el Caribe.

1.3.1 Circulación de personas entre países miembros del CARICOM y OECS

Anterior a la crisis del COVID-19, se habían realizado esfuerzos de integración regional en el Caribe y sus estados miembros con la firma de acuerdos que permitirían ampliar entre otros aspectos el desplazamiento de las personas, facilitar oportunidades para viajar, buscar empleo, acceder a servicios sociales, así como establecer emprendimientos y negocios en el área.

Esta libre movilidad se ha estructurado como un componente clave de las estrategias de desarrollo del Caribe y de los acuerdos de libre circulación del CARICOM-*Comunidad y Mercado común del Caribe* que incluyen como Estados miembros a Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Monserrat, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago y como miembros asociados: a Anguila, Bermudas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, e Islas Vírgenes Británicas, y en calidad de observadores a los Estados de: Aruba, Colombia, República Dominicana, México, los Países Bajos insulares, Puerto Rico y Venezuela (CARICOM, 2014).

También la OECS (Unión Económica del Caribe Oriental, en español), como otra plataforma de acuerdo de la región, integrada por Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas como miembros y como miembros asociados Montserrat, territorio dependiente de Reino Unido y las Islas Vírgenes Británicas y Anguila como territorios británicos de ultramar respectivamente han facilitado entre sus compromisos la libre circulación de sus nacionales.

A pesar de los avances del CARICOM y de la OECS a favor de la integración regional, como lo son las vías para permitir que la gente se mueva con mayor libertad, sigue teniendo desafíos, sobre todo en el apoyo a los países para implementar los acuerdos de libre circulación recíprocos. Además se debe avanzar en la armonización de

los procedimientos necesarios para garantizar que la libre movilidad acordada beneficie tanto a los Estados miembros como a las personas migrantes por igual. Cabe mencionar que los gobiernos de la Comunidad del Caribe solicitaron al tribunal más alto de la región en el 2019 que les dé una opinión sobre si un miembro del grupo de países de las 15 naciones puede optar legalmente por no participar en las decisiones tomadas por el colectivo con respecto al derecho de algunas categorías de ciudadanos caribeños a vivir y trabajar en cualquier lugar de la región.

La secretaría comunitaria con sede en Guyana solicitó a la Corte de Justicia del Caribe (CCJ) con sede en Trinidad que indique si actuó correctamente al otorgar un permiso especial a las naciones del Caribe Oriental de Antigua y Barbuda y St. Kitts y Nevis permitiéndoles optar por no cumplir con sus obligaciones de facilitar que los trabajadores agrícolas y los guardias de seguridad vivan y trabajen libremente en las dos naciones de conformidad con las normas del sistema global de mercado y economía únicos.

Las actuales reglas del mercado único permiten a los líderes determinar qué categorías de trabajadores y profesionales podrían beneficiarse del derecho a vivir y trabajar libremente en el bloque de naciones, que se extiende desde Guyana y Surinam en la costa caribeña de América del Sur hasta Belice en América Central. El tribunal ya ha escuchado los argumentos verbales de una gran cantidad de abogados dada la importancia del caso como precedente para los gobiernos y decidió:

- i) poner a disposición de los dos Estados miembros la exclusión voluntaria, ambos estando clasificados dentro de la categoría de país menos desarrollado;
- ii) la duración de la exclusión en cada caso fue temporal, con una duración de cinco años;
- iii) la exclusión voluntaria se refiere únicamente a dos categorías de ocupaciones (guardias de seguridad y trabajadores agrícolas)

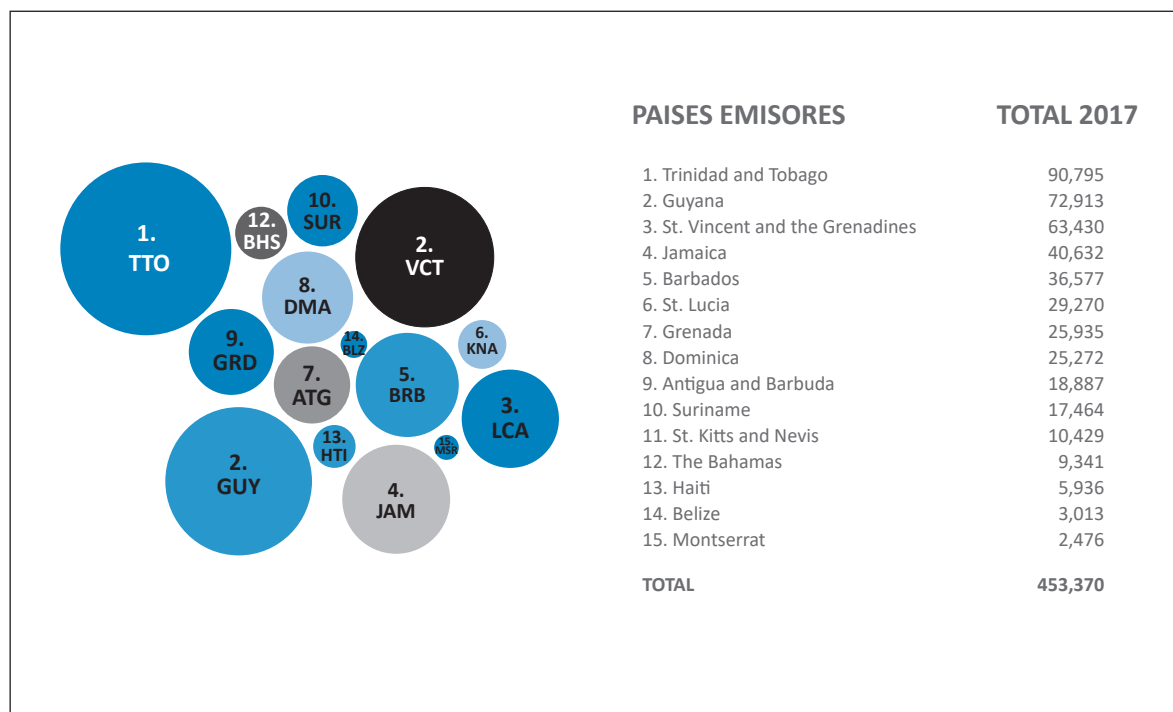
Además, el Tribunal declaró que la solicitud y concesión de una opción de exclusión favorece los intereses de la Comunidad porque permiten que las decisiones de la Conferencia se tomen y se apliquen en circunstancias en las que esas decisiones podrían haber sido vetadas de otro modo. Algunos países se han resistido a la idea de que se otorguen permisos a los guardias de seguridad y a los trabajadores agrícolas para la libre circulación, por temor a que los trabajadores locales sean desplazados, a pesar de que en muchos casos muchos lugareños han mostrado poco interés en este tipo de trabajos.

Desde la fecha de la creación de la CARICOM, que administra el acuerdo de libre movilidad de personas, se ha permitido que los nacionales de los países suscriptos al convenio tengan derecho a una estadía automática de seis meses en cualquier país de los Estados miembros.

Hasta el 2017 habían circulado cerca de 2 millones de personas en la región de acuerdo a los registros, donde Trinidad y Tobago y Guyana fueron los países que enviaron el mayor número de migrantes intrarregionales, seguido por San Vicente y las Granadinas y Jamaica, dentro del CARICOM. Por otro lado Barbados y Trinidad y Tobago fueron las receptoras de la mayor cantidad de oriundos de los países del CARICOM de acuerdo a la distribución del gráfico a continuación que describe el movimiento poblacional por país bajo este acuerdo.

La movilidad dentro de la comunidad de la OECS se produce de manera diferente, ya que todos los originarios de los países de este acuerdo pueden circular libremente entre cualquier Estado y territorio miembro del Protocolo y se les concede un período de estancia indefinido. Lamentablemente no hay datos concretos sobre las tendencias de la movilidad en esta región, pero las estadísticas de la CARICOM indican que los pequeños estados insulares del Caribe oriental, San Vicente y las Granadinas, tuvieron el mayor número de ciudadanos que viajaron a otros países de la CARICOM, y Antigua y Barbuda recibió el mayor número de ciudadanos de la CARICOM, acogiendo más del doble de personas que las que enviaron.

Gráfico 1.7 Flujo de Salida en Movilidad Libre por País/ Territorio del Caribe - 2017

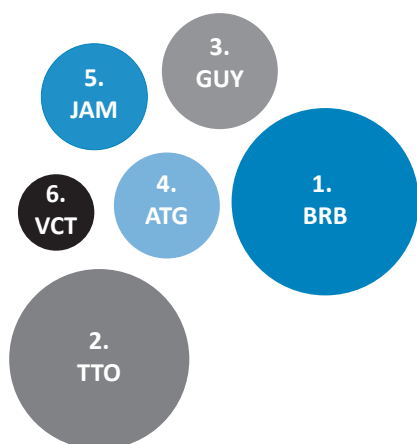


Fuente; OIM, *Free Movement of Persons in the Caribbean: Economic and Security dimensions* (2020)

En general, de acuerdo a los datos el estudio en referencia, aquellos países con los mayores productos internos brutos (PIB) tienden a ser los países receptores o de destino intrarregional. Sin embargo, hay que mencionar que las economías más pequeñas no son necesariamente los países con las mayores tasas de emigración. Además, la falta de datos comparables de las poblaciones y países restringe seriamente la posibilidad de describir patrones y tendencias precisas de movilidad libre en el Caribe insular. Sin embargo, debe hacerse una salvedad, que un número relativamente pequeño de personas en movimiento puede representar una proporción significativa de la población en una país o territorio, por ello el rastreo y los cambios en los patrones de movilidad son elementos decisivos para entender los cambios en la región.

Es importante describir como se articula el movimiento migratorio laboral en el Caribe y la protección al migrante laboral y su familia bajo los acuerdos mencionados, por ejemplo un nacional de CARICOM que ingresa a un Estado miembro con un certificado de habilidades/competencias expedido por otro Estado miembro se le concede una entrada de seis meses y el derecho a trabajar de inmediato. Después de validar sus credenciales, se le concede entrada indefinida al país, para él/ella y su familia, sin embargo, esto solo funciona en algunas categorías ocupacionales.

Gráfico 1.8 Flujo de Entrada en Movilidad Libre por País/ Territorio del Caribe – 2017



PAÍS RECEPTOR	TOTAL 2017
1. Barbados	147,072
2. Trinidad and Tobago	124,314
3. Guyana	51,829
4. Antigua and Barbuda	48,203
5. Jamaica	44,532
6. St. Vincent and the Grenadines	23,122
7. Belize	256
TOTAL	439,328

NOTA: No hay estadísticas disponibles para Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y Surinam
 Fuente: OIM, Free Movement of Persons in the Caribbean: Economic and Security dimensions (2020)

En julio de 1996, se amplió las categorías de personas a las que se les permite la libre circulación que incluía artistas, deportistas, músicos, graduados universitarios y profesionales de los medios de comunicación en los doce estados miembros. En estos momentos son 10 las categorías ocupacionales aprobadas, pero solo implementada su libre circulación en Jamaica, Guyana, Granada, San Vicente y las Granadinas y Surinam. Cabe mencionar que Las Bahamas no permite el libre movimiento de personas en su territorio bajos los acuerdos establecidos, y se rige por sus propios protocolos nacionales. Hay dos categorías ocupacionales nuevas, trabajadores agrícolas y guardias de seguridad que son consideradas como trabajadores esenciales en relación a la situación de la pandemia del COVID-19, pero que actualmente no están habilitadas para circular libremente en el Caribe Insular y que su implementación estaba pautada a partir del 2020⁵.

1.3.2 Retos Actuales de CARICOM en Materia de Migración y Protección Social (Mendízabal Bermúdez, G. 2020)

La conformación de una comunidad económica dentro de la región del Caribe, sin duda alguna, ha significado un avance histórico en la región. Sin embargo, dadas las condiciones geográficas y económicas que se engloban dentro de este territorio, aún quedan tareas pendientes a las cuales se debe hacer frente de manera muy específica para garantizar el cumplimiento de los derechos sociales.

Uno de los retos involucra la voluntad de los Estados miembros para acatar verazmente lo pactado dentro de los instrumentos internacionales propios, sobre todo aquellos que tienen que ver directamente con los problemas de migración, desempleo y salud; ya que mientras no exista la disposición de los Estados miembros, poco y nada sirve que se establezcan pactos regionales en beneficio de los habitantes. Ejemplo de ello es el Acuerdo CARICOM sobre Seguridad Social, que lamentablemente no se encuentra en práctica debido a que los Estados miembros no han realizado las reformas necesarias en sus marcos normativos nacionales para adecuarse al regional, dejando así desprotegidos a los trabajadores migrantes de la región que se encuentran laborando en un país de la comunidad distinto al suyo. Esto resulta una cuestión preocupante, ya que este instrumento regional es el principal en materia de protección social que garantiza el aseguramiento social de los trabajadores migrantes, generando una incertidumbre para las personas de la Comunidad del Caribe. En ese contexto, si no existe una adecuación que permita,

⁵ La articulación de estas dos categorías queda pendiente, debido a las condiciones derivadas del COVID-19.

ya sea la homologación o la coordinación de todas las legislaciones nacionales de cada Estado miembro frente a las declaraciones, protocolos, acuerdos, tratados, etcétera, que toma la CARICOM, no se estará en posición de encarar la migración de la región del Caribe.

Otro desafío pendiente que enfrenta la comunidad caribeña es brindar los medios de subsistencia necesarios para cada habitante de la región. Es bien sabido que la mayoría de los casos de migración en la zona tiene como principal causa la búsqueda de un nivel de vida más alto, ya que en su país de origen no pueden satisfacer sus necesidades básicas, por lo cual se ven en la necesidad de buscar nuevas oportunidades de vida en países donde se ofrezcan tales oportunidades. Sin duda alguna, el trabajo bien remunerado es la puerta principal que permite alcanzar, por lo menos, los recursos básicos que cada persona requiere. Por ello, apostar por la creación de fuentes de empleo reduciría considerablemente la migración de habitantes de la comunidad, una región que cuenta con personal capacitado, pero carece de los lugares donde podrían desarrollar esas habilidades adquiridas a cambio de una remuneración económicamente satisfactoria.

La integración regional de los países que conforman la Comunidad del Caribe ha tenido un impacto importante en materia de derechos sociales, sobre todo en el área de salud, tanto con la Iniciativa de Cooperación Caribeña en Salud como con la implementación de la Agencia Caribeña de Salud Pública. Sin embargo, no existen mecanismos de garantía para la exigencia de tales servicios por parte de todos los ciudadanos, y menos para las personas migrantes que radican en los Estados miembros. En ese sentido, el mayor reto al que se enfrenta la comunidad es aminorar las desigualdades existentes dentro de sus territorios, pues es, precisamente éste, uno de los principales factores que fomentan la migración y proliferación de los trabajadores informales y por tanto un bajo nivel de vida en sus habitantes. Así, también la falta de homologación en la garantía de los derechos sociales merma la protección que tienen sus habitantes al desplazarse de un territorio a otro, sobre todo en el traslado de sus derechos pensionarios tanto para los trabajadores migrantes como para sus familias. La elaboración de una normativa nacional e internacional de la región debe ir aparejada a las necesidades propias de su población, puesto que poco servirá firmar convenios si no se tienen los medios suficientes para dar cumplimiento a lo establecido. En adición, se debe resaltar la importancia de la solidaridad, que debe primar dentro de los Estados miembros para garantizar una protección social a los migrantes que transiten o residan dentro de alguno de los países de la Comunidad del Caribe.

1.4 Migración Irregular

En general, no se dispone de estadísticas fiables sobre las poblaciones o los flujos de migrantes en condición irregular, porque la irregularidad no se refiere a las personas, sino a su situación migratoria en un momento determinado, usualmente por efecto de modificaciones de las leyes, las políticas nacionales y acuerdos. Si bien la naturaleza del fenómeno no permite conocer la cantidad con exactitud, la información disponible indica un crecimiento en la cantidad de personas que transitan o residen al margen de las normativas que rigen la entrada o la salida de los países. Muchas de estas personas lo hacen desconociendo los diferentes mecanismos o programas que existen para ingresar a un país de manera regular, o para regularizar su condición migratoria si ya se encuentran en el país de destino. Es importante reseñar que la migración irregular es uno de los puntos centrales en la propuesta del pacto mundial (PGM por sus siglas en inglés) y tiene el propósito de avanzar en una serie de principios, compromisos y entendimientos para lograr una migración segura, regular y ordenada que facilite la movilidad de las personas en el marco de los derechos humanos.

1.4.1 Niveles y tendencias de la migración irregular (Canales, A., Fuentes, J. & Escribano, L. 2019)

De acuerdo a la publicación de la CEPAL, diversos estudios estimaban que la migración irregular fluctuaba entre los 11 y 11,4 millones de inmigrantes para el 2013. Se trata tanto de estimaciones de organismos oficiales, como de las del Department of Homeland Security (DHS), así como de institutos académicos como el Migration Policy Institute (MPI), el Pew Hispanic Research Center (PHRC) y el Center for Migration Studies of New York (CMS). Se consideraba que para 2016 el volumen de la migración irregular se mantendría en un volumen de 11,3 millones de migrantes aproximadamente, de los que la mitad de ellos (5,6 millones) serían inmigrantes mexicanos, un 15% provendría de los países de América Central, donde El Salvador y Guatemala representaban entre 750 000 y 550 000 inmigrantes indocumentados, respectivamente.

Tabla 1.9 Población inmigrante no autorizada por Región de nacimiento en los EE.UU.

Población no autorizada en EE.UU	Estimación	Porcentaje
Regiones de Nacimiento de inmigrantes	11 047 000	100 %
México y Centroamérica	7 381 000	67%
Caribe	327 000	3%
Sudamérica	907 000	8%
Asia	1 697 000	15%
Otras Regiones	735 000	7%

Fuente: Batalova, J. and Babich, E. (2021)

Por otro lado, el Instituto de Políticas Migratorias (MPI) con datos de la Oficina del Censo de EE. UU., de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense (ACS) 2015-19, y de la Encuesta de Ingresos y Participación en Programas (SIPP) del 2008, ponderaban la población de inmigrantes no autorizados para el 2019 en las estimaciones descritas anteriormente. De los 11,1 millones estimado de extranjeros no autorizados indicados, alrededor del 72% de ellos formaban parte de la fuerza laboral, estimando que el 5% de los 160 millones de trabajadores estadounidenses no estaban autorizados para trabajar en los EE.UU (Passel, J. & Cohn, D. 2016).

De acuerdo al autor en referencia, la cantidad de trabajadores no autorizados alcanzó un máximo de 8,3 millones en el decenio pasado, antes de la recesión de 2008-2009, y se ha mantenido estable desde entonces debido a las mejores condiciones en México, fuente de más de la mitad de los extranjeros y trabajadores irregulares en EE.UU., y de una vigilancia fronteriza más estricta que ha hecho que sea más difícil y costoso ingresar a este país.

Los trabajadores migrantes en general tienen una especie de forma de reloj de arena, concentrados en la parte superior e inferior de la escala laboral. Más del 17% de los trabajadores en algunas industrias y ocupaciones de salarios altos, incluidas la atención de la salud y la tecnología, nacieron en el extranjero. Por otra parte, los trabajadores en ocupaciones de salarios bajos, como la agricultura, construcción y los servicios de limpieza en restaurantes y hoteles, se encuentran principalmente en la mitad inferior del reloj de arena, donde se ubican la mayoría de los trabajadores no autorizados.

De acuerdo al reporte de Pew Research, la Patrulla Fronteriza de EE.UU., informó más de 1.6 millones de encuentros con migrantes a lo largo de la frontera entre EE.UU. y México en el año fiscal 2021, más del cuádruple del número del año fiscal anterior y el total anual más alto registrado (Gramlich, J. & Scheller, A., 2021). El

número de encuentros se había reducido a poco más de 400 000 en el año fiscal 2020, ya que el brote de coronavirus ralentizó la migración en gran parte del mundo. Pero los encuentros en la frontera suroeste se recuperaron considerablemente en el año fiscal 2021 y, en última instancia, eclipsaron el máximo anual anterior registrado en el año fiscal 2000, según datos publicados recientemente por la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés), la agencia federal que abarca a la Patrulla Fronteriza.

Los encuentros con migrantes se refieren a dos tipos distintos de eventos: expulsiones, en las que los migrantes son expulsados inmediatamente a su país de origen o último país de tránsito, y aprehensiones, en las que los migrantes son detenidos en los Estados Unidos, al menos temporalmente. Desde el inicio de la pandemia de coronavirus, la mayoría de los encuentros han resultado en la expulsión de los EE.UU., a diferencia de antes de la pandemia, cuando la gran mayoría terminó en aprehensión. La administración Trump comenzó a expulsar migrantes en marzo de 2020 bajo una orden de salud pública destinada a limitar la propagación de COVID-19, apodada “Título 42”. La administración Biden ha seguido expulsando inmigrantes bajo la misma orden durante el 2021. La mayoría de estas estadísticas se refieren a años fiscales federales, que van desde el 1 de octubre hasta el 30 de septiembre, a diferencia de los años calendario. También es importante tener en cuenta que los encuentros se refieren a eventos, no a personas, y que algunos migrantes se encuentran más de una vez en los datos.

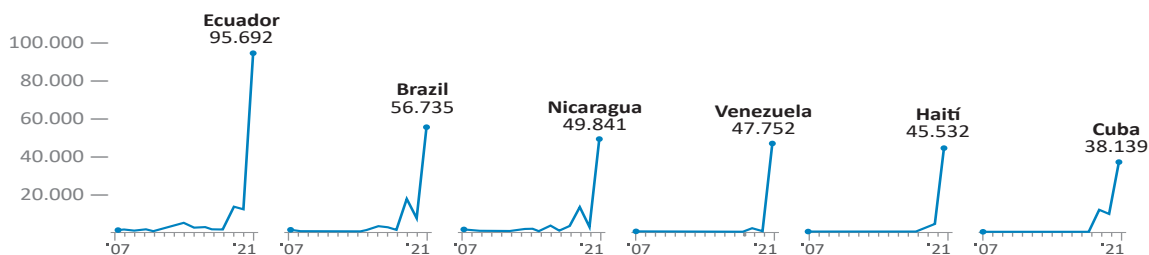
Otro elemento a reseñar es que un número récord de encuentros en el año fiscal 2021 involucró a personas de países distintos a México. México fue el país de origen más común para los migrantes encontrados en la frontera en el año fiscal 2021. La Patrulla Fronteriza reportó 608 037 encuentros con ciudadanos mexicanos el año pasado, lo que representa el 37% del total. Los 1 051 169 encuentros restantes, o el 63%, involucraron a personas de otros países además de México, por mucho el total más alto de ciudadanos no mexicanos en los registros de CBP que se remontan al año 2000. La mayoría de los encuentros con no mexicanos en el año fiscal 2021 involucraron a personas de los países del llamado Triángulo Norte de Honduras, Guatemala y El Salvador. Hubo 308 931 encuentros con personas de Honduras el año fiscal pasado (lo que representa el 19% de todos los encuentros), 279 033 con personas de Guatemala (17%) y 95 930 con personas de El Salvador (6%). La región del Triángulo Norte ha sido una importante fuente de migración en la frontera entre Estados Unidos y México en los últimos años.

Por otro lado, los encuentros se dispararon en el año fiscal 2021 para algunos países que históricamente no han sido fuentes comunes de migración en la frontera entre Estados Unidos y México. La cantidad de encuentros con personas de Ecuador, por ejemplo, se multiplicó por más de ocho, de 11 861 en el año fiscal 2020 a 95 692 en el año fiscal 2021. También hubo aumentos marcados en los encuentros con

personas de Brasil (de 6946 a 56 735), Nicaragua (de 2123 a 49 841), Venezuela (de 1227 a 47 752), Haití (de 4395 a 45 532) y Cuba (de 9822 a 38 139).

La inestabilidad económica, social y política en algunos de los países señalados probablemente influyó en el aumento de encuentros en la frontera entre Estados Unidos y México el año fiscal 2021. En Ecuador, los problemas económicos generalizados y la pandemia de COVID-19 han llevado a muchos migrantes a emprender el viaje hacia el norte. Mientras tanto, Haití ha enfrentado una serie de desafíos en los últimos años, que van desde desastres de origen natural hasta el asesinato de su presidente en julio del 2021. Otro elemento es que los encuentros de migrantes se duplicaron en todos los sectores a lo largo de la frontera entre EE.UU. y México en el año fiscal indicado. El mayor aumento numérico ocurrió en el sector del Valle del Río Grande, donde hubo 549 077 encuentros en el año fiscal referenciado, frente a los 90 206 del año anterior. Pero el aumento proporcional más grande ocurrió en el sector de Yuma, donde los encuentros se multiplicaron por trece, de 8804 en el año fiscal 2020 a 114 488 en el año fiscal 2021.

Gráfico 1.9 Incremento de encuentros en la frontera de EE.UU. con migrantes según país de origen 2021



Fuente: Gramlich, J. & Scheller, A. (2021)

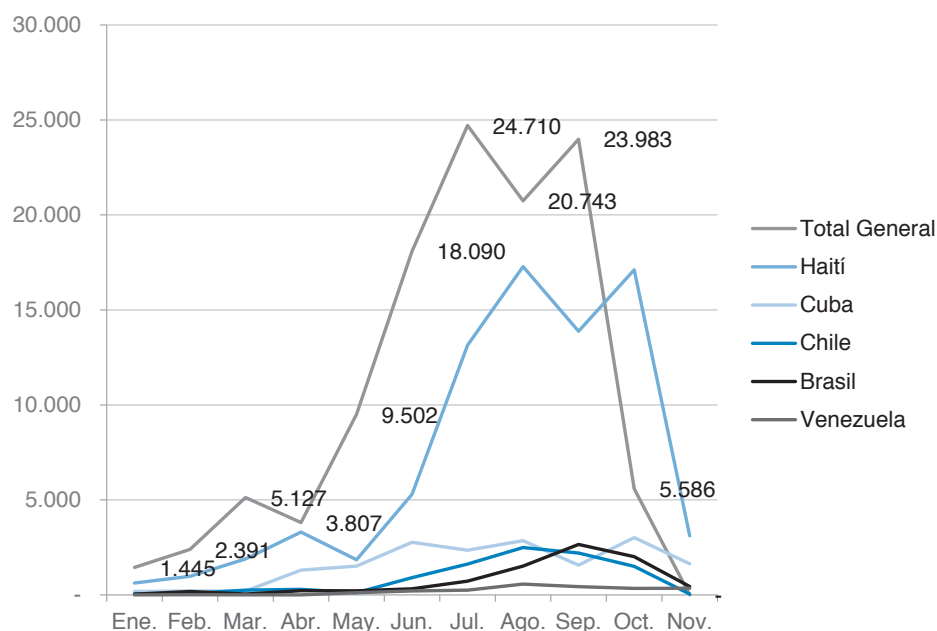
Alrededor de dos tercios (66%) de todos los encuentros con migrantes terminaron en expulsión entre abril de 2020, el primer mes completo después de que se invocó el Título 42, y septiembre de 2021, el final del año fiscal 2021. El 34% restante resultó en aprehensión, pero la proporción de encuentros que resultaron en expulsión ha disminuido bajo la administración de Biden. En septiembre de 2021, el 54 % de los encuentros terminaron en expulsión, frente al 74% de febrero de 2021, el primer mes completo después de que Biden asumiera el cargo.

Otro elemento a reseñar es que los patrones de migración estacional han cambiado en los últimos años. Desde el año 2000, los encuentros fronterizos suelen alcanzar su punto máximo en la primavera, con mayor frecuencia en marzo, antes de disminuir durante los calurosos meses de verano, cuando los viajes migratorios se vuelven más peligrosos. Pero el patrón ha cambiado desde 2013, y el pico anual se produce en meses distintos de marzo. Julio fue el mes pico en el año fiscal 2021, con el número de encuentros (200 658) superando con creces el total registrado en marzo (169 216), aunque las temperaturas en julio suelen ser mucho más altas.

1.4.1 Tránsito irregular de migrantes a nivel intrarregional

De acuerdo a información del Gobierno de Panamá se registraron un aumento sustancial de personas en tránsito irregular de entrada al territorio panameño por la frontera Panamá - Colombia, durante el año 2021. Como puede observarse, la presencia de migrantes de Haití y Cuba representa el mayor porcentaje de las personas en tránsito en la zona referenciada.

Gráfico 1.10 Migrantes extrarregionales y caribeños identificados en tránsito irregular al sur de Panamá por país de origen. 2021



Fuente: Dirección de Migración de Panamá (2021)

Para fines de 2021, los socios de la plataforma R4V (2022) estimaron que la población de refugiados y migrantes venezolanos necesitados dentro del Caribe había aumentado casi un 13% en comparación con el año anterior. Los continuos cierres de fronteras y vías de entrada legal limitadas, las medidas de confinamiento y las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de COVID-19 continuaron afectando negativamente las condiciones de vida de los venezolanos en los países del Caribe, donde enfrentaron oportunidades de empleo reducidas, pérdidas de ingresos y condiciones de vida generalmente precarias, con acceso reducido a derechos sociales y económicos, como seguridad alimentaria y nutrición, vivienda digna, WASH⁶, servicios de salud y más.

A lo largo de 2021, hubo aumentos notables en las solicitudes de asistencia humanitaria de los socios de R4V por parte de refugiados y migrantes en el Caribe, particularmente para apoyo a la seguridad alimentaria. Según los informes, la desnutrición y las enfermedades transmitidas por el agua aumentaron entre las familias de refugiados y migrantes en Guyana, particularmente en las comunidades indígenas. También se observó una reducción en cantidad y calidad de alimentos nutritivos entre los niños-as de Trinidad y Tobago.

El acceso a los procedimientos de regularización y asilo siguió siendo limitado en muchos países del Caribe, con algunas excepciones. En enero de 2021, República Dominicana estableció un Plan de Normalización para Venezolanos (PNV). En marzo de 2021, el Gobierno de Trinidad y Tobago realizó un ejercicio de reinscripción para los venezolanos previamente registrados y extendió sus permisos de estadía hasta fines de 2021. Por otro lado, a principios de 2021, tanto Aruba como Curazao implementaron requisitos de visa de entrada para venezolanos. Los permisos de estadía emitidos por el gobierno en Guyana no permitían a los venezolanos trabajar legalmente.

La protección de los venezolanos-as en tránsito y en situación irregular también siguió siendo un desafío clave en 2021. Aruba, Curazao y Trinidad y Tobago continuaron deportando personas venezolanas en situación irregular, con acceso limitado a los procedimientos de asilo y al territorio para quienes llegaban de manera irregular. Instituciones de ayuda informaron que en estos tres territorios se reportaron casos de personas venezolanas que se vieron obligadas a regresar a Venezuela a medida que empeoraba su situación socioeconómica en sus países anfitriones. También se registraron mayores riesgos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes y muertes en el mar por naufragios de embarcaciones que transportaban refugiados y migrantes.

⁶ Acrónimo en inglés que se refiere a “Water, Sanitation and Hygiene”, o agua, saneamiento e higiene en español.

1.4.2 Detenciones e inadmisiones en los Estados Unidos

Durante el año fiscal 2021 (del 1 de octubre del 2020 al 30 de septiembre de 2021), el número total de acciones de cumplimiento reportadas por el Departamento de Seguridad Nacional en el departamento de Control de Aduanas y de Fronteras (USCBP por sus siglas en inglés) fue de 1 956 519 personas, cifra que representa un aumento del más de un 300% en relación con las 646 822 acciones registradas durante el 2020, año de cierre de fronteras por el COVID-19 (USCBP, 2022).

Las inadmisiones representan un total de 294 352 del total registrado para el 2021, con un 20% aproximadamente de incremento con relación al año anterior, sin embargo, las aprehensiones se cuadruplican en el 2021 coincidiendo con las políticas de expulsiones relacionadas al Título 42.

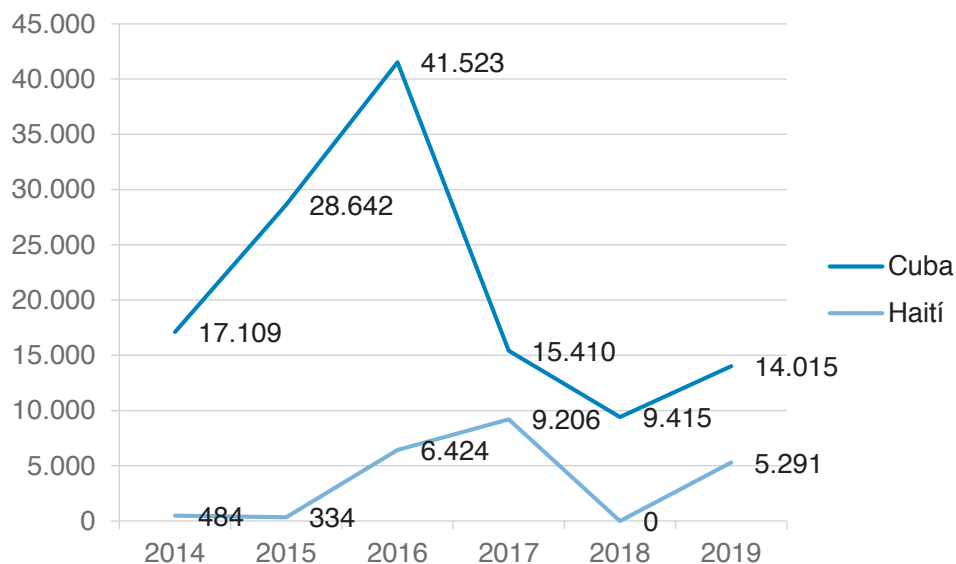
Tabla 1.10 Número total de personas aprehendidas y consideradas inadmisibles en los Estados Unidos, años fiscales 2017-2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Inadmisibles (*)	216 370	281 881	288 523	241 786	294 352
Aprehensiones (**)	310 531	404 142	859 501	405 036	1 662 167
Total de Acciones de Cumplimiento	526 901	683 178	1 148 024	646 822	1 956 519

Fuente: US Customs and Border Protection (2022). (*) Inadmisibles se refiere a las personas que se encuentran en los puertos de entrada que buscan la admisión legal a los Estados Unidos pero se determina que no son admisibles. (**) Aprehensiones, incluye detención y deportación bajo Título 8 y 42.

En cuanto a ciudadanos/as del Caribe en los EE.UU. se citan a detenciones de personas de Cuba y Haití para el 2019, donde se indica que 14 015 personas de nacionalidad cubana no habría sido admitidas en diferentes puntos de entrada a los Estados Unidos. Este es el número más bajo registrado en los últimos años y marca una caída significativa en las admisiones de personas de Cuba, coincidiendo con la finalización del programa conocido como “pies secos, pies mojados” y el congelamiento del programa de reunificación familiar iniciados en el 2017. Las determinaciones de inadmisibilidad para los/as nacionales de Haití durante el 2019, registran 5291 personas luego de un incremento en los años 2016 y 2017.

Gráfico 1.11 Número de personas cubanas y haitianas consideradas inadmisibles para ingresar a los EE.UU. 2014-2019



Fuente: USCBP (2019)

Es importante reseñar que desde principios del 2017, una de cada tres personas detenidas en una instalación de la Patrulla Fronteriza era menor de edad, una proporción mucho mayor de lo que se ha informado hasta ahora, según un análisis de “The Marshall Project” (2022) de registros oficiales no publicados anteriormente. De los casi 2 millones de personas detenidas por la Patrulla Fronteriza desde febrero de 2017 hasta junio de 2021, más de 650 000 eran menores de 18 años. Más de 220 000 de esos niños-as, alrededor de un tercio, estuvieron detenidos por más de 72 horas, período establecido por sentencias de tribunales federales y un estatuto contra la trata, como límite para la detención fronteriza de niños-as.

Para la mayoría de los jóvenes migrantes que cruzan sin documentos, la primera parada en EE.UU., en una de las 70 estaciones de la Patrulla Fronteriza revela que la detención de niños-as y adolescentes se ha convertido en una parte importante del trabajo de la Patrulla Fronteriza. Los registros también muestran que las condiciones para los menores no han mejorado significativamente bajo la presidencia de Joe Biden. Si bien la cantidad de niños bajo la custodia de la Patrulla Fronteriza alcanzó su punto máximo en 2019 bajo el expresidente Donald Trump, aumentó nuevamente cuando Biden asumió el cargo y se ha mantenido alta. Pero la Patrulla Fronteriza se ha resistido a realizar cambios en sus instalaciones y prácticas para adaptarse

a los niños-as, aun cuando los funcionarios reconocen que las condiciones que los jóvenes enfrentan habitualmente son a menudo inseguras.

El análisis del Proyecto Marshall se basa en datos sobre las detenciones de todos los niños-as menores de 18 años, incluidos los menores que llegaron sin un padre, llamados niños-as no acompañados, y aquellos que cruzaron la frontera con sus familias. Los datos se obtuvieron mediante solicitudes de libertad de información de Aduanas y Protección Fronteriza, la agencia más grande que supervisa la Patrulla Fronteriza, y abarcan desde febrero de 2017, a través de la administración Trump, hasta junio de 2021, incluidos los primeros cinco meses bajo la presidencia de Biden. En los últimos años, los informes públicos de detenciones de niños-as por parte de la Patrulla Fronteriza incluyeron solo a menores no acompañados, omitiendo decenas de miles de niños-as con sus familias.

Pero a medida que aumenta el número de migrantes, se producen atascos y los jóvenes migrantes pueden quedar atrapados en las estaciones de la Patrulla Fronteriza durante muchos días. Incluso un día o dos en la cárcel, rodeado de oficiales armados y aislados del exterior, puede ser traumático para un niño-a. Las pésimas condiciones en muchas estaciones han dado lugar a informes constantes de negligencia y abuso.

Los canales para que los niños-as de las Américas migren legalmente a los EE.UU. son muy limitados y están repletos de retrasos. Se han abierto pocas vías oficiales, incluso cuando nuevos niveles de peligro y desesperación han estimulado la migración infantil en todo el hemisferio. A esto se suma las pandillas que viven de la extorsión y las sangrientas disputas territoriales se han atrincherado en los países del triángulo norte de América Central, amenazando a los adolescentes con reclutamiento forzoso y violencia sexual. Asimismo, los huracanes y las sequías devastaron los suministros de alimentos, mientras que la pandemia paralizó las economías de Brasil, Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela, que también se tambalean bajo el desgobierno y las crisis políticas.

Debido a la inseguridad, los trabajadores atraídos por el imán de un fuerte mercado laboral estadounidense ya no dejan a sus hijos en casa, como lo hicieron durante generaciones, por lo que la migración familiar se ha disparado. Muchos jóvenes que vienen solos se sienten atraídos por el anhelo de reunirse con un padre que ya vive en los EE.UU. Al principio de su mandato, Biden eximió a los menores de edad no acompañados de la orden del Título 42, rechazando las expulsiones sumarias de esos niños-as por parte de Trump. Pero las estaciones de la Patrulla Fronteriza pronto se vieron inundadas. Por ley, la mayoría de los menores de edad no acompañados deben ser transferidos dentro de las 72 horas de la Patrulla Fronteriza al Departamento de Salud y Servicios Humanos, que administra una red nacional de refugios. En el desorden de principios del año pasado, ese límite se violó con

frecuencia. La administración se apresuró a establecer centros de procesamiento de emergencia para sacar a los niños de las estaciones y expandir el sistema de albergues del departamento de salud. Pero a pesar de todos los recursos y la atención de alto nivel dedicada a esa crisis, se hizo poco en ese momento para mejorar las instalaciones de la Patrulla Fronteriza para acomodar a los niños-as. Por el contrario, los niños-as que vienen con sus familias han seguido, bajo Biden, sujetos a la expulsión del Título 42. Pero cada vez más, la administración ha permitido que familias con niños-as, ingresen y soliciten asilo, bajo las leyes de aplicación regulares. En particular, muchas familias de Cuba y Venezuela han sido liberadas de la detención y se les ha permitido permanecer en los EE.UU. con procedimientos de inmigración pendientes. Los gobiernos de esos países generalmente no aceptan las deportaciones de los EE.UU., y México a menudo se ha negado a aceptar las expulsiones de migrantes de esos países. Si bien la crisis aguda para los niños-as ha disminuido, el número total de niños-as detenidos por la Patrulla Fronteriza se ha mantenido constantemente alto. Además, muchos defensores legales claman por un cambio más fundamental en la Patrulla Fronteriza, el de colocar trabajadores de bienestar infantil en las líneas del frente, para hacerse cargo de las entrevistas y el cuidado de los jóvenes antes de que lleguen a una celda.

1.4.3 Deportaciones de migrantes caribeños/as desde Estados Unidos⁷

Human Rights Watch (2021) menciona en su reporte que a pesar de las promesas hechas durante la campaña presidencial, la administración Biden mantuvo las políticas de la era Trump que niegan el acceso al asilo en las fronteras de EE.UU., durante esta administración había llevado a cabo 753 038 expulsiones bajo el Título 42, una política ilegal para expulsar a los migrantes que llegan a las fronteras terrestres por motivos engañosos de salud pública. Las expulsiones del Título 42 señalan a los migrantes que llegan a las fronteras terrestres, que son desproporcionadamente negros, indígenas y latinos, particularmente de América Central, África y Haití, por trato discriminatorio, mientras que miles de otros viajeros pueden cruzar la frontera sin ningún examen de salud. Expulsiones bajo el Título 42 ponen a los migrantes en peligro con miles de personas que sufren secuestro, violación, asalto, extorsión y otros abusos después de la expulsión hacia México. En septiembre, el gobierno mostró total desprecio por el derecho a solicitar asilo cuando agentes de inmigración

⁷ Bajo la ley migratoria estadounidense, las deportaciones son el movimiento obligatorio y confirmado de una persona extranjera declarada inadmisibles o deportables fuera de los Estados Unidos basado en una orden de deportación. Una persona extranjera que es expulsada tiene consecuencias administrativas o penales sobre el reingreso posterior debido al hecho de la expulsión.

a caballo utilizaron riendas largas como látigos para controlar y disuadir a un grupo de unos 15 000 inmigrantes haitianos, en Del Rio, Texas. A lo largo del 2021, la administración Biden realizó una serie de vuelos de devolución que retornaron aproximadamente a 10 000 migrantes a Haití, a pesar de reconocer la situación de peligrosidad para el regreso seguro de estas personas.

En octubre, Human Rights Watch informó al Departamento de Seguridad Nacional sobre 160 informes internos de funcionarios fronterizos de EE.UU. sobre la situación de solicitantes de asilo y el debido proceso. Antes de que un tribunal federal bloqueara la terminación del gobierno de Biden de los Protocolos de Protección Migratoria de la era Trump, comúnmente conocidos como “Permanecer en México”, solo a unas 13 000 de las 70 000 personas que regresaron a México se les permitió ingresar a los Estados Unidos para continuar con sus solicitudes de asilo. La presión diplomática sobre México, Guatemala, El Salvador y Honduras para detener los flujos migratorios dieron lugar a graves abusos contra los migrantes debido a las políticas estadounidenses, pero esto sucedió lejos de las fronteras estadounidenses.

Según datos actualizados hasta agosto de 2021, Estados Unidos decidió sobre 18 000 casos de asilo para el año fiscal 2021 (que finalizó el 30 de septiembre), de los cuales al 63% se le negó asilo, y solo al 36 % se le otorgó este derecho y al 1% restante se les otorgó un estatus legal diferente. A pesar de la decisión de la administración de elevar el límite a 62 500 de casos de asilos, solo 11 445 refugiados fueron admitidos en EE.UU., durante el año fiscal 2021.

USICE considera como una de sus prioridades más importantes el fortalecimiento de la seguridad interna en USA a través de la deportación de personas con antecedentes criminales, que tuviesen causas pendientes, que hubiesen engañado al fisco o abusado de programas gubernamentales. En este contexto, las deportaciones de nacionales de países del Caribe realizadas en el periodo del 2015-2019 por parte de USICE se han incrementado en un 50% aproximadamente con relación a la cifra de 3452 personas reportada para el año 2015. El número de deportados/as de nacionalidad haitiana observó un declive para el 2019, en contraste con la cifra del 2017 que muestra un total de 5578 deportados para este país.

Tabla 1.11 Deportaciones de migrantes del Caribe desde Estados Unidos, 2015-2019

País de origen	2015	2016	2017	2018	2019
Antigua-Barbuda	15	14	19	24	12
Bahamas	78	99	95	101	109
Barbados	12	14	19	17	29
Islas Vírgenes Británicas	2	5	2	1	4
Islas Caimán	-	1	3	-	3
Cuba	42	64	160	463	1179
Dominica	15	10	10	19	16
República Dominicana	1946	1981	1986	1769	2186
Granada	10	10	10	9	13
Haití	433	310	5578	934	690
Jamaica	738	787	782	792	751
San Cristóbal y Nieves	15	9	16	15	11
Santa Lucía	8	15	10	13	19
San Vicente y Granadinas	9	13	23	28	22
Trinidad y Tobago	123	128	128	104	106
Turcos y Caicos	2	4	4	4	3
Total deportados del Caribe	3452	3468	8848	4293	5157

Fuente: Elaboración propia en base a datos de USICE (2020).

Las deportaciones de ciudadanos/as de Cuba se han incrementado especialmente durante el 2019, al igual que el número de deportados de ciudadanos de la República Dominicana, aunque en una proporción menor.

En una publicación del Centro de Investigación Pew, se expresaba que la administración de Biden ha tratado de poner fin al uso del Título 42, una política de la era de la pandemia que ha llevado a la Patrulla Fronteriza a rechazar a cientos de miles de migrantes que intentaban ingresar a los Estados Unidos en la frontera con México durante los últimos dos años (Gramlich J. 2022). El Título 42 al comienzo del brote de coronavirus de EE.UU., otorgaba a los agentes de la Patrulla Fronteriza la autoridad para expulsar rápidamente a los migrantes que intentan ingresar al país, en lugar de permitirles buscar asilo dentro del país, y eran devueltos a su país de origen o al país de tránsito más reciente. Parte de la justificación para invocar el Título 42 fue evitar retener a los migrantes en instalaciones de inmigración estadounidenses abarrotadas a medida que se propagaba el coronavirus altamente

transmisible. Pero algunos defensores, funcionarios electos y otros han criticado la política más como un esfuerzo por restringir la inmigración a los EE.UU., que como una estrategia de salud pública.

Antes de que se invocaran el Título 42, la Patrulla Fronteriza manejaba a los migrantes bajo una sección separada del Código de EE.UU. conocida como Título 8, que permite a los migrantes solicitar asilo en los EE.UU., citando un temor creíble de persecución u otras amenazas en su país de origen. La administración de Biden ha dicho que volvería a las prácticas de cumplimiento del Título 8 después de que finalice la política del Título 42. La Patrulla Fronteriza se ha basado en ambos enfoques durante la pandemia.

Un regreso a las prácticas de aplicación previas a la pandemia no significaría necesariamente que los migrantes puedan ingresar y permanecer en el país. Muchos de ellos tendrían que esperar en México hasta que se pueda decidir sobre sus solicitudes de asilo, como resultado de una política de la administración Trump que la administración Biden ha mantenido bajo orden judicial.

Los inmigrantes que no puedan establecer un reclamo legal para permanecer en el país enfrentarán la expulsión de los EE.UU. y potencialmente otras sanciones. Por ejemplo, aquellos que son atrapados repetidamente intentando ingresar a los EE.UU. sin autorización podrían ser procesados penalmente, como lo han sido con frecuencia en el pasado.

La Patrulla Fronteriza ha conservado cierta discreción sobre si procesar a los migrantes bajo el Título 42 o el Título 8, pero la mayoría de los encuentros durante COVID-19 terminaron en expulsiones bajo el Título 42. Las administraciones de Trump y Biden se apoyaron considerablemente en esta medida para aplicar la ley de inmigración en la frontera entre Estados Unidos y México durante la pandemia, aunque bajo la administración Trump al menos el 80% de todos los encuentros terminaron en la expulsión del país bajo el Título 42.

Sin embargo, incluso durante la administración de Biden, las expulsiones del Título 42 han seguido siendo comunes: donde cerca del 50% de todos los encuentros con migrantes en la frontera suroeste terminaron en expulsiones bajo el Título 42.

1.4.4 Intercepciones en alta mar de personas caribeñas

A pesar de las limitaciones, la población migrante continúa embarcándose en viajes clandestinos, huyendo de la violencia y la pobreza y buscando mejorar su vida. Las condiciones económicas post pandemia, las crisis políticas en los países, y

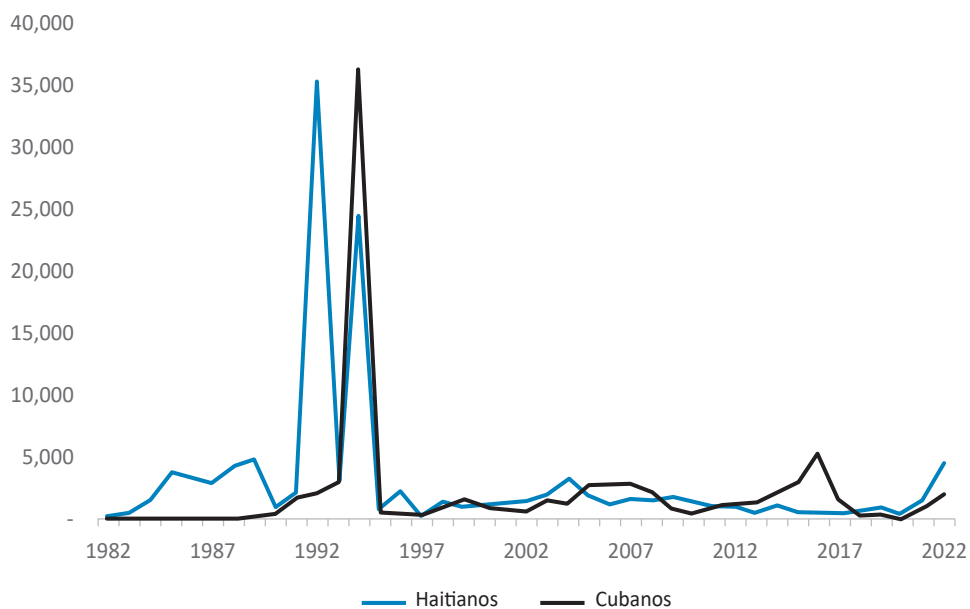
las condiciones climáticas han aumentado los riesgos y la incertidumbre de estos viajes, empujando a las personas a situaciones más peligrosas donde el apoyo humanitario y el rescate pueden no estar disponibles.

El artículo de Chishti y Bolter (2022) refleja que los EE.UU. han estado presenciando un aumento significativo de la migración marítima no autorizada desde el Caribe, que se ha visto eclipsada en gran medida por el aumento de las llegadas a la frontera terrestre entre Estados Unidos y México. Si bien los 14 500 intentos de migración marítima en el año fiscal 2021 fueron solo el 1% de los encuentros en la frontera suroeste ese año, las interdicciones de haitianos y cubanos en el mar por parte de EE.UU. han alcanzado colectivamente un nivel no visto desde la década de 1990. Algunas nacionalidades pueden ser significativamente reflejadas a través de estas llegadas por mar como por ejemplo las más de 4400 interdicciones marítimas de personas haitianas entre octubre y mayo que constituyeron casi una quinta parte del total de encuentros de personas haitianas que intentaron ingresar a Estados Unidos sin autorización durante ese período.

El aumento en las interdicciones en el Caribe ha reavivado un debate histórico sobre el trato desigual por los Estados Unidos a la migración irregular por vía marítima (y a los diferentes grupos detenidos en aguas abiertas) en comparación con las fronteras terrestres. La atención en ambos lados del espectro político se ha centrado recientemente en los esfuerzos de la administración Biden para poner fin a la política del Título 42 en la frontera entre EE.UU. y México. Aunque el Título 42 no se ha aplicado a los migrantes que llegan a las costas de EE.UU. en el sur de la Florida o de Puerto Rico, durante décadas ha existido una práctica similar según la que las personas interceptadas por los guardacostas en alta mar no tienen acceso al sistema de asilo de los EE.UU. y, en cambio, son enviados de vuelta a sus países de origen o examinados para su eventual reasentamiento en un tercer país. Estos procedimientos permanecen en gran parte bajo el radar dado que se lleva a cabo lejos de las costas de los EE.UU., afectan a menos personas y ofrecen pocas bases para desafíos legales.

En períodos anteriores, cuando los flujos marítimos recibieron atención pública (en las décadas de los 1980 y 1990), los cubanos a menudo eran tratados como excepciones a la regla, llevados a los Estados Unidos mientras que la mayoría de los haitianos y ciudadanos de otros países eran devueltos sin importar sus necesidades de protección. Aunque esta disparidad se ha reducido en los últimos años, las personas cubanas que se encuentran en el mar ahora son tratadas igual que las personas haitianas, usualmente son devueltos a sus países de origen o examinados para su eventual reasentamiento en un tercer país.

Gráfico 1.12 Interdicciones de la Guardia Costera de EE.UU. a inmigrantes cubanos y haitianos, año fiscal 1982-2022



Fuente: Chishti & Bolter (2022), Migration Policy Institute

En el artículo en referencia se reseñan los factores agravantes que movilizan a la población a migrar y que incluyen la violencia de las pandillas en Haití, los desastres de origen natural, la gobernanza débil y el colapso económico que han llevado a personas haitianas a buscar seguridad y mejores oportunidades en otros lugares. Dentro del país, el aumento de la violencia y los secuestros han desplazado a decenas de miles de personas. Las pandillas también han interferido con los esfuerzos del gobierno para suministrar combustible en todo el país y las organizaciones no gubernamentales para brindar ayuda a las personas afectadas por el terremoto y la tormenta tropical de agosto de 2021. Además, el país tiene un gobierno mal equipado para atender a su población, donde el 43% necesitan asistencia humanitaria y según las Naciones Unidas 4,5 millones de personas enfrentan inseguridad alimentaria aguda.

Por otro lado, las presiones que impulsan la migración desde Cuba también han aumentado en los últimos años. El país atraviesa su peor crisis económica desde la caída de la Unión Soviética en la década de 1990. El COVID-19 ha profundizado la angustia, particularmente para la industria del turismo, pero la economía estaba en apuros incluso antes de la pandemia, especialmente bajo el peso de las sanciones impuestas por la administración Trump que incluían restricciones a los viajes y remesas estadounidenses a la isla, así como la disminución de la ayuda de Venezuela.

Las reformas monetarias y la escasez relacionada con la pandemia provocaron un aumento de la inflación, y los precios generales aumentaron un 70% en 2021. Además, la represión del gobierno aumentó después de que estallaron protestas generalizadas en julio de 2021, un evento relativamente insólito en Cuba, que demuestra el alcance de la frustración de su población. Las detenciones masivas y los procesamientos siguieron a las protestas, lo que probablemente hizo que más personas huyeran porque temían ser arrestados o porque habían perdido la esperanza de un cambio.

Tanto migrantes haitianos como migrantes cubanos tienen pocas formas legales a su alcance para migrar a los Estados Unidos, lo que resulta en intentos de viajar de manera irregular. Los titulares de pasaportes haitianos requieren una visa para visitar más países que los ciudadanos de cualquier otro país del hemisferio occidental. Las personas haitianas enfrentan obstáculos significativos para obtener una visa estadounidense, incluidos viajes costosos y potencialmente peligrosos a una embajada o consulado, altas tasas de denegación para quienes buscan venir como turistas, y el costo de un boleto de avión. Además, el COVID-19 ha ralentizado la emisión de visas estadounidenses en todo el mundo.

Los pasaportes cubanos son los segundos más restringidos en el hemisferio occidental en términos de viajes sin visa. Históricamente, las personas cubanas han tenido vías legales especiales hacia los Estados Unidos, pero la mayoría de estas vías han estado bloqueadas en 2017. Desde 1995, Estados Unidos se ha comprometido a admitir 20 000 cubanos-as anualmente a través de varias vías, incluidas las visas de inmigrantes y la libertad condicional. Sin embargo, casi todo el procesamiento de visas y libertad condicional se detuvo cuando la administración Trump retiró a la mayoría del personal de la embajada de EE.UU. en La Habana en 2017 debido a misteriosas enfermedades entre los diplomáticos. En cambio, se ordenó a los-as cubanos que se trasladaran a 1500 millas a Guyana para sus entrevistas de visa, viaje que muchos no podían pagar. La embajada de Estados Unidos en La Habana reanudó el procesamiento limitado de visas en mayo 2021, pero la mayoría de las solicitudes aún se procesaban en el extranjero. Actualmente los cubanos, se han beneficiado de requisitos de visa más flexibles para ingresar a Nicaragua, lo que les ha brindado una posible ruta terrestre a los Estados Unidos. En 2018, Nicaragua redujo los requisitos para que los cubanos obtengan una visa de turista y en noviembre de 2021 los eliminó por completo. Desde entonces, muchos cubanos han podido volar a Nicaragua y luego trasladarse al norte por tierra; las personas que han tomado la ruta marítima pueden ser aquellas que no pueden pagar un vuelo.

La administración Biden anunció recientemente que levantaría algunas sanciones a Cuba, incluidas las restricciones a los vuelos, los viajes educativos grupales y las remesas, lo que podría aliviar cierta presión sobre la economía cubana. También se

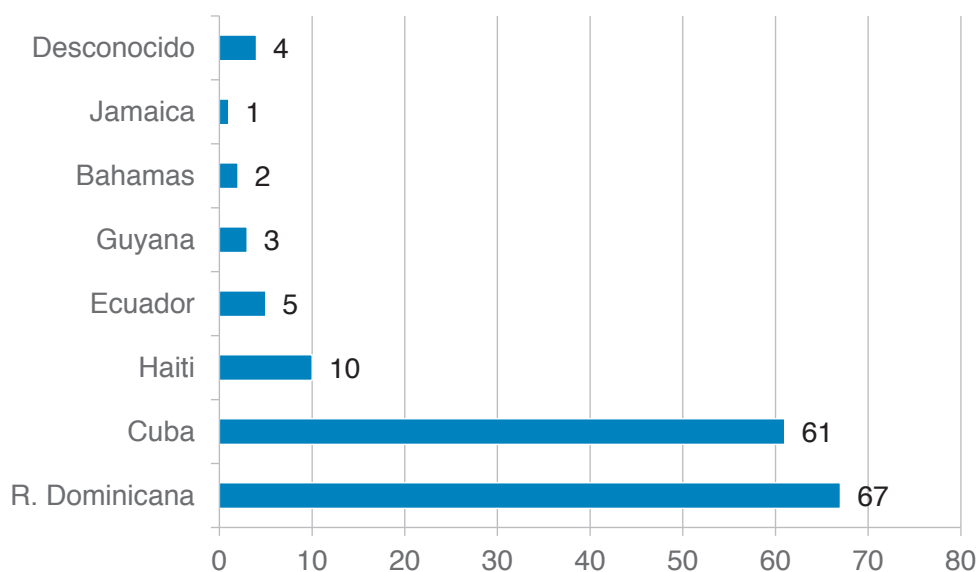
anunció que restauraría el Programa de Permiso de Reunificación Familiar Cubano (CFRP), que permite la libertad condicional temporal dentro de los Estados Unidos de personas que solicitan convertirse en residentes permanentes legales (también conocidos como titulares de la tarjeta verde) a través de familiares que ya tienen una tarjeta verde. La reapertura de estas medidas y el mayor procesamiento de visas en la embajada de EE.UU. puede redirigir a los migrantes potenciales desde rutas irregulares, ya sea en la frontera o en alta mar, hacia canales legales.

1.4.5 Migrantes fallecidos/as en tránsito y naufragios en el mar Caribe

Las islas del Caribe reciben un número significativo de migrantes y refugiados, quienes utilizan rutas marítimas y terrestres altamente peligrosas. Esta dinámica migratoria aumenta la vulnerabilidad de las personas migrantes a sufrir explotación, trata de personas y otras violaciones de derechos humanos y las hace propensas a perder la vida durante el tránsito migratorio. A continuación, se analizan detalladamente las rutas conocidas más peligrosas, entre ellas las rutas marítimas hacia diversos lugares en los Estados Unidos de América, los viajes marítimos que se originan en Venezuela y el trayecto marítimo de Haití a la República Dominicana.

Durante el año 2021, se registraron en la región Caribe 180 fallecimientos y desapariciones de personas migrantes, durante el año 2020 se registraron 163 y en el año 2019 se registraron 160. En el gráfico siguiente se muestran las principales nacionalidades de las personas migrantes fallecidas en rutas del Caribe, de acuerdo al Proyecto Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Gráfico 1.13 Muertes registradas en el Caribe por país de origen de las víctimas - 2021



Fuente: Elaboración con datos de: *The Missing Project* – OIM (n.d.)

En la ruta desde República Dominicana a Puerto Rico, durante el año 2021 se registraron 65 fallecimientos y desapariciones de personas migrantes, en el año 2020 se registraron 58 y en el año 2019 se registraron 6. Esta es una ruta muy peligrosa debido a los riesgos que presentan las rutas marítimas, en cuanto a las condiciones ambientales extremas en altamar y a las embarcaciones innavegables que se utilizan. Desde el año 2020, el Proyecto Migrantes Desaparecidos intensificó el monitoreo, la recopilación de datos y la articulación con oficinas de la OIM de esta región, incluidas las oficinas nacionales de República Dominicana, Bahamas y Guyana para mejorar la documentación de muertes de personas migrantes. Los denominados “naufragios de Yolas” son en muchas ocasiones naufragios invisibles, es decir que suceden sin que las autoridades ni los medios de comunicación tengan conocimiento de estos incidentes.

En la ruta del Caribe a EE.UU. para el año 2021 se registraron 67 fallecimientos y desapariciones de personas migrantes. Esto representa un aumento del 272%, comparado con las 18 muertes registradas en el año anterior. Durante el 2021, se observó un incremento del tránsito migratorio en esta ruta, probablemente relacionado con los efectos de la pandemia de COVID-19 en países del Caribe y América del Sur.

En el trayecto desde Venezuela al Caribe, se intensificaron los viajes irregulares debido a la situación económica en este país, incluido los peligrosos cruces de ultramar a naciones del Caribe como Aruba, Curazao, República Dominicana y Trinidad y Tobago. Durante el año 2021, en la ruta de Venezuela al Caribe se registraron 27 muertes y desapariciones de personas migrantes. Durante el año 2020 se registraron 33 y en el año 2019 se registraron 84. De acuerdo con reportes anecdóticos, muchas personas migrantes, específicamente venezolanas, prefirieron utilizar la ruta terrestre que atraviesa el Tapón del Darién en lugar de dirigirse a naciones caribeñas debido a la peligrosidad de utilizar las rutas marítimas, lo que podría explicar la disminución indicada.

La principal causa de defunción en el Caribe es el ahogamiento en naufragios a lo largo de las múltiples rutas marítimas dentro, hacia y desde la región. Entre estas defunciones, las principales víctimas en el 2021 son los hombres con 606 fallecidos, seguido por 175 mujeres, mientras que para las demás víctimas (466) no se pudo establecer el género. Estos números constituyen un aumento en las defunciones tanto de hombres como de mujeres en comparación con los años anteriores. Debido a la dificultad de monitorear rutas marítimas y las probabilidades de que muchas embarcaciones desaparezcan sin dejar rastro, es muy probable que el número de muertes ocurridas durante la migración en el Caribe sea mucho mayor de lo que se ha documentado actualmente.

1.4.6 La lucha contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes

Las realidades de los países caribeños en lo referente a la trata y tráfico de personas son diversa y tienen muchas aristas sobre todo considerando los diversos esfuerzos gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil enfocados en combatir estos flagelos. Aunque las violaciones de los derechos humanos pueden ocurrir y ocurren junto con la trata y el tráfico ilícito de personas, muchos de los Estados del Caribe no utilizan un marco de derechos humanos como su perspectiva principal en sus respuestas. A menudo, la legislación y otros instrumentos destinados a combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes se centran en enjuiciar al traficante o contrabandista, sin tener en cuenta adecuadamente las necesidades de asistencia y protección de las personas que han sido objeto de trata o tráfico. Es común que los Estados consideren la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes a través de marcos de inmigración, de orden penal o de orden público. Al no utilizar una aplicación basada en los derechos humanos las víctimas quedan expuestas a nuevas violaciones de derechos. Algunas personas objeto de tráfico ilícito son víctimas de violaciones, palizas y privación de alimentos y agua, delitos que no suelen denunciarse, y estas suelen ser abandonadas a su suerte si no son

capaces de seguir el ritmo del grupo más numeroso de migrantes y caravanas. Si los Estados no emplean un enfoque basado en los derechos humanos, no se podrán prevenir y abordar este tipo de violaciones.

De acuerdo con la evaluación anual⁸ que el Departamento de Estado de los Estados Unidos realiza cada año se registran esfuerzos realizados por los países para disminuir, penalizar y erradicar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, (US Department of State, 2022).

El Departamento de Estado introdujo varios cambios en su sistema de clasificación como respuesta a la Ley de Protección de Víctimas de Trata (conocida como TVPA por sus siglas en inglés). Una de estas modificaciones limita la permanencia de un país a un año en la lista de vigilancia de nivel 2 (después de que ese país recibiera una exención para permanecer en esta lista y posteriormente fuese degradado al Nivel 3). Finalmente, se introdujo restricciones de ayuda militar y financiera a países que recluten personas menores de edad como parte de sus fuerzas de seguridad (Departamento de Estado 2020). De igual forma, aquellos países que fuesen clasificados en el nivel 3, no recibirían asistencia no-humanitaria ni relacionada con el comercio por parte del gobierno estadounidense.

⁸ 10 El Departamento de Estado de los Estados Unidos en su informe anual (*Trafficking in Persons Report July 2022*) clasifica a los países de acuerdo con sus esfuerzos por cumplir la Ley de Protección de Víctimas de Trata (conocida como TVPA por sus siglas en inglés) de acuerdo a los siguientes niveles:

NOTA: Nivel 1: Se refiere a aquellos gobiernos que cumplen con los estándares establecidos por la Ley de Protección de las Víctimas de Trata (TVPA por sus siglas en inglés). Sin embargo, esto no significa que estén libres de este fenómeno, por el contrario, significa que un gobierno ha hecho esfuerzos importantes para abordar este problema.

Nivel 2: Lo conforman aquellos países cuyos gobiernos no cumplen con los estándares establecidos por esta Ley, pero que se encuentran realizando esfuerzos significativos para combatir la trata y tráfico de personas, por ejemplo: mayor investigación, enjuiciamiento y condena de redes criminales.

Nivel 2 - Lista de vigilancia: Bajo esta categoría se encuentran los gobiernos de países que, además de no cumplir plenamente con los estándares mínimos establecidos en la citada Ley, tampoco proveen suficiente evidencia de que sus acciones están llevando a combatir la trata y el número de víctimas de este delito ha aumentado significativamente.

Nivel 3: Esta categoría comprende los países cuyos gobiernos no cumplen con los estándares de la mencionada Ley, ni tampoco realizan esfuerzos para combatir la trata de personas. Disponible en <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/04/337308-2022-TIP-REPORT-inaccessible.pdf>

Tabla 1.12 Clasificación de los países caribeños en Trafficking in Persons Report del Departamento de Estado, EE.UU. -2022

Nivel 1	Nivel 2	Nivel 2 - Lista de Vigilancia	Nivel 3
<ul style="list-style-type: none"> Las Bahamas 	<ul style="list-style-type: none"> Barbados República Dominicana San Vicente y las Granadinas Jamaica 	<ul style="list-style-type: none"> Antigua y Barbuda Aruba Trinidad y Tobago Haití Santa Lucía 	<ul style="list-style-type: none"> Cuba Curazao San Martín

Aruba, Curazao y San Martín son entidades semiautónomas dentro el Reino de los Países Bajos en el Caribe

Fuente: Elaboración propia en base al informe del Departamento de Estado (2022)

Como se puede observar en la Tabla anterior el archipiélago de las Bahamas se mantuvo en el nivel 1 de esta clasificación, siendo el único país de la región caribeña en ocupar esta categoría y que estaría cumpliendo con los estándares mínimos de protección contemplados en la Ley de Protección de Víctimas de Trata (conocida como TVPA por sus siglas en inglés). A pesar de que no existieron avances significativos con enjuiciamientos y condenas, el reporte del Departamento de Estado resalta los esfuerzos gubernamentales en prevención a través de entrenamientos y talleres en el tema impartidos a funcionarios públicos. Además, se reseñó de que ciertos grupos de personas serían más vulnerables frente a redes de trata y tráfico de personas, entre las que se cuentan: las personas nacidas de un padre no bahameño en Las Bahamas o de una ciudadana bahameña nacidas en el extranjero, quienes no reciben automáticamente la ciudadanía. También estarían incluidos los/as menores migrantes no acompañados, las personas migrantes irregulares y apátridas, así como algunas personas desplazadas internamente por el huracán Dorian como migrantes que vivían en asentamientos informales que huyeron a New Providence después de la tormenta. El gobierno firmó un acuerdo oficial con Cuba para albergar temporalmente a 50 enfermeras para brindar atención médica durante la pandemia. Los profesionales médicos cubanos pudieran haber sido obligados a trabajar para el gobierno cubano con tarifas muy por debajo de sus capacidades profesionales.

Barbados se ubicó en el Nivel 2 y estos esfuerzos se debieron a que aumentaron significativamente las investigaciones; iniciándose dos procesos. Por primera vez desde 2013 se identificó a una víctima, y por primera vez desde 2016 mejoró la detección de víctimas, incluso evaluando si las autoridades encarcelaron inapropiadamente a las víctimas; aumentaron los esfuerzos para abordar la complicidad entre los agentes de policía; y se lanzó una campaña de concientización pública. Sin embargo, el gobierno no cumplió con todos los estándares mínimos en varias áreas clave, como obtener una condena por trata en virtud de la Trata

de Personas y Ley de Prevención (TIPPA). Además, la ley contra la trata no preveía sanciones que eran proporcionales con otros delitos graves. No realizó capacitaciones a sus funcionarios durante el periodo evaluado.

República Dominicana se ubicó en el Nivel 2 en este informe, al aumentar los esfuerzos en comparación con el período del informe anterior, teniendo en cuenta el impacto de la pandemia de COVID-19 en su lucha contra la trata. Estos esfuerzos incluyeron condenar a más traficantes; abrir albergues específicos para víctimas de trata; mejorar la detección de víctimas, la remisión a la atención y la recopilación de datos; así como ayudar a gobiernos extranjeros en casos de trata, registro y documentación de migrantes venezolanos vulnerables a la trata. Sin embargo, el gobierno no cumplió con los estándares mínimos en varias áreas clave y su accionar fue desequilibrado en la identificación y ayuda a las víctimas de la trata a personas haitianas o dominicanas de ascendencia haitiana. El gobierno no aprobó la ley de tráfico revisada que debía eliminar el requisito del uso de la fuerza, fraude o coerción de víctimas de tráfico sexual menores de 18 años. Tampoco financió adecuadamente los esfuerzos contra la trata y proporcionó insuficiente capacitación, recursos y tecnología a sus funcionarios.

Jamaica demostró un aumento general de los esfuerzos en comparación con el período anterior, teniendo en cuenta el impacto de la pandemia en su capacidad contra la trata; por lo tanto, Jamaica permaneció en el Nivel 2. Estos esfuerzos incluyeron la identificación de más víctimas, incluidos los sobrevivientes de tráfico; realizó formalmente el lanzamiento de un mecanismo nacional de referencia (NRM, por sus siglas en inglés) para niños-as víctimas para ampliar la capacidad de los funcionarios en materia de identificación de víctimas y remisión. Se habilitaron espacios amigables para los niños para entrevistar y proporcionar asistencia inmediata a los niños-as víctimas; y hacer arrestos en el funcionamiento de las agencias de empleo privadas ilegales. Sin embargo, el gobierno no cumplió con los estándares mínimos en varias áreas clave relacionadas con que traficantes recibieron penas de prisión suspendidas y multas y penas que no estaban a la altura de la gravedad de sus crímenes. A diferencia del año pasado, ninguna víctima recibió reparación. El gobierno no proporcionó financiación adecuada para los servicios de protección de las víctimas de la trata. Aunque el gobierno brindó algún tipo de capacitación para la aplicación de la ley a funcionarios de justicia, estos esfuerzos fueron esporádicos y no se proporcionó capacitación uniforme y estandarizada contra la trata de personas.

Apesar de permanecer en el Nivel 2, San Vicente y las Granadinas demostró esfuerzos generales cada vez mayores en comparación con el informe anterior, teniendo en cuenta el impacto de la pandemia de COVID-19 en su lucha contra la trata. Estos esfuerzos incluyeron más investigaciones y más capacitación para trabajadores de salud de primera línea que atienden internamente personas vulnerables desplazadas (IDP), así como esfuerzos adicionales de sensibilización sobre esta población. Sin

embargo, el gobierno no cumplió con los requisitos y estándares mínimos en varios aspectos decisivos, como por ejemplo el no haber procesado un solo caso de trata desde 2015 y nunca haber condenado a un traficante. Asimismo, la ley contra la trata solo permite multas en lugar de prisión, lo que la hace no proporcional a las penas por otros delitos. La identificación de víctimas y servicios siguieron siendo débiles y escasos, y las agencias gubernamentales mencionaron la falta de recursos asignados contra la trata de personas.

Antigua y Barbuda no cumplió plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata, aunque esté haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Estos esfuerzos incluyeron investigar más casos de trata, formación de funcionarios de los Servicios Sociales y de Familia por primera vez, y tener fondos disponibles para el Plan de Acción Nacional (PAN). Sin embargo, el gobierno no demostró un aumento general de los esfuerzos en comparación con el anterior período del informe, incluso considerando el impacto del COVID-19 en su capacidad de lucha contra la trata. Tampoco el gobierno pudo identificar a ninguna víctima por segundo año consecutivo, ni inició ningún enjuiciamiento para condenar a los traficantes. Por lo tanto, Antigua y Barbuda fue degradada a la lista de vigilancia del Nivel 2.

Aruba no cumplió tampoco plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata, pero está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Estos esfuerzos incluyeron la identificación de más víctimas potenciales, la investigación de más casos de trata y producir una nueva conciencia basada en películas y campañas que ilustran la vulnerabilidad a la trata de los inmigrantes indocumentados. Sin embargo, el gobierno no demostró un aumento general de sus esfuerzos en comparación con el período del informe anterior, incluso considerando el impacto de la pandemia de COVID-19 sobre su capacidad de lucha contra la trata. No se procesó ni condenó a ningún traficante por el tercer año consecutivo, y los funcionarios a veces dependían de las víctimas para identificarse a sí mismas lo que limita su capacidad para responsabilizar a los traficantes a través de la persecución penal. También los esfuerzos contra el tráfico dependían de asignaciones de financiación ad hoc, en lugar de un presupuesto específico, lo que limita la viabilidad a largo plazo de iniciativas clave. Además, a los funcionarios se les fusionó la trata de personas y el tráfico de migrantes como tareas consolidadas, obstaculizando la eficacia de los esfuerzos de persecución, prevención y protección.

Debido a que el gobierno ha dedicado recursos a un plan que, de implementarse, constituiría un esfuerzo significativo para cumplir los estándares mínimos en la Trata y Ley de Protección de las Víctimas no se degradó al país que, de otro modo pasaría a Nivel 3. Por lo tanto, Aruba permaneció en la lista de observación del Nivel 2 por tercer año consecutivo.

El gobierno de Trinidad y Tobago no cumplió en su totalidad con las mínimas normas para la eliminación de la trata, pero estuvo realizando importantes esfuerzos para hacerlo. Estos esfuerzos incluyeron el aumento de las investigaciones y enjuiciamientos, identificación de más víctimas y capacitaciones a más partes interesadas. Sin embargo, el gobierno no demostró un aumento general de los esfuerzos contra la trata en comparación con el informe anterior incluso considerando el impacto de la pandemia de COVID-19. El gobierno nunca ha condenado a un traficante en virtud de su ley contra la trata de personas de 2011. La corrupción y complicidad oficial en los delitos de trata sigue siendo una preocupación importante, inhibiendo la ley y acciones de ejecución. Todavía no se ha tomado ninguna acción contra altos funcionarios del gobierno acusados en 2020 de estar involucrados en el tráfico de personas y el gobierno no adoptó formalmente el Plan de Acción Nacional (PAN) para el 2021-2023. Por lo tanto, Trinidad y Tobago permanecieron en la lista de observación del Nivel 2.

Santa Lucía fue degradada a la lista de vigilancia de Nivel 2 por no cumplir plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata, aunque está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Estos incluyeron la aprobación de una enmienda para eliminar la opción de multa en lugar de prisión; comunicación acerca de una línea directa para denunciar la trata; y trabajar con un socio internacional para investigar un posible caso de tráfico sexual infantil. Sin embargo, el gobierno no demostró un aumento general de empeño en comparación con el período de reporte anterior, aun considerando el impacto de la pandemia de COVID-19 sobre su capacidad contra la trata. Tampoco se inició ningún proceso judicial desde el 2015 y nunca se ha condenado a un traficante. El gobierno no identificó a ninguna víctima por segundo año consecutivo ni ostenta reporte sobre algún servicio para las víctimas. Del mismo modo, no ha formulado algún plan de acción nacional sobre trata y tráfico ilegal de personas.

Haití permaneció en la Lista de Vigilancia de Nivel 2 por el segundo año consecutivo y no ha estado cumpliendo con los estándares mínimos para la eliminación de la trata, pero está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. Estos esfuerzos incluyeron la adopción de procedimientos operativos estándar nacionales (POE) para la identificación y el apoyo a las víctimas, mejorando la supervisión de niños vulnerables en orfanatos, completando un nuevo plan de acción nacional (NAP), impartiendo amplias capacitaciones contra la trata y colaborando con las ONG sobre la identificación de las víctimas. Sin embargo, el gobierno no demostró un aumento general de los esfuerzos en comparación con el anterior período de informe, incluso considerando el impacto de la pandemia de COVID-19 sobre su capacidad de lucha contra la trata. La impunidad y la complicidad, particularmente en casos de alto perfil, siguen siendo problemas graves. El gobierno no ha reportado esfuerzos de aplicación de la ley contra la trata o de protección de víctimas especialmente cuando hay niños-as involucrados ni tampoco proporcionó fondos por el Comité Nacional

de Lucha contra la Trata de Personas (CNLTP) o servicios para víctimas adultas en el año fiscal 2021. El gobierno no hizo los esfuerzos suficientes para combatir las situaciones de violencia doméstica infantil y de servidumbre en niños-as (*restavek*).

El Gobierno de Cuba no cumple plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata y no está tomando las medidas de lugar para hacerlo, por lo tanto, este país permaneció en el Nivel 3. El gobierno tomó algunas medidas para abordar la trata, incluida la investigación, el enjuiciamiento y la condena traficantes e identificar a las víctimas. Sin embargo, durante el período del informe, existió un esquema gubernamental para beneficiarse de la mano de obra profesional en programas de exportación con fuertes indicios de trabajo forzoso, particularmente respecto al programa de misiones médicas en el extranjero. El gobierno envió trabajadores cubanos a países extranjeros utilizando métodos engañosos y coercitivos y no abordó las violaciones laborales y los delitos de trata a pesar de un número creciente de denuncias de ONG, ex-participantes y gobiernos extranjeros que mostraron los abusos cometidos por funcionarios cubanos. El gobierno no informó los profesionales enviados a otros países de los términos de sus contratos, que variaban de un país a otro; confiscando sus pasaportes, credenciales profesionales y salarios; y amenazó a estos y sus familiares si los participantes se retiraban del programa. Además, la ley cubana no prohíbe explícitamente el tráfico ilícito de personas tal como se define en el derecho internacional, y el gobierno no reporta contar con procedimientos para identificar a las víctimas de trabajo forzoso sobre todo en los servicios profesionales de salud.

Los esfuerzos contra la trata en las islas del Caribe holandés siguieron siendo débiles, especialmente para Curazao y San Martín, el gobierno no reportó estadísticas completas de víctimas para el período del informe. El Reino de los Países Bajos es un contribuyente importante a los esfuerzos contra la trata de personas de estas islas que tienen municipios especiales que están completamente bajo la autoridad del gobierno holandés.

El Gobierno de Curazao no cumple plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata y no está haciendo esfuerzos significativos para hacerlo, incluso considerando el impacto de la pandemia de COVID-19 por lo tanto, Curazao fue degradado a Nivel 3. No obstante, el gobierno tomó algunas medidas para hacer frente a la trata, incluida la prestación de apoyo previo al juicio a tres víctimas participando en procesos judiciales contra traficantes, otorgar restitución a dos víctimas de tráfico sexual y extensión del plan de acción nacional (PAN) que expiró en diciembre de 2021. Pero aún así, el gobierno no condenó a ningún traficante, ni identificó a víctimas, y siguió condicionando la asistencia a las víctimas. La falta de financiación siguió siendo un obstáculo principal a los esfuerzos contra la trata de personas. Además, los funcionarios combinaron la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes, lo que dificulta la efectividad del enjuiciamiento, esfuerzos

de prevención y protección. La escasa familiaridad del poder judicial con la trata contribuyó a frecuentes absoluciones en casos ventilados en tribunales.

El Gobierno de San Martín no cumple en su totalidad con los mínimos estándares para la eliminación de la trata y no está llevando a cabo acciones en este sentido, por lo que fue degradado al Nivel 3. A pesar de la falta de esfuerzos significativos, el gobierno tomó algunas medidas para abordar el tráfico, incluyendo, investigando un posible caso de trata. Sin embargo, el gobierno no reportó haber procesado o condenado a traficantes o identificado cualquier víctima de trata por segundo año consecutivo. Además, el gobierno no estuvo equipado para proporcionar servicios a las víctimas de la trata; no tenía albergues, no asignaba fondos y no tenía acuerdos con los proveedores de servicios. El gobierno no actualizó su plan de acción nacional (PAN), que expiró en 2018, y evidencia falta de coordinación entre las distintas instancias gubernamentales. Los funcionarios confundieron constantemente trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, lo que dificulta la eficacia de los escasos esfuerzos del gobierno contra la trata.

1.5 La migración haitiana

Al interior de Haití desde junio del 2021, se observó un recrudecimiento de los enfrentamientos entre pandillas provocando una situación de inseguridad generalizada en varios municipios del Área Metropolitana de Puerto Príncipe y el desplazamiento de decenas de miles de personas. Esta inseguridad, acrecentada desde el asesinato del presidente Jovenel Moïse en julio de 2021, agravó la crisis económica y política que sigue afectando a Haití. La Dirección General de Protección Civil (DGPC) y la Matriz de Monitoreo de desplazamiento (DTM) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) estimaron 47 129 nuevos viajes individuales en el Área Metropolitana entre el 23 de abril y el 23 de agosto de 2022 (OIM, 2022). Además, el 14 de agosto de 2021, un terremoto con epicentro a unos 13 km al sureste de Petit-Trou-de-Nippes golpeó los departamentos de Nippes, Sud y Grand'Anse. Este terremoto ha provocado la muerte de 2246 personas, así como la destrucción o daños importantes en más de 115 000 viviendas, afectando al menos a 800 000 personas. La DTM y la DGPC estiman que al menos 38 777 se han trasladado a lugares de concentración por el sismo, de los cuales 2528 continúan desplazados.

Paralelamente a esta situación, se sumó el drama de los migrantes haitianos que siguió recorriendo el continente americano durante el 2021. Miles de personas de esta nación que vivían mayoritariamente en Brasil y Chile, decidieron emprender el camino migratorio hacia Estados Unidos y Canadá, que los llevó a enfrentarse a numerosas situaciones entre las cuales el cruce de pasos fronterizos, peligros de

todo tipo, discriminación y xenofobia y falta de protección, lo que ha acentuado aún más su condición de pobreza y lucha por su supervivencia.

Pero el éxodo de personas haitianas es un movimiento migratorio con unas características muy específicas que lo diferencian de los migrantes venezolanos y hondureños. Para entender este periplo, hay que remontarse al 12 de enero del año 2010, fecha en la que se registró el gran terremoto que devastó una gran parte de la nación caribeña y que obligó a miles de personas, que lo habían perdido todo, a huir hacia países como Chile o Brasil. Desde el 2000 al 2019 los datos poblacionales y de migración de UNDESA (2021) apuntaban a un crecimiento más rápido de la población migrante haitiana (1,5% por año en promedio) en contraste con la población migrante mundial (1,2% por año), como también a una tasa de crecimiento de la emigración haitiana mucho más rápida (3,6% por año) que el crecimiento del stock mundial de migrantes (2,4% por año). Como consecuencia, mientras el número de migrantes a nivel mundial se incrementó a un 56% entre 2000 y 2019, el número de migrantes haitianos/as casi se duplicó durante el mismo período de 805 000 a casi 1 600 000 de personas.

Al inicio del decenio, miles de haitianos eligieron América del Sur debido a la relativa facilidad administrativa que otorgaban para la época Chile y Brasil, además que representaban dos de las economías más sólidas de la región en ese momento. En términos macroeconómicos, Chile era un referente en América Latina y Brasil un gigante en constante crecimiento que requería de numerosa mano de obra para realizar infraestructuras de cara al Mundial de Fútbol de 2014 y a las Olimpiadas de Río de Janeiro para el 2016. Pero la realidad para estos migrantes pronto encontró una cara muy amarga, ya que la mayoría de estas personas nunca pudieron encontrar una vida digna, un empleo de calidad y una estabilidad en estas naciones. En muchos casos se vieron forzados a realizar los trabajos mal remunerados y más sacrificados y apenas contaron con apoyo institucional durante este proceso. A esto hay que añadir, el gran rechazo que han experimentado estas comunidades por parte de sectores importantes de la sociedad, sobre todo en Chile, donde la comunidad haitiana es la tercera en esta nación, solamente por detrás de la venezolana y la peruana.

Gráfico 1.14 Países con presencia significativa y de tránsito de migrantes haitianos



Fuente: Yates, C. (2021)

La llegada de la pandemia trajo consigo cierres y una profunda crisis macroeconómica que afectó a diferentes sectores. En estas coyunturas, las personas más afectadas son siempre las que están menos protegidas: las que trabajan sin una protección laboral o incluso sin un contrato. La informalidad fue la más aquejada durante los confinamientos y trajo muchas limitaciones a estos trabajadores y sus familias. Este conjunto de situaciones hizo que miles de ellos decidieran probar suerte partiendo

hacia los Estados Unidos y Canadá en búsqueda de una vida mejor. Por lo tanto, la migración haitiana tiene la peculiaridad de que no se da desde su país de origen, sino desde terceros países que se convierten en países de tránsito hacia nuevos países receptores.

Esta migración estuvo produciéndose durante años de forma silenciosa, pero en 2021 se dieron los factores que aceleraron una explosión migratoria que se pudo percibir de primera mano en la localidad colombiana de Necoclí, junto a la frontera panameña. Allí se concentraron durante semanas miles de migrantes a la espera de poder embarcar con rumbo al Tapón de Darién, la frontera natural entre Colombia y Panamá (France 24, 2021). Esta región tiene la peculiaridad de ser muy complicada geográficamente, inhóspita y con la presencia de grupos armados que extorsionan a los migrantes. Además, la situación en esta frontera desbordó completamente a esta pequeña localidad caribeña, y las autoridades tuvieron que atender a miles de personas de origen haitiano, niños y mujeres que llegaban sin prácticamente nada y con cuadros médicos complejos en muchos de los casos. Estas personas montaron campamentos improvisados en las playas donde las condiciones higiénicas y de seguridad eran muy limitadas. Para entender lo vivido en este 2021 no hay más que poner el foco en los datos de ACNUR que reportaba a octubre del 2021, 191 000 personas en esta localidad y los alrededores, de los cuales casi el 90% eran haitianos-as.

Cabe preguntarse ¿por qué estas personas decidieron aventurarse a realizar estos recorridos tan largos y peligrosos para llegar a Estados Unidos? La respuesta sigue siendo ambigua e imprecisa. Se estima que la desinformación jugó un papel clave en varios aspectos. Primero, la desinformación en torno a la longitud, dureza y peligrosidad del recorrido, que muchos asumían sin ser plenamente conscientes de lo que ello implicaba. El segundo aspecto puede girar en torno al anuncio estadounidense en mayo de 2021 de la aplicación del estatus de protección temporal a migrantes haitianos que ya estuvieran en suelo estadounidense. Este último punto es clave, esa protección solo aplicaba para los que ya estuvieran en Estados Unidos, no para los que iban en camino, pero algunos de ellos podrían haber malinterpretado esa información. Aquellos que lograron superar los peligros del trayecto descrito se adentraron en un recorrido por todo Centroamérica y México que se sumó a las caravanas de otros migrantes junto a los hondureños-as. La situación se hizo crítica cuando para septiembre del 2021, miles de migrantes decidieron acampar al borde de la frontera sur de Estados Unidos, las imágenes de desesperación que acompañaron a estas personas durante estos días dieron la vuelta al mundo, al igual que el trato que les dieron las autoridades fronterizas. Estados Unidos denegó sistemáticamente el asilo a este grupo de migrantes, que habían decidido instalarse en un macro campamento debajo de un puente de la frontera. Todos los que intentaron entrar a territorio estadounidense eran automáticamente devueltos, protagonizándose escenas de tensión que propiciaron la condena internacional.

Después de semanas, las deportaciones a Haití de aquellos que habían cruzado la frontera de Estados Unidos se iniciaron y las promesas del presidente Biden parecen haberse quedado en solo intenciones durante el 2021. Organizaciones que defienden los derechos de los migrantes criticaron al mandatario, que pese a haber expresado que se alejaría de las políticas restrictivas de su antecesor Trump siguió valiéndose del ‘Título 42’ para expulsar migrantes y tampoco canceló el programa ‘Quédate en México’, puesto en marcha durante la administración anterior.

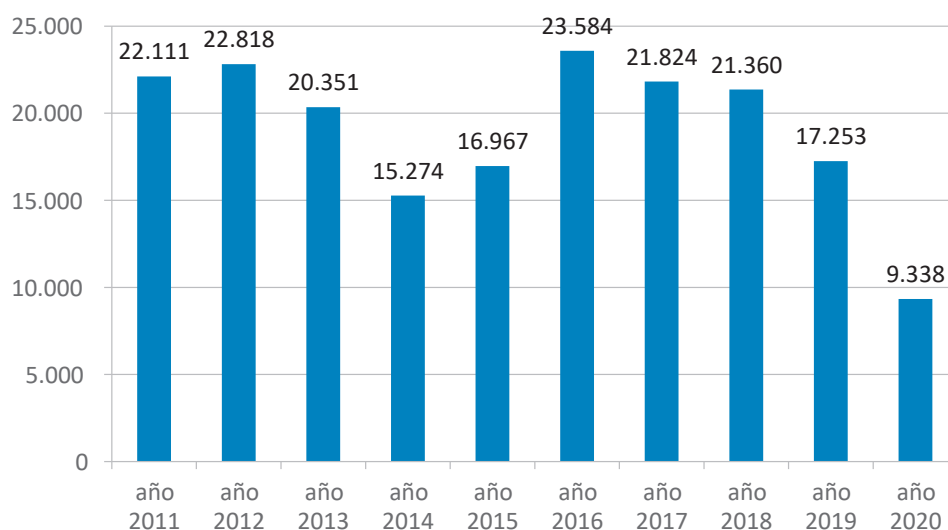
Desde una perspectiva más amplia, la migración haitiana tiene su historia y conformación particular como lo establece Audebert (2022) en las conclusiones de su trabajo, expresando que el “desarrollo de una cultura migratoria en todos los estratos sociales de la sociedad haitiana ha dado cuenta de los paisajes cambiantes de la migración haitiana a lo largo del tiempo”. El mundo social de los haitianos en casa y en el extranjero está cada vez más influenciado por “conexiones integradas de lo local a lo global” y del surgimiento de la conciencia de la diáspora. La experiencia migratoria de las familias haitianas, de acuerdo al autor, muestra un conjunto de patrones espaciales de gran interés para estudios más profundos de la antropología y la geografía caribeña considerando que integra diversificación, complejización y redistribución geográfica de los flujos migratorios hacia y desde la región.

Las experiencias individuales de los emigrantes haitianos en las redes sociales de la diáspora son testimonios de patrones más amplios de movilidad en campos multilocales. Por ello, la familia multilocalizada es la unidad de observación más relevante para estudiar todo el espacio recorrido, conformado por los migrantes y la cadena migratoria, como una red que organiza la migración de los individuos en patrones, agentes y espacios a través de las generaciones. Una comprensión profunda de la geodinámica de los movimientos de la población haitiana requiere un cambio de escala y de percepción, que considere los campos migratorios en sistemas migratorios más amplios y analice cómo se articulan entre sí. Las experiencias individuales y la expansión de su espacio familiar, las migraciones intrarregionales y los movimientos hacia el norte son caras de la misma moneda. Los patrones de migración haitiana en el Caribe están motivados por fuerzas que van mucho más allá de la región, ya que los movimientos intrarregionales desde Haití responden a expectativas extrarregionales. A través de las migraciones escalonadas en el Caribe, el objetivo final de muchos proyectos de migración planificados desde Haití es Estados Unidos o Europa Occidental. En este espacio mental, los polos de asentamiento del Caribe se consideran destinos híbridos o de tránsito como asentamiento, aunque, frente a políticas migratorias cada vez más duras, la mayoría de los lugares de tránsito se convierten a veces en destinos de asentamiento a largo plazo, si no permanentes.

1.5.1 Personas haitianas en los Estados Unidos (Olsen-Medina & Batalova, 2020)

Los inmigrantes haitianos representan aproximadamente el 2% de la población nacida en el extranjero en los Estados Unidos, aunque su número aumentó en un 17% en el periodo 2000-2018 al pasar de 587 000 a 687 000 personas instaladas en este país. En otro orden puede observarse en la siguiente tabla el registro de los que han obtenido la residencia permanente legal en Estados Unidos y que declaraban a Haití como país de nacimiento de acuerdo a cifras oficiales reportadas por el Yearbook of Immigration Statistics (DHS, 2020). Puede observarse un registro promedio anual de 20 000 personas aproximadamente de Haití que reciben su residencia permanente desde el 2011 al 2013, produciendo un descenso en el 2014 y 2015 recuperando los valores iniciales indicados para el periodo 2016-2018, descendiendo para el 2019 y registrando el menor valor para el 2020, año de la pandemia.

Gráfico 1.15 Número de residencias permanentes otorgadas en EEUU a personas originarias de Haití. Periodo 2011-2020



Fuente: Elaboración propia en base al Yearbook of Immigration Statistics (DHS, 2020)

El terremoto de 2010 causó cientos de miles de muertes y desplazó a más de 1,5 millones de personas, razón por la cual el gobierno de los Estados Unidos extendió el Estatus de Protección Temporal (TPS) a ciertos haitianos que ya se encontraban en los Estados Unidos, proporcionando autorización de trabajo temporal y alivio de la deportación. El 22 de mayo de 2021, el secretario de Seguridad Nacional de

los Estados Unidos, Alejandro N. Mayorkas, anunció una nueva designación del Estatus de Protección Temporal (TPS) para Haití por 18 meses a partir de esa fecha expresado por: “Haití actualmente está experimentando graves preocupaciones de seguridad, malestar social, un aumento de los abusos de los derechos humanos, magnicidio de su presidente, pobreza paralizante y falta de recursos básicos, que se han visto exacerbados por la pandemia de COVID-19”. Se estimaba que 155 000 haitianos eran elegibles bajo esta designación que incluye personas que actualmente están cubiertas por la designación separada de TPS que comenzó en 2010. La designación del TPS en el 2010 se hizo después de que el terremoto del 12 de enero de en Haití provocara llamados a la Administración Obama para otorgar este permiso a ciudadanos haitianos en los Estados Unidos. La escala de la crisis humanitaria posterior al terremoto —con estimaciones de miles de haitianos muertos e informes sobre el colapso total de la infraestructura de Puerto Príncipe— propició la ampliación del TPS por 18 meses a ciudadanos haitianos que se encontraban en los Estados Unidos a partir del 12 de enero de 2010. En ese momento se declaró que era necesario: “Proporcionar un refugio temporal para los ciudadanos haitianos que se encontraban actualmente en los Estados Unidos y cuya seguridad personal estaría en peligro por regresar a Haití, y esto es parte de los continuos esfuerzos de esta Administración para apoyar la recuperación de Haití”.

El 13 de julio de 2010, se anunció una extensión de seis meses del período de registro de TPS para nacionales haitianos, citando las dificultades que experimentaban los nacionales para obtener documentos para establecer identidad y nacionalidad, y reunir los fondos requeridos para solicitar TPS. Se extendió la designación de TPS para Haití en mayo de 2011, proporcionando otros 18 meses de TPS, hasta el 22 de enero de 2013. Al mismo tiempo, se emitió una nueva designación, lo que permitía a ciudadanos haitianos que habían llegado a los Estados Unidos hasta un año después del terremoto recibir los beneficios del TPS. La re-designación se centró en las personas a las que se les permitió ingresar a los Estados Unidos inmediatamente después del terremoto con visas temporales o permiso humanitario, pero no fueron cubiertos por la designación inicial de TPS. Posteriormente, se extendió los permisos varias veces más, hasta el 22 de julio de 2017. Una carta del 2 de mayo de 2017 de miembros del Caucus Negro del Congreso al entonces Secretario John Kelly instó a otra extensión de 18 meses de TPS para Haití, citando la recuperación continua y las dificultades del terremoto de 2010 con un saldo de 300 000 personas fallecidas o desaparecidas, una epidemia de cólera en curso, y daños adicionales por el huracán Matthew en el 2016. El 24 de mayo de 2017, se extendió nuevamente la designación de TPS de Haití por seis meses (el mínimo permitido por ley), a partir de su vencimiento previsto el 22 de julio de 2017 al 22 de enero de 2018, y animó a los beneficiarios a prepararse a regresar a Haití en caso de que su designación termine después de seis meses. Un 4 de octubre de 2017, una carta del embajador haitiano a la entonces secretaria Elaine Duke, solicitaba que la designación de Haití de este permiso se prorrogue por 18 meses más. El 20 de noviembre de 2017, se

anunció la decisión de terminar el TPS para Haití, con un período de transición de 18 meses. La designación estaba programada para terminar el 22 de julio de 2019, pero la rescisión no tuvo efecto debido a reclamaciones y requerimientos legales que se interpusieron en este momento. Los eventos posteriores en Haití, relacionados a huracanes, terremotos, la situación política, inseguridad, han postergado la terminación del TPS y su ampliación más reciente reseñada en el periodo de Biden.

1.5.2 Personas haitianas en Brasil (OBMIGRA, 2022)

En el 2021, del número de autorizaciones otorgadas para trabajadores migrantes en el mercado laboral formal del Brasil, los-as trabajadores venezolanos superaron a los-as haitianos como primera nacionalidad en el mercado de trabajo. Este resultado ocurrió tanto en función de la mayor contratación de venezolanos-as, como la reducción de solicitudes y licencias para los-as trabajadores haitianos. Esto coinciden además con los registros de residencia donde los-as venezolanos superaron en número a los-as haitianos, de esa forma los-as venezolanos se constituyeron en el principal grupo de inmigrantes registrados en ese país, y también pasaron a ser la nacionalidad con mayor presencia en el mercado de trabajo formal en el 2021.

Tabla 1.13 Número de solicitudes de reconocimiento de refugiado anuales presentadas por Haití en Brasil

TOTAL	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
38 686	559	470	1112	991	2815	243	2253	7020	16 610	6613

Fuente: OBMIGRA (2022a)

También aumentaron las solicitudes de reconocimiento de refugiado presentado en el periodo referenciado por los-as haitianos instalados en Brasil. Durante el periodo 2015-2020 se ha incrementado significativamente la participación de trabajadores haitianos y venezolanos en el mercado de trabajo, relacionado con la continuidad de la crisis humanitaria en estos países, a pesar de la situación económica brasileña afectada por el bajo crecimiento.

Tabla 1.14 Distribución porcentual de los trabajadores inmigrantes en el mercado laboral formal brasileño, según nacionalidades seleccionadas - 2015 a 2020

Año	Trabajadores Haití	Trabajadores Venezuela	Otros Trabajadores Extranjeros
2015	29.2	0.7	70.1
2016	25.1	1.2	73.7
2017	31.2	2.2	66.6
2018	35.7	5.4	58.9
2019	35.8	12.1	52.1
2020	38.9	18.3	42.8

Fuente: Elaboración propia en base a OBMIGRA (2021)

A partir del 2015 ha habido una caída del mercado laboral en Brasil que continúa hasta 2019. Sin embargo hay una mayor adherencia al mercado formal por parte de trabajadores inmigrantes haitianos y venezolanos, en contraste con trabajadores inmigrantes de otras nacionalidades. Esta tendencia continuó entre 2019 y 2020, pero con una intensidad superior a la registrada para los otros años. En otras palabras, las regiones Sur y Medio Oeste del Brasil aumentaron el mercado laboral formal de inmigrantes, mientras que el Sureste y el Noreste mantuvieron una trayectoria descendente, a pesar de que registraron aumentos en el volumen de trabajadores. El alto crecimiento de mano de obra de haitianos y venezolanos entre estos dos años y la focalización de parte de este contingente se debe a las actividades vinculadas a la cadena productiva agroindustrial, en sectores de sacrificio de animales para exportación, que se ha incrementado en este periodo que pueden ser elementos que explique este movimiento.

1.5.3 Personas haitianas en Chile (SJM, 2022)

El Instituto Nacional de Estadísticas y La Dirección de Extranjería y Migración de Chile estimaba que la población extranjera residente en Chile al 31 de diciembre de 2020 era de 1 462 103 personas, lo que representa un aumento absoluto de 11 770 personas y un aumento relativo de 0,8% respecto del año 2019, con una estimación actualizada de 1 450 333 personas extranjeras.

Gráfico 1.16 Población Migrante en Chile por país de origen-2020

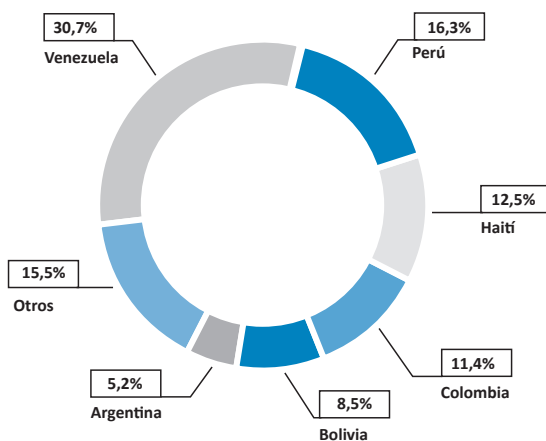
1.462.103

Personas migrantes viven en Chile que corresponden al 7,5%* de la población del país.

Estimación actualizada a Diciembre de 2020, entregada por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y el Instituto Nacional de Estadística (INE)

*El porcentaje que representa la población migrante en relación al total en 2020 se aproxima utilizando como total poblacional la proyección INE a 2020 con base al Censo 2017

POBLACIÓN MIGRANTE EN CHILE A 2020



Fuente: SJM – Chile (2022a)

Respecto a la estimación actualizada para 2018, que alcanza un total de 1 301 381 personas, se observa un aumento absoluto de 160 722 personas, equivalente a un crecimiento acumulado de 12,4% de personas extranjeras residiendo en Chile.

Los principales cinco países de las personas extranjeras residentes en el país en el 2020 siguen manteniendo la misma tendencia que las estimaciones anteriores, siendo los cinco colectivos principales los de Venezuela (30,7%), Perú (16,3%), Haití (12,5%), Colombia (11,4%) y Bolivia (8,5%), los que suman en conjunto aproximadamente el 79,3% del total.

En el 2017 hubo un aumento en el ingreso de personas migrantes provenientes de Haití, habiendo en ese año un saldo migratorio positivo. Es decir, hubo más entradas que salidas del país de esta población. Estos datos reflejan el fenómeno de sobreestadia de turismo que ocurría con muchas personas migrantes. Esto es, ingresaban con visa de turismo al país, y, al no conseguir un permiso de residencia, caían en una situación migratoria irregular. Esto disminuye desde el año 2019, al mismo tiempo que comenzó a exigirse el requisito de visado consular de turismo y residencia a ciudadanos venezolanos y haitianos en el 2018, y se eliminó la visa

temporaria por motivos laborales, a la que podían postular extranjeros con visa de turismo. La baja de los flujos migratorios se mantuvo en 2020 y 2021 producto de la pandemia y el cierre de fronteras. En este período, personas de Haití registraron más salidas que entradas, con un saldo migratorio para el año 2021 de -3032 y -29 880 personas respectivamente. Muchos casos de personas que llevan un período largo esperando respuestas a sus solicitudes de visado o renovación de visados, los que incluso pueden llegar a superar el lapso establecido de respuesta, dejando a las personas extranjeras en un alto riesgo de quedar en una situación irregular lo que provocó salidas del país hacia otros destinos.

Tabla 1.15 Entradas y Salidas de extranjeros en Chile y Saldos Migratorios en Chile- 2017-2021

	2017			2018			2019			-2020			2021		
	Entradas	Salidas	SM	Entradas	Salidas	SM	Entradas	Salidas	SM	Entradas	Salidas	SM	Entradas	Salidas	SM
Bolivia	761,678	678,959	82,719	771,008	676,420	94,588	760,039	691,266	68,773	296,711	244,163	52,548	149,413	128,694	20,719
Colombia	199,160	174,423	24,737	213,589	192,394	21,195	216,003	196,191	19,812	66,495	70,233	-3,738	77,684	68,860	8,824
Haití	110,166	6,339	103,827	39,263	11,650	27,613	7,515	10,478	-2,963	2,814	3,652	-838	7,512	10,544	-3,032
Peru	1,838,753	1,787,036	51,717	1,887,376	1,866,025	21,351	1,910,580	1,875,782	34,798	473,361	460,002	13,359	90,546	82,076	8,470
Venezuela	178,471	63,050	115,421	294,849	105,910	188,939	249,960	124,618	125,342	30,870	35,070	-4,200	42,027	71,907	-29,880

Fuente. Servicio Jesuita de las Migraciones (SJM Chile). Análisis a partir de datos solicitados en base a la Ley de Transparencia a la Policía de Investigaciones- CHILE

Los visados consulares que, como se señaló anteriormente, era la opción para que las personas extranjeras que ingresaban a Chile contaran con un visado desde su llegada, no ha funcionado de la manera esperada. A ello se agregó la compleja situación para ingresar a través de procedimiento de refugio para personas que efectivamente necesitaban protección internacional. De esta forma, se redujeron, durante este periodo las posibilidades de residir en Chile de manera regular. Con ello, si bien bajaron los flujos totales, muchas personas extranjeras, sobre todo venezolanas, optaron por ingresar de manera irregular al país.

Es importante destacar que desde el año 2019 hasta el 2021, Chile enfrentó un ingreso masivo al país de personas migrantes y refugiadas, a través de pasos no habilitados. En este contexto, se han vivido situaciones de alta tensión política y social en el norte de Chile, especialmente, en Colchane e Iquique (Navas, M. 2021). Este aumento sin precedentes de ingresos irregulares, y el impacto en las localidades del norte de Chile, afectaron la cohesión social entre personas chilenas y migrantes, lo que además se dio en un marco de crisis social y económica que se inició con la pandemia.

1.5.4 Personas haitianas en Panamá (OIM, 2021)

Durante el 2021, se reportaba en Panamá que más de 91 300 migrantes (sobre todo de Haití) han hecho un largo viaje a través de la selva del peligroso Tapón del Darién rumbo a Panamá desde Colombia, con la esperanza de poder llegar a los Estados Unidos, Canadá o México, de acuerdo con datos del Servicio Nacional de Migraciones (SNM) de Panamá. La cifra de los primeros nueve meses triplica el récord anterior de 30 000 en la misma ruta durante la totalidad del año 2016.

Entre enero y septiembre de 2021, muchos de los 56 600 migrantes haitianos estuvieron acompañados por menores de edad habían nacido durante la travesía migratoria. Los-as migrantes también llegaron desde Cuba (12 800), Venezuela (1500) y desde numerosos países de Asia y África, entre ellos Bangladesh, Senegal, Ghana, Uzbekistán, India y Nepal.

Estos movimientos migratorios usualmente se desaceleran durante la temporada de lluvias (entre mayo y julio) pero las cifras del 2021 muestran un incremento a pesar del clima, lo cual plantea riesgos adicionales para los viajeros debido al aumento en el caudal de los ríos. Los migrantes con frecuencia vienen de países de Suramérica donde estaban trabajando o residiendo por temporadas de meses o años. En una encuesta realizada por la OIM (OIM, 2022a) entre 732 migrantes que llegaron a Estaciones de Recepción de Migrantes (ERM) en la frontera con Colombia, un 43% dijo que su país de residencia habitual fue Chile, y un 20% señaló a Brasil. Solamente el 14% dijo que usualmente residía en Haití. Asimismo se evidencia un aumento en la cantidad de menores de edad que llegan a Panamá a través de la ruta del Darién, mientras que en 2017 los menores representaron solo un 2% de los movimientos migratorios a través de la frontera entre Colombia y Panamá, entre enero y septiembre del 2021 representando un 20%.

Frente a esta situación, el gobierno panameño ha creado una infraestructura física e institucional para albergar temporalmente a la población en tránsito y atender las necesidades humanitarias de la población migrante en aumento que cruza por este territorio. Con apoyo técnico de la OIM y de otras organizaciones internacionales, Panamá ha instalado dos ERM, para que los migrantes accedan a alojamiento y alimentos y en donde se monitoreaban potenciales casos de COVID-19. A través de su actividad de suministro de apoyo técnico al Gobierno de Panamá y a su presencia en terreno, la OIM cubre las necesidades en la asistencia humanitaria brindada en las Estaciones de Recepción Migratoria del Darién, incluyendo la protección de los grupos vulnerables, albergues, agua y saneamiento, y acceso a servicios de salud. Panamá ha mantenido activa la Operación Flujo Controlado, mediante el cual proveen asistencia humanitaria y movilizan diariamente a cientos de personas migrantes a sus Estaciones de Recepción Migratoria en las provincias de Darién (Bajo Chiquito, Lajas Blancas y San Vicente) y Chiriquí (Los Planes). Las personas

migrantes ingresan por las comunidades de Bajo Chiquito y Canaan Membrillo, ubicadas en la comunidad indígena Emberá al interior de la provincia de Darién en Panamá y son trasladadas respectivamente a las diferentes ERM.

1.5.5 Personas haitianas en México (El País, 2021)

Ante las crecientes dificultades para llegar a Estados Unidos, México se ha ido convirtiendo en un nuevo lugar de refugio, y también en destino de asentamientos a largo plazo, a veces permanentes para los migrantes haitianos. Según estadísticas de la Comisión de Ayuda al Refugiado de México – COMAR, 13 253 haitianos habían solicitado asilo a fines de julio del 2021. Los migrantes haitianos son la segunda nacionalidad por origen que buscan protección o asilo, solo superados por los-as hondureños. Además, más de 1700 personas registradas en las estadísticas como chilenas y 1000 anotadas como brasileñas son hijos-as de haitianos nacidos en esos dos países. Pero los migrantes que llegaron a México no vienen desde Haití, arriban de Chile o Brasil con los ingresos de varios años de vivir y trabajar en estos países. México en el año 2019 pasó de ser un país de tránsito de migrantes hacia EE.UU., a convertirse también en un país receptor. Se observó para este periodo un aumento de solicitudes de asilo, debido a una serie de circunstancias como políticas migratorias más estrictas de Estados Unidos, falta de alternativas para la regularización migratoria, discusión legal en torno a la conclusión del Título 42 en los Estados Unidos, así como la prevalencia de los Protocolos de Protección al Migrante (MPP, por sus siglas en inglés) de los migrantes en México. Este país comenzó a convertirse en país de destino de migrantes haitianos a partir de 2017 cuando Washington levantó una exención de deportación para los inmigrantes haitianos establecida después del terremoto de 2010, lo que significa que aquellos que llegarán sin justificación podrían ser deportados.

Muchos de ellos quedaron varados en la frontera norte de México, especialmente en Tijuana, donde a lo largo de los años una gran comunidad haitiana se ha asentado para trabajar en fábricas cercanas. Además, muchos haitianos con familiares o amigos se han establecido en México, aunque Estados Unidos seguía siendo el objetivo final para la mayoría. Pero para el 2021, la COMAR reseñó una llegada sin precedentes de haitianos que buscan refugio en la frontera sur, en Tapachula, Chiapas (el Estado más pobre de México), donde la situación se puso muy difícil porque los albergues tenían poca capacidad y estaban sobrepoblados. La OIM verificó un aumento en la llegada de haitianos en mayo, cuando “menos restricciones en las fronteras coincidieron con una actitud un poco más positiva [hacia los migrantes] debido a la llegada de la administración Biden, además en los países en los que habían estado viviendo en los últimos años la situación se había desmejorado paulatinamente debido a los cambios de gobierno de Chile y Brasil con cambios de normativas en relación a sus estadías y permanencias.

De acuerdo a lo expresado en el informe de WOLA (2022), las personas migrantes y solicitantes de asilo que llegaron a Tapachula en el 2021, la ciudad del sur de México donde se presenta la gran mayoría de las solicitudes de asilo— enfrentan lo que las organizaciones de la sociedad civil describieron repetidamente como “una política de desgaste”. Esto se refiere a los efectos combinados de una serie de acciones y omisiones gubernamentales que tienen como resultado que las personas en movilidad tengan que luchar por sobrevivir en condiciones de vulnerabilidad que las exponen al riesgo de abusos y tratos arbitrarios mientras navegan por múltiples procesos legales demorados. Estas condiciones, en lugar de contribuir al abordaje de la migración forzada hacia o a través de México, aumentan el sufrimiento y los riesgos a los que se enfrentan las personas en desplazamiento.

El aumento vertiginoso de las solicitudes de asilo en México refleja el creciente desplazamiento forzado y las necesidades de protección en la región y en todo el mundo. También indica sobre la falta de una respuesta integral ante las diferentes necesidades de la población migrante, incluidas las personas que migran en busca de oportunidades económicas o por otras razones que no entran dentro de los motivos reconocidos para solicitar asilo. México recibió más de 130 000 solicitudes de asilo en 2021, una cifra 100 veces mayor al número de solicitudes recibidas en 2013. Como ejemplo en la tabla siguiente puede observarse el detalle de las tarjetas de residencia otorgadas y el peso de las solicitudes por razones humanitarias presentadas por migrantes haitianos. El propósito de las tarjetas por razones humanitarias es brindar una condición regular para permanecer en el territorio mexicano, son de carácter temporal mientras procesa la resolución de las solicitudes o situaciones.

Estas tarjetas no dan acceso a los mismos derechos que una residencia, por lo que no están destinadas a facilitar la integración en el país, no obstante, el trámite es gratuito debido a su propósito humanitario, y puede realizarse de forma virtual o presencial en la oficina del INM más cercana al domicilio de la persona solicitante. Este permiso permite a las y los beneficiarios continuar desplazándose y planificar su trayecto hacia la frontera con los Estados Unidos.

Tabla 1.16 Distribución de tarjetas y residencias emitidas para migrantes haitianos por el gobierno de México- 2021

Tarjetas Residentes Temporales Nuevas	Tarjetas Residentes Temporales Renovadas	Tarjetas de Residencias Permanentes	Tarjetas de Residencias Permanentes Renovadas	Residente Permanente por Regularización	Residente Permanente reconocimiento de Refugiado	Tarjetas por Razones Humanitarias
563	784	2453	8	492	914	41 479

Fuente: Elaboración propia en base al Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias, INM-México (2022)

El sistema de asilo mexicano está desbordado y carece de recursos suficientes, llevando a prolongados retrasos en los tiempos de tramitación de los casos. Además del gran número de personas que necesitan protección internacional, la reticencia de las autoridades migratorias mexicanas a facilitar el acceso a otras vías de regularización migratoria tiene el efecto de canalizar a las personas hacia el sistema de asilo como si fuera la única opción para buscar una estancia regular en el país, generando una situación muy difícil. El informe de la WOLA también indicaba que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados- COMAR generalmente utiliza los criterios de la Declaración de Cartagena⁹ para aprobar las solicitudes de asilo de personas provenientes de Honduras, Venezuela y El Salvador, pero esta institución no ha designado a Haití y a sus ciudadanos como recipientes de este procedimiento de asilo diferenciado. Además, las autoridades mexicanas indicaron que la mayoría de los haitianos “no reúnen” los requisitos para ser reconocidos como refugiados, debido a que muchos anteriormente tenían estatus legal en Chile o en Brasil, y no mencionan la situación de orden público e inseguridad que atraviesa Haití como un motivo para la migración de este país.

A finales del 2021, la OIM y ACNUR (2021a) presentaron un proyecto piloto de alternativas de regularización migratoria que busca apoyar la estabilización y eventual integración de las personas de nacionalidad haitiana en México, y con ello contribuir a dar respuesta a las necesidades humanitarias de esta población. Estas organizaciones consideran que, para hacer frente a los flujos migratorios mixtos, es necesario implementar alternativas de regularización migratoria para personas con distintas necesidades y perfiles, y continuar, al mismo tiempo, fortaleciendo el sistema de asilo y ofreciendo vías nuevas de regularización. Las vías regulares nuevas y ampliadas para la admisión y la estancia son una herramienta eficaz para garantizar la protección de las personas migrantes y de sus derechos, incluidos los de quienes están en situación de vulnerabilidad ya que contribuyen a disminuir los riesgos ante situaciones de violencia sexual y de género, abusos, explotación y exclusión, y garantizan la protección de sus derechos humanos, incluidos los derechos laborales, el trabajo decente y la protección social, así como el acceso a los servicios.

En este sentido, el Pacto Mundial para la Migración establece el compromiso específico de aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular, en su Objetivo 5. Por su lado, el Pacto Mundial sobre Refugiados contempla un programa

⁹ La declaración de Cartagena (1984), extiende la definición clásica de refugiado derivada de los tratados de 1951 (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados) y 1967 (Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados) para incluir a personas que huyeron de sus países “por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”. Para más información, ver <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>

de acción que apoya la puesta en marcha de respuesta integrales, reconociendo los desafíos complejos que plantean los movimientos mixtos. Este proyecto es un ejemplo de cómo ambos pactos deben trabajar de la mano. En una primera fase de este proyecto piloto, algunas familias haitianas que no habían solicitado asilo podrán formar parte del Programa de Integración Local (PIL) de ACNUR, vigente desde 2016. A través de este programa, las personas refugiadas que se encuentran en el sur de México son reubicadas en ciudades del centro y norte del país, donde tienen mejores oportunidades de acceso al mercado laboral, a la vivienda, a la salud y a la educación. En el marco del plan presentado, las personas haitianas podrán acceder al PIL, aun cuando no son solicitantes de la condición de refugiado. Por su parte, la OIM estará encargada de identificar los perfiles de las personas elegibles para incorporarse al programa piloto, de acuerdo con los criterios que determine la autoridad migratoria. En Ciudad Acuña, Coahuila, y en Tapachula, Chiapas, la OIM facilitó cursos de español y emisión de documentación, que compete al Instituto Nacional de Migración. El proyecto se inició con coordinación con la embajada de Haití en México. En tanto que ACNUR estará a cargo del traslado y la recepción de las personas, así como de facilitar la vinculación laboral y su inserción escolar, y brindará acompañamiento en su proceso de integración durante el primer año. Este proyecto piloto pretende contribuir a estabilizar la situación de las personas haitianas en México. Sin embargo, no resolverá por sí solo este reto, por lo que se insiste en la importancia de seguir buscando alternativas de regularización migratoria de más amplio alcance.

1.5.6 Personas haitianas retornadas a Haití (OIM, 2021b)

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) brindó asistencia a la llegada a Haití a un total de 10 831 migrantes haitianos retornados desde los Estados Unidos, México, Cuba, las Bahamas y las Islas Turcas y Caicos, o retornados por la Guardia Costera completando el círculo de regreso a su origen.

Los-as migrantes que son retornados a Haití reciben asistencia, puesto que muchos de ellos han estado fuera del país por años, en tanto que otros intentaron irse recientemente debido al terremoto ocurrido el 14 de agosto. Los hombres adultos representan el 61% de la cifra total de retornados, en tanto que las mujeres representan un 23% y los menores un 16%. Entre los retornados específicamente desde los Estados Unidos, los hombres adultos representan la mayoría (56%), en especial entre aquellos que llegan a Cap-Haïtien (74 %). La mayor parte de los retornados desde los Estados Unidos asistidos por la OIM, habían estado viviendo en países latinoamericanos por varios años antes de emprender el viaje a los Estados Unidos. Más de un cuarto de los menores de edad retornados nacieron fuera de Haití y adquirieron una nacionalidad extranjera, sobre todo la chilena y la brasileña.

Entre los 1789 menores de edad retornados, 15 menores de edad migrantes no acompañados habían viajado por mar a los Estados Unidos o Islas del Caribe, en donde fueron identificados y enviados de regreso a Haití. La reunificación familiar en Haití ha sido posible gracias a la cooperación de la OIM con el Instituto de Bienestar Social e Investigaciones (IBESR) de Haití.

1.6 Remesas de los migrantes caribeños (Banco Mundial, 2022)

Las transferencias monetarias o remesas registradas oficialmente hacia países latinoamericanos y caribeños en el 2021 alcanzaron los 131 000 millones de dólares. El repunte fue generalizado, aunque especialmente notable en los envíos provenientes de Estados Unidos y, en menor medida, de España.

Los envíos de dinero de trabajadores en países desarrollados hacia sus familias en Latinoamérica y el Caribe crecieron 25,3% en 2021 con respecto al año anterior, indica un informe del Banco Mundial, que estima que las remesas a la región seguirán aumentando (Banco Mundial, 2021).

“El paquete de estímulo económico de Estados Unidos” para enfrentar la pandemia de COVID-19 declarada en 2020 “contribuyó al crecimiento de las remesas, ya que tuvo efectos positivos en la creación de empleo”, señala el Banco Mundial en su último reporte sobre migración y desarrollo. “Con mejores perspectivas para el mercado laboral en Estados Unidos, se espera que los flujos de remesas a la región continúen creciendo al 9,1% en 2022 y al 7,7% en 2023”. Los expertos del Banco Mundial no descartan una reducción de este flujo, debido a los efectos económicos de la pandemia, el impacto de la guerra en Ucrania, incertidumbres políticas, presiones inflacionarias y una desaceleración del crecimiento mundial. Además, el paulatino desmantelamiento de los paquetes de estímulos fiscales y de promoción del empleo, en un contexto de recuperación económica, también estará afectando los flujos de remesas.

Varios países registraron tasas de crecimiento de remesas de dos dígitos en 2021, incluidos Guatemala (35%), Ecuador (31%), Honduras (29%), México (25%), El Salvador (26%), República Dominicana (26%), Colombia (24%), Haití (21%) y Nicaragua (16%). “Las remesas son importantes como fuente de divisas para muchos países, donde estos flujos representan más del 20% del PIB, como es el caso del El Salvador, Honduras, Jamaica y Haití”, apunta el Banco Mundial, e indica que muchas naciones centroamericanas y caribeñas habrían sufrido un déficit de cuenta corriente si no fuera por los envíos de sus trabajadores nacionales en el exterior.

También destaca el “excepcional” incremento de 10 900 millones de dólares en los flujos hacia México en 2021, un 25% más que en 2020. “La explicación más probable es un aumento en los migrantes en tránsito en México, provenientes de Honduras, El Salvador, Guatemala, Haití, Venezuela, Cuba y otros países”, que al estar de paso en el país en su travesía deben pagar sus costos de vida y viaje, incluidas las tarifas por cruzar ilegalmente la frontera hacia Estados Unidos. Los migrantes en tránsito deben recibir remesas desde fuera de México, estimando que este grupo incluye también a migrantes mexicanos, con un total de 54 000 millones de dólares de ingresos por remesas en 2021. De esta forma, México se ubica entre los cinco países del mundo que más transferencias recibieron en el 2021, ubicándose en segundo lugar después de India, y reemplazando a China, que quedó tercero seguido de Filipinas y Egipto. Esto es parte del sólido crecimiento del 8,6% registrado durante 2021, cuando los flujos de remesas alcanzaron los US\$605 000 millones, superando las estimaciones anticipadas. Los flujos de remesas a los países de ingresos bajos y medianos, excluida China, son mayores que la inversión extranjera directa y los flujos de ayuda oficial.

Las remesas que recibieron los países caribeños (Harris, J. & Maldonado, R. 2022) alcanzaron un monto de US\$18 159 millones en el 2021, cifra mayor en US\$3055 millones a lo de un año antes, y que significó una tasa de crecimiento anual de 20,2%, la menor de las observadas entre las regiones pero aun así muy alta comparada con los niveles históricos previos. La tasa de crecimiento de las remesas en la región caribeña fue más de 10 puntos porcentuales mayores a la tasa de crecimiento estimada del PIB per cápita de estos países (11%), lo que muestra la mejoría relativa en el ingreso de las familias receptoras de remesas comparado con aquellas que no las obtuvieron.

Tabla 1.17 Montos de Remesas al Caribe - Millones de dólares estadounidenses

Año	Monto Remesas
2015	9,73
2016	10,29
2017	11,34
2018	12,46
2019	12,80
2020 (*)	15,10
2021 (*)	18,16

Fuente: Elaboración propia con base a datos publicados por el BID
*Preliminar

Entre los países del Caribe (Harris, J. & Maldonado, R., 2022a), las remesas que mostraron mayor crecimiento fueron las que recibieron República Dominicana (26,6%) y Jamaica (19,5%). En Haití y Trinidad y Tobago, en cambio, aunque las remesas no cayeron, tampoco experimentaron crecimiento tan significativo. En Haití, siguen en niveles altos históricos, pero con un crecimiento reducido comparado con el 22% de 2020. En Trinidad y Tobago, que depende menos de las remesas como porcentaje del PIB, los flujos han variado relativamente poco en los últimos años.

República Dominicana, Haití y Jamaica, recibieron más del 80% de las remesas que fluyeron al Caribe durante el 2021. Las remesas generalmente han sido importantes no solo para familias que la reciben, sino también como contribución significativa al Producto Interno Bruto (PIB) de los países de la región. Las remesas representaron el 20% de la economía haitiana, el 24% del PIB en el caso de Jamaica y el 12,3% para la República Dominicana, el 10,2% para Dominica y el 7 % para San Vicente y las Granadinas durante el año 2021. En los países con menor población en el Caribe, con la excepción de Dominica y San Vicente y las Granadinas que tienen una diáspora muy grande relativa a su población isleña, las remesas fueron generalmente inferiores al 5% del PIB.

Tabla 1.18 Tendencias del flujo de remesas en el Caribe Insular – 2020-21

País	Remesas 2020 (USD m)	Remesas 2021 (USD m)	% del PIB
Antigua y Barbuda	37	36	2,5%
Aruba	35	36	1,2%
Bermudas	1547	1547	--
Curazao	170	124	--
Dominica	69	58	10,2%
Granada	71	70	6,3%
Haití	3455	4196	20,0%
Jamaica	3062	3631	24,0%
República Dominicana	8553	10 754	11,3%
San Cristóbal y Nieves	31	32	3,3%
Santa Lucía	60	60	3,4%
San Vicente y Granadinas	61	61	7,0%
Trinidad y Tobago	195	175	0,8%
Turcos y Caicos	7	7	--
TOTAL	17 353	20 787	

Fuente: Elaboración Propia con datos del Banco Mundial (KNOMAD, n.d.)

La recuperación de las economías a nivel mundial, luego de la pandemia, no está siendo homogénea, pero es notorio que está acelerándose en los países donde residen los migrantes de Latinoamérica y el Caribe, y más lenta en sus países de origen, lo cual se ve reflejado en el sorprendente incremento de las remesas que recibió la región durante el 2021. La tasa de crecimiento de las remesas para el Caribe fue de 21,3% en contraste con las del PBI per cápita que fue del 11% a precios corrientes del 2021.

El costo de enviar USD 200 a otro país continuó siendo elevado, y se situó en un 6,4 % del monto transferido en el primer trimestre de 2021, según la base de datos sobre el precio de envío de remesas a nivel mundial que mantiene el Banco Mundial. Esto representa más del doble del 3 % del total, meta establecida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que debe lograrse antes del 2030. Los datos revelan que los costos tienden a ser más altos cuando las remesas se envían mediante un banco frente a canales digitales u operadores de transferencias de dinero que ofrecen servicios de envíos directos.

El crecimiento de estos flujos observado durante el 2021 muestra los efectos de los apoyos que los gobiernos ofrecieron a las familias en los países donde residen los migrantes. Además, se observa un avance significativo del ingreso de los migrantes en el exterior, gracias a la ampliación del mercado laboral que enfrentan, tanto por las disminuciones en el desempleo como por la mejoría de empleos de tiempo completo frente a los de tiempo parcial. Las remesas están ayudando a las familias receptoras a sobrellevar los efectos de la crisis y son una de las tantas vías por las que los migrantes están demostrando ser un motor para lograr ese desarrollo regional.

Las transferencias electrónicas (Orozco, M. 2021) han ayudado a fortalecer el ecosistema financiero digital, el cual genera una mejoría en el acceso al sistema financiero de toda la población. Estas transferencias digitales crecieron sustancialmente durante la pandemia, tanto en el origen de las remesas, como en su destino.

En algunos países, como Colombia y México, el pago de remesas atravesó por un fuerte crecimiento en las cuentas bancarias o digitales. En algunas entidades financieras pagadoras, la transferencia a cuenta creció de 15% a 30% y, para algunos casos excepcionales como en Colombia, pasaron del 40% en pago a cuenta, a más de 80%. Esta situación permitió acelerar el acceso al sistema financiero y mejorar la administración del dinero de los receptores, incluida la formalización de saldos en el ingreso disponible o el ahorro. Asimismo, la formalización del ahorro de los hogares receptores de remesas dentro del sistema financiero crea oportunidades para movilizar estos ahorros dentro del sector micro-empresarial y, de esa forma, aumentar la tasa de crédito en la economía local de donde se origina la migración.

La formalización de ahorro puede generar, como mínimo, un 15% adicional a la cartera promedio de crédito de cada país. Es un hecho que, cada vez que existe escasez crediticia y de liquidez en el sistema financiero ante una depresión económica, estos ahorros juegan un rol contra cíclico esencial en la recuperación económica de los países. Es por eso que resulta fundamental invertir en las microempresas para que estas se adapten a las dinámicas cambiantes, tanto de la pandemia, como de la economía digital y del conocimiento. Esto implicará la integración de microempresas informales dentro del esquema de la economía digital (factores de producción con actividades subordinadas a la estructura digitalizadora, como almacenaje y procesamiento de datos en línea) y en los sectores económicos y de intermediación (dinero, información y conectividad).

1.7 Nuevos retos para la región del Caribe

Los indicadores climáticos sobre fenómenos meteorológicos extremos registrados en los últimos años evidencian la situación actual del Caribe Insular, y como esto está repercutiendo en los países, territorios y poblaciones. Urge la toma de decisiones expedita para compensar la mitigación y adaptación al cambio climático debido al incremento de las temperaturas, aumento del nivel del mar, acidificación de los océanos, blanqueamiento de los arrecifes de coral, olas de calor terrestres y marinas, ciclones tropicales intensos, inundaciones, y sequías que han estado afectando a toda la región, con impactos significativos en las comunidades más vulnerables y especialmente los pequeños países, islas y territorios del Caribe.

Otra realidad en la zona es la gran movilización de personas venezolanas en los territorios y países del Caribe que buscan salir de la crisis económica y política de su país asentándose en algunos de los países del Caribe Sur como son Aruba, Curazao y Trinidad y Tobago, así como también en la República Dominicana. Esto ha tenido un gran impacto, sobre todo en las pequeñas poblaciones y en las economías de las islas, debido a los requerimientos y necesidades de esta población y la organización de ayudas, protección y soporte de los movilizados en la región.

1.7.1 Cambio climático y desastres de origen natural: impactos en el Caribe (OCHA, 2020)

América Latina y el Caribe según lo expresado por OCHA, Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, es una de las regiones más vulnerables a los fenómenos meteorológicos extremos y la segunda región más propensa a desastres de origen natural en el mundo con 152 millones de personas afectadas por 1205 desastres entre el 2000-2019. Entre 1997 y 2017, uno de cada

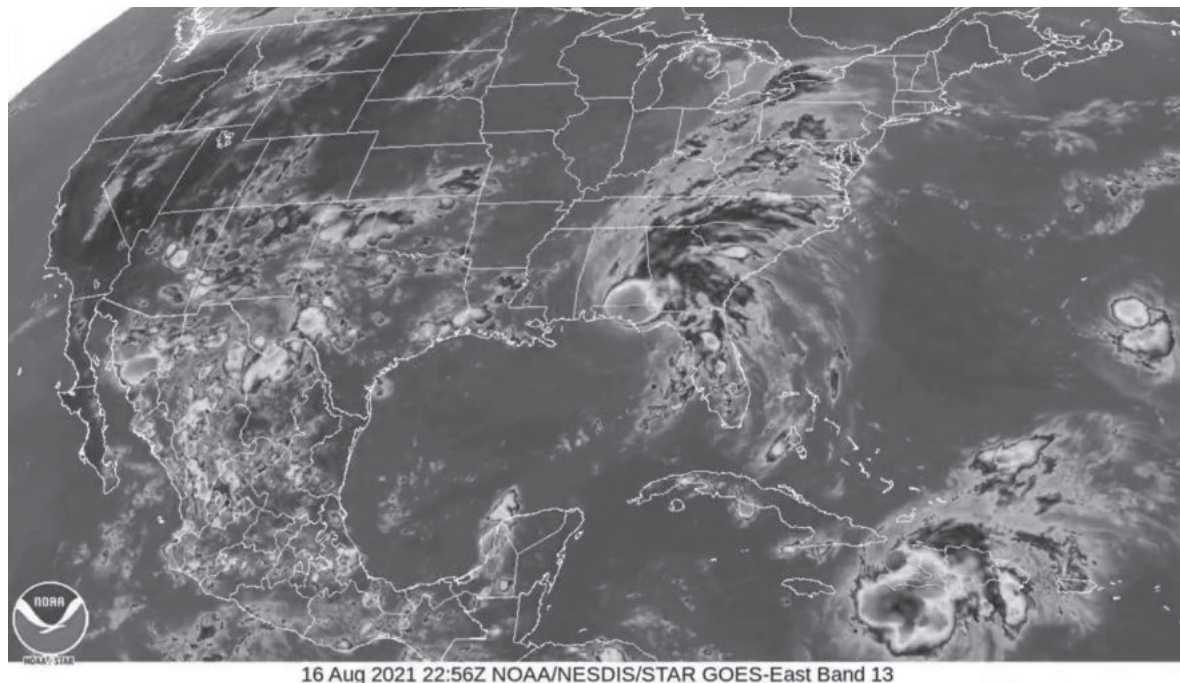
cuatro peligros naturales registrados en el mundo ocurrió en la región y se ha logrado una reducción de las muertes causadas por peligros en parte debido a una mayor preparación para las intervenciones humanitarias.

La situación de la pandemia de COVID-19 sumado a las crisis climáticas ha magnificado las desigualdades subyacentes y afectan negativamente a las comunidades lo que ha aumentado la brecha de pobreza en amplios sectores de la población isleña. La región está en constante lucha contra las crisis económicas y los impactos adicionales de un clima rápidamente cambiante, como calor extremo, patrones variables de precipitación, incendios, volcanes, inundaciones y huracanes, que afectan a las áreas urbanas, la productividad agrícola, regímenes hidrológicos y la biodiversidad.

Aunque es importante comprender los cambios a gran escala en el clima, las repercusiones graves del tiempo y del clima se perciben con mayor frecuencia durante los fenómenos meteorológicos extremos (Organización Meteorológica Mundial, 2022), como las lluvias fuertes, las sequías, las olas de calor, ciclones y las tormentas tropicales.

El 2021 fue la sexta temporada seguida de huracanes en el Atlántico por encima de lo normal y el séptimo año consecutivo en el que se formó una tormenta con nombre antes del inicio oficial de la temporada el 1 de junio (la tormenta tropical Ana se formó el 22 de mayo). El 30 de junio, la tormenta tropical Elsa (que después se transformó en el huracán homónimo), se convirtió en la quinta tormenta con nombre más temprana jamás registrada. El huracán Elsa se convirtió en el primer huracán de la temporada el 2 de julio y afectó a varios territorios del Caribe, entre ellos, Barbados, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Martinica, la República Dominicana, Haití, Jamaica, las Islas Caimán y Cuba, antes de adentrarse en Florida (Estados Unidos de América)

Gráfico 1.17 Mapa con imagen a ciclones tropicales activos - 16 Agosto del 2021



Fuente: Imagen de la banda 13 del satélite GOES-East de NOAA/NESDIS/ STAR correspondiente a ciclones tropicales activos a la vez en el Atlántico norte el 16 de agosto, a las 22.56 UTC: tormenta tropical Fred (centro), aproximándose a tierra en el noroeste de Florida; tormenta tropical Grace (posteriormente, huracán Grace) (abajo a la derecha), al sur de La Española; y tormenta tropical Henri (posteriormente, huracán Henri) (a la derecha del centro), al sureste de las Bermudas: Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica (NOAA).

El huracán Ida tocó tierra en el oeste de Cuba el 27 de agosto con fuerza de categoría 1 antes de intensificarse rápidamente y convertirse en un huracán de categoría 4 en su camino hacia Luisiana (Estados Unidos de América).

En La Española, se produjeron crecidas el 1 de julio debido a la tormenta tropical Elsa y, posteriormente, del 12 al 19 de agosto, las tormentas tropicales Fred y Grace también provocaron fenómenos similares. La tormenta tropical Grace (posteriormente, huracán Grace) pasó por Haití los días 16 y 17 de agosto, con fuertes lluvias y viento durante las labores de rescate tras el terremoto de 7,2 grados de magnitud del 14 de agosto. La tormenta causó crecidas repentinas y deslizamientos de tierra a medida que avanzaba hacia el oeste, más allá de Haití (Gobierno de Haití, 2021), y se adentraba en el resto del Caribe (International Charter Space and Major Disasters, n.d.). Las fuertes lluvias de finales de noviembre provocaron inundaciones en la provincia oriental de Holguín (Cuba). El municipio de Moa, en Holguín, recibió 137 mm en 24 horas, en contraste en el Caribe, varios países experimentaron cierto

nivel de sequía moderada, especialmente Haití, la República Dominicana, Puerto Rico y algunas partes de Cuba. Saint Croix, en las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, tuvo su cuarto año más seco de la historia, con las precipitaciones anuales más bajas registradas desde 1965.

En relación a los impactos y riesgos relacionados con el clima y su incidencia en la seguridad alimentaria, las cosechas de arroz en algunas zonas de Cuba se vieron afectadas por el déficit de precipitaciones a partir de abril. En Haití, la distribución irregular de la lluvia en las zonas centrales afectó a las condiciones de crecimiento de los cultivos. Las precipitaciones por debajo de la media entre abril y mayo de 2021 en casi todo el país dieron lugar a una baja producción agrícola. Desde finales de 2018, el número de haitianos-as que experimentan altos niveles de inseguridad alimentaria aguda (es decir, fase 3 o superior de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases, CIF) casi se ha duplicado, situándose alrededor de 4,3 millones entre septiembre de 2021 y febrero de 2022. La inseguridad, la escasa producción, los desastres de origen natural y la inflación contribuyen de manera fundamental a los actuales niveles de inseguridad alimentaria aguda (IPC, 2022)

Si bien la temporada de huracanes del Atlántico de 2021 provocó menos desplazamientos que la de 2020 (OCHA, 2021), en Cuba, miles de personas fueron evacuadas en julio y agosto de 2021 cuando los huracanes Elsa e Ida afectaron a la isla. Los desplazamientos prolongados relacionados con el tiempo y el clima siguen siendo una gran preocupación en la región. Según el Centro Nacional de Huracanes de la Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica (Berg, 2021), la tormenta tropical Fred provocó inundaciones en la República Dominicana. Las crecidas dejaron incomunicadas a 47 comunidades de todo el país y dañaron o destruyeron más de 800 viviendas, además de desplazar a más de 4000 personas. En Haití, los fuertes vientos y lluvias y las inundaciones asociadas al huracán Grace empeoraron la crisis humanitaria existente tras el terremoto de 7,2 grados de magnitud del 14 de agosto, al destruir los refugios improvisados e interrumpir las labores de rescate y recuperación (Reinhart, B.J., Reinhart, A. & Berg, R, 2022).

Varios países de la región de América Latina y el Caribe adoptaron contribuciones determinadas a nivel nacional en virtud del Acuerdo de París, o actualizaron, para incorporar cuestiones relativas a la movilidad humana por causas climáticas. Por ejemplo, la contribución actualizada de 2021 de Antigua y Barbuda (2021) pide la posible adopción de acuerdos, marcos y políticas regionales de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) sobre el desplazamiento forzado y la movilidad humana provocados por el cambio climático en la región. La contribución actualizada de Belice de 2021 propone mejorar la protección de los “refugiados climáticos” (Belice, 2021).

El informe Estado del clima en América Latina y el Caribe 2021 resume la situación como sigue:

“los fenómenos extremos, en particular la sequía persistente, han agravado los efectos perjudiciales de la pandemia de COVID-19 en las perspectivas sociales y económicas de los países de la región, especialmente los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) del Caribe. El sector del turismo, motor fundamental del crecimiento económico en esos países, se paralizó por completo durante el COVID-19. Se prevé que las pérdidas acumuladas de este sector se sitúen entre los 53 000 millones y los 75 000 millones de dólares durante el período comprendido entre 2020 y 2023. Esta subregión será, en cierto modo, la más afectada dada su menor población y el peso del turismo en sus economías, y las pérdidas tendrán consecuencias negativas en el crecimiento económico, el nivel de empleo del sector, con un sesgo de género” (OMM, 2021:25).

A esta situación se suma, que por el calentamiento del agua del mar se mantenga una propagación excesiva de sargazo¹⁰ que afecta playas y las islas de la zona de Caribe, su deriva hacia y acumulación las costas, tiene un efecto negativo considerable en el turismo y otros sectores sensibles biofísicos y socioeconómicos. Por consiguiente, esta cuestión representa un peligro emergente para los países del Caribe, que ya están sometidos a las limitantes que se habían mencionado anteriormente. De hecho, diversos países del Caribe han declarado el estado de emergencia nacional con respecto a los flujos de sargazo. El año 2021 fue testigo de otra llegada masiva de sargazo a las costas de la región del Caribe que reduce las actividades económicas en sectores sensibles al clima como el turismo, pero también al transporte marítimo y la pesca, y afecta negativamente a la biodiversidad de los océanos y al bienestar humano (PNUMA, 2021).

En resumen, además de las repercusiones de la pandemia de COVID-19, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) registró un total de 175 desastres en la región de América Latina y el Caribe durante el período 2020-2022 (UNDRR, 2021). De ellos, el 88 % tienen un origen meteorológico, climatológico o hidrológico. Estos peligros representaron el 40% de las muertes relacionadas con desastres y el 71% de las pérdidas económicas registradas.

El Informe especial sobre la sequía 2021 de la UNDRR presentado en el marco del Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres (UNDRR, 2021a) documenta la gravedad de las repercusiones de las sequías recurrentes

¹⁰ Alga parda que tiene su origen en el mar de los Sargazos del océano Atlántico occidental que crece hasta alcanzar varios metros de altura y puede flotar en alta mar

en el Caribe, en los años 2009-2010, 2014-2016 y 2019-2020. Esas sequías han tenido impactos sanitarios, económicos, sociales y medioambientales a largo plazo y en cascada. El sector turístico es muy vulnerable al cambio climático y, al mismo tiempo, contribuye a la emisión de gases de efecto invernadero, responsables del calentamiento global. Por lo tanto, acelerar la acción climática en el turismo es de suma importancia para la resiliencia del sector. Se entiende por acción climática la adopción de medidas encaminadas a medir y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a fortalecer la capacidad de adaptación.

El IPCC indica (Pörtner, H-O.; Roberts, D. C.; Adams, H. y otros, 2022) que el obstáculo más citado para la adaptación en los ecosistemas terrestres, de agua dulce, oceánicos y de litoral de la región es la financiación, aunque existen otras dificultades. Por ejemplo, los obstáculos a la adaptación en el sector del agua incluyen la inestabilidad institucional, la fragmentación de los servicios y su gestión deficiente, estructuras de gobernanza inadecuadas y la insuficiencia de datos y análisis de la experiencia de adaptación.

1.7.2 El arribo de personas venezolanas en la región del Caribe (R4V, 2022)

Al 5 de marzo del 2021, el portal Respuesta para Venezolanos (R4V) reportó un total de 4.6 millones de venezolanos refugiados y migrantes en la región de América Latina y el Caribe (R4V, 2021). Aruba, Curazao, República Dominicana, Guyana, y Trinidad y Tobago acogen algunas de las concentraciones más grandes de personas refugiadas y migrantes de Venezuela per cápita: en el año 2020, Aruba acogió al mayor número de personas refugiadas y migrantes per cápita con casi 16%, mientras que Curazao tomó el tercer lugar con cerca del 10%. A pesar de las restricciones de movimiento establecidas durante la pandemia y otras limitaciones de entrada que incluyen restricciones por visa, que siguen vigentes a finales del 2021, los cinco países de la subregión del Caribe de R4V continúan observando la llegada de nuevas personas refugiadas y migrantes de Venezuela, incluyendo aquellas que arriesgan sus vidas a través de travesías peligrosas e irregulares por mar, que en ocasiones llevan a fatalidades. Esta situación se ha agravado por el cierre de frontera y los requisitos rigurosos de entrada en la subregión. La necesidad de tener vías para permanecer legalmente y regularizarse se mantuvo crítica a medida que el acceso a asilo se mantiene limitado y los riesgos de devoluciones, deportaciones, devoluciones, trata de personas, explotación, abuso, y violencia basada en género siguen siendo importantes para grupos vulnerables.

Las desigualdades socioeconómicas y estructurales en la subregión han aumentado después de la crisis del COVID-19 y han impactado de manera negativa las condiciones de vida de personas refugiadas y migrantes y las comunidades

de acogida. Dentro de todo, personas venezolanas en situaciones irregulares se enfrentan a varias barreras para ejercer sus derechos, acceder a servicios o participar en los mercados laborales formales en las comunidades de acogida ya que muchos no tienen los permisos de estadía o de trabajo necesarios y se arriesgan a ser detenidas y deportadas si son identificadas por las autoridades. Al mismo tiempo, en 2021 fueron lanzadas iniciativas importantes impulsadas por el gobierno para regularizar o extender los permisos para personas venezolanas, sin las cuales estarían en situaciones irregulares y requerirán de mayor apoyo para el 2022. De acuerdo con actores clave en las fronteras, las intenciones de retorno de los venezolanos aumentaron durante el segundo semestre del 2021, pero, este aún no se traduce en un aumento de los movimientos de retorno.

A finales de 2021, se estimaron que la población de personas refugiadas y migrantes venezolanas necesitadas dentro del Caribe había se incrementó en casi un 13% en comparación con el año anterior. Los cierres fronterizos y las limitadas vías de entrada legal, además de las consecuencias socioeconómicas de la pandemia de la COVID-19 siguieron afectando negativamente a las condiciones de vida de las personas venezolanas en los países del Caribe, donde se enfrentaron a la reducción de oportunidades de empleo, la pérdida de ingresos y condiciones de vida generalmente precarias, así como a la reducción del acceso a derechos sociales y económicos, como la seguridad alimentaria y nutrición, alojamiento, WASH y salud, entre otros.

A lo largo de 2021, se produjo un notable aumento de las solicitudes de ayuda humanitaria a los socios de R4V por parte de las personas refugiadas y migrantes en el Caribe, en particular para la seguridad alimentaria. La malnutrición y las enfermedades transmitidas por el agua aumentaron entre las familias de personas refugiadas y migrantes en Guyana, especialmente en las comunidades indígenas y una menor cantidad y calidad de alimentos nutritivos entre los niños y niñas de Trinidad y Tobago.

El acceso a los procedimientos de regularización y asilo para los venezolanos siguió siendo limitado en muchos países del Caribe, con algunas excepciones. En enero de 2021, la República Dominicana estableció un Plan de Normalización de Venezolanos (PNV), y en marzo de 2021, el Gobierno de Trinidad y Tobago volvió a registrar a las personas venezolanas previamente inscritas y amplió sus permisos de estancia hasta finales de 2021. Por otra parte, a principios de 2021, tanto Aruba como Curazao implementaron requisitos de visado de entrada para las personas venezolanas. En el caso de Guyana, los permisos de estancia emitidos por el gobierno no permitían a las personas venezolanas trabajar legalmente. La protección de las personas venezolanas en tránsito y en situación irregular también siguió siendo un reto clave en 2021. Aruba, Curazao y Trinidad y Tobago siguieron deportando a las personas venezolanas en situación irregular, limitando el acceso

a los procedimientos de asilo y al territorio para las personas que llegaron de forma irregular. Se informaron de casos de personas venezolanas que se vieron obligadas a regresar a Venezuela al empeorar su situación social y económica en sus países de acogida. También se registró un aumento del riesgo de trata y tráfico de personas y de muertes en el mar por naufragios de embarcaciones que transportaban personas refugiadas y migrantes.

Tabla 1.19 Estimado de Refugiados y Migrantes venezolanos en el Caribe- 2021

Países y Territorios del Caribe	Refugiados y Migrantes
Aruba	19 000
Curazao	19 000
República Dominicana	121 000
Guyana	23 000
Trinidad y Tobago	34 000

Fuente: Elaboración propia en base a la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes Venezolanos (R4V, 2022a)

1.7.2.1 Aruba (R4V, 2022b)

Este pequeño país insular depende del turismo y fue muy afectado por la pandemia de COVID-19, al mismo tiempo que el desplazamiento de venezolanos en la isla significó que 1 de cada 6 personas en la isla tenía el estatus de refugiado o inmigrante. A pesar de que la frontera con Venezuela está oficialmente cerrada desde principios de 2019, los refugiados y migrantes de Venezuela continúan realizando peligrosos viajes irregulares por mar para llegar a Aruba y, como resultado, enfrentan graves riesgos de protección.

Desde enero de 2021, los venezolanos que viajaban en avión a este territorio debían tener visa. Es posible que parte de la población que actualmente se encuentra en situación irregular haya llegado a Aruba antes de la implementación de los requisitos de visa y posteriormente haya excedido el tiempo autorizado. Algunos tenían permisos de trabajo vencidos o no renovados; y otros han pedido asilo, pero con pocos casos de asilo reconocidos y sin derecho a trabajar mientras tanto para los solicitantes de asilo, por lo tanto, la mayoría de los venezolanos se encontraban en situación irregular sin acceso a oportunidades laborales legales, con el riesgo de ser detenidos y deportados, ya que el Gobierno de Aruba continúa devolviendo a los venezolanos en situación irregular a su país de origen. Las barreras administrativas

y las dificultades para obtener documentación de Venezuela también han dificultado el acceso a otros derechos y servicios críticos, como atención médica, empleo formal y oportunidades de subsistencia, además de las barreras del idioma y los costos asociados con el acceso a la educación. Los-as venezolanos en situación irregular fueron excluidos de los programas sociales públicos, a excepción de las ayudas alimentarias específicas para el COVID-19 y las campañas de vacunación contra el COVID-19. Esta situación dejó a los-as venezolanos vulnerables a abusos incluido la trata de personas y la explotación sexual y laboral.

1.7.2.2 Curazao (R4V, 2022c)

Curazao, isla constituyente del Reino de los Países Bajos, es uno de los territorios más afectados por el desplazamiento en relación con el tamaño de su población, y se estima que 1 de cada 10 personas en la isla son refugiados y migrantes de Venezuela. Con sus fronteras con Venezuela cerradas desde 2019 y con nuevos requisitos de visa implementados a partir de enero de 2021, los viajes entrantes a través de los puertos de entrada regulares siguen siendo limitados. Sin embargo, durante el 2021 se anticipó que los venezolanos seguían llegando por vías migratorias irregulares, realizando peligrosos viajes marítimos que presentan graves riesgos de protección, como ahogamientos en embarcaciones volcadas, trata de personas y otras formas de abuso y explotación.

Si bien muchos venezolanos-as que se encuentran actualmente en Curazao habían llegado inicialmente a través de puertos de entrada regulares, muchos se quedaron más tiempo y, en consecuencia, se encontraron en una situación irregular. Las vías para la protección humanitaria, la regularización y la documentación, incluido el asilo o los procedimientos humanitarios en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) aplicable a Curazao, son generalmente inaccesibles para los venezolanos debido a la falta de procedimientos de asilo administrativos y concretos, lo que se ve agravado por los desafíos para obtener documentos de su país de origen. Esto da como resultado que muchos refugiados y migrantes de Venezuela terminen en una situación irregular y, por lo tanto, en riesgo de detención y deportación, ya que el Gobierno de Curazao continúa devolviendo periódicamente a los venezolanos en situación irregular a su país de origen. La falta de documentación y estatus legal dificulta el acceso de los venezolanos a los servicios públicos básicos, como la atención médica, y les impide acceder al empleo formal y a oportunidades de subsistencia, al tiempo que aumenta el riesgo de apatridia. Si bien todos los niños-as de Curazao tienen el derecho legal de acceder a la educación, prevalecen otros obstáculos para la matriculación y la asistencia escolar, como las barreras del idioma, la xenofobia, la falta de información y los costos asociados de inscripción, seguro, uniformes, transporte a las escuelas y demás.

1.7.2.3 Guyana (R4V, 2022d)

Las fronteras terrestres de Guyana, incluida la frontera con Venezuela, se han cerrado oficialmente desde el inicio de la pandemia de COVID-19. El registro biométrico, que fue realizado por el Gobierno de Guyana entre octubre de 2019 y febrero de 2020, sigue suspendido. Independientemente, los refugiados y migrantes de Venezuela continúan ingresando irregularmente a través de vías fluviales y están expuestos a riesgos de tráfico, abuso y explotación. Si bien el gobierno otorga permisos de estadía renovables de tres meses a los venezolanos al llegar al país, estos permisos no permiten el acceso al mercado laboral formal, lo que limita las oportunidades de empleo.

La pandemia ha afectado de manera desproporcionada a los refugiados y migrantes en Guyana, dejándolos con opciones limitadas en términos de medios de vida, provocando desalojos y discriminación y aumentando su necesidad de asistencia de emergencia. Si bien el gobierno lanzó una serie de programas de apoyo social para comunidades vulnerables, incluidos refugiados y migrantes, la capacidad limitada y las barreras del idioma limitan su acceso a estos programas y servicios públicos, como la educación y la salud. La brecha digital tanto en equipamiento como en capacidad, que afecta de manera desproporcionada a las comunidades indígenas en áreas fronterizas remotas que también albergan a venezolanos, dificulta que los niños-as refugiados y migrantes se adapten al aprendizaje virtual y utilicen los recursos educativos disponibles públicamente. Otras preocupaciones comunes de protección incluyen el riesgo de violencia de género, explotación y abuso sexual y laboral, falta de oportunidades de medios de subsistencia y la falta de un refugio seguro y digno, particularmente en las zonas del interior y para los sobrevivientes de violencia de género y las víctimas de la trata. Los medios de vida limitados y las alternativas de generación de ingresos continúan planteando grandes desafíos para la integración, en particular de las comunidades indígenas, y ha obligado a grupos en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, a recurrir a mecanismos de supervivencia negativos, incluyendo el trabajo sexual.

Las comunidades del interior y las poblaciones indígenas también se ven afectadas por los precios altos y la disponibilidad limitada de alimentos, una situación agravada por la pandemia de COVID-19, así como el acceso al agua potable y al saneamiento. Además, debido al cierre de las escuelas, muchos niños perdieron el acceso a los programas de comidas escolares y segmentos de la población refugiada y migrante están experimentando una inseguridad alimentaria aguda.

1.7.2.4 Trinidad y Tobago (R4V, 2022e)

A pesar de los estrictos requisitos de visa previa a la llegada para que los venezolanos ingresen a Trinidad y Tobago en 2022, se espera que muchos refugiados y migrantes seguirán viajando por rutas irregulares, incluso realizando peligrosos viajes por mar, lo que los expone a riesgos de muerte por ahogamiento y explotación por parte de traficantes de personas. Autoridades locales informaron del aumento de los casos de trata de personas que, en consecuencia, ha intensificado las demandas sobre los sistemas nacionales de protección. Las opciones para la regularización y documentación de los venezolanos en Trinidad y Tobago siguen siendo limitadas y Trinidad y Tobago extendió los permisos de estadía de seis meses hasta noviembre de 2021 para los venezolanos registrados en julio de 2019. Sin embargo, estos permisos solo otorgan permanencia legal y empleo en el país, por lo que los venezolanos continúan enfrentando obstáculos a la integración, que se han visto agravados por las consecuencias económicas de la pandemia. Además, los requisitos para la regularización son a menudo difíciles de cumplir y las necesidades de protección de los venezolanos siguen siendo importantes. En 2021, los socios de R4V apoyaron a las autoridades en la revisión técnica de documentos legislativos clave para refugiados y migrantes, incluyendo el Proyecto de Política de Migración Laboral.

Pero los esfuerzos para promover la integración socioeconómica de los venezolanos en el país enfrentan más obstáculos, como barreras idiomáticas y reconocimiento mínimo de certificados y diplomas profesionales de Venezuela. Además, la xenofobia y el estigma, el acceso limitado a un trabajo decente, la explotación laboral y sexual, y la exclusión de los niños de la educación formal, son obstáculos adicionales para la integración económica y social de refugiados y migrantes, lo que subraya la necesidad de inversión en empleo, educación, emprendimiento y empoderamiento para refugiados y migrantes.

1.8 Panorama de la apatridia en la región del Caribe

A continuación los referentes más importantes para el periodo 2015-2020 en relación a la apatridia de acuerdo a lo coleccionado en el Estados de las Migraciones que atañen a la República Dominicana. La situación de acceso a la nacionalidad dominicana de los descendientes de migrantes de nacionalidad haitiana nacidos en este país, es abordada en otro capítulo de este anuario.

2015

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 nacionalidad a personas en la región del Caribe insular. 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 como 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). 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.

2) **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 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 (avecindarse) como paso previo a su naturalización, situación que resulta sumamente difícil si sus padres no pueden regresar a Cuba.

2016

Durante el 2016, se registraron progresos importantes por parte de algunos países de la región. Chile ha comenzado una campaña para reconocer la nacionalidad de varios miles de hijos/as de trabajadores migrantes comprometiéndose además a adherirse a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia. Bolivia, Brasil y Ecuador también han introducido nuevas legislaciones que facilitan la naturalización de personas en riesgo de apatridia, mientras Costa Rica ha colaborado con Panamá para asegurar acceso a documentación a niñez de las comunidades indígenas con el fin de prevenir esta condición.

Sin embargo, a pesar de estas importantes iniciativas, en las islas caribeñas, desde el reporte del año pasado no ha habido muchos cambios en relación con la erradicación de la apatridia. Esta condición —que para las personas afectadas implica el riesgo de separación familiar, estigmatización y dificultades para acceder a los servicios— todavía es objeto de preocupación en tres Estados de la región: Bahamas, Barbados y la República Dominicana¹¹. Por su parte, ACNUR se ha comprometido a priorizar el Caribe en términos de asistencia a los países en la identificación y protección de las personas apátridas, así como en dar soluciones al problema que incluyen la naturalización. Asimismo, un número indeterminado de personas de ascendencia haitiana nacidas en las Bahamas se encontraba en situación de apatridia debido a que por barreras administrativas, no pueden adquirir ni la nacionalidad haitiana ni la de las Bahamas. El acceso a las escuelas públicas requiere un permiso de estudiante o un pasaporte con el sello de residencia, de modo que los varios niños/as que carecen de éstos no pueden recibir una educación. Las personas en esta situación cuando cumplen 18 años tienen doce meses para solicitar la ciudadanía; sin embargo, puede ocurrir que deban esperar varios años para obtener una decisión o que pierdan la oportunidad debido a dificultades burocráticas, con la consecuencia de que su acceso al mercado laboral y los servicios sociales se vea seriamente restringido.

2017

La discriminación basada en género para la transmisión de la nacionalidad constituye todavía un desafío clave, sobre todo en las Bahamas y Barbados, debido a las barreras legales que enfrentan las mujeres para conferir la nacionalidad a sus descendientes nacidos/as en el exterior. En el caso de las Bahamas, esto sucede a pesar de los múltiples esfuerzos desplegados por organizaciones de derechos humanos por introducir cambios en esta materia, incluyendo las campañas educativas en miras al fallido referéndum público del 2016.

No obstante, también destacó un cambio positivo en torno a la prevención de apatridia, a través del anuncio a finales de 2017 por parte del gobierno cubano de la eliminación del requisito de “avecindamiento” para que hijos/as de cubanos/as residentes en el exterior pudieran tener acceso a la nacionalidad cubana. Este giro de política contenido en el Decreto Ley No. 352¹² que entraría en vigencia en el 1 de enero de 2018, posibilitaría que descendientes de cubanos/as que nacieron fuera de Cuba y que no podían tener acceso a la nacionalidad del país donde residen (sobre todo de aquellos que no otorgan la nacionalidad por *jus soli*), no tengan que

¹¹ El caso de la República Dominicana se examinará de una manera más detenida en el capítulo v, sección 5.4.

¹² El texto del Decreto Ley No. 352 puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.cubanet.org/wp-content/uploads/2018/01/Gaceta-Oficial.pdf>

pasar una temporada en Cuba (avecindarse) y puedan tramitar la nacionalidad en los consulados cubanos. Sin embargo, este no aplicaría a hijos/as de disidentes cubanos/as en el exterior (ver Disposición Segunda del Decreto).

La introducción del mencionado decreto significó que los/as descendientes de emigrantes cubanos en el exterior o de aquellos/as en tránsito migratorio -como por ejemplo aquellos varados por largos períodos de tiempo en zona fronterizas de Sur o Centro América-, podrían acceder a la nacionalidad cubana otorgada en las oficinas consulares de este país en el exterior. Por ejemplo, el reporte se refiere a la situación de 1273 migrantes cubanos/as, incluyendo 300 niños/as y 11 mujeres embarazadas, que por el cierre de la frontera colombo-panameña en mayo de 2016, quedaron varados/as por meses en la zona de Turbo. Estos niños/as, nacidos de padres de nacionalidad cubana sin residencia establecida en Colombia, no tuvieron acceso a la nacionalidad colombiana y tampoco a la cubana pues el mencionado Decreto no se encontraba en vigencia.

Finalmente, durante el 2017, Haití fue el tercer país del CARICOM (junto con Jamaica y Belice¹³) en suscribirse a la Convención para la Reducción de la Apatridia de 1961 al igual que la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y que garantizan por un lado, el establecimiento de salvaguardas legales para prevenir la apatridia en el nacimiento, y por otro, que los derechos humanos de las personas apátridas sean respetados por los países donde residen (como el derecho a la educación, empleo y vivienda).

2018

La apatridia en la región del Caribe subsistió como una violación fundamental a los derechos humanos a pesar de los esfuerzos conjuntos que varios gobiernos e instituciones realizaron durante este año. Las Bahamas constituyen uno de los principales focos de apatridia en la región y ha tratado de introducir cambios en su legislación, muchos de los cuales fueron rechazados durante el fallido referendo de 2017. Entre las reformas más importantes constan la modificación a varios artículos claves de la Constitución del país que regulan el acceso a la nacionalidad para personas migrantes y sus descendientes.

Otro cambio significativo a nivel regional en materia de apatridia se dio con la eliminación del requisito de “avecindamiento” por parte del gobierno cubano. A partir

¹³ En el caso de Jamaica, este país se adhirió a la Convención para la Reducción de la Apatridia de 1961 en el 2013 y Belice lo hizo en el 2015. Los estados caribeños de Antigua y Barbuda, Barbados, San Vicente y Las Granadinas y Trinidad y Tobago junto con Belice forman parte de la Convención sobre el Estatuto de las Personas Apátridas de 1954.

del 1 de enero de 2018, los/as hijos/as de madre o padre de esta nacionalidad que hubieren nacido en el exterior, podrían acogerse a la nacionalidad de sus padres sin la obligación de permanecer por un periodo de tres meses consecutivos en la isla. A través de la promulgación del Decreto Ley No. 352 se facultó a los consulados cubanos en el exterior el registro de estos nacimientos, posibilitándose de esta manera no solo el acceso a la ciudadanía cubana sino también la expedición de documentos de identidad para estas personas en el exterior (UNESCO, n.d.).

2019

La apatridia en la región del Caribe subsistió como una violación fundamental a los derechos humanos a pesar de los esfuerzos conjuntos que varios gobiernos e instituciones realizaron en el 2019. Durante este año, no se registraron cambios mayores en esta en la región. En el caso de Bahamas, uno de los principales focos de apatridia en la región, la Asamblea Nacional discutió en abril del 2019, la posibilidad de realizar varias reformas a la ley migratoria (conocida como Immigration Act), que fueron presentadas por el Ministro de Inmigración y Servicios Financieros, Brent Symonette. El informe sobre derechos humanos en las Bahamas, realizado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, resalta que para el 2019, el gobierno bahameño persistió en aplicar un marco restrictivo que limita el acceso a la nacionalidad a miles de personas. Esta es una situación que afectaba no solo a los/as descendientes de personas migrantes radicadas en las Bahamas desde hace muchos años, sino que también afectaría a los niños/as nacidos de un padre bahameño soltero y una madre no bahameña, o fuera del país de una madre bahameña y un padre no bahameño, quienes no adquirirían automáticamente la ciudadanía bahameña al nacer. De igual manera, el reporte también señalaba la estrecha ventana de 12 meses (después de cumplir los 18 años) con la que cuentan las personas nacidas en las Bahamas de ascendencia extranjera para aplicar a la ciudadanía en este país como una barrera burocrática y restrictiva.

2020

Después de la aprobación del Plan de Acción del Brasil- PAB en el 2014, se han logrado algunos progresos hacia la erradicación de la apatridia. Asimismo, han surgido importantes lecciones que serán útiles para la aplicación continua del Plan de Acción del Brasil en los países que quedan pendientes de articularlo. Sin embargo, cabe señalar que, a pesar de la adhesión de Belice a la Convención de 1961, de la aprobación de la adhesión de Haití a ambas convenciones sobre apatridia, el número de países y territorios del Caribe en la adhesión a los términos del plan de acción han sido lentos. Todavía existen leyes de nacionalidad que discriminan por motivos de género, donde el mayor número de personas están en riesgo de no contar con una nacionalidad, y donde hay miles de personas que han sido privadas arbitrariamente de este legítimo derecho. Próximamente el ACNUR llevará a cabo

otra evaluación de la implementación del Plan de Acción de Brasil con el propósito de realizar un balance y redoblar esfuerzos para lograr la meta en América Latina y el Caribe.

La pandemia del COVID-19 afectó a la mayoría de los países del mundo y los gobiernos tomaron medidas para limitar la propagación del virus, que incluyen la suspensión o modificación de procedimientos administrativos que se consideran no críticos, lo que ha significado la suspensión en las solicitudes dando lugar a retrasos y a un período prolongado en el que los apátridas permanecieron en el limbo legal y sin acceso a sus derechos más elementales. El ACNUR (UNHCR, 2020) ha identificado una serie de buenas prácticas que han permitido la continuación de algunos del procedimiento durante la crisis de salud pública, con procedimientos que permitieron la presentación escrita o electrónica de solicitudes de apatridia, especialmente en Costa Rica y Ecuador.

El 25 de mayo del 2020, el Tribunal Supremo de Bahamas dictaminó que toda persona nacida en las Bahamas tenía el derecho a la ciudadanía al nacer si al menos uno de los padres era ciudadano del país, con independencia de si los padres estaban casados o no. Hasta ese año, un niño nacido en las Bahamas de madre extranjera y padre bahameño fuera del matrimonio no recibía la ciudadanía y muchos niños quedaban como apátridas en la práctica, puesto que solo podían solicitar la nacionalidad bahameña tras cumplir los dieciocho años. La sentencia determina que “toda persona nacida en las Bahamas a partir del 9 de julio de 1973 será considerado ciudadano de las Bahamas en la fecha de su nacimiento si, en esa fecha, uno de sus padres es ciudadano bahameño, y con independencia del estado civil de los padres en el momento del nacimiento (OHCHR, 2020), permitiendo este país ajustarse a las normas internacionales sobre el derecho a la nacionalidad, a la igualdad, y a la no discriminación. La sentencia se produjo durante el examen del caso de niños procreados por padres bahameños fuera del matrimonio con mujeres jamaicanas y haitianas.

En República Dominicana, el nuevo gobierno que inició en agosto del 2020 trabajó para evitar una declaración de inconstitucionalidad del Decreto 262-20 (febrero 2020) que otorgó la nacionalidad dominicana a través de la naturalización a 749 personas mediante la cual se les restableció la nacionalidad dominicana a un grupo de personas de descendencia haitiana que habían sido afectados por la controvertida sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana (Quiroz, R. 2020).

Los retos en la región para los próximos años serán la documentación y la generación de datos estadísticos para determinar los países donde se deben hacer los mayores esfuerzos para prevenir y resolver la situación de personas en situación o en riesgo de apatridia. En este sentido, la sociedad civil puede seguir colaborando con el apoyo

técnico a los Estados en la consecución de los logros del plan, y organizaciones como la Red ANA seguirán consolidando los esfuerzos sobre la documentación y el análisis del contexto, así como la asistencia técnica y la incidencia política, para que dentro del plazo definido por el Plan de Acción de Brasil se logre erradicar la apatridia.

1.9 Diálogos y reuniones sobre movilidad humana en el Caribe

Haciendo un recuento de los hitos más importantes en el quinquenio 2015-2020 en acciones de diálogos y reuniones de movilidad humana para el Caribe realizamos un breve resumen para cada uno de los años de acuerdo a lo recopilado en los Estado de las Migraciones (EDM) que atañen a la República Dominicana para ese periodo.

2015¹⁴

En el mes de octubre de 2015, la Red sobre Nacionalidad y Apatridia en las Américas (Red ANA, n.d.), 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 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.

2016¹⁵

En este año en Septiembre del 2016 la Asamblea General de las Naciones Unidas de alto nivel en Nueva York trató el tema de los grandes movimientos de refugiados y migrantes. Como resultado, se promulgó la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes, según la cual los Estados firmantes reconocen la necesidad de fortalecer la

¹⁴ Ver el anuario de OBMICA del año 2015 (OBMICA, 2016:66)

¹⁵ Ver el anuario de OBMICA del año 2016 (OBMICA, 2017:88)

cooperación internacional referida a la migración, proteger los derechos y compartir las responsabilidades. Los Estados también se comprometieron a desarrollar dos pactos globales: el Pacto Mundial sobre Refugiados (UNHCR, 2018), y el segundo, el Pacto Mundial sobre Migración (OIM, 2016), para la migración segura, ordenada y regular, que define un grupo de principios y enfoques comunes con respecto a la migración.

En este año también se registraron pasos importantes hacia el establecimiento de un foro regular para la discusión entre gobiernos del Caribe sobre temas de migración. Su meta era fortalecer la cooperación regional y los esfuerzos de coordinación para gestionar la migración de la región. Después de un encuentro inicial organizado en enero en Belice, en diciembre se realizó un taller técnico para funcionarios en Trinidad y Tobago. Los 17 Estados miembros participantes fueron: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago. Dos organizaciones observadoras, la Organización Internacional para las Migraciones y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, están dando su apoyo al proceso.

Los temas priorizados fueron: la recolección de datos y colaborar en el intercambio de la información; la construcción de capacidades; consulta sobre las políticas y la difusión de las prácticas más eficientes. Los Estados participantes enfatizaron la importancia de desarrollar políticas balanceadas de migración desde un enfoque basado en los derechos, asegurando sistemas de entrada que sean sensibles a las necesidades de protección de personas vulnerables y un sistema de asilo más justo. Se conformaron grupos de trabajo técnicos para desarrollar planes sobre los temas de protección, manejo de las fronteras, tráfico ilícito y trata de personas, cambio climático y manejo de informaciones. Para apoyar este proceso se creó una plataforma en línea, denominada *Caribbean Information Platform for Migration Governance* promovida por la OIM. Por otro lado, los gobiernos de países de Norte y Centroamérica, a los que sumó el de la República Dominicana, se reunieron en la XXI Conferencia Regional de Migración- CRM, donde los participantes se comprometieron a trabajar juntos para manejar la migración de modo que pueda brindar beneficios económicos, sociales y culturales a los países involucrados y, asimismo, respetar los derechos de los más vulnerables

2017¹⁶

El 2017 fue un año importante en términos de preparación y desarrollo de las consultas regionales con miras a la adopción de los llamados Acuerdos Globales sobre la

¹⁶ Ver el anuario de OBMICA del año 2017 (OBMICA, 2018:97)

Migración y Refugio. Luego de la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes celebrada el 19 de septiembre de 2016, en la que los gobiernos de 193 países reconocieron la necesidad de contar con un marco exhaustivo sobre movilidad humana, se realizaron una serie de consultas regionales para recoger los insumos y experiencias locales en gobernanza migratoria, derechos de los/as migrantes, documentación, entre otros temas. Así, el 27 y 28 de noviembre de 2017, se llevó a cabo la consulta subregional para el Caribe en Trinidad y Tobago con representantes de los gobiernos de Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Santa Lucía y el país anfitrión, así como representantes de organismos internacionales. Uno de los ejes más importante en las discusiones fue la relación entre cambio climático y migración, y como ésta ha contribuido a incrementar los flujos migratorios intrarregionales y hacia fuera de la región.

En el mismo contexto, en agosto 2017 se realizó la consulta regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional, preparatoria del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular, en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile. Esta tuvo como objetivo proveer insumos sobre las diferentes dinámicas regionales para enriquecer la discusión en miras a la adopción del Pacto Global sobre Migración en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2018.

2018¹⁷

En diciembre de 2018 tuvo lugar una de las cumbres intergubernamentales más importantes en materia migratoria: la adopción del Acuerdo Global para una Migración Segura, Ordenada y Regular¹⁸. Representantes de 164 países¹⁹ se reunieron bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas en la ciudad de Marrakech en Marruecos para sellar un proceso que se inició con la Declaración de Nueva York sobre Migrantes y Refugiados en el 2016 (Resolución 71/1) y que dio arranque a rondas de negociaciones claves en política migratoria encaminadas a delinear un mejor manejo de los movimientos migratorios tanto a nivel internacional como a nivel nacional y local. Sin duda, este evento representó una oportunidad histórica para mejorar la cooperación intergubernamental en esta materia y lograr un mejor entendimiento de la diversidad de los fenómenos migratorios actuales, sus vínculos

¹⁷ Ver el anuario de OBMICA del año 2018 (OBMICA, 2019:102)

¹⁸ El texto se encuentra disponible en inglés en el siguiente enlace: <http://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm-n1845199.pdf>.

¹⁹ Si bien 164 naciones estuvieron presentes en Marruecos para la subscripción de este acuerdo, durante la ceremonia de ratificación celebrada en Nueva York una semana después del encuentro, el número de países a favor se redujo a 152. Se registraron además 5 votos en contra (Estados Unidos, Hungría, la República Checa, Polonia e Israel) y 12 abstenciones, entre las que se cuentan: Austria, Bulgaria, Italia, Latvia, Rumania y Eslovaquia, entre otros (Oficina de Prensa de las Naciones Unidas 2018).

con el desarrollo, la economía global, el tema de derechos (con la intención de reducir las vulnerabilidades de las personas migrantes) y una orientación más local a través de la incorporación en este debate de perspectivas comunitarias.

Si bien el acuerdo fue suscrito por la mayoría de países asistentes, cabe mencionar que varias naciones se negaron a firmar este acuerdo debido, sobre todo, a que, según sus gobiernos, el texto del acuerdo infringía su soberanía y les restaba potestad para reglamentar los flujos migratorios en sus territorios. Entre los países que no firmaron el acuerdo se cuentan nueve países europeos, de los cuales tres han endurecido fuertemente sus políticas migratorias durante los últimos dos años (Italia, Austria y Hungría), al igual que tres países latinoamericanos (Brasil, Chile y la República Dominicana, cuya delegación no estuvo presente en Marruecos); además de los Estados Unidos, que se retiraron del proceso de negociación desde la etapa inicial. Sería muy importante dar seguimiento a la implementación de lo acordado a través de medidas concretas que posibiliten una migración segura y ordenada de la cual se beneficien tanto las personas migrantes como los países de destino.

En el ámbito regional latinoamericano, se destacó la realización del III Foro Iberoamericano de las Migraciones y el Desarrollo en la ciudad de Guatemala en octubre de 2018. En este encuentro se abordó la temática migratoria de la región, asumiendo principalmente un enfoque de gobernanza de flujos migratorios, destinado a maximizar el vínculo entre la migración y el desarrollo en comunidades de origen y destino, así como también, el garantizar la protección de los derechos de las personas migrantes

2019²⁰

Una de las reuniones más significativas acaecidas en el 2019 fue la IV Declaración del grupo de países del Proceso de Quito que busca coordinar acciones de apoyo y protección a la población venezolana desplazada por la región de Latinoamérica y el Caribe. Esta reunión en Buenos Aires, delineó la Hoja de Ruta que resalta varias acciones específicas relacionadas con temas como la trata de personas, la prestación de servicios de salud y el reconocimiento de calificaciones académicas para las personas refugiadas y migrantes venezolanas en los países de destino. También incluyó un componente de fortalecimiento de los sistemas nacionales para la determinación de la condición de refugiado, así como un centro de información, recepción y asistencia a esta población. Durante este encuentro, en el que participaron varios países caribeños, se presentó como una prioridad la creación e implementación de una Ficha de Información para la Movilidad Regional con la

²⁰ Ver el anuario de OBMICA del año 2019 (OBMICA, 2020:119)

finalidad de complementar y fortalecer los procesos de documentación y registro a nivel nacional que ya existen o se están desarrollando

Posteriormente, en noviembre de 2019, la V Reunión del grupo de Quito produjo una declaración conjunta de 11 estados que reafirmaron la importancia de contar con un foro técnico regional para facilitar y armonizar la respuesta humanitaria e integración de las personas migrantes venezolanas

En el mes de diciembre se registró el encuentro de rondas de consulta del Caribbean Migration Consultations – CMC en Kingston, Jamaica. Esta instancia es un importante foro para que los Estados de la región caribeña compartan información sobre la respuesta brindada a las personas migrantes de Venezuela, así como el diseño de un plan de acción regional basado en la promoción de los derechos de las personas migrantes y de los desafíos que, en materia de protección internacional, todavía enfrenta la región.

En el ámbito de la Trata y Tráfico de Personas, en marzo de 2019, en Georgetown, Guyana, se realizó la primera *“Reunión temática regional sobre la trata de seres humanos y el tráfico ilícito de personas migrantes del Caribe”*. Este encuentro, bajo el auspicio de la Acción Migratoria ACP-UE, un programa financiado por la Unión Europea, fue implementado por la Organización Internacional para las Migraciones. El principal objetivo fue proporcionar una plataforma para la comunicación, el intercambio y el aprendizaje entre las contrapartes nacionales del Caribe, representantes de Organizaciones Regionales, actores no estatales, la OIM y expertos en esta temática.

2020²¹

El COVID-19 y su impacto en la Comunidad del Caribe fueron el foco de las Reuniones Especiales de Emergencia llevadas a cabo por los Jefes de los estados del CARICOM (CARICOM, n.d.) en mayo, agosto y septiembre del 2020 como parte de sus esfuerzos para armonizar sus respuestas y políticas sobre el impacto multifacético de la pandemia en la región. Sobresale las contribuciones prestadas por instancias como CARPHA -Agencia de Salud Pública del Caribe IMPACS- Agencia de implementación para el crimen y la seguridad y CDEMA -Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres- y otras instituciones de CARICOM y OECS que como parte de la unidad regional, realizaron procesos en aras del bienestar de todos.

²¹ Ver el anuario de OBMICA del año 2020 (OBMICA, 2022:121)

En estas reuniones también se enfatizaba los problemas relacionados a la situación económica, social, financiera y ambiental que, además de los huracanes, están afectando la supervivencia de la región. Se subrayaba la situación de algunos Estados que se estaban recuperando de los efectos del huracán Elsa, especialmente a Antigua y Barbuda, de las erupciones volcánicas en San Vicente y las Granadinas, y las inundaciones en Guyana y Surinam, que han desplazado a miles de personas y destruyeron una importante producción agrícola de la zona.

El Caribe está experimentando profundos cambios en la economía y el bienestar de su gente debido al impacto del cambio climático en el ecosistema regional. Sin embargo, los datos y la evidencia sobre el cambio climático en la movilidad y la seguridad aún son limitados. Esta brecha de conocimiento sostiene las vulnerabilidades existentes y a los esfuerzos para desarrollar políticas que fomenten acciones de preparación y adaptación a nivel nacional y regional. El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, adoptado por la mayoría de los Estados Miembros de la OIM en 2019, define un conjunto de objetivos que incluyen minimizar los impulsores adversos y los factores estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen (Objetivo 2) y presta especial atención a los desastres de origen natural, los efectos adversos del cambio climático y la degradación ambiental, al tiempo que exige a los países avanzar en la recolección de datos adecuados y confiables como base para el desarrollo de políticas y acciones basadas en evidencia.

En este contexto, la Comisión de la OECS (Organización de Estados del Caribe Oriental - OECS en inglés) está desarrollando un plan titulado: Plan Estratégico 2020-2023: Movilidad Humana en el Contexto del Cambio Climático (HMCCC) para abordar la movilidad humana en el contexto del cambio climático y fortalecer los marcos nacionales y regionales que permita mejorar las capacidades para abordar el aumento de la movilidad en este sentido. Este Plan Estratégico fue elaborado bajo el “Proyecto Global sobre Movilidad Humana en el Contexto del Cambio Climático” implementado por la agencia de cooperación internacional GIZ y se basa en el trabajo de proyectos anteriores al elaborar las áreas y actividades estratégicas prioritarias para el período 2020-2023.

Las áreas estratégicas prioritarias definidas se centran en iniciativas nacionales, regionales e internacionales que organizan las acciones necesarias para abordar la movilidad humana en el contexto del cambio climático en la región. Si bien el Plan Estratégico se está desarrollando con y para la Comisión de la OECS, la implementación de las actividades identificadas requerirá la participación y el apoyo de partes interesadas. La Comisión de la OECS y la GIZ esperan implementar el Plan Estratégico en cooperación con todas las partes interesadas y marcar una diferencia positiva en la vida de las personas.

Por otro lado, la Comunidad del Caribe (CARICOM) ha instalado durante el mes de Febrero del 2020 el Tribunal Administrativo de la Comunidad del Caribe (CCAT)²². Esta instancia es un organismo judicial imparcial e independiente que proporcionará a los miembros del personal de la Secretaría de CARICOM y las instituciones regionales, un foro para la resolución final de disputas laborales. La Comunidad y sus Instituciones, como organismos internacionales, gozan de inmunidad frente a las demandas entabladas en los tribunales nacionales. Anteriormente, los miembros del personal no podían recurrir a un mecanismo judicial adecuado y eficaz que pudiera determinar la legalidad de las decisiones con respecto a un conflicto laboral. Después de agotar los mecanismos internos de resolución de disputas de sus organizaciones, los miembros del personal aún agraviados por el resultado, podrán apelar a la CCAT para un arreglo. La CCAT está sujeta a los principios del debido proceso legal y sus decisiones deben ser consistentes con los principios de los derechos humanos fundamentales y de acuerdo con el derecho administrativo internacional. En casos excepcionales, las sentencias de la CCAT pueden apelarse ante un Comité de Revisión compuesto por cinco jueces de la Corte de Justicia del Caribe (CCJ) después de que el Comité de Revisión otorgue la autorización.

En el 2021, la discusión también versó sobre los denominados refugiados o migrantes climáticos, un tema de especial relevancia en el Caribe, especialmente tras el liderazgo de la primera ministra de Barbados Mia Mottley, cuyo discurso en la COP26 en Glasgow exhortaba a una acción inmediata de todos los líderes mundiales. Esta petición fue secundada por organizaciones de la sociedad civil (OSC) caribeñas que crearon la Alianza Caribeña para la Justicia Climática (Caribbean Climate Justice Alliance), cuyo fin es potenciar el impacto de los llamados a la justicia climática. En efecto, como bien lo recalcó la Sra Mottley, los pequeños estados isleños en desarrollo (PEID) se encuentran entre los territorios más vulnerables del mundo al cambio climático, a pesar de que su contribución al calentamiento global sea mínima.

²² Tribunal Administrativo de la Comunidad del Caribe (CCAT)



LA EMIGRACIÓN
DOMINICANA:
CIFRAS Y
TENDENCIAS

II. LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: CIFRAS Y TENDENCIAS

-Eddy Tejeda²³-

2.1 Introducción

Para el periodo de 2020-2025, República Dominicana mantiene una tasa de migración neta negativa estimada en -2,6% (CEPALSTAT 2022)²⁴. Por igual, fuentes del Banco Mundial²⁵ indican que la cantidad total de inmigrantes menos la cantidad anual de emigrantes fue de -150 000 (Banco Mundial, 2022). Además, la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos considera que para el 2022 la tasa neta de migración de República Dominicana es de -2,68, en el lugar 174 de 266 países (CIA, 2022)²⁶.

En 2021, el Producto Interno Bruto (PIB) del país fue estimado en US\$ 94 243 (CEPALSTAT, 2022). En efecto, datos del Banco Central dan muestra de la reactivación económica del país durante la pandemia de COVID-19:

El PIB real alcanzó un notable crecimiento interanual de 12,3 %. Al comparar con la región de América Latina, este resultado colocó a la República Dominicana como uno de los países de mejor desempeño relativo con respecto a la prepandemia, al evidenciar un incremento de la actividad económica de 4,7 % en 2021 con relación al año 2019 (Banco Central, 2022, p.9).

²³ Eddy Tejeda es abogado, egresado de la Universidad Iberoamericana (UNIBE), máster en Administración Internacional y máster en Derecho Comunitario Europeo (Universidad de París I), con Diploma Superior en Derecho Internacional Público de la Universidad de París II. Coordinador del Programa Migración de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa República Dominicana (FLACSO RD). Investigador Asociado en OBMICA y Profesor de Estudios Generales en UNIBE.

²⁴ República Dominicana es un país emisor de migrantes con un saldo neto migratorio de -2.8 para el periodo 2015-2020 (UNDESA, 2019, ver OBMICA 2022 :128).

²⁵ En base a datos del 2017.

²⁶ 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 1000 personas, tomando en consideración a la población de mediana edad.

2.1.1 Niveles de desarrollo

En cuanto a los niveles de desarrollo, el país fue situado dentro de los países de desarrollo humano alto, con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0,767 en 2021 y en el lugar 80 de 191 países, que ajustado por la desigualdad (IDH-D) implica una pérdida de 19,4%. En efecto, la distribución del ingreso de las personas ha sido desigual, con un Índice de Concentración de Gini estimado en 0,431 en 2019 (ONE y UNFPA, 2021) y en 0,41 en 2020 (CEPALSTAT, 2022).

Por otra parte, el Índice de Desarrollo de Género fue estimado en 1,014 y el de Desigualdad de Género en 0,429 (PNUD, 2022). Además, la esperanza de vida es estimada en 75 años para el periodo 2020-2025, 78 años en el caso de las mujeres y 72 años para los hombres (CEPALSTAT, 2022). Este último dato es confirmado por las proyecciones de la ONE que considera que para el año 2025, la esperanza de vida al nacer será de 78,13 años para las mujeres y 72,56 para los hombres (ONE, 2022).

También, en base a datos de 2020, la CEPAL al abordar el perfil económico del país sitúa la pobreza nacional en 21,8% y la pobreza extrema nacional en 5,6%. Por otra parte, la ONE estima en 23,40% el porcentaje de la población en pobreza general y en 3,50% la pobreza extrema (ONE, 2022). La población dominicana es estimada en 10 448 499 millones de personas, con 5 230 668 mujeres y 5 217 831 hombres (ONE, 2022).

Además, la tasa de ocupación fue estimada en 51% en 2021 y la tasa de desempleo fue calculada en 5,84 para ambos sexos, 8,6% en el caso de las mujeres y de 3,9% en el caso de los hombres (CEPASTAT, 2022). En ese orden, el Índice de feminidad de la pobreza fue estimado en 135,1% en 2020 y el porcentaje de personas sin ingresos propios fue estimado para ese mismo año en 17,6% para las mujeres y 10,6% para los hombres (CEPASTAT, 2022).

En cuanto a la estructura de la población ocupada, la CEPAL indica, con datos de 2020, que el 54,5% corresponde a asalariados, el 36% a trabajadores/as por cuenta propia, el 4,9% al servicio doméstico y el 3,4% a personas empleadoras (CEPALSTAT, 2022).

Según la ENHOGAR 2021:

Los hombres representan el 57% de la población económicamente activa con edades de 10 años y más de edad. De la población económicamente activa en la zona rural, el 65,5% son hombres y el 34,5% son mujeres, mientras que en la urbana el 55,1% son hombres y el 44,9% mujeres. Mientras va incrementando el nivel educativo alcanzado, las mujeres van aumentando su participación en la población económicamente activa, pasando de un 28,9%

en el nivel ninguno o preescolar a 57,7% en postgrado, maestría o doctorado (ONE, 2021 :20).

2.1.2 Autopercepción racial y población afrodescendiente

De acuerdo con la ONE, la distribución porcentual de las personas de 15 años o más de edad, por autopercepción racial y porcentaje total de personas afrodescendientes en el país es la siguiente: Mestizo o indio (47,9%), moreno o mulato (27,5%), blanco (11,6%), negro afrodescendiente (6,6%), asiático o amarillo (5,8%), no sabe o no responde (0,3%), otro (0,2%). Tomando en cuenta la Declaración de Durban de 2001, las personas que se autoidentifican como afrodescendiente o negro, moreno o mulato, mestizo o indio, son afrodescendientes. La población afrodescendiente en el país es estimada en 82% del total de la población (ONE y UNFPA, 2021 :26).

En otro orden, el gasto público social del Gobierno central como porcentaje del PIB para 2020 fue de 12,3% (CEPALSTAT, 2022). Sin embargo, según el Informe Regional de Desarrollo Humano de 2021, en América Latina y el Caribe, “la gente se siente frustrada no solo por la injusticia en los resultados sino también en los procesos, en particular por la enorme influencia política de unos pocos grupos poderosos” (PNUD, 2021 :8).

Según el PNUD:

Existe un acuerdo abrumador entre la población latinoamericana de que sus países son gobernados en interés de unos pocos grupos poderosos y no por el bien de todos. En 2020, el 77 por ciento de la población de la región creía que esto era así, y la proporción alcanzó el 95 por ciento en Paraguay y el 91 por ciento en Chile y Costa Rica. Para el caso de República Dominicana, el porcentaje es de 63%. (PNUD, 2021 :8).

En América Latina y el Caribe (ALC) “la estructura actual de protección social en la región (que comprende tanto la seguridad social como los programas de asistencia social) sigue estando fragmentada” y en el caso de República Dominicana, el 63% de la fuerza de trabajo permaneció excluida de la seguridad social contributiva (PNUD, 2021 :18). Esta fragmentación o segmentación es duramente criticada por el PNUD en su informe de 2021, como sigue:

La seguridad y la asistencia sociales son complementos y no sustitutos en un sistema de protección social en funcionamiento. Los hogares pobres necesitan transferencias de ingresos y seguridad social, no uno u otro. Y, para

los hogares que no son pobres, la seguridad social es clave, especialmente cuando se encuentran en una posición vulnerable (...) La región no debe esperar que las transferencias focalizadas por sí solas eliminen la pobreza. Estas transferencias deben integrarse mejor con las políticas de seguridad social, cubriendo a todos los pobres y no pobres en las mismas condiciones y con la misma calidad (PNUD, 2021 :18).

En el área de educación, se destaca un gasto público de 4,6% como porcentaje del PIB en 2020, con una tasa neta de matrícula en educación primaria situada en 95,89% y en educación secundaria de 73,68% (CEPALSTAT, 2022).

En cuanto a la salud, el gasto público llegó al 5,9% en 2019 (CEPASTAT, 2022). La tasa de mortalidad infantil durante el 2020 fue de 27,9% y la razón de mortalidad materna fue calculada en 95.0 en base a datos de 2017(CEPALSTAT, 2022). En 2021, la ONE estimó la tasa de mortalidad infantil en 26 (ONE/UNICEF, 2021 :30)²⁷. Por otra parte, según la ENHOGAR-MICS 2019: El porcentaje de niños y de niñas de 0 a 17 años con al menos uno de los padres o madres biológicas viviendo en el extranjero fue estimado en 7,1% (ONE/UNICEF, 2021 :29).

2.1.3 Impactos de la pandemia sobre el desarrollo e intenciones de emigrar

El Barómetro de las Américas señala que, como en otros países de la región, en República Dominicana los impactos de la pandemia sobre el desarrollo humano fueron diferenciados y abatieron con mayor fuerza a grupos tradicionalmente vulnerables, como sigue:

Una evaluación del gobierno y organismos internacionales muestra que ‘la población con ingresos vulnerables o en situación de pobreza...aumentó 7 puntos porcentuales y llegó a ser el 70% de la población’. Entre este grupo se encuentran empleados domésticos, informales, e independientes, como también la población económicamente inactiva y desempleada. Las mujeres y grupos LGBTI, poblaciones urbanas, adultas mayores, jóvenes, y migrantes con estatus irregular estuvieron entre los más impactados por la crisis. Esos grupos, en particular, contaron con menor acceso a servicios sociales y médicos y sintieron fuertemente las pérdidas en ingresos e inseguridad alimentaria (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021 :102).

²⁷ La tasa de mortalidad infantil se refiere a la probabilidad de morir antes de cumplir el primer año, por cada 1000 nacidos vivos (ONE/UNICEF, 2021 :30).

Además, en 2019, la Encuesta de Cultura Política de la República Dominicana del Barómetro de las Américas estimó que “el 40,8% de los dominicanos tiene intención de emigrar con la finalidad de vivir o trabajar en el extranjero” (Espinal, Morgan, Boidi & Zechmaister, citado por Montero Sánchez & Peralta, 2019 :108).

Según el Barómetro de las Américas:

En el 2019, el 45,9% de los hombres dominicanos y el 35,7% de las mujeres reporta intenciones de emigrar en los próximos tres años para vivir o trabajar. Las intenciones de emigrar también son más altas entre quienes residen en zonas urbanas (43,3%) que entre los que viven en áreas rurales (33,4%). Asimismo, las intenciones de emigrar disminuyen al aumentar la edad: el 59,3% de los dominicanos entre 18 y 25 indica que tiene planes de emigrar, mientras tan solo el 5,9% de los mayores de 65 años tiene esa intención (Espinal, Morgan, Boidi & Zechmaister, 2019:221).

Por otra parte, de acuerdo con la Encuesta Nacional LGBTI 2020, publicada por el PNUD en 2022, 34% de personas encuestadas de nacionalidad dominicana que residen en el exterior han migrado por motivos asociados a la identidad de género, orientación sexual o expresión de género (PNUD: 2022a).

Por otra parte, de acuerdo con la Encuesta Nacional LGBTI 2020, publicada por el PNUD en 2022, “34% de personas encuestadas de nacionalidad dominicana que residen en el exterior han migrado por motivos asociados a la identidad de género, orientación sexual o expresión de género” (PNUD: 2022a).

En ese sentido:

- el “97% de las personas encuestadas dijo haber sido víctima o presenciado alguna forma de violencia derivada de su orientación sexual o identidad de género en la adolescencia”;
- el 45% dijo haber sufrido detenciones, interrogatorios o agresiones injustificadas por parte de policías o militares; intentos de ser sometidas a tratamientos psicológicos o intervenciones religiosas involuntarias con el fin de cambiar su orientación sexual o identidad de género:
- también, reportan haber sido expuestas a la expulsión del hogar, del empleo y/o de algún centro educativo, como también a extorsiones o chantajes, en algún momento de su vida (PNUD:2022a).

2.1.4 Delincuencia, economía e inseguridad

Si en 2019 casi la mitad de los encuestados indicaron que la delincuencia y la inseguridad eran el problema más grave que enfrentaba el país, “en 2021 las preocupaciones en torno a la economía reemplazaron a la inseguridad como la mayor preocupación entre los dominicanos” (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021 :106). Por ejemplo, “menos de uno de cada cinco dominicanos (19%) informó haber sido víctima de un delito en 2021” (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021 :108).

Además, las víctimas de delincuencia son los más jóvenes y pobres, como sigue:

Los que tienen entre 26 y 35 años son más propensos a reportar haber sido víctimas de delincuencia que otros grupos etarios. Aquellos que obtuvieron algún nivel de educación secundaria y las personas más pobres también reportan haber sido víctimas de delincuencia más frecuentemente que personas [de] menor nivel educativo o nivel de riqueza (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021 :108-109).

Por otro lado, según el Centro de Análisis de Datos para la Seguridad Ciudadana del Ministerio de Interior y Policía, en 2021 se reportaron 1172 homicidios en el país, es decir un aumento de 211 comparado con los 960 reportados en 2020. En cuanto a las muertes “in situ” por accidentes de tránsito, se reportaron 1874 en 2021, con un incremento de 142 comprado con las 1732 reportadas en 2020 (Ministerio de Interior y Policía, 2022 :9).

Según el Ministerio de Interior y Policía, en 2021:

- Se registraron 1030 casos donde las víctimas fueron hombres y representaron el 88% de las muertes, con un aumento de 24% (197 casos más) en comparación con el año anterior, en el cual se registraron 833 muertes. En cambio, las mujeres sumaron 142 muertes fatales, esta cantidad muestra un aumento de 11% (14 casos más) en comparación con el año 2020 que se registró 128 muertes de este tipo.
- Fueron provocados 142 homicidios a mujeres a nivel nacional, de los cuales 84 fueron catalogados como feminicidios por la Procuraduría General de la República (PGR). En cambio, en el año 2020 se perpetraron 128 homicidios a mujeres, de los cuales 70 fueron catalogados como feminicidios por la PGR. Lo que indica que los feminicidios aumentaron 20% para el 2021 a diferencia del año anterior (Ministerio de Interior y Policía, 2022 :15).

En lo que sigue de este capítulo se aborda ante todo el volumen, las regiones y los países de destino de la población dominicana emigrante en base a datos, encuestas estudios e

informes publicados durante el periodo de 2021. Luego, se analizan las cifras y tendencias de dicha población en América y Europa, como principales regiones de destino. Más adelante, se reportan cifras sobre las deportaciones de personas dominicanas, inadmitidas y retornadas. Después, se reportan las detenciones y sanciones por viajes irregulares y tráfico ilícito de migrantes, en particular a Puerto Rico y se da cuenta de estudios recientes sobre la trata y el tráfico de personas dominicanas en el exterior. Al final, se ofrecen los montos de las remesas familiares recibidas por el país durante el periodo.

2.2 Volumen, regiones y países de destino de la población dominicana emigrante

Para mediados de 2020, República Dominicana contaba con una población migrante de 1 608 567, de la cual el 59% son mujeres. (UNDESA, 2021). En 2021, el Instituto de dominicanos y dominicanas en el exterior (INDEX) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) afirmó en su Informe del Registro sociodemográfico de los dominicanos residentes en el extranjero que en el mundo hay “más de 2531 618 millones de personas de origen dominicano residiendo fuera de República Dominicana”, lo cual, dice el informe, equivale a cerca del 19,5% de la población total del país. Por otra parte, el informe destaca que, en términos globales, “la mujer dominicana representa al 54,25% del total de dominicanos radicados en el extranjero” y señala que, aunque esta presencia es manifiesta en los cinco continentes, las mayores concentraciones se evidencian sobre todo en América y Europa occidental (INDEX, 2021 :6).

Como el Registro Sociodemográfico Dominicanos en el exterior del INDEX habla de “personas de origen dominicano” residiendo fuera del país, para los fines de elaboración de este capítulo, se preguntó al director del INDEX si esa cifra incluye a los descendientes de dominicanos o solo abarca a los emigrantes. En su respuesta, el INDEX indicó que registra las cifras de fuentes oficiales de acuerdo con el criterio de medición de dichas entidades y aportó las aclaraciones siguientes:

Desde el punto de vista del país que contabiliza foráneos, hay tres posibilidades básicas, que en algunos casos se pueden combinar y que presentan sus ventajas o inconvenientes. Por una parte, pueden ser contados los nacidos en el exterior; igualmente es habitual el recuento de personas con otra ciudadanía; pero también es factible contabilizar los orígenes étnicos y/o familiares de los individuos. Cuando nos referimos a las personas de origen dominicano agrupamos cualquiera de estas situaciones, de forma flexible²⁸.

²⁸ Comunicación del Sr. Carlos Mota, viceministro para las comunidades dominicanas en el exterior y director del INDEX, en fecha 23 de agosto de 2022.

Como se observa en la Tabla 2.1, el Registro Sociodemográfico del INDEX presenta un listado con los veinte principales países de destino de la diáspora dominicana, cubriendo el 99% de la misma. Del listado de países, se destaca a Canadá entre los primeros cinco países de destino, seguido de Chile, Países Bajos, Venezuela, Francia y Argentina que completan los diez primeros lugares. Les siguen, en menor medida, el Reino Unido, Alemania, Panamá y Suiza y luego, en orden descendente, países y territorios del Caribe como las Islas Vírgenes Americanas, Curazao, Aruba y San Martín, así como Austria, en Europa (INDEX, 2021 :6)²⁹.

Tabla 2.1 Principales 20 destinos de la emigración dominicana

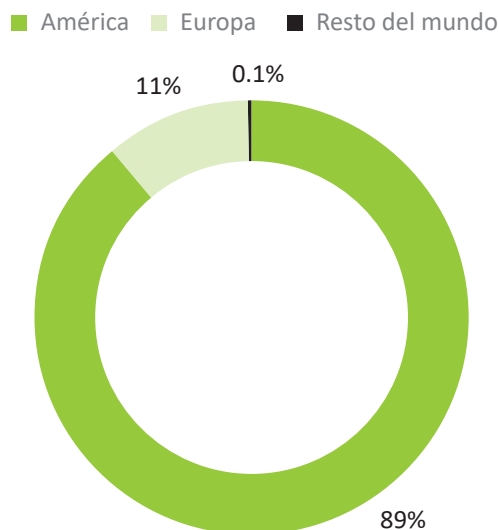
País de destino	Población	País de destino	Población
Estados Unidos	2 094 222	Reino Unido	8000
España	186 395	Alemania	6460
Puerto Rico	53 703	Panamá	6141
Italia	29 111	Suiza	5867
Canadá	23 125	Islas Vírgenes Americanas	5827
Chile	20 115	Curazao	5405
Países Bajos	15 766	Aruba	5171
Venezuela	11 399	México	4001
Francia	10 954	Austria	3689
Argentina	8900	San Martín	3371
		Total	2 464 977

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEX (2021).

Por regiones, como se observa en el Gráfico 1, América concentra el 89,3% de los dominicanos y dominicanas, con 2 259 256 personas; Europa el 10,6%, con 270 069 y el resto del mundo 0,1% con 2293 (INDEX, 2021 :7).

²⁹ Para 2020, 145 936 personas dominicanas vivían en América Latina y el Caribe. Esto representa un 9% de la población migrante dominicana (Ver OBMICA 2022 :137).

Gráfico 2.1 Diáspora dominicana en el mundo, 2021.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEX (2021).

2.3 La emigración dominicana en los principales países de destino: entre América y Europa

2.3.1 En Estados Unidos de América

Según la Oficina de Censos de Estados Unidos, el volumen de la población dominicana en ese país ascendió a 2 393 718 personas, un 52,9% corresponde a mujeres y un 47,1% a hombres. Como se observa en la Tabla 2.2, de esta cifra global de personas se destaca que 1 205 972 son migrantes o personas nacidas en República Dominicana (56,4% mujeres y 43,6% hombres)³⁰. En tal sentido, cabe

³⁰ En algunos casos, las estimaciones de población migrante de la División de Población de las Naciones Unidas no coinciden con las proporcionadas por las agencias nacionales de estadística. Puede haber varias razones para las diferencias de datos, incluidos los períodos de referencia, las definiciones y las metodologías de estimación. Por ejemplo, la estimación de la Oficina del Censo de los Estados Unidos de la población nacida en el extranjero a partir de 2019 es varios millones más baja que la estimación de la ONU porque la Oficina del Censo considera a las personas nacidas fuera de los Estados Unidos y sus territorios dependientes de un padre ciudadano de los Estados Unidos, como "nacidos en Estados Unidos", mientras que la División de Población de la ONU los define como nacidos en el extranjero (Batalova, 2022).

notar que un 43% de estas personas entró a Estados Unidos antes del 2000, un 20,9% entró entre el 2000 y 2009 y un 36,4% en 2010 o luego de esa fecha.

En cuanto a los nativos, el volumen es de 1 187 746 personas (hombres, 50,6% y mujeres 49,4%). Y, en cuanto a los naturalizados como ciudadanos estadounidenses, la cifra es de 670 990 personas, 58,4% mujeres y 41,6% hombres. Los no naturalizados son 534 982, 53,9% mujeres y 46,1% hombres.

Sobre los niveles de empleo, la cifra es de 177 089 personas de 16 años o más que se encuentran ocupadas o que forman parte de la fuerza de trabajo en Estados Unidos, es decir, un 68,2% del total. En cambio, la tasa de desempleo para el 2021 fue estimada en 12,1%.

Tabla 2.2 Población dominicana en EE. UU. (2021)

Población total: 2 393 718	% Mujeres: 52,9	% Hombres: 47,1
Nacidos en RD: 1 205 972	56,4	43,6
Nativos (EE. UU.): 1 187 746	49,4	50,6
Naturalizados: 670 990	58,4	41,6
No Naturalizados: 534 982,	53,9	46,1

Fuente : U.S. Census Bureau, (2021).

En cuanto al perfil sociodemográfico, el 77% de las personas inmigrantes de origen dominicano en Estados Unidos tienen entre 18 a 64 años, es decir que forman parte de la fuerza laboral de dicho país y aunque cerca de un tercio (31%) de dicha población no ha obtenido el bachillerato, su desempeño en inglés es considerado adecuado. Para el año escolar de 2020-2021, 1200 estudiantes de República Dominicana se inscribieron en universidades de Estados Unidos (Lorenzi & Batalova, 2022 :7).

Una población joven que está envejeciendo

Por lo general, la población dominicana en Estados Unidos tiende a ser más joven que el resto de la población estadounidense, con un promedio de 32 años en 2020, que comparado al promedio de 28 años en el 2000 revela que, de todas maneras, es una población que está envejeciendo (Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay, 2022).

En cuanto a las fuentes de empleo, las personas nativas de República Dominicana que viven en Estados Unidos laboran sobre todo en el sector de servicios, con ingresos medios estimados en US\$44 000 (Lorenzi & Batalova, 2022 :8). Las ocupaciones en el sector de servicios son las más abundantes entre las mujeres dominicanas, con 42% de todas las empleadas en este sector en 2019. Entre los hombres, las ocupaciones más dominantes son las de operadores, fabricantes y obreros, que representaban el 30,7% de todos los hombres dominicanos en la fuerza laboral (Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay, 2022).

Por otra parte, las principales ciudades de residencia siguen siendo encabezadas por Nueva York, pero se han dado concentraciones de dicha población en otras ciudades en las últimas décadas. Como se observa en la Tabla 2.3, en 2020 el estado de Nueva York acogió un estimado de 897 584 dominicanos y dominicanas; seguido de Nueva Jersey con 352 385; Florida, con 270 383; Massachusetts con 161 787; Pensilvania, con 141 841; Rhode Island, con 59 839 y Connecticut, con 50 974. También, hay un significativo número de comunidades dominicanas en Carolina del Norte (38 714), Georgia (31 402), Texas (27 778) y Maryland (26 668) (Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay, 2022).

Tabla 2.3 Estados con concentración de Dominicanos/as en EE. UU-2020

Estado	Población estimada
Nueva York	897 584
Nueva Jersey	352 385
Florida	270 383
Massachusetts	161 787
Pensilvania	141 841
Rhode Island	59 839
Connecticut	50 974
Carolina del Norte	38 714
Georgia	31 402
Texas	27 778
Maryland	26 668
Total	2 059 355

Fuente: Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay (2022)

En relación con las admisiones de No-Inmigrantes en 2021, el Informe anual de la Oficina de Estadísticas de Inmigración del Departamento de Seguridad de los Estados Unidos registra 362 857 personas de origen dominicano admitidas para

este año (2,7% del total), lo cual representa un incremento de 96 557 personas (26,6%) en comparación con el 2020, cuando el total de admisiones fue de 266 300 (Departamento de Seguridad de los Estados Unidos, 2022 :4).

En 2021, el total de admisiones de No-Inmigrantes fueron mucho menos que las registradas en 2020, un 59% menos. De los 14 millones de admisiones de No-Inmigrantes, 76% fueron otorgadas a visitantes temporales de negocios o de paseo, 145 para trabajadores temporeros y sus familias y 5,9% para estudiantes y sus familias. En cuanto a la nacionalidad, México (33%), Canadá (11%), Colombia (6,7%), India (4%) y la República Dominicana (2,7%) registraron las mayores admisiones en el periodo (Departamento de Seguridad de los Estados Unidos, 2022 :2).

Una resiliencia "enorme"

En cuanto a las naturalizaciones, el país registra 28 103 naturalizaciones para el periodo, un 3,5% del total. Se destaca que el mayor aumento de naturalizaciones entre 2020 y 2021 se dio en ciudadanos provenientes de Jamaica (54%), Cuba (53%), República Dominicana (50%), Brasil (50%) y Bangladesh (47%) (Departamento de Seguridad de los Estados Unidos, 2022 :4).

En cuanto al impacto de la pandemia de COVID-19, estudios del *City University of New York (CUNY)* destacan que, para las personas dominicanas, la tasa de desempleo bajó de 20,8% en junio y julio de 2020 a 6,9% en octubre y noviembre de 2021, mientras que para el país en su conjunto la reducción fue del 10,8% en junio y julio de 2020 al 4,2% en octubre y noviembre de 2021 (Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay, 2022).

De hecho, algunas investigaciones sugieren que la pobreza puede incluso haber disminuido en finales de 2020 y 2021 en comparación con sus niveles antes de la pandemia:

Estos resultados podrían explicarse en parte por la resiliencia de la economía estadounidense durante la pandemia y el repunte relativamente rápido del empleo. Pero quizás más importante fue el efecto de la expansión masiva de los programas gubernamentales y las exenciones fiscales que ayudó a las personas y familias de bajos ingresos a superar la pandemia (Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay, 2022).

A pesar de los desafíos considerables de los últimos 15 años, incluida una gran recesión y una pandemia devastadora, según los estudios del *City University of New York (CUNY)*: "Los dominicanos han demostrado una enorme resiliencia y han logrado un progreso socioeconómico sustancial. En general, las perspectivas para el futuro nos parecen cautelosamente brillantes para los dominicanos en los EE. UU" (Hernandez; Rivera-Batiz; Sisay, 2022).

2.3.2 En España y otros países de Europa

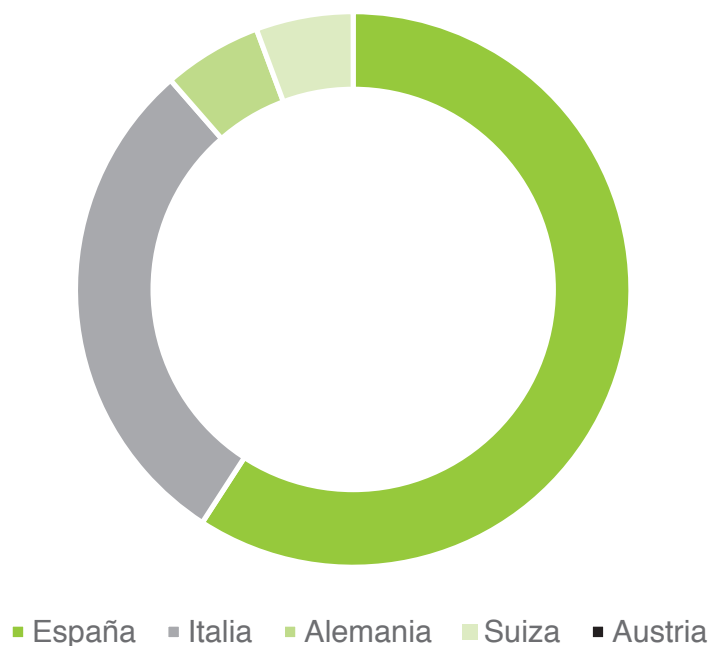
Según fuentes del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de España, el flujo de inmigraciones procedentes de República Dominicana en 2021 fue de 6464 personas, mientras que para 2020 la cifra fue de 5117, es decir, que hubo un incremento de 1347 (20,8%) personas de un año al otro (INE, 2002).

En relación con las adquisiciones de la nacionalidad española en personas residentes, el INE hace un estimado de 6791 personas de origen dominicano, de las cuales 4023 corresponden a mujeres y 2768 a hombres (INE, 2022). Según fuentes del Diario Libre, más de 38 000 latinoamericanos obtuvieron la nacionalidad española en 2021. La mayoría de los extranjeros obtuvieron la nacionalidad por residencia en España durante al menos 10 años de forma legal, continuada e inmediatamente anterior a la petición, en total, 121 760 personas (la mayoría tardaron unos 14 años) (Diario Libre, 2022).

Por otra parte, fuentes de Eurostat cuantifican en 107 938 personas la cantidad de población dominicana en Europa, con un 57,46% de mujeres y un 42,54% de hombres. Esta cifra se aleja bastante de lo reportado el año anterior³¹. Como se observa en el Gráfico 2, los cinco principales destinos de población dominicana en 2021 fueron España, con 60 731 personas, 27 706 hombres y 33 025 mujeres (54,4%); Italia, con 30 224, 11 755 hombres y 18 464 mujeres (61,1%); Alemania, con 5906, 2045 hombres y 3861 mujeres (65,4%); Suiza, con 5820, 2208 hombres y 3612 mujeres (62%) y Austria, con 1679, 656 hombres y 1023 mujeres (61%) (Eurostat, 2022).

³¹ Para 2020, la población de migrantes dominicanos en el continente europeo fue de 283 003 personas (UNDESA, 2021).

Gráfico 2.2 Principales destinos de población dominicana en Europa, 2021

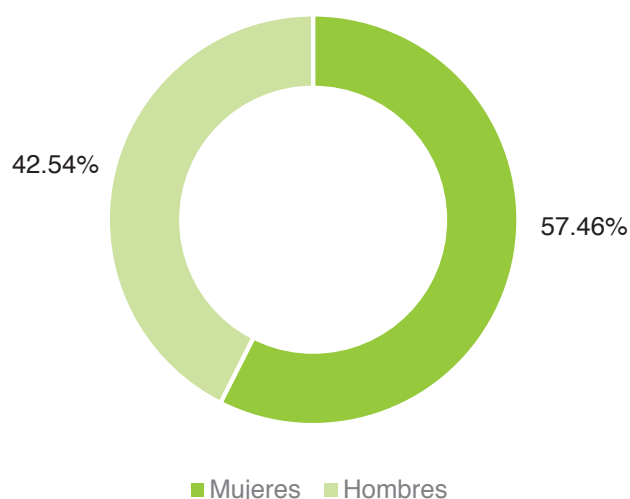


Fuente: elaboración propia en base a datos de Eurostat (2022).

Como se indica en el Gráfico 3, se trata de una población en que las mujeres son mayoría, es decir que, del total de personas registradas en 2021, el 57,46% corresponde a mujeres y el 42,54% a hombres³².

³² La feminización de la emigración dominicana se manifiesta en todas las regiones de destino (EDM 2020 :129).

Gráfico 2.3 Porcentajes entre hombres y mujeres en principales destinos de Europa, 2021



Fuente: elaboración propia en base a Eurostat (2022).

Otros destinos europeos que se destacan por la presencia de población dominicana emigrante son Países Bajos, con 995 personas; Bélgica, con 921; Suecia, con 271; Noruega, con 270 y Portugal, con 172, entre otros destinos de menor concentración que incluye países del este europeo como puede apreciarse en la Tabla 2.4.

Tabla 2.4 Población dominicana en Europa según sexo

País	Mujeres	Hombres	Total
España	33 025	27 706	60 731
Italia	18 469	11 755	30 224
Alemania	3861	2045	5096
Suiza	3612	2208	5820
Austria	1023	656	1679
Países Bajos	577	418	995
Bélgica	496	425	921
Suecia	136	135	271
Noruega	152	118	270
Luxemburgo	174	95	269
Portugal	110	62	172

País	Mujeres	Hombres	Total
Eslovenia	137	28	165
Dinamarca	61	47	108
Finlandia	34	68	102
República Checa	28	50	78
Liechtenstein	39	23	62
Bulgaria	23	18	41
Rumanía	24	17	41
Hungría	10	16	26
Islandia	13	6	19
Eslovaquia	8	11	19
Irlanda	5	12	17
Lituania	1	1	2
Total	62 018 (57,46%)	45,920 (42,54%)	107,938 (100%)

Fuente: elaboración propia en base a datos de Eurostat (2022).

El recuerdo del crimen contra Lucrecia Pérez en España

Según fuentes del diario español El Salto Diario:

El 13 de noviembre de 1992 un grupo de jóvenes de extrema derecha, entre los que se encontraba un Guardia Civil, abrieron fuego en las ruinas de la discoteca Four Roses, a las afueras de Aravaca, Madrid, mientras un grupo de migrantes dominicanos cenaban a la luz de una vela. Lucrecia Pérez fue alcanzada por uno de esos disparos y su cuerpo entró al hospital ya sin aliento. Este fue el primer crimen por delitos de odio, en concreto por racismo, reconocido en España (El Salto Diario: 2021).

Un monolito frente a la discoteca, situada a las afueras del distrito, junto a la autopista, era el lugar de peregrinación donde todos los años se recordaba el asesinato de esta mujer migrante de 33 años. Hasta que en 2017 una iniciativa vecinal, capitaneada por un grupo de jóvenes, propuso devolver esta historia hasta el centro del barrio, para honrar a Lucrecia Pérez en la plaza central del pueblo, allí donde en los años 90 se reunía la comunidad dominicana y allí donde empezó a germinar el odio que acabaría con su vida.

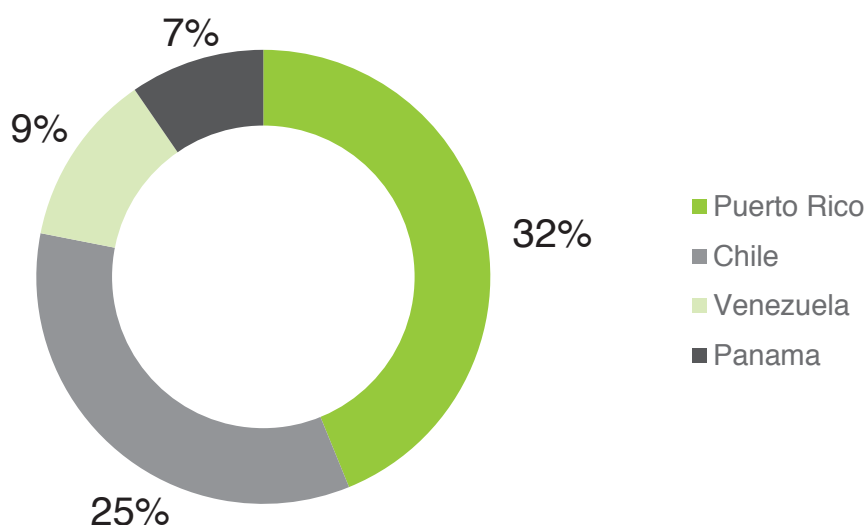
Según la misma fuente, el Ayuntamiento de Madrid (...) va a acabar con ese mural, que es visible desde todos los ángulos del centro. La excusa: unas obras para aislar el edificio que antaño era un centro de mayores y se convertirá

en un espacio polivalente. Asociaciones vecinales y grupos de la oposición se han plantado ante esta decisión y convocaron a una concentración para frenar su desaparición: ‘Como en el 1992 seguimos unidas plantando cara al racismo ya sea criminal o institucional’ (El Salto Diario: 2021)

2.3.3 La emigración dominicana a América Latina y el Caribe

Para 2020, 145 936 personas dominicanas vivían en América Latina y el Caribe, un 9% de la población migrante dominicana. Entre los principales destinos, Puerto Rico (U.S) conserva la antorcha con un 32% del total, seguido de Chile (25%), Venezuela (9%), Panamá (7%), Islas Vírgenes Americanas (3%) y México (2%). En los demás países de la región Latinoamericana y subregión del Caribe, vive el 17% restante. (Ver EDM 2020)

Gráfico 2.4 Cinco primeros destinos de población dominicana en Latinoamérica y el Caribe



Fuente: elaboración propia en base a datos de UNDESA (2021).

Dominicanos y dominicanas en Chile

La migración de dominicanos y de otras nacionalidades a Chile ha aumentado en la última década. Para 2020, la población dominicana en Chile fue estimada en 36

485 personas (UNDESA, 2021, citado por OBMICA, 2022, p.138). De acuerdo con estimaciones de la Sociedad Dominicana en Chile (SODOENCHI), alrededor del 60% de dicha población llega a dicho país de forma irregular (ver EDM 2020 :139).

En 2021, la situación de los dominicanos en Chile fue algo compleja porque muchos han entrado de manera irregular y no cumplen con los requisitos que dice la ley para poder regularizarse. Para las personas que ingresaron de manera irregular por los pasos no habilitados, la nueva ley de migración chilena les otorga 180 días para que se retiren de manera voluntaria sin la necesidad de tener que pagar la multa que en condiciones normales y bajo la ley antigua tenían que pagar.

Las mujeres dominicanas tienen una gran demanda para realizar el trabajo de asesora del hogar, lo que les ha permitido a muchas llevarse a sus hijos y otros familiares. También se destacan como estilistas de belleza y otras actividades económicas. Mientras que los hombres trabajan en la minería, la peluquería y en la industria (Listín Diario, 2021a).

2.4 Deportaciones de personas dominicanas, personas inadmitidas y retornos voluntarios asistidos

Según datos de la Dirección General de Migración (DGM) en 2021 fueron deportadas 1560 personas de origen dominicano, mayormente provenientes de los Estados Unidos (1228), Puerto Rico (104), Islas Turcas & Caicos (42), España (40) y Chile (40). También, aunque en menor medida, se recibieron deportaciones desde Colombia (16), Panamá (12), Guadalupe (8), San Martín (7), México (7) y Canadá (6), entre otros países (DGM, 2021). En 2020, se deportó un total de 1910 personas de origen dominicano desde los Estados Unidos, 1481 de los cuales tenían una condena criminal previa y 429 sin condena previa (Departamento de Seguridad de Estados Unidos, 2022 :113).

En cuanto al número de dominicanos inadmitidos en el exterior por no cumplir los requisitos migratorios durante el año 2021, se reportó un total de 300 personas inadmitidas, 230 hombres y 70 mujeres³³.

Sobre los retornos voluntarios asistidos desde y hacia el país en 2021, el total de personas asistidas fue de 48 personas, 46 por retorno y reintegración y 2 por haber sido víctimas de trata de personas. Las víctimas de trata fueron retornadas desde

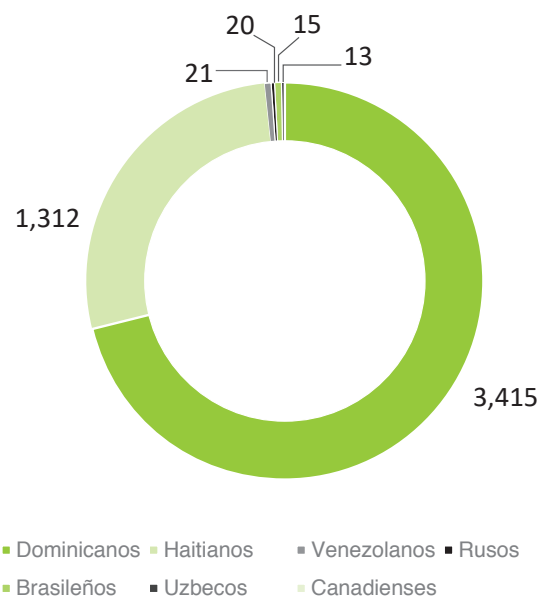
³³ Comunicación del Sr. Carlos Mota, viceministro para las comunidades dominicanas en el exterior y director del INDEX, en fecha 23 de agosto de 2022.

el país hacia Colombia. Los retornos voluntarios asistidos hacia el país provinieron de personas que estaban en Honduras, Canadá, Países Bajos, Suiza, Turquía, y Grecia (OIM, 2021).

2.4.1 Detenciones y sanciones por viajes irregulares y tráfico ilícito de migrantes

En 2021, la Armada de República Dominicana reportó un total de 907 casos de viajes irregulares frustrados e investigados, con 4833 personas rescatadas y/o detenidas y 124 individuos puestos a disposición de la justicia. Como se observa en el Gráfico 5, estos casos involucraron un total de 3415 dominicanos, 1312 haitianos, 21 venezolanos, 20 rusos, 15 brasileños, 13 uzbekos, 7 canadienses, entre otros (MIREX, 2021 :40). Los casos investigados por tráfico ilícito de migrantes sumaron 21 e involucraron un total de 36 personas (MIREX, 2021 :41). En cuanto a las condenas por tráfico ilícito durante el periodo, 5 personas recibieron sanciones (MIREX, 2021 :43).

Gráfico 2.5 Nacionalidad de migrantes en viajes irregulares



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Armada de RD (2021)

Por otra parte, según el informe sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes de la Cancillería dominicana:

En el marco de las investigaciones por tráfico ilícito de migrantes, el Ministerio Público de Santo Domingo Este en coordinación de la Procuraduría Especializada contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y el auxilio de la División Especial de Investigación de Delitos Transnacionales (DEIDET), a partir del año 2020, dio inicio a una investigación en contra del grupo delictivo organizado transnacional, dedicado a promover, inducir y financiar el tráfico ilícito de migrantes desde la República Dominicana utilizando como países de tránsito Guatemala, Nicaragua, Panamá, Tórtola, Costa Rica, Colombia, Puerto Rico y México, con la finalidad de llevar a las personas de forma irregular a los Estados Unidos de Norteamérica, actividad por la cual cobraban la suma de veinte y un mil dólares americanos (US\$21,000.00) (MIREX, 2021 :41).

Las indagatorias lograron determinar, entre otras cosas, que los imputados de referencia mantienen operaciones de tráfico ilícito de migrantes desde hace más de una década, a partir de la [s] cual [es] han logrado crear fortuna como resultado exclusivo de esta actividad. Las investigaciones previas demuestran que los miembros de la red son responsables del tráfico de al menos 7 de los 15 dominicanos accidentados mientras eran traficados a bordo de un tráiler en México en el que resultaron muertas unas 55 personas. En fecha 31 de diciembre de 2021 fue impuesto un año de prisión preventiva y declaratoria de complejidad del proceso seguido a cinco personas en ocasión de la solicitud presentada por el Ministerio Público. En este proceso se está trabajando la cooperación internacional mutua entre México y República Dominicana con intercambio de información a fin de fortalecer las investigaciones en ambos países (Informe MIREX, 2021 :42).

Además, según fuentes del Departamento de Seguridad de los Estados Unidos, en fecha 28 de agosto de 2021, la Guardia costera estadounidense repatrió a 11 migrantes dominicanos y retornó a 12 migrantes haitianos a República Dominicana como medida posterior a la detención de un viaje irregular en el Canal de la Mona. Desde el mes de octubre de 2021, la Guardia costera detuvo a 2100 migrantes en viajes irregulares a Puerto Rico (Departamento de Seguridad de los EE. UU, 2021).

Por otro lado, en el mes de septiembre de 2021, la Guardia Costera de Estados Unidos detuvo a 2 contrabandistas e incautó \$ 7,5 millones en cocaína luego de una interdicción en el Mar Caribe. Los contrabandistas detenidos son ciudadanos de la República Dominicana, quienes fueron acusados de posesión con intención de distribuir cocaína a bordo de una embarcación sujeta a la jurisdicción de los Estados Unidos (Departamento de Seguridad de los EE. UU, 2021).

2.4.2 Trata y tráfico de personas dominicanas en el exterior

En América Latina y el Caribe, República Dominicana es considerada como un país de origen de víctimas de trata transnacional. La pobreza es un indicador estructural, la tasa de desempleo juvenil y las condiciones de trabajo informal también ponen al país en riesgo (OIM, 2019 :27, citado por PC, 2021 :7).

Durante el año 2020, la pandemia del COVID-19 ha puesto en evidencia las desigualdades económicas y sociales que son causas subyacentes de la trata de personas:

El incremento en los niveles de desempleo, la reducción de los ingresos y el cierre de las escuelas ha ampliado el nivel de vulnerabilidad de muchas personas, especialmente niños, niñas y adolescentes, que están ahora en mayor riesgo de ser explotadas, unas porque carecen de los recursos necesarios para hacer frente a la pandemia (...) y los niños, niñas y adolescentes, porque ahora los esquemas escolares y sociales están basados en el uso de la internet y se pasan largo tiempo navegando en redes sociales, sin la adecuada supervisión.

Asimismo, el incremento en los niveles de violencia doméstica reportados por muchos países es un indicador sobre las condiciones de vida de muchas de las víctimas de trata de personas, especialmente de aquellas que se encuentran en condiciones de servidumbre doméstica o esclavitud sexual, que afectan de manera desproporcionada a mujeres y niñas (OIM/UNICEF, 2021 :12, citado por PC, 2021 :17).

En el estudio de Participación Ciudadana (PC) de 2021, se encontraron dos tendencias en el abordaje de la relación entre tráfico ilícito y trata de personas. Una primera tendencia es la de considerar que existe cierta relación y otra que no identifica ninguna vinculación (PC, 2021 :82).

Dentro de las percepciones donde se ubican nexos entre el tráfico ilícito y la trata de personas se manifiestan distintos matices como son:

- Reconocimiento de la irregularidad del viaje hacia Puerto Rico y de Haití a República Dominicana por el despojo de documentos en el trayecto: Al este de Puerto Rico si se van de manera irregular, ahí se trabaja mucho. A las mujeres les quitan los documentos. De Haití vienen también, primero como tráfico y luego se convierte en trata.

- En Los Alcarrizos (Santo Domingo Oeste) hay personas que organizan viajes y han perdido dinero. Mujeres que reciben facilidades para viajar a Uruguay y a Chile, con intermediarios; son negocios donde la gente termina siendo estafada. Mujeres que luego son recluidas en centros de prostitución, pero se requiere de mayor investigación ya que la gente no quiere hablar de eso. Hay conexión. Aquí hay negocio de discotecas (San Pedro de Macorís) con venezolanas que las explotan sexualmente (PC, 2021 :82).
- Aquí hay contactos que se llevan personas fuera de aquí. Las personas que captan aquí, la participación es mínima, los autores intelectuales están fuera del país (PC, 2021 :83).
- En los viajes en yola hay de todo, hay narcotráfico. Hay trata y narcotráfico. No organizan el viaje por los que van, hay trata y narcotráfico (PC, 2021 :83).
- Los viajes en yola tienen una parte de trata. En los últimos meses ha habido un incremento. Mayormente lo hacen con un capitán, ayudante, dándole publicidad al mismo en el entorno de las personas que para ellos serían blancos fáciles. Una vez llegan por las embarcaciones marítimas, suelen esconderse en lugares montañosos, casas deshabitadas, montan el viaje; muchas veces lo hacen con ayuda de instituciones como cuerpos militares. Se manifiesta bastante este delito. También hemos visto un incremento en torno a la falsificación de pasaportes y residencias extranjeras dándose mucho en Punta Cana, dejando libres fácilmente a las personas pues el delito no es penado de forma severa (PC, 2021 :83).

Según los hallazgos del indicado estudio, la tendencia a separar el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas presenta distintos matices como sigue:

- Las personas se movilizan de forma regular y la trata se produce después en el destino.
- Los viajes se dan de manera regular, pero al llegar al destino, la cosa cambia.
- No son irregulares, 'todo en orden': Las mujeres se van de manera regular a Chile, Ecuador, Panamá, Polonia incluso. Se van con todos los papeles de forma regular, ya que las ayudan, pero al llegar al destino les quitan todo. También van a las islas como Curazao y San Martín.

Según uno de los actores gubernamentales que participaron en el grupo focal del Distrito Nacional para el mismo estudio, la relación entre ambos delitos es mínima: “Puede existir, pero es mínima, se da en el cambio de condiciones de promesas de viaje al llegar al destino. En el 90% de los casos, no es por viaje irregular, sino regular” (PC, 2021 :84).

Otro de los estudios realizados en 2021 es el de “Trata de mujeres dominicanas en Costa Rica, Suiza y España en el marco de los estudios de género, migración y desarrollo”, publicado a inicios de 2022 por el INM. Las conclusiones de dicho estudio se enfocan en las raíces de la trata de personas de mujeres dominicanas en el exterior, las políticas migratorias, las estructuras familiares de las víctimas de trata, las diversas modalidades encontradas y el modus operandi de las redes de trata.

A continuación, se destacan algunas de las conclusiones del estudio del INM:

Raíces de la trata en República Dominicana

- Las mujeres buscan en la emigración una salida a los círculos de violencia de género e intrafamiliar en los que se ven inmersas, así como poder asumir la responsabilidad familiar como madres que desempeñan el rol de proveedoras (INM, 2022 :426).
- La estigmatización de las mujeres dominicanas se da en los tres países, donde se las asocia (...) al trabajo sexual y se las convierte en mujeres-objeto sexual, lo que afecta notablemente su mirada como posibles víctimas de trata en explotación sexual (INM, 2022 :426).
- El imaginario cultural de los estereotipos de género racializados (...) invisibiliza la condición de trata que viven las mujeres dominicanas en estos países (INM, 2022 :427).
- Las mujeres son víctimas de trata en su juventud, con edades entre los 18 y 25 años. Esta condición de edad muestra el perfil que se maneja en la captación de mujeres en las distintas comunidades y la cosificación sexual de la adolescente y mujer joven con necesidades económicas (INM, 2022 :427).
- Desconocimiento de las mujeres de sus derechos, pues presentan un imaginario cultural que normaliza y mezcla la trata y el tráfico ilícito con la ‘ayuda’ y ‘el favor’ mediante relaciones de confianza que desdibujan dichos delitos (INM, 2022 :427).
- La trata aparece como una etapa ‘fallida’, dolorosa y violenta como parte del proyecto migratorio de muchas mujeres que logran salir de ella y dirigirse a otros destinos para intentar que ese proyecto sea exitoso (INM, 2022 :427).

Estructuras familiares en origen y destino

- El financiamiento del proyecto migratorio (que se convirtió en trata) en gran parte implicó el endeudamiento de las familias, ventas de animales, terrenos,

cosechas, hipotecas de viviendas, en combinación con otros tipos de endeudamientos con prestamistas de las comunidades y con las redes de trata (INM, 2022 :433).

- Las mujeres emigran siendo madres. La maternidad de las mujeres emigrantes, producida desde la victimización mediante abuso sexual a temprana edad y violencia de género, las empuja a buscar opciones para obtener ingresos y bienestar económico para sus hijos e hijas. La familia se extiende más allá de las fronteras físicas y se convierten en familias transnacionales (INM, 2022 :434).
- Hay un cambio significativo en la generación de los/as hijos/as reagrupados/as de las sobrevivientes de trata. En países como Suiza, hablan el idioma, y en los tres países cuentan con un nivel educativo y con oportunidades de acceso a una educación de calidad que no tuvieron sus madres (INM, 2022 :434).
- El 81 % de las familias entrevistadas reciben actualmente remesas de sus hijas, madres y hermanas que residen en Suiza, España y Costa Rica (INM, 2022 :435).

Modus operandi común de las redes de trata en los tres países

- Las informaciones obtenidas a través de las sobrevivientes y en las comunidades de origen nos muestran que las redes de trata operan desde el ámbito local en casi todo el territorio nacional, y que se ven fortalecidas por las continuas migraciones hacia el exterior de muchas mujeres que buscan abrirse paso en la búsqueda del mejoramiento de las condiciones de vida de sus familias, hijos e hijas y de ellas mismas (INM, 2022 :436).
- El sostén familiar y de relaciones primarias de la trata es la plataforma principal de la captación, aunque también opera la captación a través de las redes sociales y las plataformas digitales que publicitan ofertas atractivas dirigidas a las adolescentes y jóvenes de pueblos del interior del país, comunidades rurales y barrios urbano-marginales (INM, 2022 :437).
- El traslado hacia los tres países está cargado de violencia de género, violencia sexual y ejercicio de un sistema de explotación sexual y para tráfico de drogas según muestran los relatos de las sobrevivientes de trata, de las familias y líderes comunitarios/as (INM, 2022 :437).
- La retención de las mujeres en los lugares de explotación sexual, laboral o en matrimonio servil-forzoso se produce mediante distintos mecanismos de control y coerción. Uno de los principales mecanismos de coerción es la condición de

irregularidad migratoria de las mujeres. Asimismo, la condición de irregularidad migratoria es aprovechada por las redes de trata para mantenerlas aisladas y retenidas (INM, 2022 :438).

- Presencia de rutas de trata hacia Suiza y España que incluyen a Costa Rica, países de Suramérica (como Venezuela, Colombia y Argentina), así como a Rusia, Grecia y Turquía. Mientras que las rutas hacia Costa Rica, si bien incluyen en algunos casos a Colombia, normalmente se quedan en Centroamérica con trayectos por tierra vía Panamá o Nicaragua, los cuales, a veces, pueden incluir a El Salvador y a Chile (INM, 2022 :441).

Políticas migratorias y abordaje institucional

- Las restricciones migratorias suelen ofrecer un espacio propicio tanto a la trata como al tráfico ilícito de migrantes. Se les cierran las oportunidades de salida a las mujeres y con ello se fortalecen las redes de trata presentes en las comunidades, las cuales cuentan con un amplio tejido social-familiar que las sustenta (INM, 2022 :429).
- El imaginario cultural existente en las normativas que definen y categorizan la trata está permeado por la cultura patriarcal, que establece el matrimonio como un símbolo de estatus social para las mujeres migrantes y que invisibiliza, a su vez, la existencia de trata para matrimonio servil-forzoso y las manifestaciones de violencia de género presentes en este (INM, 2022 :429).
- La narrativa abolicionista del trabajo sexual que mantienen las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan con víctimas de trata en los tres países denota que no tienen conexión con la realidad de las mujeres que encuentran en el trabajo sexual una salida a la trata (INM, 2022 :432).
- La focalización en la explotación sexual ha invisibilizado las otras modalidades de trata, como la del matrimonio forzoso-servil, la del tráfico de drogas (‘mulas’) y la que tiene por finalidad la explotación laboral (INM, 2022 :435).

En septiembre de 2022, la directora de Persecución del Ministerio Público, magistrada Yeni Berenice Reynoso, indicó que se hace necesario y urgente la aprobación de una nueva ley sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas en República Dominicana acorde a los nuevos tiempos. Señaló que las leyes y políticas nacionales e internacionales actuales contra el tráfico de personas resultan insuficientes para detener ese delito, cuando se extiende de los medios convencionales al espacio virtual: ‘Los tratantes y traficantes se valen de las redes sociales y las aplicaciones de mensajería para acceder a sus posibles víctimas y reclutarlas para luego explotarlas sexualmente en el caso de las mujeres y las niñas’.

En el encuentro, auspiciado por PC, las organizaciones de la sociedad civil señalaron que urge modificar la Ley 137-03, ya que la actual no protege eficazmente a las víctimas de este delito. Entre las recomendaciones realizadas se encuentra la creación de fondos especiales para la prevención, persecución y atención de víctimas. ‘Actualmente quien paga por servicios sexuales producto de Trata de Personas no tiene consecuencia legal, y la nueva ley contempla responsabilidad al cliente de estos servicios, por ser cómplice’.

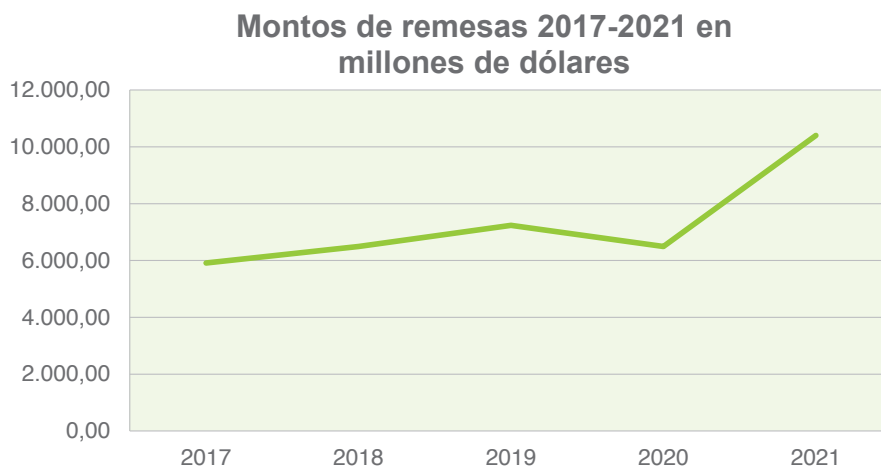
Otros de los avances que tendría esta Ley es que crearía una institución que brinde asistencia legal, médica, social y terapéutica a las víctimas, y también educaría a la población para prevenir el delito. Este año, la Dirección General de Persecución del Ministerio Público y la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de personas desarticuló una red transnacional dedicadas a la trata de personas con fines de explotación sexual, en la cual se rescató a más 80 mujeres (PC, 2022).

2.5 Remesas familiares

Según el Anuario de Estadísticas Económicas de la ONE, en 2021 las remesas familiares recibidas por el país ascendieron a US\$10 402.5 millones (ONE, 2021:361). Como puede observarse en el Gráfico 6, ello supone un incremento de US\$2,070.9 millones respecto a lo registrado en 2020³⁴. En efecto, de acuerdo con el Informe de la Economía Dominicana del Banco Central, durante el periodo enero-septiembre de 2021, hubo un “crecimiento de 34,4% en las remesas familiares recibidas, unos US\$2011,5 millones adicionales a los registrados en igual periodo del pasado año, ascendiendo a US\$7861,3 millones”.

³⁴ Las remesas enviadas por la diáspora en 2020 por un monto de 8331,6 millones de dólares representaron un 10,6% del PIB para ese año (OBMICA 2020 :146). Un 82% de dichas remesas provinieron de los Estados Unidos, seguidos por España, Italia y Haití (OBMICA 2020 :147). En 2019, OBMICA reportó US\$7237 millones (OBMICA 2019 :150); en 2018, 6494.2 millones (OBMICA: 2019:133) y en 2017, 5,911.8 millones (OBMICA: 2018:127).

Gráfico 2.6 Montos de remesas en millones de dólares recibidas de 2017 a 2021



Fuente: Datos de ONE y Banco Central (2021) y OBMICA (2018, 2019, 2020).

Para el Banco Central, “este resultado obedece principalmente a la asistencia financiera brindada por el gobierno estadounidense a sus ciudadanos, que ha beneficiado a la diáspora dominicana”. A este desempeño, dice el Banco Central, contribuyó también la tasa de desocupación en los Estados Unidos de América, país de donde proviene más del 80% de estos flujos (Banco Central, 2021 :38). De octubre a diciembre de 2021, se recibieron US\$2,541.2 millones (ONE, 2021 :361).



FLUJO
INMIGRATORIO:
CIFRAS Y
TENDENCIAS

III. FLUJOS INMIGRATORIOS: CIFRAS Y TENDENCIAS

- Por Rafael Durán Rodríguez³⁵ -

Este capítulo tiene algunos elementos novedosos, como son los datos del Plan de Normalización de los inmigrantes venezolanos en el país. Se recuerda que los grupos organizados de esta diáspora desarrollaron una serie de actividades para que se flexibilizaran las condiciones para volver a estar residiendo en situación de regularidad. El Consejo Nacional de Migración (CNM) instruyó a la dirección del Instituto Nacional de Migración (INM-RD) para que elaborara una resolución en la cual se establecieran las condiciones para su normalización en la nación dominicana.

Luego de la ponderación y aprobación por el organismo rector de la política migratoria, se envió a la Dirección General de Migración (DGM), para su implementación y ejecución. En el primer apartado, en la sección de la inmigración venezolana se coloca una tabla que recoge el total de los que se acogieron a esa medida, según provincia en que residen en República Dominicana. La reseña del estudio Promoción de los Medios de Vida para las Personas Venezolanas en República Dominicana (2020), elaborado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el apoyo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el INM-RD, constituye un documento de importancia que presenta alternativas de integración a la economía nacional por parte de esa población que se encuentra en condición de vulnerabilidad.

En ese mismo orden, pero relativo a la población inmigrante procedente de Haití, también se reseña la investigación cualitativa Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera que realizó el investigador José Miguel Macías, bajo la supervisión del INM-RD sobre la población trabajadora en tres cultivos de gran importancia en la gastronomía y en la economía dominicana. Este documento constituye la primera parte para un estudio cuantitativo que arrojará datos e informaciones sobre la estimación de demanda de mano de obra, los desafíos que tienen los productores para gestionarla, así como para lograr una población regularizada en cada unidad productiva.

³⁵ Sociólogo por la Universidad Autónoma de Santo Domingo, con experiencia en investigaciones socioeconómicas, migraciones, mercado laboral, desarrollo humano y juventud. Inicia su colaboración con OBMICA en 2018 como Investigador Asociado.

En este año se retoman dos aspectos de importancia para el conocimiento de las tendencias inmigratorias que predominan en el país. En el apartado sobre los estudiantes extranjeros, se integran los del nivel universitario, que estaban ausentes desde el 2018, por no haber recibido las informaciones solicitadas³⁶. Su vuelta al Anuario viene a fortalecer esta parte que indica como la población extranjera está aumentando su capital humano, lo que va a redundar en beneficio para la sociedad de acogida.

Un Programa como el de Asistencia para el Retorno y la Reintegración (AVRR), de tanta importancia para el apoyo de los emigrantes dominicanos en el exterior y para los inmigrantes que residen en esta nación, no se describía desde hace varios años cuando la Organización Internacional para la Migración (OIM) dejó de proporcionar la información. Con los datos que envía este año el organismo de la ONU, se puede retomar su análisis y proporcionarle al lector datos del mismo, así como a las Víctimas de Trata (VOT), en ambas direcciones.

Otro apartado que se fortalece es el de Población Refugiada y Asilo, en donde se puede apreciar el incremento de solicitudes por parte del colectivo haitiano, que se origina por el progresivo deterioro político y socioeconómico, luego del asesinato del presidente Jovenel Moïse. En este año se puede observar una tabla con el incremento de estos ciudadanos, pero lo más importante es que están pidiendo refugio con dependientes, cuando antes lo hacían a título individual. Esta información de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), es un indicador del agravamiento de la inseguridad que se está produciendo en ese país fronterizo.

Como este informe se origina en el año posterior a la pandemia y se está en un proceso de vuelta a la normalidad, las diferentes secciones tienen una metodología comparativa. Un poco más allá del año anterior para que se pueda conocer la situación del 2019, sin tener que volver a consultar el informe de ese año o el del 2020. Con este recurso se busca que el lector tenga una comprensión de los cambios que se produjeron en las tendencias de la inmigración durante la pandemia y luego con el proceso de recuperación en marcha.

3.1 Población extranjera según estudios nacionales e internacionales

Desde la implementación del Instituto Nacional de Migración (INM-RD) se ha venido aplicando un programa de investigación y publicación sobre la inmigración, que con

³⁶ OBMICA suele realizar solicitudes a través de la Oficina de Acceso a la Información (OAI) pública para tener acceso a informaciones relevantes para sus publicaciones.

la entrada de la nueva Dirección Ejecutiva se ha ido intensificando. El criterio que prima, en la nueva estrategia del Instituto, es que se hace necesario conocer bien el mercado laboral para que la inmigración sea segura, regular y ordenada. También está presente que se debe medir continuamente las necesidades de mano de obra extranjera, con lo cual se puede conocer la demanda que requiere la producción nacional para que la economía continúe su ritmo de crecimiento a los niveles que lo ha hecho en estas últimas décadas.

En el 2021, este organismo publicó varios estudios, entre los que se encuentran: Las Políticas Migratorias en la República Dominicana (1912-2018), un interesante recuento que contiene una aproximación a la caracterización de la política migratoria, los hitos, dinámicas y transformaciones de la política migratoria, así como la perspectiva de la política migratoria a partir de un análisis del marco estratégico del Estado dominicano. Muchos dominicanos-as tienen la percepción de que en el país solo hay inmigración haitiana, debido a su volumen. Pero junto con esta, se ha estado originando otra inmigración que también impacta en el país.

Como es parte de la política del INM-RD de analizar y publicar todo tipo de estudios sobre la inmigración, se tomó la decisión de volver a publicar un estudio que resalta que la inmigración a República Dominicana no es muy diversa, aunque predomine la haitiana. Efectivamente, la nueva edición del INM-RD de la obra titulada La otra Inmigración: Estudio sobre las corrientes de inmigración de procedencia extra-insular y la integración social y económica de los inmigrantes de las principales comunidades etno-nacionales, investigación que realizaron originalmente Franc Báez Evertsz, Frank Cáceres y Cesar Caamaño para el Instituto de Población y Desarrollo (IEPD). Por la importancia que ha tomado en la opinión pública el tema de la inmigración, su reimpresión era un imperativo para que se pueda tener acceso a esta información.

Las otras dos publicaciones que sirven a los intereses del Anuario en este año y del capítulo, son el: Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera y el trabajo sobre Promoción de Medios de Vida para las Personas Venezolanas en República Dominicana. Ambos estudios están orientados a determinar la incidencia de los dos flujos inmigratorios de mayor importancia en la RD en la actualidad.

3.1.1 Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera

Bajo el título de Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera, se hace un recuento

de tres de los principales cultivos de dicho sector. La investigación cuenta con un objetivo general de conocer las circunstancias específicas inherentes al mercado laboral del sector agrícola de la República Dominicana y la necesidad de mano de obra extranjera en los cultivos del arroz, habichuela y plátano.

De este se derivan los específicos de a) Conocer el impacto que la mano de obra extranjera tiene en los procesos productivos de dichos cultivos, b) Comprender las principales dinámicas del mercado de trabajo agrícola en los cultivos del arroz, habichuela y plátano y c) Reseñar los principales desafíos de los productores de arroz, habichuela y plátano de cara a la gestión de mano de obra extranjera. Para lograr estos objetivos se utilizó una metodología que tuvo en un primer momento la necesidad de hacer una aproximación al cálculo de la demanda de la mano de obra, con el fin de registrar a la totalidad de trabajadores identificados por unidad durante el primer trabajo de campo.

Se hace constar que esta aproximación no es del tipo probabilístico, porque se basa en la inferencia de los registros administrativos proporcionados al equipo de investigación por técnicos del Ministerio de Agricultura. Se explica una fórmula y se dan las razones del porque se puede aproximarse al conocimiento de los puestos a tiempo completo en los tres cultivos bajo estudio. En cuanto a las técnicas empleadas resaltan la de los grupos focales, siendo realizado seis, organizados en las zonas en donde predomina cada uno de los cultivos que sirven de base a la investigación.

Con su realización se logró conocer las particularidades de cada cultivo, sus problemáticas que enfrentan los productores y como elemento primigenio para la formulación de los instrumentos para la encuesta probabilística. A esta técnica se agregó la realización de entrevistas, con las cuales se podían identificar posibles tendencias necesarias, para determinar el tamaño de muestra que se usaría en la segunda parte de la investigación. Con estas entrevistas individuales se pudo identificar el tamaño de las unidades productivas, las cuales se agruparon en menos de ocho, de 8 a 20, de 21 a 40, de 41 a 70, de 71 a 199, desde 200 a 799 y el último grupo de 800 y más.

Otro punto fue la caracterización de los cultivos por región en base al pre-censo que realizó la Oficina Nacional de Estadística (ONE) y las 10 regiones de planificación nacional establecidas en el país. Con esta explicación metodológica, se pasa a la caracterización de los cultivos en donde se hace énfasis en la importancia del arroz, la habichuela y el plátano para la seguridad alimentaria de la República Dominicana. En la misma se recoge los elementos fundamentales de la gastronomía dominicana, que sirve a los requerimientos nutricionales de la población dominicana.

Bajo el criterio de que son fichas, se inicia con la del arroz, haciendo una breve reseña histórica, para dar paso a las características del cultivo en base a los requerimientos

edafoclimático³⁷, sobre todo a nivel de altura (msnm), que se necesita para su buena productividad. Los aspectos del proceso productivo en cuanto a las temporadas, las diferentes formas de siembras, manual y mecánicas, y las condiciones del suelo, las atenciones en el momento del retoño. La demanda de mano de obra durante todo el periodo del año, según cada momento, lo cual hace variar la cantidad de trabajadores en los diferentes momentos de la actividad.

Un aspecto importante en todo el proceso del cultivo del arroz lo representa la estructura de costo, que se expresa en cada uno de los momentos por los que tiene que pasar. La caracterización termina con una presentación de la relevancia económica del arroz en la República Dominicana, en la cual se resalta el consumo anual, la tasa de crecimiento promedio del alimento, los polos de producción, los porcentajes de cultivos en cada región, siendo Cibao Nordeste (17%), Cibao Sur (16%), Higuamo (14%) y Cibao Noroeste con 13%, las cuatro regiones donde hay mayor unidad productiva con producción de arroz.

Con una estructura muy semejante se pasa a caracterizar el cultivo de habichuela que, por ser distinto, hay que ir haciendo las integraciones de rigor para que se pueda conocer todo el proceso productivo que se sigue. A diferencia del arroz que se ha mecanizado, en la habichuela se hace un trillado que requiere mano de obra intensiva para ser llevada al mercado. En cuanto al plátano, también se sigue con el mismo patrón, pero a este hay que integrarle las labores culturales, el riego, la construcción y mantenimiento del drenaje, así como la forma de cosecha.

En su parte cinco hay un análisis del mercado de trabajo agrícola y la participación de la mano de obra extranjera basada en las entrevistas realizadas, en donde se puede conocer la predominancia de la informalidad en el mercado laboral agrícola en la República Dominicana. Se ofrece una explicación de las razones de ellas a partir de la presión financiera que acompaña a estos productos, por lo que se necesita de cierta flexibilidad, porque si tuvieran todos los trabajadores los beneficios laborales, para el productor no sería posible mantenerse en el mercado.

Otro elemento que se resalta es la incapacidad que existe en las zonas productoras para obtener mano de obra nativa, debido a que los jóvenes no tienen sus expectativas laborales en estos cultivos. El proceso de migración interna ha llevado a que inclinen su deseo por actividades laborales de carácter urbano, en las cuales hay mejores ingresos y menos complicaciones con los elementos naturales. Esto conduce a la búsqueda y contratación de mano de obra extranjera por parte de los productores, la cual tiene la particularidad de ser irregular y sin documentación. De

³⁷ Se dice de aquello que está relacionado con el clima y el suelo.

este modo, estas características hacen que la producción agropecuaria dependa significativamente de la mano de obra extranjera, principalmente la haitiana.

Para establecer la demanda de la mano de obra extranjera el estudio se apoya en otra investigación del 2020 del INM-RD, sobre la estimación de mano de obra en el sector agrícola y construcción³⁸. También se ofrece una descripción del crecimiento de la tecnificación y como está influyendo por la falta de mano de obra, tanto nativa como extranjera, en momento de ciclo donde esta es muy necesaria para evitar los daños que se producen cuando no se hace una tarea. Las técnicas de reclutamiento de los trabajadores extranjeros se presentan, con lo cual se ofrece una línea de cómo se integran al mercado de trabajo agrícola.

Un apartado sobre la organización del trabajo permite aproximarse a la división de las tareas en cuanto a las acciones que realizan los nativos y los extranjeros. Esto es, en preparación de tierra, fertilización con el uso de agroquímicos, la utilización de contratación de trabajadores con equipos para prestar servicios en las fincas, así como el entrenamiento dentro de las fincas para aquellos trabajadores que se contratan por ciclos cortos. El sistema de contratación que predomina en estos cultivos es del tipo informal, a través de contratos o acuerdos verbales, siendo individualizado para los que se contratan para actividades del ciclo y colectiva cuando se hace un acuerdo de trabajo por ajuste.

Con esta primera parte de la investigación que realiza el INM-RD se tiene una visión de la situación de tres tipos de cultivos que son de una importancia cardinal en la dieta del dominicano y también en el mercado agrícola nacional por el impacto que tienen en la subsiguiente comercialización. Con la segunda parte del trabajo de levantamiento de datos por encuesta probabilística, se podrá dar una visión de conjunto, del papel de los trabajadores y de los productores sobre la mano de obra extranjera que labora en estos tres cultivos.

Por los resultados de este levantamiento cualitativo, se puede apreciar algunos aspectos de interés sobre la gestión de dicha mano de obra que tienen que ser puestos en consideración por parte de las autoridades para que estos cultivos sigan siendo producidos en el volumen que se demanda en la población. Cuando esté terminada la investigación, el INM-RD podrá elaborar una propuesta de gestión migratoria que permita que tanto los productores como los trabajadores del sector agrícola puedan realizar una labor en mejores condiciones.

³⁸ Este estudio ha sido reseñado en los anuarios 2019 y 2020 de OBMICA

3.1.2 Promoción de Medios de Vida para las Personas Venezolanas en República Dominicana

Un segundo estudio a reseñar es el producido por la Organización Internacional para el Trabajo (OIT), el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Instituto Nacional de Migración (INM-RD) titulado Promoción de Medios de Vida para las Personas Venezolanas en República Dominicana (2020). El propósito fundamental del estudio fue servir de insumo para la ejecución del Plan Integrado de Promoción de Medios de Vida para los Refugiados y otros grupos de interés.

Los principales aspectos sociodemográficos de las personas encuestadas a considerar son que cuentan con 11,9 años de experiencia laboral, el 61% informó que tiene educación a nivel superior, sufrieron un retroceso en la formalidad en su situación laboral en Venezuela, y en relación a su último empleo el 46% dijo que era trabajador formal en su país, pero que a su llegada tuvo que insertarse en el sector informal de la economía dominicana.

De la población entrevistada, el 42% esta estaba en búsqueda de empleo en el momento de la entrevista, los empleados formales disminuyeron a la mitad al momento de establecerse en República Dominicana. Los sectores en los cuales se han podido insertar son comercio, turismo, salud y educación. Anteriormente entraban con tarjeta de turista, pero se emitió la resolución 0056-2019, que les obligó a entrar al país con visa de turista, lo que conllevó a que el 77% presente un estatus de irregularidad, generando menos posibilidades de contratación en el sector formal de la economía.

El análisis cuantitativo que se presenta en el estudio sobre la población venezolana indica que el promedio de edad es de 36 años, lo que significa que es una población joven y apta para el trabajo productivo. El número de encuestados/as se sitúa en el grupo de edad de 27 a 34 años, los hombres son mayoría en todos los grupos de edades elaborados, residen fundamentalmente en el Gran Santo Domingo (48%), en la zona este del país (20%), el Cibao (18%) y en el resto del territorio (14%). El año donde se produjo el mayor pico de entradas fue en el 2017, la mayoría teniendo una situación migratoria irregular (77%), seguidos por aquellos/as con visa de turista (18%), residentes legales (5%) y visa de estudiante (menos del 1%).

La población venezolana cuenta con un alto nivel de educación porque un 10% tiene estudio de posgrado, el 40% universitario y el 21% de Técnico Superior Universitario, mientras que el 28% de bachillerato o secundaria. Las áreas de estudios que son predominante incluyen las Ciencias Económicas y Administrativas (39%), Pedagogía y Educación (16%), Medicina y Ciencia de la Salud, un (10%). En cuanto a la situación

laboral, el 16% de los encuestados está desempleado o buscando empleo, el 46%, trabaja de manera formal, un 8% de forma informal, mientras que otro 6% se definió como empresario y un 24% como un trabajador independiente.

El texto cuenta con un interesante análisis comparativo de los emprendimientos que tenían las y los venezolanos en su país y el que han realizado en la República Dominicana. Para no tener que reproducir los mismos en esta síntesis, se puede indicar que en Venezuela están en su mayoría en el área de la construcción (17%), en el comercio (14%), educación (11%) en otros oficios (11%) y en hoteles, bares y restaurantes un (7%). Esta situación varía a su llegada y se reorienta hacia el comercio (21%), a la construcción (12%), en el área de hoteles, bares y restaurantes a un (12%), al transporte y almacenamiento (12%) y a medios de comunicación el (9%).

Otras comparaciones que aparecen en el estudio versan sobre el trabajo independiente, tanto en el trabajo formal como informal. También se analizan los cinco primeros lugares en el área funcional para el empleo formal e informal, con la misma metodología comparativa de los que realizaban en Venezuela y luego en República Dominicana. Es interesante ver como a raíz del análisis particular de la experiencia laboral y las habilidades que presentan para el trabajo se observa, con claridad, que esta mano de obra tiene mucho que aportar a la economía dominicana. Asimismo, el conocimiento detallado de la situación laboral en Venezuela y el que tienen en RD permite reconfirmar cuanto cambian las ocupaciones que se tienen en el país de origen y las que se puede ocupar en el de destino.

Otro análisis que tiene que señalarse es el cualitativo sobre el contexto migratorio en el cual se encuentra el conglomerado venezolano, porque se hace una agrupación de los tipos de visas que han obtenido y se estiman los costos económicos que implican el poder regularizarse de acuerdo al tipo de estadía que quieran alcanzar. Estos costos están calculados en dólares americanos, lo que presenta un serio problema para aquel grupo que está en una situación de desempleo o de riesgo de salir del país a lograr los documentos básicos para volver a ingresar a RD.

El texto también contiene una serie de recomendaciones apuntando a que las instituciones de gestión migratoria puedan flexibilizar algunas situaciones, como la de permitir que los venezolanos puedan regularizar su situación migratoria sin tener que regresar al país de origen. También se sugiere proporcionar informaciones claras y precisas para lograr la regularidad migratoria (que el instructivo sea paso a paso) así como crear una base de datos de programas académicos en universidades de su país, para eliminar la legalización y apostillas de los títulos. También se propone organizar un programa de reválida académica más simple u eficiente, basado en evaluaciones sobre la base de una prueba de conocimiento.

La creación de un programa especial que facilite a los empleadores contratar a mano de obra venezolana por un período de tres meses sin necesidad del visado de trabajo, permitirá el empresario, al terminar este tiempo, tener la certeza de si quiere contratar a la persona por un período mayor. En este sentido, sería adecuado crear un mecanismo de financiamiento para el trámite migratorio, con donaciones de ONGs y otras organizaciones. Este capital primario puede incluir a los empresarios venezolanos radicados en el país y los propios dominicanos que tienen necesidad de contratar trabajadores extranjeros.

3.1.3 Inmigración haitiana

Con el proceso de recuperación económica, social y de movilidad humana que se ha estado produciendo en el país, la inmigración haitiana sigue con el mismo dinamismo que tuvo antes de la pandemia. En efecto, los diferentes puestos de control migratorio han vuelto a tener registro de suma importancia, como las entradas por los aeropuertos internacionales, que totalizaron 69 966 en el presente año. A su vez, las salidas registran 23 463 pasajeros, lo que origina una diferencia de 46 503 personas. La terminal por donde entró el mayor número de nacionales de Haití fue el aeropuerto de las Américas, elevándose a 34 192 personas. Por este mismo aeropuerto salió la mayor cantidad de estas personas al ser de 8703, indicando una diferencia de 25 489 personas.

El Aeropuerto Internacional de la Isabela (Joaquín Balaguer) registra la segunda mayor cantidad de entradas con 13 640 pasajeros, de los cuales salieron 8042, para una diferencia de 5598 personas. Por el Aeropuerto de Punta Cana entró la tercera mayor cantidad al ser de 11 814, de los cuales apenas salieron 1880, para una variación de 9934 pasajeros. En el Aeropuerto Internacional del Cibao, la cantidad de haitianos que ingresó fue de 8601, saliendo solo 4600, lo que representa una variación de 4001 pasajeros.

Respecto al aeropuerto Gregorio Luperón de la provincia de Puerto Plata, entraron cantidades bajas de pasajeros provenientes del vecino país Haití. En el año 2021 los que entraron fueron 1645, saliendo a penas 234, lo que deja una cantidad de 1411 de estos ciudadanos en el territorio nacional. Por el Internacional de La Romana, tan solo entraron 68 pasajeros, saliendo apenas unos 4, para otra diferencia de 64 personas, mientras que por el Catey (Juan Bosch) entraron solo 6 pasajeros de la nación fronteriza, quedándose todos sin registro de salida durante el período analizado.

La baja cantidad de pasajeros que entró y salió por estos últimos tres aeropuertos internacionales, permite indicar que el patrón también se reproduce en los

aeropuertos por donde entran bajas cantidades de pasajeros. Como se puede observar, en las siete terminales aéreas, para vuelos internacionales, en todas entraron más pasajeros de los que salieron. Como no se conocen las causas para su permanencia, ya que hay que comprar un vuelo para entrar y salir, se podría pensar que lo hicieron por tierra. Pero cuando se analizan las salidas por los puestos fronterizos terrestres también hay una cantidad que tampoco salió por ellos, lo que hace suponer que permanecen en territorio dominicano.

Tabla 3.1 Población haitiana por entradas y salidas, según puesto de control migratorio

Puesto de control migratorio	Haitianos/as		
	Entradas	Salidas	Diferencia
Aeropuerto Internacional de Las Américas	34 192	8703	25 489
Aeropuerto Internacional de Punta Cana	11 814	1880	9934
Aeropuerto Internacional del Cibao	8601	4600	4001
Aeropuerto Internacional Gregorio Luperón	1645	234	1411
Aeropuerto Internacional La Isabela/Joaquín Balaguer	13 640	8042	5598
Aeropuerto Internacional de La Romana	68	4	64
Aeropuerto Internacional Catey/Juan Bosch	6	0	6
Total	69 966	23 463	46 503

Fuente: Portal Institucional de la DGM (2021)

En efecto, tal como se desarrolla más adelante, la cantidad que entró por estos puntos de control fue de 265 568, saliendo por ellos 214 276, para una variación absoluta de 50 992 pasajeros. El movimiento de entrada por estos lugares hubiese sido mayor si el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestres (CESFRONT) no hubiese impedido la entrada a 12 671 personas que tenían el interés de pernoctar en el territorio nacional. La emisión de 118 791 visas, permite establecer que cada vez más personas entran de forma regular, quienes podrían estar permaneciendo una mayor cantidad de tiempo del otorgado por las autoridades nacionales a cargo de la gestión migratoria.

De ese total de visas, las que tuvieron la mayor cantidad fue de las NM o Visa de Negocio Múltiple, la cual representa el 91,8% o lo que es lo mismo decir que en términos absolutos son 108 925. Le siguen la TM o Visa de Turismo Múltiple con 8 139 para un 6,9% del total emitidas, mientras que la tercera lo es la E o Visa de Estudiantes, que fueron recibidas por 1384 estudiantes (1,2% del total). Es relevante mencionar que el proceso de formalización que iba en pleno aumento y que beneficiaba a la inmigración haitiana se vio detenido por la pandemia.

Tal como se señala en el apartado sobre los apuntes al mercado laboral, en el año 2021, continúa por debajo de los que fueron formalizados en el año previo a la pandemia. En el 2020 alcanzaron los 12 218, mientras que ahora son 9644, lo que representa una tasa de decrecimiento del 21,1%. Esta misma tendencia hacia la baja se expresa en los estudiantes preuniversitarios porque en el presente año son 105 021, siendo los inscritos del sector público el mayor número con 93 403, seguido por el privado en donde se encuentran 10 920 alumnos. En el sector semioficial solo tiene la cifra de 698 estudiantes.

En el ámbito universitarios se puede observar que de los 10 623 que registró el MESCyT, la mitad (51,1%) son nacidos en Haití, lo que representa un total absoluto de 5424, que se dividen en 2826 mujeres y 2598 hombres. Respecto al personal docente, la cantidad de profesores haitianos que hay en el sistema de educación universitaria es de 18, tan solo dos mujeres y 16 hombres. Su presencia es mucho más baja que las de los venezolanos, mexicanos, estadounidenses, españoles cubanos, colombianos y argentinos. Es posible que con la acentuación de la crisis económica y de seguridad que se está manifestando en esa nación, una mayor cantidad de docentes haitianos pueda venir a radicarse en el país.

Como en los años anteriores, la mayor cantidad de deportaciones que se producen en la República Dominicana son de nacionales haitianos, por su amplia situación migratoria irregular. Como se describe en el apartado correspondiente, los deportados fueron 43 076, lo que contrasta con los 23 664 que se produjeron en el 2020, que al compararse ambos años indican una diferencia de 19 412, más que en el pasado año. La cantidad de visas también cayeron porque de 9883 del 2020 ahora solo se registran 8291 para una caída de 1592 entre ambos años.

El proceso de naturalización también se reduce porque en el 2017 fueron 20, en el 2018 19, con un aumento a 27 en el 2019 y ninguna naturalización en el año 2020 (año de la pandemia de COVID-19), mientras que en el presente año 2021 son 18 los nacionales haitianos que pasaron a ser dominicanos. Lo que sí aumentaron significativamente fueron las solicitudes de asilo político a la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), quien registra que un total de 143 ciudadanos de Haití solicitaron esta condición durante el 2021. A ellos hay que agregarle los 17 dependientes que están incluidos en los expedientes de estas personas.

El estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera, contiene un apartado sobre la gestión de la mano de obra, en el cual se identifican diferentes menciones a categorías específicas de problemas que están presente en los tres cultivos bajo estudio. Describirlo en esta parte tiene la importancia de que su identificación en la inmigración haitiana también puede ser para los otros inmigrantes, aunque no sean en el mismo rubro ya que los haitianos son los que tienen la mayor presencia en el sector agrícola.

La tabla de referencia contiene los porcentajes por cultivos de cada uno de esos desafíos que presentan los productores, algunos son causados por la gestión institucional del gobierno, otros por los propios inmigrantes y otros por los productores empleadores. En el ámbito de la supervisión, el mayor desafío se presenta en el cultivo de la habichuela, ya que fue mencionado por el 62% de los entrevistados, en el plátano por el 50% y en el arroz por un 43%. El texto expone que la detención de personal por las Fuerzas Armadas es un fuerte problema para los productores, porque la falta de mano de obra acarea una disminución de la producción.

El cuestionamiento a la calidad del trabajo se hace en su mayoría en el renglón cultivo de habichuela, con un 52%, en el plátano es de un 44% y en arroz fue de 37%. A estos problemas de calidad del trabajo hay que asociarlos a la falta de comunicación con esta mano extranjera que no tiene un dominio del idioma local. En el ámbito de la habichuela aparece el mayor desencuentro con un 38%, un 31% en el plátano y el 23% dentro de los productores y capataces del arroz.

El proceso de dominio de la técnica y del territorio hace que los migrantes, en general, tiendan a moverse hacia aquellos lugares en los cuales pueden lograr mejores condiciones salariales y de vida. Algunos de ellos pueden tener experiencia previa en otras áreas, pero la agrícola le sirve para iniciar la adaptación al país. Esta posibilidad de movilidad del trabajador está afectando a un 22% de los productores de plátanos entrevistados, al 17% de los que informaron que cultivan habichuela y en solo un 13% a los de arroz, para el que pareciera que los trabajadores presentan una mayor estabilidad.

Tabla 3.2 Porcentaje de entrevistados que hicieron mención de una categoría específica de problemas durante la encuesta por cultivo

Desafíos	Arroz	Habichuela	Plátano
Supervisión	43%	62%	50%
Detención de personal por las Fuerzas Armadas	17%	90%	34%
Calidad del trabajo	37%	52%	44%
Comunicación (idioma)	23%	38%	31%
Inestabilidad en el trabajo	13%	17%	22%
Percepción del mínimo esfuerzo	17%	10%	19%
Migración a otros cultivos y regiones	13%	10%	19%
Demandas Laborales	0%	3%	16%
Falta de documentos que permitan identificarle	0%	3%	9%
Diferencias de usos y costumbres	0%	3%	6%

Fuente: Estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y sus necesidades de mano de obra extranjera, pág. 83. OIT-OIM-INMRD (2021)

La percepción de que una parte de sus trabajadores, en la faena agrícola, solo hace un esfuerzo mínimo es un problema para el 19% de los productores del plátano, como también el 17% de los que producen arroz y solo el 10% de los cultivadores de habichuela. Esta es una cuestión a trabajar con mayor profundidad, porque se necesita más que la opinión de un contratante de trabajadores que siempre quiere un alto rendimiento para disminuir costes de producción.

Muy cercana a la inestabilidad en una sola unidad productiva está la cuestión de la migración a otros cultivos y regiones que se están dando en los trabajadores de los tres cultivos bajo descripción. Parece que, en el cultivo de plátano, están padeciendo de estos inconvenientes, debido a que un 19% tiene esta opinión de los trabajadores que han estado contratando para que trabajen en sus predios. El 13% de los que siembran arroz tiene la misma opinión, al igual que los propietarios de siembras de habichuela. Es posible que las condiciones laborales sean un factor que haga que esta mano de obra explore nuevas áreas productivas y lugares más apropiados a sus intereses.

En las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores los conflictos se pueden dar por diferentes motivos. Las leyes laborales contemplan que cuando hay diferencias en lo acordado, el trabajador o el productor pueden usar la vía legal para su resolución. En este caso, el 16% de los involucrados han hecho demandas laborales a los productores de plátano, el 3% a los cultivadores de habichuela, mientras que en el arroz no se registra demanda por parte de los trabajadores. En menor medida hay otros desafíos que están enfrentando los entrevistados como la falta de documentación que permita identificar a los trabajadores que son contratados a una tarea agrícola. Los productores de plátanos son los que continúan con esta afección, debido a que un 9% la señaló, en los de habichuela es de solo un 3%, en tanto que, en las plantaciones de arroz no se menciona esta situación como un problema. Finalmente, la tabla 3.2, hace referencia a una condición etno-cultural, cuando habla de las diferencias de usos y costumbres, propia de actores de dos culturas diferentes.

La percepción que se tiene al observar los porcentajes expresados es que estos pequeños grupos de productores de plátanos (6%) y de habichuela (3%), usan mano de obra extranjera frente a la escasez de la nativa, que se ha ido del campo en busca de actividades urbanas. Por referencia periodística se tiene el conocimiento de que los conflictos culturales en la producción agrícola son poco o inexistentes entre productores y mano de obra extranjera. Esto se evidencia con la baja valoración que tienen los productores de los dos cultivos señalados, porque no apareció esta cuestión en los de arroz, que tienen mayor cantidad de tiempo usando mano de obra extranjera.

En este breve resumen de la inmigración haitiana se puede apreciar que la dinámica que predomina en ella comienza a ser la misma que se tenía antes de la pandemia. En los diferentes apartados del capítulo, se profundizan estas cuestiones. Como se puede apreciar, se utilizan registros institucionales y datos de estudios, que permiten que el lector pueda tener una noción más acabada del impacto de la participación del colectivo haitiano en las distintas vertientes que se han presentado durante el 2021.

3.1.4 Inmigración venezolana

El movimiento de personas venezolanas por los puestos de control migratorio vuelve a retomarse en los momentos de crecimiento que tuvo durante el 2015 y el 2019, cuando miles de ellos llegaban al país, por situaciones políticas y socioeconómicas. En el 2020 se produjo una disminución de las entradas y salidas de este colectivo por efecto de la pandemia, que redujo las entradas a 46 611 y las salidas en 53 595, lo que originó una diferencia de (-6 984) pasajeros. Esta mayor salida de nacionales venezolanos puede ser producto de la situación de la pandemia o por el programa de retorno voluntario que han estado aplicando las autoridades de esa nación.

En el 2021, se puede apreciar que el número que entró fue de 126 114 y los que salieron 121 160 para una variación de 4 954 pasajeros. Comparando las entradas y las salidas del presente año con el pasado, se tiene una amplia diferencia de 79 503, lo que produce una tasa de crecimiento del 170,6%. En las salidas la variación absoluta, entre ambos años, es de 67 565 pasajeros para una tasa de crecimiento del 126,1%. Como se aprecia, se ha producido una recuperación del movimiento de personas venezolanas hacia el país en el presente año.

El aeropuerto Internacional de las Américas continúa siendo el puesto de control migratorio por donde entran y salen la mayor cantidad de venezolanos-as. En el presente año entraron 89 887 y salieron 69 151, para una diferencia absoluta de 20 736 pasajeros, lo que significa que dejaron de salir por esta terminal aérea. Sin embargo, por el de Punta Cana entraron 32 225 y salieron 48 316, lo que produjo una especie de compensación que disminuyó la cantidad de venezolanos-as que no salieron en el año. Por el de La Romana entraron 2594 y salieron 2213, por lo que dejaron de salir 381 pasajeros.

Por el Internacional del Cibao los que llegaron son 822 y salieron 963, lo que origina una diferencia entre las entradas y salidas de -141. Por el Joaquín Balaguer entraron 204 y salieron 210 lo que indica que 6 pasajeros más de los que entraron decidieron salir del territorio dominicano. En el Gregorio Luperón la situación es inversa, debido a que los que ingresaron son 167 y salieron 104 para una diferencia de 63, que

permanecen en el país. Por el aeropuerto Internacional Juan Bosch entra el menor número de venezolanos del año por ser de 37, pero solo salen 17, lo que deja un sobrante de 20, con lo que se gana población extranjera.

Otro puesto de control migratorio, por donde entraron y salieron nacionales de la República Bolivariana de Venezuela, son los muelles y marinas que existen en el país. Por estos lugares ingresaron 144 viajeros y partieron una cantidad de 151, originando una mínima diferencia de 7 pasajeros. Por los puestos fronterizos terrestres los que entraron solo son 34 y los que deciden salir 35 para una diferencia de tan solo 1 pasajero.

Se puede observar que también hubo un aumento respecto al tránsito por los muelles y marina en el 2020, ya que en aquel año se registraron 10 entradas y 11 salidas para una diferencia de 1. Por los puestos fronterizos terrestre el número que entró fue tan solo de 19, pero hubo una mayor cantidad de salidas al totalizar 27, para una diferencia de -7. Esta baja entrada y salida, puede deberse a que este grupo tenía que salir del país para actualizar su estadía, lo cual era un procedimiento sujeto al pago de los impuestos que contempla la normativa migratoria.

Tabla 3.3 Población venezolana por entradas y salidas, según puesto de control migratorio

Puesto de control migratorio	Venezolanos/as		
	Entradas	Salidas	Diferencia
Aeropuerto Internacional de Las Américas	89 887	69 151	20 736
Aeropuerto Internacional de Punta Cana	32 225	48 316	-16 091
Aeropuerto Internacional del Cibao	822	963	-141
Aeropuerto Internacional Gregorio Luperón	167	104	63
Aeropuerto Internacional La Isabela/Joaquín Balaguer	204	210	-6
Aeropuerto Internacional de La Romana	2594	2213	381
Aeropuerto Internacional Catey/Juan Bosch	37	17	20
Subtotal	125 936	120 974	4 962
Marinas y muelles	144	151	-7
Subtotal	144	151	-7
Puesto fronterizo	34	35	-1
Subtotal	34	35	-1
Total general	126 114	121 160	4 954

Fuente: Portal Institucional de la DGM (2021)

Una de las maneras de entrar de forma regular al territorio nacional desde otro país, es con una de las diferentes visas que otorga el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), o por tener un documento de residencia emitido por las autoridades dominicanas. La tabla 3.4, contiene los diferentes tipos de visados que solicitaron los venezolanos para venir al país y el número al que se le otorgó algún tipo de visa. La mayor cantidad fue para la Visa de Turismo Simple (TS), que la recibieron 3388 ciudadanos de Venezuela, lo cual representa el 60,7% del total de visas emitidas.

Las mujeres fueron las más representadas con 2025 visas entregadas (69,2%), mientras que los hombres recibieron 1363. La Visa de Residencia (RS) es la segunda de mayor emisión, con el otorgamiento de 616 en el presente año, representando el 11% de todas las emitidas. La Visa de Negocio Múltiple (NM) continúa en orden descendente por ser recibida por 525 personas (9,4%): en este caso los hombres salen más beneficiados porque 432 (16,3%) la recibieron, mientras que solo 93 mujeres fueron beneficiadas.

Las denominadas Visa de Turismo Múltiple (TM) siguen en cantidad, con 400 otorgadas a nacionales venezolanos/as, lo que representa el 7,2%. Vistas por sexo, se puede apreciar que un mayor número de mujeres obtuvieron la visa TM (205), mientras que los hombres recibieron 195. La Visa de Estudiante (E) fue conseguida por 352 -el 6,3% del total-, para la que se nota una disparidad importante entre los sexos ya que los estudiantes recibieron 342 (12,9%), en tanto que las mujeres apenas obtuvieron 10 (0,3%).

Otro tipo de visa que reciben los venezolanos-as es la Visa de Negocio con fines laborales (NM-1), otorgada a 180 personas venezolanas, 102 las mujeres y 78 para hombres. El Visado para Dependiente (DPM) tiene una baja representación, porque solo se les proporciona a 78 personas (para un 1,4% del total) que, al ser dividido por sexo, indica que un mayor número (49) de mujeres cumplió con los requisitos de emisión. Los hombres, a su vez, son favorecidos con 29 visas, quedando nuevamente rezagados en esta categoría de visa.

Los últimos tres tipos de visa que restan en la tabla de apoyo con registro, están compuestos por Visa de Cortesía Múltiple (CM) concedidas a 30 personas, representando tan solo un 0,53% del total de visas. Nuevamente las mujeres quedan a la vanguardia con 18 visas otorgadas y 12 para los hombres. La denominada NS fueron recibidas por ocho 8 ciudadanos venezolanos, 7 hombres y 1 mujer. En la Visa de Cortesía Simple (CS) aparecen 3 a las que les son otorgadas a mujeres venezolanas, mientras que el Visado Oficial Múltiple (OM) y el Visado Diplomático Múltiple (DM) no tienen emisión en el referido año.

Tabla 3.4 Número de venezolanos-as, según tipo de visado, 2021

Tipo de visa	Sexo				Total	
	Mujer		Hombre			
	Absoluta	Relativa	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
NM-Visa de Negocio Múltiple	93	3,2	432	16,3	525	9,4
NM-1 Visa de Negocio con fines laborales	102	3,5	78	2,9	180	3,2
TM Visa de Turismo Múltiple	205	7,0	195	7,4	400	7,2
TS Visa de Turismo Simple	2025	69,2	1363	51,4	3388	60,7
DM Visado Diplomático Múltiple	0	0,0	0	0,0	0	0,0
NS Visa	1	0,0	7	0,3	8	0,14
E Visa de Estudiante	10	0,3	342	12,9	352	6,3
CM Visa de Cortesía Múltiple	18	0,6	12	0,4	30	0,53
CS Visa de Cortesía Simple	3	0,1	0	0,0	3	0,05
DPM Visado de Dependiente	49	1,7	29	1,1	78	1,4
OM Visado Oficial Múltiple	0	0,0	0	0,0	0	0,0
RS Visa de Residencia	422	14,4	194	7,3	616	11,0
Total	2928	100	2652	100	5580	100

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores (2021)

En el año 2021 también se ejecutó una política pública migratoria en favor de la comunidad venezolana, que por diferentes motivos fue entrando en una condición de irregularidad, debido a que se le fue venciendo el tiempo que le proporcionaron las autoridades para su estadía en el país. Las condiciones sociales y políticas que se vive en Venezuela, impide que muchos de los que eligieron ingresar al país, puedan regresar a su país a solicitar un visado.

Luego de un trabajo de equipo compuesto por representantes de la diáspora, investigadores del INM-RD y la participación activa de su director, se elaboró dicha resolución la cual se aprobó en una sesión del Consejo Nacional de Migración. En la misma se daba mandato a la Dirección General de Migración (DGM) para que implementara, a la mayor brevedad, un Plan Humanitario para normalizar a los ciudadanos venezolanos que se encontraban en el país. En dicha política se aprobaron algunas condiciones para facilitar el registro en la DGM, de acuerdo a lo que aprobó el CNM.

En la tabla 3.5 se recogen los registros de la población venezolana residente en República Dominicana que se acogió al Plan de Normalización para Venezolanos (PNV) para regular su estadía en el país. Como se puede apreciar en los datos contenidos en dicha tabla, en la provincia de Santo Domingo reside el mayor número de los que decidieron acogerse a esta política migratoria (9337), que es lo mismo que el 21,5% del total registrado que se acogió a esta normativa. Los residentes del Distrito Nacional se inscribieron en otro 21%. Estos datos sumados, indican que el 42,5% de todos los registrados habitan en el denominado Gran Santo Domingo.

La pujante provincia de La Altagracia, con su distrito municipal de Verón, registra a 3901 venezolanos que residen en su territorio, siendo el 8,98% del total, mientras que, en la metrópolis santiaguera, el número es de 3011 para un 6,93%. La suma de todos los porcentajes da una idea de la concentración territorial en la que se alojan los venezolanos en el país. Esto es, que el 58,4% vive en las grandes ciudades, con una mayor dinámica económica, en las cuales pueden encontrar inserción laboral por el nivel educativo con que llegan de su país.

En este mismo tenor, el registro en el PNV sigue la misma tendencia que los que habitan grandes ciudades, porque luego están las que tienen menos dimensión, pero con parecido contenido en lo económico y social. Estas condiciones están en La Romana, en donde se registraron 946, para representar el 2,17% de todos los registrados. San Pedro de Macorís, que se recupera rápidamente del letargo económico que vivió desde la caída de la industria azucarera, tiene una buena presencia de venezolanos-as porque de esta provincia hubo 526 que se inscribieron en dicho Plan.

La provincia de San Cristóbal, con una cercanía al Gran Santo Domingo, acoge a 499 del total de la población que se registró y que indicó que reside en dicha demarcación geográfica. La Vega continúa como un lugar con una buena cantidad en los inscritos por ser 444, para un 1,02% del total de los que expresaron su interés de normalización. Puerto Plata con 359 y el 0,83% de representación en el universo de los registrados sigue en el orden descendente. Peravia acoge a 234 venezolanos que se acogieron a dicho Plan, pero dentro del total solo representan a un 0,54%. Muy cercano en número y porcentaje están los que residen en Monseñor Nouel al ser 221 y una participación del 0,51% de todo el universo de los inscritos.

Tabla 3.5 Población venezolana registrada en el Plan de Normalización, según provincia

Provincia	Absoluta	Porcentaje
Santo Domingo	9337	21,5
Distrito Nacional	9115	21,0
La Altagracia	3901	8,98
Santiago	3011	6,93
La Romana	946	2,17
San Pedro de Macorís	526	1,21
San Cristóbal	499	1,15
La Vega	444	1,02
Puerto Plata	359	0,83
Peravia	234	0,54
Monseñor Nouel	221	0,51
Duarte	189	0,43
Españat	155	0,36
Samaná	135	0,31
Azua	111	0,26
María Trinidad Sánchez	100	0,23
Monte Plata	87	0,20
Valverde	86	0,20
Sánchez Ramírez	75	0,17
Monte Cristi	69	0,16
Barahona	53	0,12
Hato Mayor	51	0,12
Hermanas Mirabal	38	0,09
Dajabón	36	0,08
El Seíbo	34	0,08
San Juan	30	0,07
San José de Ocoa	17	0,04
Santiago Rodríguez	13	0,03
Baoruco	3	0,006
Independencia	2	0,005
Pedernales	1	0,002
Total	43 452	100,0

Fuente: Dirección General de Migración (2021)

La provincia Duarte, que siempre muestra una baja propensión de inmigrantes, lo demuestra en esta ocasión cuando los 189 registrados solo indican un 0,43% del total de inscritos. Espaillat tiene a 155 venezolanos en el Plan de Normalización y Samaná con 135, solo cuenta con una participación de 0,31%, mientras que en Azua 111 nacionales venezolanos demostraron su interés en regularizar su situación migratoria. A su vez, María Trinidad Sánchez termina con los grupos que tienen más de 100 personas registradas en la política migratoria elaborada para su beneficio.

Por debajo de este número están los que habitan en Monte Plata con 87, seguidos muy de cerca por los 86 que viven en Valverde, teniendo ambas provincias la misma participación en el universo de los registrados con 0,20% cada una. Sánchez Ramírez cuenta con 75 venezolanos en el Plan, Monte Cristi con 69, en tanto que Barahona hubo 53, para tener cada una 0,17%, 0,16% y 0,12%, respectivamente. Hato Mayor del Rey es una provincia con baja cantidad de venezolanos-as por solo registrarse 51, que dijeron residir en esta provincia.

Con la provincia Hermanas Mirabal se inician las que tienen menos de 40 registros en el Plan, lo que indica que son la de menor presencia de ciudadanos venezolanos. De esta demarcación los que aparecen registrado son 38, en la lejana frontera, en la provincia de Dajabón los registrados fueron 36, mientras que en la provincia cañera del Seibo son 34, para las tres tener una participación del 0,25%. San Juan de la Maguana acoge a 30 y San José de Ocoa a 17, para un 0,11% de ambas. Parece que a los emigrantes venezolanos no les interesa habitar la frontera porque solo Monte Cristi tiene una población significativa.

Como se puede ver al final de la tabla, las provincias fronterizas y las que están cercana tienen una baja presencia de estos inmigrantes. En Santiago Rodríguez los que aparecen 13, en Baoruco solo 3, en Independencia 2 y en Pedernales apenas se registró 1 persona. Esta tabla es bastante ilustrativa de hacia dónde van los migrantes económicos cuando llegan a un país, sea cual sea, buscan los lugares en que pueden mejorar sus condiciones vidas.

3.2 Apuntes sobre la inmigración laboral durante el 2021

Los mercados de trabajo siempre son dinámicos por la movilidad de la fuerza de trabajo en busca de maximizar sus beneficios. También son afectados por factores imprevisibles de los cuales no tienen control ni los empleadores ni los mismos trabajadores. Asimismo, operan las expectativas de los empleadores para reducir costes laborales cuando tienen pérdidas en sus operaciones y restablecer su plan de ganancias. Este último señalamiento debe ser la que opera para que, en el año

de superación de la pandemia, la formalización de trabajadores se reduzca en 6612, lo que indica que hubo una tasa de reducción del -21,9%.

Para tener mayor certeza de esta apreciación habría que buscar razones más específicas, porque además de la disminución de los costos económicos que conlleva la informalidad laboral para los empleadores, la necesidad de tener un ingreso puede conducir a que grupos de inmigrantes entren a trabajar bajo el régimen informal. Con las evidencias que se tienen, estas inferencias quedan de manera hipotética, debido a que se tendría que hacer un estudio concreto para conocer si la informalidad de los trabajadores extranjeros aumentó en el mismo ritmo que lo hizo su salida del mercado de trabajo.

También se podría pensar que durante el año de la pandemia se produjo un movimiento de los inmigrantes hacia sus países de origen, como una forma de atenuar su salida del empleo que ocupaban por la caída de la producción durante el cierre parcial del país, aunque hay indicadores que la gran parte de la actividad agrícola se mantuvo. Estas medidas condujeron a muchas empresas a cerrar definitivamente, impactadas negativamente por las medidas restrictivas que las autoridades sanitarias impusieron a la circulación de las personas.

Al buscar en la tabla a los dos colectivos principales de trabajadores extranjeros, se puede observar que estos se redujeron. En efecto, los trabajadores haitianos formalizados pasaron de 12 218 en el 2020 a una cantidad de 9644 en el 2021, para una reducción absoluta de 2574. Para esta población de trabajadores la tasa de decrecimiento (-21,1%), afecta a hombres y mujeres. Los hombres salieron en un -21,4%, producto de que eran 10 507 en el sector formal el año pasado y ahora son 8259. En el caso de las mujeres la tasa es relativamente menor por ser de -19,1%), ya que, de 1711, quedaron formalizadas 1385 en el Sistema Integrado de Relación Laboral (SIRLA) de este año.

Con relación a los trabajadores venezolanos, su reducción en los puestos de trabajos formales pasó de un total de 3105 en el 2020 a 2331 en el 2021, para una diferencia absoluta de 774 trabajadores. Esto significa que se produjo una tasa de negativa (-24,9%) que afectó a los hombres y mujeres de igual manera. En los hombres que eran 1615 ahora son 1163, una diferencia de 452 puestos de trabajos menos para este grupo, resultando en una caída del -28%. Por el lado de las mujeres se visualiza que eran 1490, quedando en el presente año en 1158, lo que origina una diferencia absoluta de 332, para una variación relativa del -22,3%, menor que la que sufrieron los hombres entre ambos años.

Los nacionales españoles que se encuentran trabajando en el país no escapan al proceso de reducción porque en la tabla se registra que en el presente año los formalizados son 1224, lo que contrasta con 1730 el pasado año. Los distintos

registros, en ambos años, producen una diferencia de 506, lo que apunta a un decrecimiento (-29,2%). Al observar esta disminución por sexo, se encuentra que la salida del mercado de trabajo formal afecta más a las españolas (-32,4%) producto de que en el presente año las registradas son 292 y en el año anterior eran 432. La caída en los hombres es de un -25,9%, debido a que la tabla recoge a 932 cuando anteriormente eran 1298.

Las y los trabajadores de origen colombiano siguen siendo predominantes en la formalización en el mundo empresarial dominicano, pero la reducción general que se produce los afecta como a los anteriores colectivos. En efecto, de un total 1485 registros que tuvieron en el 2020, en el presente año los que aparecen son 1169, indicando una variación relativa fue del -21,3%. En cuanto a la relación por sexo, los hombres se han visto menos afectados porque su tasa de reducción es del -17,3%, porque de 817 ahora son 676, mientras que las mujeres pasaron de 668 a 493, para una tasa de decrecimiento del 26,2%, entre ambos años.

La tendencia que han estado presentando los grupos de trabajadores extranjeros, también se manifiesta en los nacidos en los Estados Unidos de Norteamérica. Efectivamente, se puede observar que a nivel general hay una reducción de la empleomanía formalizada de 311, que equivale a una tasa negativa del (-24,3%). Diferente a los colombianos en donde los hombres tuvieron una salida menor, los ciudadanos estadounidenses salen de la formalización en un (-25,4%), porque de 653 los registrados en el 2020, ahora son 487. En el caso de las mujeres se puede observar que de 627 las que se registraron en el SIRLA en el pasado año, pasan a ser 482 en el 2021 (-23,1%).

Hasta este momento, los trabajadores cubanos presentan la menor tasa de reducción en el registro del SIRLA en este año, también es el segundo grupo que tiene un ligero aumento en las mujeres, tal como se verá más adelante. En el año 2021 el número de cubanos/as registradas son 742, que al compararse con los 750 del 2020, dan una mínima diferencia de 8 trabajadores, señalando que la tasa de reducción fue ínfima, ya que solo representó un (-1.1%). Los hombres caen en un mayor número que el promedio general del colectivo, debido a que hubo una reducción de 11, al pasar de 458 a 447, en el mismo período.

Esta caída que resulta no ser muy pronunciada equivale a un (-2,4%), inscribiéndose en los colectivos que por el momento tienen esta baja caída. Las cubanas están en el segundo grupo que tienen un mayor registro, porque de las 292 que se registraron en el 2020, este número asciende a 295, en el presente año, para una tasa de crecimiento mínima, al ser de un 1%. Estas mujeres y la de origen chino son las únicas dos que tienen saldo positivo por haber aumentado entre ambos años. Situación que hay que resaltar para que se comprenda que en los aspectos laborales o sociales hay excepciones dentro del patrón general que se va presentando.

Para el 2021, las formalizaciones de los trabajadores de origen chino salen totalmente de la tendencia que se ha estado observando hasta ahora, con una caída en el resto de colectivos que no han podido superar la condición que tenían en el 2020. En el caso particular de los chinos-as se observa que sí lograron rebasar esa tendencia con unos 730 registrados/as, frente a los/as 391 del 2021 y con una diferencia de 339, que equivalen a un aumento del 86,7%. El aumento en la base de datos del SIRLA de estos trabajadores, también se produce en los hombres que de 215 logran formalizarse 406, para una tasa de crecimiento del 88,8%.

En este colectivo las mujeres crecieron muy cerca de lo que hicieron los hombres en el sentido de que, de 176 del 2020, se situaron en 324, para una variación absoluta de 148, para una tasa del 84,1%. Este alto aumento rebasa los logrados en el 2019 cuando se formalizaron 380, siendo los hombres 210 y las mujeres 170. Sería interesante saber el porqué de este movimiento de trabajadores de una nación en crecimiento económico acelerado como el de China. Una primera aproximación podría venir por el lado de la normalización de las relaciones diplomáticas y, con ella el establecimiento de empresas comerciales en el país.

Por su lado, las personas italianas que vienen a trabajar a la nación dominicana mantienen un buen ritmo de formalización en los registros del SIRLA, lo que indica que este colectivo de trabajadores tiene condiciones para trabajar en empresa formalizadas. Independientemente de que están dentro de los grupos que experimentaron un descenso en la formalización de trabajadores/as, mantiene un buen número de registrados en el 2021. A nivel general se puede observar que la reducción fue de 73 trabajadores, debido a que eran 506 el año pasado y en el presente 433, con una tasa moderada de -14,4%. Los hombres tienen una menor baja en el sistema (con solo un -8,7%), ya que en el 2020 eran 344 y en el presente año 314, mientras que las mujeres se ven afectadas por una mayor tasa negativa del (-26,5%), ya que se registraron 162 en el 2020 y en el 2021 aparecen 119 trabajadoras.

La población de mexicanos que trabajaba de manera formal en el mercado laboral dominicano, tiene una participación en un rango que la hace mantenerse dentro de los diez primeros grupos. Esto viene al caso porque cuando se observa el año anterior a la pandemia contaban con 657 registrados, ocupando un 2,88% del total de dicho año. En el 2020 los registrados eran 756, que comparados con los 423 del 2021, ocasionan una diferencia de 333. Los efectos de esta reducción se traducen en que los hombres dejan de inscribirse en algo más de la mitad (-50,1%) de los que se matricularon en el SIRLA, mientras que las mujeres mexicanas experimentaron una pérdida menor (-24,9%).

Los peruanos-as que han tenido en años anteriores buenos registros de formalización, en este año pos pandemia, disminuyen sustancialmente su presencia en los

trabajadores formales. La revisión de los años anteriores expresa una tendencia hacia el crecimiento, debido a que en los últimos cinco años el que tiene menor número es precisamente el 2021. En el 2017 se registraron 399, aumentando a 436 en el 2018, 450 en el 2019 y 464 en el 2020, para reducirse a 354 trabajadores formalizados en el 2021 (-23,7%).

Otro grupo de extranjeros que tiene una fuerte reducción en este año lo representan los-as franceses, porque anteriormente tenían registrados una apreciable cantidad de sus miembros registrados. En el 2020 hubo un registro de 934 trabajadores en el SIRLA, que al compararse con el 2021 señala una variación negativa (-73,0%), debido a que aparecen formalizadas solo unas 252 personas. Un mayor número de hombres quedaron fuera del registro, porque de 566 en el año anterior solo 146 permanecen con el estatus de formalizados (-74,4%). Las mujeres, contabilizaban a 368 inscritas mientras que en el 2021 solo quedaban 107 (-70,9%).

Dentro de los colectivos que reducen su participación en el SIRLA están los-as argentinos, pero esto presentan la característica de que su salida del trabajo formal es menor que otros que sí tuvieron grandes cantidades. La tabla de referencia dice que los registrados en el 2021 son 222, que comparado con el 2020 (260), tienen una disminución absoluta de 38, lo que produce una caída del (-14,6%), mucho menor que otros que la tienen de hasta el 80%. Los hombres de esta nacionalidad salen menos de la formalidad que las mujeres, con una baja del (-6,2%) y (-25,4%), respectivamente.

Tabla 3.6 Población extranjera registrada en el 2021, por sexo, según nacionalidad

Nacionalidad	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Alemania	164	93	71
Argentina	222	137	85
Austriaca	26	19	7
Belga	48	28	20
Boliviana	50	36	14
Brasileña	123	76	47
Británica	69	37	32
Búlgara	31	29	2
Canadiense	121	66	55
Chilena	104	70	34
China	730	406	324
Colombiana	1169	676	493

Nacionalidad	Total	Sexo	
		Hombre	Mujer
Coreana	46	31	15
Costarricense	81	57	24
Cubana	742	447	295
Ecuatoriana	123	84	39
Española	1224	932	292
Filipina	13	9	4
Francesa	252	145	107
Griega	10	8	2
Guatemalteca	117	94	23
Haitiana	9644	8259	1385
Holandesa	44	22	22
Hondureña	78	50	28
Hindú	32	29	3
Inglesa	15	4	11
Israelita	25	22	3
Italiana	433	314	119
Japonesa	15	9	6
Libanesa	14	14	0
Mexicana	423	287	136
Nicaragüense	66	33	33
Norteamericana	969	487	482
Pakistaní	21	18	3
Panameña	32	18	14
Peruana	354	257	97
Polaca	14	7	7
Portuguesa	33	24	9
Rumana	17	9	8
Rusa	95	30	65
Salvadoreña	80	49	31
Serbia	18	8	10
Suiza	36	16	20
Turca	17	13	4
Ucraniana	24	6	18
Uruguaya	37	23	14
Venezolana	2331	1163	1158
Yugoslava	12	3	9
Sin codificar	3048	1982	1066
Otras nacionalidades	163	110	63
Total	23 555	16 746	6809

Fuente: Ministerio del Trabajo (2021). Datos suministrados a OBMICA a través de la Oficina de Acceso a la Información

Tal como se afirmó anteriormente de las pérdidas en diferentes cantidades por colectivo de trabajadores formalizados, los nacidos en Alemania, tienen una salida mayor que los de Argentina. En efecto, de 227 inscritos en el Sistema de Integrado de Relación Laboral en el pasado año, caen a 164 en el 2021, lo que representa una variación de 63 trabajadores, para una tasa negativa del a nivel general (-27,8%). En cuanto a la relación por sexo, las mujeres tienen una mayor afectación porque de 109 caen a 71, para una disminución del (-34,9%), en tanto que, en los hombres bajan de 118 bajan a 93 en el mismo período (-27,8%).

Los trabajadores brasileños-as están entre los pocos grupos que tienen la mayor salida de trabajadores extranjeros del proceso de formalización aplicado por el Ministerio de Trabajo del país. Para entender esta amplia salida del SIRLA se requiere ir a los datos de formalización que habían tenidos los trabajadores brasileños en el mercado laboral, al menos en el último quinquenio. En efecto, en el 2017 estaban registrados 567, siendo los hombres altamente predominantes (508 frente a 59 mujeres), para el 2018 los inscritos en registro se situaban en 1253, de los cuales los hombres eran 1199 y las mujeres tan solo 54.

En comparación con el año 2019, se origina una reducción porque los que están formalizados fueron un total de 738, siendo los hombres 683 y las mujeres 55. De un total de 800 registros en el 2020 caen a tan solo 123 en el 2021, lo que representa una amplia reducción de 677 entre ambos años (-84,6%). Esta brusca salida del sistema afectó a los hombres en una mayor proporción pasando de 732 a una cifra pequeña de 76 formalizados, mientras que las mujeres de 68 en el 2020 caen a 47 en el presente año (-30,9%).

Una posible explicación estaría en varios factores que limitan la llegada de estos trabajadores a suelo dominicano para seguir participando en el mercado de trabajo. Como se puede ver entre el año 2017 y el 2018 hay una duplicación de esa mano de obra extranjera, se recuerda que en este año fue inaugurada la termoeléctrica Punta Catalina, construida por un consorcio brasileño, lo cual justificaría este crecimiento y las posteriores bajan al no tener un proyecto de infraestructura como el mencionado. El número de los registrados en el 2019 parece justificar la aseveración anterior, mientras que la pandemia afecta también al resto de los que quedaban.

El grupo de los ecuatorianos se mantiene dentro de estos grupos que pierden personal registrado en el mecanismo que tiene el Ministerio de Trabajo para su formalización. Aunque pierden puestos de trabajo, se mantuvieron creciendo, incluso dentro de la pandemia, porque en el 2017 eran 110, para el 2018 aumentaron a 123, para pasar a 144 en el año previo a la crisis sanitaria. Para el 2020 se sitúan en su mayor cantidad cuando llegan a los 168 registros, pero caen en este 2021 a la cantidad del 2018, lo que produce una disminución absoluta de 45, observándose un decrecimiento en comparación con el año anterior (-26,8%).

Mínimamente los hombres presentan una mayor salida del régimen formal porque en el 2020 eran 116, pero en el presente año se reducen a 84, para una diferencia de 32 trabajadores, arrojando una tasa negativa entre ambos años (-27,6%). Las mujeres, que durante estos últimos cinco años han sido menos que los hombres, en el presente año sufren una caída menos pronunciada, al solo perder 13 puestos en el SIRLA para una tasa del (-25%). Con la casi normalidad de la vida económica, es muy posible que para el próximo año este grupo vuelva a ocupar el número de puestos que originalmente tenían.

Los nacidos en Canadá han tenido una presencia en el mercado de trabajo formal con una presencia modesta, pero siempre por encima de los 120 trabajadores formales en el último quinquenio. En el presente año disminuye su participación, pero se mantiene con una cifra de 121, aunque caen en 25 puestos (-17,1%), indicando que son del grupo que menos puestos perdió en el año. Los hombres tienen una leve reducción porque solo se reducen en 10, para una tasa negativa del (-13,2%). Las mujeres canadienses pierden 15 puestos de trabajo y tienen una pérdida del (-21,4%) en comparación con el año anterior.

El colectivo guatemalteco ha tenido una participación mayor en la formalización de sus trabajadores dentro del mercado laboral dominicano. En efecto, de 263 que estaban formalizados caen a 117 para una salida de 146 trabajadores, lo que origina un decrecimiento (-55,5%) y siendo los hombres una proporción significativa de ese total, con 107 menos (-53,2%), mientras que las mujeres, pasan de un total de 63 en 2020 a solo 23 en el 2021 para una caída negativa entre ambos años (-62,9%).

Con el grupo de los chilenos se terminan las nacionalidades que tienen más de 100 trabajadores formalizados en el Sistema de Relación Laboral del Ministerio de Trabajo, sumando 104. Esta cantidad se compara con los que tenían en el 2020 y se produce una reducción de 261 personas que ya no están en el mercado de trabajo formal. Esta salida produjo una tasa negativa (-71,5%), los hombres siendo los que salen en mayor proporción, con 215 trabajadores formales menos (-75,4%) cuando las mujeres ostentan una tasa negativa del (-57,5%).

Por debajo del centenar se encuentra los rusos que de 362 pasaron a tener una representación de 95, siendo las mujeres las que salieron en mayor proporción por pasar de 268 a tan solo 65 trabajadoras formalizadas. Los costarricenses eran 205 en el pasado año y en el presente 81, para reducirse en 124. Los hombres son los que pierden el mayor número de salidas. Los salvadoreños tenían 171 en el 2020 y ahora solo cuentan con 80, siendo los hombres los que perdieron mayor número al pasar de 113 a solo 49 entre el presente y el pasado año. Los hondureños de 163 que se registraron en el año anterior caen a 78 y salen 50 hombres para ser los más perjudicados en la formalización.

Los británicos también se encuentran entre los nacionales extranjeros que pierden personal formalizado, debido a que de un total de 105 que se encontraban registrados en el 2020 ahora quedan 69, siendo los hombres los que salieron en una mayor proporción. Continúan los nicaragüenses que de 158 solo registran 66 en el presente año, los hombres y mujeres exhibiendo reducciones similares en registros del 2021. El grupo de los bolivianos también se reduce al pasar de 117 a 50 en el mismo período, como se observa en la tabla, los hombres se achican en mayor número que las mujeres.

Los belgas pasan de 155 a 48 para una pérdida de 107, con los hombres quedando en mayor proporción fuera del mercado de trabajo formalizado. Los coreanos registraron 155 trabajadores en el 2020 y en el presente 46, para una reducción de 109, de estos solo quedaron 31 hombres y 15 mujeres. Los holandeses también están dentro de los que pierden puestos de trabajo en el SIRLA, debido a que de 172 caen a 44, quedando cantidades iguales de hombres y mujeres en el registro. Los trabajadores uruguayos, de 110 que trabajaban en el anterior año, quedan en solo 37, distribuidos en 23 hombres y 14 mujeres.

De los 142 nacidos en Suiza, solo quedan registrados 36, siendo 16 hombres y 20 mujeres. Los portugueses siguen en la línea descendente cuando de 99 caen a 33, quienes se dividen en 24 hombres y 9 mujeres. También bajan los hindús porque se registraban 89 y actualmente aparecen 32, divididos en 29 hombres y tres mujeres. Los panameños estaban en una condición similar porque eran 89 y pasaron a ser 32, pero a diferencia de los hindús hay una distribución más equilibrada entre hombres (18) y mujeres (14), en el mismo período.

Los búlgaros se reducen de 90 registros a 31, de los cuales 29 son hombres y 2 mujeres. Los austriacos de 83 que trabajaban en el sector formal, solo permanecen 26, quedando en 19 hombres y 7 mujeres. De los 39 extranjeros nacidos en Israel que estaban formalizados en el 2020 quedan 25, de los cuales contamos 22 hombres y tan solo tres mujeres. En tanto que, de los 90 ucranianos que trabajaban en el sector formal ahora son 24 los que están formalizados, siendo 6 hombres y 18 mujeres, para el presente año.

El grupo de los pakistanís que se registró en el 2020 fue de 54, para reducirse a 21 en el 2021, de los cuales hay 18 hombres y 3 mujeres. En el camino de los que no lograron emplear el mismo número de personas que en el año anterior se encuentran los serbios, que de 48 pasaron a 18, quienes se dividen en 8 hombres y 10 mujeres. Los turcos caen de 37 a 17 registros, siendo 13 hombres y 4 mujeres, mientras que los rumanos de 52, en el pasado año, se reducen a 17, dividiéndose en 9 hombres y 8 mujeres. Los ingleses solo registraron 15 trabajadores, 4 hombres y 11 mujeres, cuando en el anterior año habían logrado 64 trabajadores formalizados.

Los japoneses van en el mismo sentido en la medida en que tienen el mismo registro (15) y que los hombres son también 4 como las 11 mujeres que aparecen en la tabla. Los libaneses representaban una cantidad mínima, con solo 22 en el 2020, y 14 en el presente año, todos hombres. Los polacos se achican de un total de 37 a 14, con 7 hombres y 7 mujeres registrados/as. Los yugoslavos siguen el mismo patrón de descenso y de un total de 47 ahora son apenas 12, 3 hombres y 9 mujeres.

La masa de trabajadores extranjeros que fueron registrados en el SIRLA, por sus empleadores, se puede describir a partir de la representación local a la cual pertenecen. En efecto, en la tabla 3.7, se puede apreciar que la mayor cantidad de ellos se encuentran en los lugares en los cuales las empresas tienen mayor formalidad y capacidad de producción. Esto significa que el Distrito Nacional es el que continúa aglutinando el mayor número de formalizaciones, en el sentido de que hay 8182 registrados en el organismo del Ministerio de Trabajo.

Este 32,5% de representación del Distrito Nacional dentro del total de los formalizados, es seguido, de manera lejana, por los 3552 de la provincia La Altagracia, que en términos de participación representa el 14,1%. La representación local de la provincia de Santo Domingo registra 3203 trabajadores, lo que dice que en este lugar hay un 12,7% de todos los inscritos. Santiago continúa con el 10,1%, por ser los inscritos en esa demarcación 2534, mientras que, en Monte Cristi, se observa que hay 1956 para un 7,8% de dichos trabajadores.

La descripción anterior refleja que cinco representaciones locales aglutinan a un 77,2% de todos los trabajadores formalizados en el mercado laboral dominicano en 2021. También se puede destacar que cuatro son grandes urbes en las cuales se concentran la mayor actividad empresarial, por lo que la formalización de un/a trabajador/a no representa un alto costo para su actividad, si este/a cuenta con las competencias que demanda la empresa. El que Monte Cristi aparezca en el quinto lugar sin ser una gran ciudad, se debe a la alta producción del banano orgánico que tiene que producir en condiciones de regularidad migratoria para poder ingresar al mercado europeo.

La representación local de San Pedro de Macorís, con 744 trabajadores extranjeros formales (3%), se aleja mucho de las anteriores, pero mantiene la vieja tradición de ser un lugar con mucha mano de obra extranjera en la producción azucarera. La provincia de Valverde está dentro de las productoras de banano orgánico, en la cual la mano de obra extranjera juega un papel de primer orden, razón que explica los 645 empleos registrados en el SIRLA, para un 2,6% del total general.

Tabla 3.7 Población extranjera registrada en el SIRLA 2021, según representación local

Provincia	Trabajadores extranjeros	
	Absoluto	Relativo
Azua	78	0,3%
Baoruco	147	0,6%
Barahona	100	0,4%
Dajabón	160	0,6%
Distrito Nacional	8182	32,5%
Duarte	99	0,4%
El Seíbo	168	0,7%
Elías Piña	1	0,0%
Españillat	149	0,6%
Hato Mayor	131	0,5%
Hermanas Mirabal	9	0,0%
Independencia	8	0,0%
La Altagracia	3552	14,1%
La Romana	526	2,1%
La Vega	471	1,9%
María Trinidad Sánchez	63	0,3%
Monseñor Nouel	180	0,7%
Monte Cristi	1956	7,8%
Monte Plata	278	1,1%
Pedernales	33	0,1%
Peravia	87	0,3%
Puerto Plata	631	2,5%
Samaná	229	0,9%
San Cristóbal	486	1,9%
San José de Ocoa	15	0,1%
San Juan	39	0,2%
San Pedro de Macorís	744	3,0%
Sánchez Ramírez	155	0,6%
Santiago	2534	10,1%
Santiago Rodríguez	51	0,2%
Santo Domingo	3203	12,7%
Valverde	645	2,6%
No especificada	74	0,3%
Total	25 184³⁹	100,0

Fuente: Ministerio del Trabajo (2021). Datos suministrados a OBMICA a través de la Oficina de Acceso a la Información

³⁹ Entre la tabla 3.6 que registra 23 555 y la 3.7, que contiene 25 184, hay una diferencia de 1629 registros. Estas dos tablas fueron enviadas por el Ministerio de Trabajo, por lo que la diferencia debe ser atribuida a ellos.

Puerto Plata es un caso interesante por la diversidad de actividades económicas que se registran en su territorio. Turismo, producción agrícola y otras ramas económicas que demandan trabajadores de diferentes nacionalidades. Aunque con un 2,5%, el equivalente a 631, está dentro de las 10 provincias con más de 500 empleos formales ocupados por extranjeros. La Romana, con producción azucarera y turismo tiene el 2,1% de todos los registrados, en tanto que La Vega tiene a 471, para un 1,9% de participación en el total general.

San Cristóbal tiene registrados a 486 trabajadores para un porcentaje semejante al de La Vega con 1,9%. Esta ciudad tiene una cercanía a Santo Domingo y también empresas que requieren mano de obra extranjera, sobre todo, en la construcción, pero también hay una producción agrícola que puede acoger a estos trabajadores bajo el régimen formal. Con una menor representación se encuentra Monte Plata, con 278 puestos de trabajo, representando el 1,1% de la participación en total.

El grupo de representaciones locales que tienen menos del 1% está encabezado por los trabajadores extranjeros de Samaná, que registran 229 (0,9% de participación). Con un 0,7% de participación se encuentran El Seíbo que tiene a 168 personas registradas y Monseñor Nouel a 180 en el SIRLA. Con otro 0,6% aparecen cuatro provincias, en donde Dajabón registró a 160, Sánchez Ramírez, a su vez tiene a 155, mientras Espaillat y Baoruco, terminan este grupo de provincias con respectivamente 149 y 147 trabajadores/as extranjeros/as formales.

En este orden descriptivo descendente, se encuentra la representación local de Hato Mayor, que tiene a 131 trabajador extranjero para tan solo un 0,5%. De su lado, las provincias de Barahona (100) y Duarte (99), tienen una pequeña participación del 0,4% cada una. Peravia tiene un registro de 87 personas extranjeras, Azua 78, las representaciones no especificadas 74 y María Trinidad Sánchez cuenta con 63 empleados en el SIRLA, para una participación del 0,3% cada una. San Juan de la Maguana (39) y Santiago Rodríguez (51) ostentan el 0,2% de participación en el registro total de las formalizaciones del 2021.

La provincia de Pedernales y San José de Ocoa terminan el grupo con respectivamente 33 y 15 trabajadores que se encuentran en el régimen de trabajadores formalizados por empresa con el 0,1%. Hermanas Mirabal (9), Independencia y Elías Piña con solo un trabajador formal terminan los registros que contiene la tabla 3.7, que sirve de referencia a la descripción. Una comparación entre el 2020 y el 2021 entre las principales provincias con mayor registro, indica que las mismas representaciones siguen siendo predominantes en el número de registros de trabajadores extranjeros.

El Distrito Nacional sigue al frente en cuanto al número de los que son formalizados, porque tiene 8182, que comparado con el 2020 produce una variación de 1691. Se reduce también La Altagracia que tenía registrado a 4347, siendo en este año la cantidad de 3552, para una pérdida de 795 trabajadores entre ambos años. La

provincia de Santo Domingo disminuyó su participación porque de 4535 bajó a 3203 para una reducción de 1332 extranjero fuera del SIRLA. Santiago de los Caballeros también presentó al tener 339 trabajadores menos entre el 2020 (2873) y el 2021 (2534).

Monte Cristi no logra mantener los 2146 del pasado año y cae a 1956 (-190), en tanto que su vecina Valverde también cae de 764 a 645 para una reducción de 119 trabajadores. La provincia de Puerto Plata pierde un poco más porque de 807 que estaban inscritos en el SIRLA en el 2020 permanecen 631, para una pérdida de 176 puestos formales de trabajadores extranjeros. A su vez, La Romana tiene una caída de 54, porque de 580 pasan a ser 526 entre ambos años.

En la provincia de San Pedro de Macorís la pérdida de trabajadores en el sector formal es de 27, con registrados 771 en el 2020, y 744 en el 2021. La Vega no logra vencer la reducción que se produce en las anteriores nueve representaciones locales al registrar 159 trabajadores extranjeros formales menos que los que tenía en el 2020. Cuando se continúa observando las dos tablas de referencia, en las de menor representación se producen aumento en la formalización como en Azua, Peravia, Monseñor Nouel, Sánchez Ramírez, El Seíbo, Monte Plata, Pedernales y otras, pero no fueron suficiente para equilibrar las que se produjo en las provincias de mayor número.

3.3 Movimiento internacional por aeropuerto y puesto fronterizo

La crisis de movilidad humana que se produjo a principio del 2020, comenzó a superarse en el país cuando grupos de personas eligieron a República Dominicana para aislarse un tanto de la situación sanitaria más estricta que existía en países a los que viajaban como turistas. Como se vio el año pasado, el turismo grupal en casas y en hoteles pequeños comenzó a dar signo de recuperación a finales de año. Con la disminución de la pandemia a nivel general, se ha ido incrementando el movimiento internacional de personas que siguen viendo al país como un destino seguro para venir a pasar sus vacaciones.

El buen protocolo de control sanitario que se diseñó en los hoteles, fue dando resultados y los mismos turistas se convirtieron en portavoces de la rigurosidad que se tenía en el trato con los clientes. El que todo el personal que trabaja con turismo fuera uno de los primeros grupos de trabajadores que se le aplicó la vacuna, fue una fuente de reducción de la positividad al COVID-19 en esas zonas. La misma política estatal de financiamiento para que el nativo utilizara los hoteles, como turismo interno y la reducción del costo, fueron otros factores que ayudan a salir de

este peligroso punto de inflexión al que la pandemia sometió la actividad turística, un sector determinante dentro de la economía dominicana.

Como en los anuarios anteriores, se procede a hacer una descripción de las estadísticas oficiales que se envían o publican en los portales de las entidades correspondientes. El movimiento de pasajeros por los aeropuertos internacionales y puestos fronterizos terrestre se hace de manera general en la primera parte del apartado. Posteriormente se pasa a una narrativa mucho más amplia de este movimiento por los aeropuertos, para luego pasar a las entradas y salidas por los puestos fronterizos y el movimiento poblacional que se produce desde Haití hacia el país. En la última parte se trabaja el número de visas que reciben los haitianos-as por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX).

3.3.1 Movimiento internacional por los aeropuertos y puestos fronterizos terrestres

Por las facilidades que ofrece el transporte aéreo, sigue siendo el medio por el cual llega al país la mayor cantidad de personas, tanto a disfrutar de sus bellezas naturales, visitar a sus familiares, realizar acciones comerciales y/u otras actividades. La normalización de la frecuencia de los vuelos de las diferentes aerolíneas, va permitiendo que las entradas y salidas de personas por los aeropuertos vuelvan a tener el dinamismo que se manifestaba en los años anteriores a la pandemia del COVID-19.

La tabla 3.8, recoge los movimientos internacionales de pasajeros con entrada y salida para el año 2020 y el 2021, lo que permite realizar una comparación y comprender como se vuelve a estabilizar el movimiento aéreo. En efecto, por los aeropuertos existentes entraron 5 597 871, mientras que por los puestos fronterizos terrestre los hicieron 265 568, para un total de 5 863 439 personas de diferentes nacionalidades, incluyendo nacionales dominicanos. Este valor general contrasta con los 2 811 320 que entraron en el 2020, lo que dice que el aumento fue de 3 052 119 pasajeros, para una variación relativa del 108,6%. Otro aumento sustancial ocurrió a través de los puestos de control fronterizos terrestres, con un aumento relativo de 155,6%.

Con el sustancial aumento que se produjo en el presente año, las salidas también aumentaron como se refleja en la tabla de referencia. En el 2021 las salidas de pasajeros por los aeropuertos fueron de 5 531 474, por los puestos de control fronterizos lo hicieron 214 276, lo que totaliza 5 745 750 de personas. En comparación con el 2020 se puede apreciar que, al fijarse en el total, las salidas aumentaron de manera absoluta en 2 959 947, lo que originó una tasa positiva del 106,3%. En

los puertos fronterizos la diferencia positiva a favor del presente año alcanza un 226,1%, mientras que por los aeropuertos fue del 103,4%.

La tabla también permite observar la ganancia o pérdida de población que se produce en el proceso de entrada y salida de las personas. Para el 2021, salieron menos pasajeros que los que entraron, siendo la diferencia total de 117 689 personas, por los puestos fronterizos dejaron de salir 50 992 y por los aeropuertos 66 397. En el 2020, los que se quedaron a nivel general fueron 25 517, por los puestos fue de 38 186, pero por los aeropuertos salieron más (12 669). Como se puede observar en esta breve descripción, los puestos de entradas y salidas vuelven a entrar en el dinamismo que los caracterizaban en el año previo a la pandemia.

Tabla 3.8 Movimiento internacional de pasajeros con entradas, salidas y variación, según aeropuerto y puesto fronterizo, 2020-2021

Aeropuertos y puestos fronterizos	2021			2020		
	Entradas	Salidas	Variación absoluta	Entradas	Salidas	Variación absoluta
Aeropuertos	5 597 871	5 531 474	66 397	2 707 423	2 720 092	(-12 669)
Puestos fronterizos	265 568	214 276	50 992	103 897	65 711	38 186
Total	5 863 439	5 745 750	117 689	2 811 320	2 785 803	25 517

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGM (2020-2021)

La tendencia constante que muestra el Aeropuerto Internacional de Punta Cana al ser el puesto de control aéreo de mayores entradas y salidas, queda nuevamente confirmada con la recuperación que se produjo en el 2021. En efecto, las entradas por dicho aeropuerto fueron de 2 245 780, representando el 40,1% de todos los aeropuertos, mientras que las salidas alcanzaron los 2 166 363, para un 39,2% de todas las salidas. Este menor porcentaje se debe a que por este lugar dejaron de salir una cantidad de 79 417, que pudo haber optado a salir en otro momento del territorio nacional.

El segundo aeropuerto por donde hay mayor movimiento de pasajeros lo representa el de Las Américas, del cual salieron 1 950 454 de personas, equiparándose a un 34,9% del total que entró por esa terminal aérea. A diferencia del Aeropuerto de Punta Cana donde salieron menos personas que las que entraron, en Las Américas ocurre lo contrario, con una mayor salida. Por este lugar salieron 1 955 456 personas, que equivalen a un 35,4%, con más pasajeros saliendo del país que los que entraron en el 2021 (-5002).

El aeropuerto que recoge todo el movimiento de pasajeros de la región del Cibao sigue el mismo patrón de Las Américas, cuando hubo más salidas que entradas de personas, pero de manera mucho más predominante. La tabla 3.8, que sirve de referencia para la descripción, indica que las entradas son de 959 964, para un 17,1%. Las salidas, a su vez, son de 990 460 (17,9%). Como se recoge en la tabla hubo un total de 30 496 pasajeros más que salieron por dicha terminal aérea.

Se puede observar que el Aeropuerto Internacional Gregorio Luperón se mantiene como la tercera terminal con mayor movimiento de pasajeros, en términos de las entradas y de las salidas. Aunque a una considerable distancia, por este lugar de control migratorio entraron 198 726 pasajeros que representan un 3,6% del total de las entradas, mientras que 189 429 salieron hacia otros destinos, lo que reduce levemente su participación en las salidas a 3,4%. Esta pequeña reducción porcentual refleja las 9297 personas que, por diferentes motivos, decidieron permanecer en el territorio nacional, sobre todo, en la zona de Puerto Plata, en donde hay una variedad de lugares para permanecer por un buen tiempo.

Tabla 3.9 Movimiento internacional de pasajeros por entradas y salidas, según aeropuerto, 2021

Aeropuerto	Entradas		Salidas		Variación Absoluta
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	
Internacional de las Américas, Santo Domingo	1 950 454	34,9	1 955 456	35,4	(-5002)
Internacional Gregorio Luperón, Puerto Plata	198 726	3,6	189 429	3,4	9297
Internacional Punta Cana	2 245 780	40,1	2 166 363	39,2	79 417
Internacional La Romana	183 127	3,3	173 749	3,1	9378
Internacional del Cibao	959 964	17,1	990 460	17,9	(-30496)
Internacional Dr. Joaquín Balaguer	46 349	0,8	43 842	0,8	2507
Internacional Prof., Juan Bosch, El Catey (Samaná)	13 224	0,2	11 728	0,2	1496
Otros	247	0,0	447	0,0	(-200)
Total	5 597 871	100	5 531 474	100	66397

Fuente: Elaboración propia con datos de la Memoria Institucional de la DGM (2021)

En esta línea descendente que se ha estado siguiendo se encuentra el Aeropuerto Internacional de La Romana, porque en este puesto de control migratorio salieron 183 127 pasajeros. Con esta cantidad, su participación en las llegadas es del 3,3% del total, en tanto que las salidas representaron un 3,1%, algo menor que

las entradas. Otras 9378 personas encontraron un motivo para no abandonar el país, posiblemente siendo personas que ingresaron al país para pasar unas largas vacaciones con sus familiares en la región este.

El Aeropuerto Internacional de la Isabela, continúa en el ranking con un número de pasajeros que entraron por esta terminal de 46 349 personas, lo que representa una baja participación del 0,8% en el total de las llegadas. Las salidas de los que llegaron suman una cantidad de 43 842 personas (-2507) para un porcentaje equivalente a las salidas (0,8%).

El Aeropuerto Internacional Joaquín Balaguer (La Isabela) no cuenta con el mismo ritmo de vuelos internacionales que los demás aeropuertos que reciben las grandes cantidades de pasajeros, porque la mayoría de este tipo se hace al Caribe y los aviones que lo realizan son de poca capacidad de pasajeros. También hay una significativa cantidad de vuelos domésticos. Estas pueden ser razones del bajo número de pasajeros que se registran en esta terminal en ambos sentidos.

El Aeropuerto Internacional Profesor Juan Bosch o el Catey, como mejor se le conoce, solo registró una entrada de 13 224 personas en calidad de pasajeros (0,2%). Como en otras terminales, las salidas fueron menos que las llegadas, en la medida en que salieron 11 728, por lo que permanecieron en el país un total de 1496 pasajeros.

3.3.2 Puestos fronterizos y movimiento desde Haití

Con la superación casi total de las condiciones generales de la pandemia de la COVID-19, que redujo el movimiento de personas desde la nación haitiana en el 2020, se puede observar que tal como se vio en las terminales aéreas, el movimiento de entradas y salidas por los puestos fronterizos terrestre entró en un sostenido proceso de recuperación. Los registros de la Dirección General de Migración (DGM), así lo atestiguan debido a que, de una entrada de 103 897 personas, en el 2020, se pasó a 265 568 en el presente año.

Este sustancial aumento de 161 671 representa un crecimiento relativo del 155,6%, muy significativo, porque se vuelve a retomar los vínculos comerciales y sociales que se producen con la movilidad humana entre la nación dominicana y la haitiana, los cuales se acompañan de un fuerte incremento de estos flujos migratorios. La percepción siempre indica una mayor cantidad de entradas de haitianos, en el sentido de que han logrado una mayor visibilidad con su incorporación al trabajo urbano, sobre todo en la construcción y comercio al por menor.

El puesto fronterizo terrestre de Dajabón mantiene su preeminencia en las entradas cuando pasaron 102 471 personas para el 38,6% del total que llegó a República Dominicana por estos puestos de control migratorios. Comparadas estas entradas con las ocurridas en el 2020, se puede señalar que el aumento absoluto fue de 69 477, lo que originó una tasa de crecimiento de un 210,6% entre ambos años. Esta constante hegemonía del puesto de Dajabón está determinada por una relación de dependencia comercial mutua de la zona fronteriza norte de Haití con la dominicana, que ha logrado consolidarse con el tiempo por la institucionalización del mercado fronterizo.

Este es el de mayor dimensión de todos los que existen en la frontera, en el sentido de que la parte norte de Haití tienen mejores condiciones socioeconómicas que la del sur. También hay que indicar que existe una migración de Cabo Haitiano y de todo el norte de Haití ya que existen dos consulados dominicanos que emiten una considerable cantidad de visas para estos habitantes. También se puede indicar que Ouanaminthe y Cap Haitien son dos grandes ciudades que junto a Dajabón han desarrollado un buen circuito urbano.

El puesto fronterizo del Carrizal aparece con la segunda mayor cantidad de personas que entran al país por la vía terrestre, con 73 103 viajeros procedentes de la nación haitiana registrados por la DGM. Como contiene la tabla de apoyo, estas entradas representan el 27,5% del total de pasajeros que llegó en el referido año. En el 2020 no se tenía registrado que en la provincia de Elías Piña existieran dos controles migratorios, porque las entradas se registraban como el puesto fronterizo de Elías Piña, lugar donde queda el Carrizal, que es efectivamente donde se encuentra el puesto de control fronterizo.

El tradicional puesto fronterizo de la provincia de Jimaní mantiene una presencia constante de pasajeros que vienen, fundamentalmente desde Puerto Príncipe, la parte del sur y desde la zona de Artibonito. El sistema vial de Haití sigue siendo difícil a pesar de que se han hecho mejoras, pero continúa siendo complejo dirigirse hacia otros puestos de control fronterizo por donde se pueda entrar de forma regular. Con 66 024 entradas, en el presente año, tiene una participación del 24,9%, para ser la tercera mejor cifra de entradas al territorio dominicano desde la República de Haití.

Por la segregación que hace la DGM del Carrizal del puesto de Elías Piña, este último aparece con un registro de entradas de 18 958 personas, las que representan el 7,1% de todos los que entraron por estos puestos terrestres de control migratorios. Aunque la comparación no es posible, se debe indicar que, en el 2020, los pasajeros que entraron a Elías Piña fue una cantidad de 32 864. Tal como se dijo un poco más arriba, es preciso investigar los fundamentos de la división que aparece en la página web de la DGM para presentar esta nueva clasificación.

Tabla 3.10 Movimiento internacional de pasajeros con entrada y salida, según puestos fronterizos

Puestos fronterizos	Entradas		Salidas		Variación absoluta
	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa	
Carrizal	73 103	27,5	51 720	24,1	21 383
Dajabón	102 471	38,6	90 520	42,2	11 951
Elías Piña	18 958	7,1	15 409	7,2	3549
Jimaní	66 024	24,9	53 237	24,9	12 787
Pedernales	5012	1,9	3390	1,6	1622
Total	265 568	100	214 276	100	50 992

Fuente: Datos del portal Institucional de la DGM (2021)

El último puesto fronterizo terrestre lo representa el de Pedernales, que históricamente ha sido el de menor movimiento, por las condiciones que tiene su ciudad gemela de Anse-à-Pitres, localidad ubicada en una zona de poca comunicación con la capital haitiana y las propias comunidades que la rodean. Para el 2021, la cantidad de personas que utiliza este puesto fronterizo son 5012 pasajeros, para una participación de tan solo 1,2%. Aunque se observa una recuperación, todavía se está por debajo de las 7320 entradas que se produjeron en el 2019.

Por el lado de las salidas, la tabla 3.10 recoge que en todos los puestos fronterizos estas fueron menos que las entradas, por lo que se deduce una permanencia de parte de los que entraron al país. Por Dajabón salieron 90 520 personas, que representan el 42,2% del total de las salidas y se originó una diferencia de 11 951 respecto a las entradas, mientras que por Jimaní se observaron 53 237 salidas (24,9% del total). Por este puesto permanecieron 12 787 en relación con los pasajeros que entraron. La tabla también recoge que por el llamado nuevo puesto terrestre del Carrizal salieron 51 720 personas para el 24,1% de todas las salidas, siendo el lugar con mayor diferencia entre entradas y salidas del año.

El puesto fronterizo de Elías Piña tiene un 7,1% del total de pasajeros que salieron del país por este lugar, lo que indica que la cantidad absoluta fue de 15 409, para una diferencia de entradas y salidas de 3549. En Pedernales se termina el ciclo con las 3390 que salieron, representado el 1,2% del total que decidió salir del país. El año pasado, las salidas fueron menores que las entradas por todos los puestos fronterizos, situación que se consolida en el presente año, tal como se indica en los datos proporcionados por la DGM.

El movimiento de personas por la frontera entre los dos países, también se refleja en las intercepciones que hace el Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT), que detuvo a un total de 12 677 personas que intentaron entrar sin la documentación legal correspondiente. De este grupo, 836 eran mujeres y 11 841 hombres. Estos datos vistos por nacionalidad indican que la gran mayoría a quienes no se le permitió entrar son de nacionalidad haitiana (12 671), seguidos por 2 cubanos, 2 venezolanos, 1 peruano y 1 hindú.

Tabla 3.11 Personas interceptadas por el CESFRONT intentando ingresar al territorio dominicano desde Haití, 2021

Nacionalidad	Sexo				Total	
	Hombre		Mujer			
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Haitianos	11 835	99,95	836	100	12 671	99,95
Cubanos	02	0.02	0	0,0	02	0,02
Venezolanos	02	0.02	0	0,0	02	0,02
Hindú	01	0.005	0	0,0	01	0.005
Peruanos	01	0.005	0	0,0	01	0,005
Total	11 841	100	836	100	12 677	100

Fuente: Datos del portal institucional del CESFRONT (2021)

La revisión de los datos proporcionados por el CESFRONT indica que, del total de intercepciones, solo en los años 2018 y 2021 había personas acompañadas de niños. En el 2018, el total fue de 2650 y en el 2021, 92. Aunque las estadísticas de la DGM no registran a los niños-as que son impedidos de entrar con sus padres de forma irregular, es muy posible que las cifras sean de un mayor volumen. Esto es porque una cantidad de personas que son impedidas de entrar, debe haber familias completas que no logran pasar y son devueltas desde la misma frontera sin registrar.

El movimiento de personas desde Haití se puede analizar por la cantidad de visas que emiten los consulados dominicanos en la nación haitiana, ubicados en Belladere, Ouanaminthe, Port-au-Prince, Cap Haitien y Anse-a-Pitres. Para el presente año las visas proporcionadas por el MIREX para los ciudadanos haitianos son de 118 791. La revisión de las cifras del último quinquenio permite conocer que hay una tendencia al alza, en el sentido de que solo en el año de la pandemia se registró una leve disminución. En efecto, para el 2017, los datos oficiales del organismo indican que fueron emitidas 85 748, para el 2018, 117 568, mientras que en el 2019 alcanzan las 86 379 y se reducen en el 2020 a 83 802 visas de diferentes tipos.

La tabla 3.12, contiene los diferentes tipos de visas expedidas a toda persona extranjera que desee entrar al país según el propósito declarado. En ella se puede apreciar que la más solicitada por el colectivo haitiano, es la Visa Múltiple de Negocio (NM) que se otorga a las personas que desean desarrollar una actividad de negocio en el territorio dominicano. Con esta obtienen un tiempo de estadía que le permite hacer labores comerciales y desplazarse internamente en el país.

Tabla 3.12 Número de haitianos-as, según tipo de visados, 2021

Tipo de visado	Sexo				Total general	
	Mujer		Hombre		Absoluto	Relativo
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo		
NM-Visa Negocio Múltiple	52 911	91,1	56 014	92,3	108 925	91,6
NM-1-Visa Múltiple de negocios con fines laborales	2	0,003	1	0,001	3	0,003
TM-Visa de Turismo Múltiple	4263	7,3	3876	6,4	8139	6,9
TS-Visa de Turismo Simple	33	0,06	47	0,08	80	0,07
DM-Visado Diplomático Múltiple	25	0,04	27	0,04	52	0,02
E-Visa de Estudiante	749	1,3	635	1,0	1384	1,2
CM-Visa de Cortesía Múltiple	41	0,07	47	0,08	88	0,07
CS-Visa de Cortesía Simple	27	0,05	38	0,06	65	0,05
DPM-Visado de Dependiente	1	0,002	1	0,001	2	0,002
OM-Visado Oficial Múltiple	4	0,007	4	0,007	8	0,007
RS-Visa de Residencia	24	0,041	21	0,035	45	0,04
Total	58 080	100	60 711	100	118 791	100

Fuente: Datos del portal institucional del MIREX (2021)

En el 2021 fueron emitidas 108 925, correspondientes al 91,6% del total de las que fueron emitidas para este grupo. Como se puede apreciar, no hay diferencias significativas entre los sexos, debido a que 52 911 mujeres consiguieron esta visa, mientras que los hombres eran 56 014. La segunda visa con mayor emisión fue la TM-Visa de Turismo Múltiple con un total de 8139, con 4263 entregadas a mujeres y 3 876 a hombres.

La tercera posición, en términos numéricos, fue ocupada por la Visa E, la cual se les ofrece a los estudiantes, fundamentalmente los que cursan una carrera universitaria en el país. A nivel del total ocupan una posición relativamente baja, por solo representar 1,2%. En este año las mujeres (749) recibieron un número mayor que los hombres (635), para un 1,3% y 1%, respectivamente. Muy alejadas de las tres anteriores aparece la CM o Visa de Cortesía Múltiple con 88 (0,07%), de las cuales los hombres recibieron 47 (0,08%) y las mujeres 41 (0,07%).

Las denominadas Visa de Turismo Simple (TS) le fueron emitidas a 80 nacionales haitianos, representando un bajísimo porcentaje en relación a las tres primeras, ya que solo alcanzan el 0,07% del total. Los hombres obtuvieron un mayor número con 47 (0,08) y las mujeres con 33 ocupan el 0,06%. Las CS Visa de Cortesía Simple fueron emitidas a 65 personas originaria de Haití, 38 a mujeres y 27 a hombres. Como se observa, su participación dentro del total es casi semejante con los porcentajes individuales de casa sexo.

El Visado para el Cuerpo Diplomático del Estado haitiano, conocido como DM, fue otorgado a un total de 52 miembros que desempeñan funciones diplomáticas en el país. Proporciones muy semejantes se aprecian para hombres (27) y mujeres (25). La importante Visa de Residencia solo les fue entregada a 24 mujeres y a 21 hombres, lo que representa un aumento en relación al 2020 cuando solo fueron otorgadas 5, dos a mujeres y tres a los hombres, lo que indica el bajo número de nacionales haitianos que logra tener esta condición migratoria, posiblemente por la escasez de documentación que se atribuye a estos nacionales.

Los últimos tres tipos de visados que corresponden a la OM Visado Oficial Múltiple, las NM-1, Visa Múltiple de Negocios con fines laborales y la DPM o Visado para Dependiente, cierran el ciclo de las visas con muy bajas emisiones, por haberse expedido 8, 3 y 2 respectivamente. También presentan la particularidad de que le fueron entregadas en proporciones iguales a hombres y mujeres el Visado Oficial Múltiple y el de Dependiente, mientras que para el NM-1 solo hubo una diferencia respecto a los hombres que solo recibieron 1.

En un ejercicio comparativo, como el que se ha estado llevando, se puede comentar rápidamente que las tres que aparecen en la tabla como principales visas emitidas en el año 2021 son casi las mismas que predominaron en el 2020. En efecto, la NM, se la entregaron a 77 894 (90,2%), las Visas de Turismo Múltiple a 5481 (6,5%) y la de Turismo Simple a 332 personas haitianas (0,39%), bajando en este año a un cuarto lugar. Una posible explicación de este aumento que se produjo, fue porque personas de poder adquisitivo de la población haitiana tomó la decisión de alojarse en el país, como una medida de bioseguridad ante la inseguridad que se mantenía con la pandemia en ese país.

Posiblemente porque su aumento pudo haber sido porque este grupo tomó medida de bioseguridad y se alojó en la zona turística después que hubo circulación entre los dos países.

La reducción que se manifestó en el 2020 en el visado de estudiante fue porque las autoridades nacionales argumentaron que existían personas beneficiadas con la condición de estudiantes sin serlo realmente. La virtualización de la educación durante dos años, en sus dos versiones, no requería una presencia de estudiantes de Haití. El crecimiento en este 2021, es producto de la superación de las dos razones señaladas anteriormente lo que hace que los universitarios vuelvan a tener visados ya que las clases en las universidades y en el sector preuniversitario volvieron a ser presenciales. Los demás tipos de visas no presentaron cambios de importancia que deban ser resaltados en este apartado.

3.4 Estudiantes de origen extranjero

Luego de varios años en donde solo se hacía la descripción de los estudiantes preuniversitarios en el informe, para este año se incluyen los del nivel universitario, con lo que se ofrece una visión completa del estudiantado extranjero en el país. En el ámbito del bachillerato se continúa con la misma estructura de tabla, pero en el universitario se incluyen la cantidad de estudiantes registrados, el área del conocimiento en que se especializan y los grupos de edad. La cantidad de docentes también sigue el área de conocimiento en la que imparten docencia y su distribución por grupo de edad.

3.4.1 Estudiantes preuniversitarios

El año lectivo 2021-2022, se vio afectado por el arrastre derivado de las condiciones del año de pandemia, que tuvo que realizarse en forma virtual para lograr que los estudiantes del sector pre-universitario no lo perdieran completamente. La experiencia obtenida durante el año 2020-2021 y la mejora en el control del virus de la COVID-19, dieron lugar a crear un sistema de impartición de las clases por grupos. En una parte de la semana iba la mitad del curso y luego asistía la otra, mientras que el resto de los días de la docencia se ofrecía de forma virtual para completar la ausencia de los días que se faltaban.

Esta estrategia híbrida permitió que el año escolar correspondiente al 2021-2022 terminará con cierto éxito, aunque no se pudo revertir la tendencia hacia la baja en el número de inscritos que se manifestaba desde el año anterior. En efecto, cuando se observa el número de inscritos, en el año lectivo anterior y el presente, hay

una diferencia absoluta de 334 927, producto de que los estudiantes registrados en ambos períodos fueron de 2 595 362 y de 2 260 435, respectivamente. Esta reducción representa en términos relativos un 12,9% entre el 2020-2021 y el 2021-2022.

Las autoridades la consideran baja, porque se tenía la estimación que sería mucho mayor, por lo accidentado que fue durante la pandemia y por los efectos psicológicos que la nueva modalidad virtual produjo en una parte de los estudiantes. La situación socioeconómica procedente de la caída de la economía por la pérdida de empleos era otro factor que se tomaba en consideración para la reducción de los estudiantes en el sistema formal de educación preuniversitaria. Ambas razones afectaron el número de estudiantes en el sistema preuniversitario.

La reducción del número de inscritos también se refleja en el colectivo de inmigrantes, lo que revierte la tendencia hacia el crecimiento que se estaba produciendo en los grupos extranjeros. Los registrados durante el 2020-2021 fueron 165 756, mientras que en el 2021-2022 los estudiantes que participaron del año escolar se redujeron a 128 118, generando una diferencia absoluta de 37 638 estudiantes (-22,7%).

Tabla 3.13 Población estudiantil matriculada por sector, según Nacionalidad. 2021-2022

Nacionalidad	Sector			Total
	Público	Privado	Semioficial	
Dominicana	1 866 972	359 850	33 613	2 260 435
Extranjero	102 660	24 452	1 006	128 118
Total general	1 969 632	384 302	34 619	2 388 553

Fuente: MINERD (2021). Datos suministrados a OBMICA a través de la Oficina de Acceso a la Información.

La tabla de referencia también permite apreciar que la caída se refleja en los tres sectores que forman el sistema educativo preuniversitario dominicano. En el colectivo dominicano la reducción en el sector público alcanzó los 72 820, el privado de 250 126 y en el semioficial fue de 11 981 alumnos. Como se dijo anteriormente, el efecto de la pandemia en las condiciones económicas obligó a que esta alta cantidad de estudiantes tuvieran que salir del sector privado y del sistema de la educación, porque no se refleja ingreso en el público ni al semioficial, debido a que ambos también reflejan caídas.

En los grupos extranjeros la situación sigue el mismo camino que la de los nativos, en cuanto se produce una reducción en los tres sectores antes señalados. En el

público se observa que de 118 883 que estaban inscritos en el 2020-2021 estos caen a 102 660, lo que origina una diferencia absoluta de 16 223. En el privado es de 20 943, que resulta de los 45 395 que estaban en el sistema en el 2020-2021 y los 24 452 que participan en el presente año 2021-2022. Como se podía esperar, la reducción del sector privado fue mucho más alta en los extranjeros que en el nativo porque la tasa fue negativa en un 46,1%, en tanto que en los dominicanos fue un poco menor al ser de menos de 41%.

La gran caída en la participación estudiantil que se manifiesta en el sector privado de la educación preuniversitaria, indica los efectos que tuvo la pandemia en los colegios privados, tanto para los propietarios de estos, para los profesores que laboran en dichas entidades y para su misma existencia como institución prestadora de servicios educativos. La Asociación de Colegios Privados ha informado que estos centros de enseñanzas se redujeron de manera significativa en estos dos años de efectos de la pandemia, producto de la reducción del número de estudiantes en sus aulas.

Cuando se pone la mirada sobre la tabla 3.14, se puede visualizar que las nacionalidades de los estudiantes extranjeros en el año escolar 2021-2022 reflejan diversidades que hacen posible un comportamiento particular de la matrícula en cada sector que se registra. En el grupo de nacionalidad haitiana, la reducción del número de estudiantes se manifiesta en dos de los tres sectores, debido a que en el sector público hubo un aumento de 6088, producto de que en el año 2020-2021 los que se registraron fueron 87 315 y en el presente llegan a 93 403.

Cabe resaltar que este aumento guarda cierta relación con la reducción que se produjo en el sector privado, cuando este pasa de 17 248 a 10 920 para una caída de 6328 en el mismo período de análisis. Los del sector semioficial se reducen en 44 estudiantes, al pasar de 742 en el 2020-2021 a 698 en el 2021-2022. Ambas sumas indican que los estudiantes haitianos-as se vieron forzados a irse al sector público, datos que refuerzan los efectos socioeconómicos que tuvieron en los dos colectivos, sobre todo en el que tiene menores condiciones socioeconómicas para que sus hijos-as permanecieran en el sector privado.

El grupo de estudiantes que nació en los Estados Unidos de Norteamérica siguen la misma tendencia que el haitiano porque se reduce la población que estaba inscrita en el sector privado y el semioficial y se incrementa la del sector público. En efecto los alumnos estadounidenses llegaron a 1902 en el sector público, siendo en el año anterior una cantidad de 1738, para un aumento absoluto de 164. Por su lado, los del sector privado se reducen en 2560 estudiantes cuando pasan de 8554 en el período del 2020-2021 a 5994 alumnos.

En el sector semioficial se puede apreciar que de los 134 inscrito en el año escolar anterior cayeron a 80 en presente año, lo que origina una caída de 54 estudiantes.

A diferencia de lo que ocurre con el colectivo haitiano, la salida del sector privado y semioficial no compensa el incremento que se produce en el público, lo que hace suponer que parte de la matrícula se quedó definitivamente fuera de las aulas en el año escolar analizado. El conocer las razones del porque 2342 estudiantes de este conglomerado no se inscribieron resultaría interesante, tomando en consideración que es un grupo económicamente sólido.

El grupo de los nacidos en Venezuela sigue el mismo patrón que los dos colectivos anteriores, al producirse un aumento en el sector público y una disminución en los que estaban registrados en el privado y el semioficial. Los estudiantes del sector público pasaron de 3443 a 3998, lo que representa un incremento absoluto de 555 alumnos, entre un año y otro en dicho sector. La reducción de los estudiantes que participaban del privado cae de 4519 a 3360, lo que representa una disminución de 1159 alumnos y en el semioficial se parecía que de los 150 que se registraron en el anterior período en el presente solo lo hicieron 132 para una reducción de 18 estudiantes.

Los nacionales españoles que se encontraban cursando la educación preuniversitaria en el país continuaron el mismo camino, en el sentido de que aumentan los del sector público y disminuyen los otros dos anteriores. El aumento que se observa en la comparación es de 124, que resulta de los 771 del año anterior contra los 895 que contiene la tabla que representa los valores del año escolar 2021-2022. En el sector privado se encuentra que la reducción es de 397, debido a que antes eran 1348 y en el 2021-2022 fueron 951 registrados. En el semioficial se aprecia que la caída fue de 10 producto de los 31 y 21 que se identificaron en el año anterior y en el presente, respectivamente.

Respecto a los estudiantes de origen puertorriqueño se detiene la tendencia del incremento en el sector público, porque se produjo una leve disminución de tres estudiantes. En el sector privado se nota el mismo patrón porque se produce una disminución de mayor magnitud, por ser de 182 los que no se inscribieron. La baja en el registro del sector semioficial permanece en este colectivo, cuando de 17 alumnos registrados en el período anterior caen a 11 los que participaron en el 2021-2022.

Los italianos-as mantienen la tendencia de reducción del sector privado y su asimilación al público, porque hubo un aumento de 10 estudiantes frente a la caída de 156 que se produjo en dicho sector privado. También ocurrió con el semioficial que perdió 13 alumnos en el presente año escolar. El grupo de personas nacidas en Colombia muestra que el aumento de los otros colectivos, en el sector público, se mantienen con ellos, porque hubo un aumento de 31 alumnos que ingresaron a dicho sector. Sin embargo, del privado se originó una pérdida de 73, que es muy probable que pasaran al público, en tanto que el semioficial permaneció igual en ambos años de referencia.

La tabla 3.14, nos enseña que el grupo de los argentinos tuvo una alta movilidad de estudiantes hacia el sector público, debido a que de 142 registrados en el 2020-2021 se incrementa a 220. A su vez, el sector privado pierde 100 estudiantes y el sector semioficial se reduce de mitad. Por el lado de los nacidos en México, se observa que también están en la dinámica de dirigirse hacia el sector público, con 9 estudiantes desplazados hacia éste, perdiendo el privado la cantidad de 84 alumnos y el sector semioficial permaneciendo con la misma cantidad que el año pasado.

Como casi todos los colectivos anteriores, los estudiantes de Panamá siguen el patrón predominante de alumnos del privado y de nuevo ingreso que pasan a estudiar en el sector público. En el período de referencia se produjo un aumento de 62 alumnos y una reducción de 42 en el privado y de tan solo 1 en el semioficial. Los-as franceses tienen una situación particular a los anteriores grupos porque se mantiene la misma población en el sector público, pero el privado se reduce en casi a la mitad, cuando en el año escolar 2021-2022 solo permanecían 82 estudiantes, lo que indica que del sector salieron 83 alumnos.

El colectivo de los cubanos se incrementa en 20 nuevos estudiantes, mientras que el sector privado continúa perdiendo presencia extranjera, porque de 192 inscritos en el año pasado caen a 155 para una brecha de 37. Aunque levemente se produce un aumento del semioficial que pasa de 1 a 3. Los-as chilenos no parecieron ser atraídos por la oportunidad de aprovechar del sector público por su gratuidad y con una tanda extendida que permite ahorrar recursos. Para el presente año, de esa nacionalidad, ingresaron 51 nuevos estudiantes a dicho sector. Por su parte, el sector privado se redujo a uno 94 estudiantes con una diferencia de 36 respecto al 2020-2021, y no hubo variación en el semioficial.

Los-as chinos casi se duplican en el sector público cuando de 12 pasan a ser 22, los participantes del privado caen a 82 y el semioficial queda en 2 en el año que 2021-2022. Por su lado, los-as alemanes permanecen casi igual porque de 44 suben a 49 en el público, pero como en casi todos los grupos anteriores se refleja una caída mayor en el privado. En su caso de 121 solo aparecieron registrados 96 en el 2021-2022, lo que indica que 25 ya no participan de este sector y que solo cinco tomaron la decisión de ir al público, ya que el semioficial permanece igual.

Tabla 3.14 Población estudiantil matriculada por sector, según nacionalidad extranjera, 2021-2022

Nacionalidad	Sector			Total
	Publico	Privado	Semioficial	
Haitiana	93 403	10 920	698	105 021
Estadounidense	1902	5994	80	7976
Venezolana	3998	3360	132	7490
Española	895	951	21	1867
Puertorriqueña	382	401	11	794
Italiana	257	331	14	602
Colombiana	102	270	6	378
Argentina	220	147	4	371
Mexicana	87	207	1	295
Panameña	173	71	3	247
Cubana	72	155	3	230
Chilena	104	94	1	199
Francesa	85	82	3	170
Alemana	49	96	0	145
Costarricense	68	72	2	142
China	22	115	2	139
Canadiense	27	94	1	122
Brasileña	24	91	2	117
Ecuatoriana	54	61	0	115
Boliviana	62	51	2	115
Suiza	39	66	3	108
Peruana	25	78	4	107
Guatemalteca	13	75	0	88
Rusa	23	65	0	88
Salvadoreña	55	33	0	88
Coreana	1	74	0	75
Hondureña	21	50	0	71
Curazaleña	40	26	2	68
Danesa	50	8	0	58
Antigua	40	17	0	57
Nicaragüense	12	28	3	43
Neerlandesa	12	31	0	43

Nacionalidad	Sector			Total
	Público	Privado	Semioficial	
Islas Turcas y Caicos	26	8	0	34
Japonesa	10	21	0	31
Uruguay	13	16	1	30
Otras nacionalidades	264	293	6	563
Total general	102 660	24 452	1006	128 118

Fuente: MINERD (2021). Datos suministrados a OBMICA a través de la Oficina de Acceso a la Información.

El grupo de estudiantes de los costarricenses se incrementa en 11 alumnos en el sector público, porque de 57 que estaban inscritos en el pasado año, en el presente son 68. Los del sector privado descienden a 72, debido a que en el 2020-2021 eran 99, mientras que, de los 3 alumnos registrados en el pasado año solo permanece 2 en el presente. El colectivo de los canadienses permanece casi igual en el sector público, porque solo hubo un aumento de 4 alumnos, los cuales provendrán del sector privado donde se redujeron en 45, lo que indica que la gran mayoría se encuentra fuera del sistema, porque solo hubo 1 registro en el semioficial.

El caso de los estudiantes rusos es casi semejante al de los puertorriqueños que sufrieron una baja en los dos sectores más grandes. En el sector público de 26 se redujo a 23 y en el privado el número que no se inscribió fue de 76 alumnos. Los brasileños también aumentan en el sector público cuando pasan de 9 a 24, pero siguen en la caída del sector privado porque contaron con 36 estudiantes menos, permaneciendo igual en el sector semioficial. El mismo patrón se refleja en los ecuatorianos en los dos primeros sectores, porque el sector público aumenta en 7 y el privado cae en 25 alumnos y en el semioficial no se observan registro.

Los-as bolivianos no se alejan del camino que están transitando los anteriores colectivos, porque hay un crecimiento de 8 y una reducción de 36 en el privado, al igual que en el semioficial. Los-as de Suiza aumentan levemente en el público y caen en el privado en 30, pero crecen en un alumno en el semioficial. La misma situación se presenta con los peruanos que aumenta en 2 y decaen en 34 en el privado en tanto, en el semioficial el aumento es de solo 1. Los guatemaltecos transitan con el mismo aumento en el público, disminuyendo en 18 en el privado y 1 en el semioficial.

El grupo de los salvadoreños permanece casi igual porque se redujo en 1, mientras que hubo una reducción de 11 en el privado y la situación del semioficial permaneció igual. Varios colectivos que no aparecieron en la tabla anterior por tener pocos alumnos en el año 2021-2022 aparecen ahora con una cantidad adecuada de estudiantes. Estos no se pueden comparar con el año 2020-2021, pero hay alumnos en los tres sectores de acuerdo a la presencia de cada uno de estos colectivos.

En ese tenor, los curazoleños, los daneses y los de Antigua y Barbuda tienen 40 y más estudiantes en el sector público, pero una presencia en el público de 26, 8 y 17, respectivamente. Solo los curazoleños tienen estudiantes registrados (2) en el sector semioficial.

Los nacidos en Corea tienen una presencia simbólica en el sector público, pero una apreciable cantidad de 74 en el sector privado, los hondureños registran 21 en el público y 50 alumnos en el privado. Los nicaragüenses y neerlandeses tienen la misma cantidad en el ámbito público y en el privado ya contaban con 28 y 31 alumnos respectivamente. Una diferencia entre ambos es que los nicaragüenses tenían 3 estudiantes en el semioficial. Los nacidos en las Islas de Turcas y Caicos tenían 26 estudiantes en el público y 8 en el privado, mientras que los japoneses solo contaban con 10 pero aumentaron a 21 en el privado, mientras que los uruguayos registraron 13 en el público y 16 en el privado.

Como un resumen general, se puede apreciar que solo tres de todos los colectivos (Puerto Rico, Rusia y El Salvador), que contiene la tabla de referencia, son los que tuvieron una reducción en el sector público. Los franceses son la única nacionalidad que permaneció igual en el sector público. En cuanto al sector semioficial, los alumnos franceses y colombianos continuaron siendo la misma cantidad, mientras que peruanos, suizos y canadienses registraron aumentos en dicho sector. Estas variaciones pueden ser atribuidas a los efectos de la pandemia, que obligó a que una parte volviera a sus países o que por situaciones socioeconómicas tuvieran que ir al sector público en donde el costo es más reducido.

Los datos de los estudiantes extranjeros preuniversitarios que registra el MINERD pueden ser descritos por sexo y regional, lo que da una idea de la distribución espacial y geográfica que tiene esta población estudiantil. En la región de Barahona se origina un decrecimiento del (-16,9%), debido a que los 7792 de inscritos bajaron a 6476. La disminución afectó principalmente al grupo de hombres, porque en el presente año las mujeres aumentaron en 94 registros. La tendencia en la reducción del número de estudiantes se refleja en la regional de San Juan de la Maguana, que de 7194 en el período 2020-2021 cayó a 6495 para una tasa negativa de (-9,7%). Sin embargo, la caída no afecta las mujeres que siguen siendo las dominantes en los inscritos.

Azua presenta un comportamiento distinto porque se produjo un crecimiento de 309 estudiantes, en el sentido de que los registrados eran 5315, diferencia que indica una tasa de crecimiento de 5,8%. En la regional de Azua las mujeres eran representaban a mayoría que también se mantiene en el año escolar 2021-2022. En cambio, la regional de San Cristóbal presenta una significativa disminución en el sentido de que en el pasado año los inscritos fueron 8807, para pasar a ser 577, lo que representa una tasa negativa de -61,1%. La reducción de los alumnos no se inclinó hacia las mujeres que continúan siendo las que predominan.

En la regional de San Pedro de Macorís también se produjo una reducción de los estudiantes bastante considerable, cuando se observa que los registrados sumaron 7629 en el 2021-2022 mientras que en el 2020-2021 esta cantidad sumó 13 356 estudiantes. Esta reducción representa una tasa de decrecimiento (-42,9%) entre ambos años que conllevó a la salida de un mayor número de los hombres. En la regional de La Vega hubo un aumento de los alumnos matriculados, porque de una cantidad de 4354 en el 2020-2021, se pasó a 4462, lo que representa una tasa de crecimiento positiva de un 2.5%. En el año de análisis las mujeres pasaron a ser predominantes.

Para la regional de San Francisco de Macorís se observa que se produjo una reducción cuando ambos años escolares se comparan entre sí. En efecto, los que se registraron el año 2020-2021 fueron 2269, que frente a los 2129 que aparecen en la tabla de este año, indican una tasa negativa (-6,2%). En cuanto a la relación por sexo, la presencia de los hombres continúa siendo mayoritaria. A su vez, la regional de Santiago no se escapa del proceso de reducción de los estudiantes extranjeros. De una matrícula de 11 356 que terminó el año escolar en el 2020-2021, aparece que en el 2021-2022 los registrados alcanzan los 10 427, demostrando una tasa de decrecimiento alcanzó de -8.2%. Al observar la relación por sexo en la tabla de referencia, se puede apreciar que las mujeres predominan como lo hacían en el año anterior.

En la regional de Mao se produjo un leve aumento en el registro de estudiantes extranjeros porque de los 4218 que terminaron en el 2020-2021, se puede observar que en el 2021-2022 sumaron 4228. La regional de Santo Domingo, que corresponde al Distrito Nacional, es otra que revela una fuerte reducción entre un año y otro. En el período de 2020-2021 los inscritos eran 29 700 alumnos, pero en el año escolar 2021-2022 los registrados sumaron 21 518, lo que produce una reducción de 8 182 estudiantes (-27,5%). A pesar de esta significativa reducción de los alumnos, las pertenecientes al sexo femenino siguen siendo las que predominan.

La regional de Puerto Plata es otra de la que presentan una reducción baja de los alumnos del sistema preuniversitarios entre los dos años de comparación. De 6789 estudiantes que había en el año anterior, se pasa a 6499, para una diferencia de tan solo 290, lo que representa una tasa negativa del -4,3%. Con esta reducción no se produjo una variación en la anterior composición por sexo, porque el grupo de las mujeres siguen siendo el de mayor cantidad.

Tabla 3.15 Población de estudiantes extranjeros matriculados por sexo, según regional de educación, 2021-2022

Regional	Sexo		Total
	Masculino	Femenino	
01 - Barahona	3191	3285	6476
02 - San Juan de la Maguana	3153	3342	6495
03 - Azua	2744	2880	5624
04 - San Cristóbal	1635	1795	3430
05 - San Pedro de Macorís	3752	3877	7629
06 - La Vega	2214	2248	4462
07 - San Francisco de Macorís	1102	1027	2129
08 - Santiago	4885	5542	10 427
09 - Mao	2134	2114	4248
10 - Santo Domingo (DN)	9780	11 738	21 518
11 - Puerto Plata	3062	3437	6499
12 - Higüey	5034	5756	10 790
13 - Monte Cristi	2609	2703	5312
14 - Nagua	1136	1206	2342
15 - Santo Domingo	10 282	11 777	22 059
16 - Cotuí	921	936	1857
17 - Monte Plata	1135	1126	2261
18 - Baoruco	2204	2356	4560
Total general	60 973	67 145	128 118

Fuente: MINERD (2021). Datos suministrados a OBMICA a través de la Oficina de Acceso a la Información.

En la regional que tiene a Higüey como cabecera, también se observa una reducción bastante importante de alumnos entre los dos años escolares que se comparan. De un total de 17 484 alumnos que terminaron el año escolar pasado, en el presente lo que están registrados son 10 790. La diferencia indica que hubo una reducción de 6694 estudiantes en las aulas, lo que representa una tasa de reducción del (-38,3%). En esta regional tampoco se origina un cambio en la relación por sexo, debido a que las mujeres continúan siendo la mayoría entre ambos años escolares.

La regional de Monte Cristi no está excepta de todo el proceso de reducción que se produce en el sistema educativo del país entre el año 2020-2021 y el 2021-2022. Como se observa en la tabla de referencia, la cantidad de alumnos registrados en el año escolar presente, indica que hay 5312, número que contrasta con el existente en el año anterior, cuando eran 5713 los que participaron de la educación

preuniversitaria. Mientras que la relación entre los sexos estaba casi igualada en el año pasado, las mujeres sobrepasaron a los hombres en el presente año escolar.

En Nagua hay una reducción de 742 de los alumnos en relación a los que se registraron en el año pasado, cuando eran 3084, mientras que en el presente son 2342. Esta diferencia produjo un decrecimiento entre los dos años de referencia (-24,1%). En cuanto a la predominancia por sexo, tanto en el año pasado como en el presente las mujeres continúan siendo la mayoría. La regional de Santo Domingo también sufrió una baja, pero menor que las otras grandes, con una disminución de 3709 estudiantes, para una tasa negativa de -14,4%, entre ambos años. A pesar de la reducción de inscritas entre las mujeres, estas continúan siendo mayoría en cuanto a su presencia en el sistema.

La regional de Cotuí es una de las que menos estudiantes extranjeros registra en el sistema, por solo tener 1857 en el presente año, así como 1891 en el pasado, lo que demuestra una relativa estabilidad de la población considerada. La diferencia que se produjo fue de solo 34, representando una ligera caída (-1.8%). Una diferencia tan pequeña no da lugar a mucho movimiento, por lo que la relación por sexo sigue beneficiando a las mujeres. Monte Plata es otra regional que tiene un bajo registro de presencia de estudiantes extranjeros, porque de ser una zona cañera ahora no tiene una producción agrícola como en el pasado.

En el pasado año hubo una inscripción de 3653, en tanto que, en el 2021-2022 solo se inscribieron 2261 estudiantes, lo que arroja una salida de 1392 alumnos de las aulas de la provincia. Aunque la brecha de género se hace menor con la salida de estos estudiantes, los hombres mantienen la primacía por una pequeña cantidad en el presente año. La regional de Baoruco se inscribe dentro de las que tienen un decrecimiento importante de la población de estudiantes que dejaron las aulas, en el sentido de que 1872 no se inscribieron en el presente año.

En el año escolar 2020-2021 el número de los que participaban alcanzaba los 6432 y en el que corresponde al año 2021-2022 solo se registraron 4560, indicando una tasa negativa (-29,1%). En esta demarcación las mujeres mantienen su presencia por encima de los hombres en los dos años que son comparados. El conocer las variables que influyen en esta drástica disminución a nivel general de 37 638, que equivalen a un decrecimiento del 22,7%, sería de suma importancia para comprender cuales factores fueron lo que incidieron en esta significativa salida de las aulas de esta población.

La tabla 3.16, nos permite apreciar cual es el comportamiento de la población estudiantil preuniversitaria por diferentes variables, como son: el nivel, el ciclo que cursa, el grado alcanzado y el sexo. En el nivel inicial, se puede observar que hay inscritos un total de 10 292 estudiantes, las niñas representando el 51,2%. En el

primer ciclo el total de los registrado fue de solo 357 alumnos/as, donde predominan los niños por ser el 52,7% de los matriculados en el año escolar 2021-2022. En el segundo ciclo, la cantidad es mucho mayor porque se encuentran inscritos 9935 estudiantes, siendo las niñas las que predominan (51,3% del total).

Tabla 3.16 Población de estudiantes extranjeros matriculados por sexo, según nivel, ciclo y grado, 2021-2022

Nivel	Ciclo	Grado	Sexo		Total general
			Hombre	Mujer	
Inicial			5025	5267	10 292
	Primero		188	169	357
	Segundo		4837	5098	9935
Primario			34 933	34 874	69 807
	Primero		19 490	19 045	38 535
	Segundo		15 443	15 829	31 272
Secundario			13 223	15 941	29 164
	Primero		8579	9902	18 481
	Segundo		4644	6039	10 683
Adultos			7792	11 063	18 855
	Básico - General – Sobre-edad Acelerado		36	46	82
	Educación de Adultos-Básica		5694	8098	13 792
	Educación de Adultos-Media-PREPARA		1873	2651	4524
	Educación de Adultos-Media-PREPARA-ACELERA		189	268	457
Total general			60 973	67 145	128 118

Fuente: MINERD (2021). Datos suministrados a OBMICA a través de la Oficina de Acceso a la Información.

Cuando los datos del nivel inicial se comparan con los totales recogidos en el 2020-2021, se puede observar la caída que se produce en las anteriores descripciones que se han hecho más arriba. En efecto, el total del nivel inicial que existía en el año pasado era de 24 243 estudiantes, de los cuales las mujeres eran 12 057 y los hombres 12 186. En el presente año el total es de 10 292, dividido en 5267 mujeres y 5025 hombres. Entre un año y otro el decrecimiento que se origina alcanza el (-57,5%).

En el nivel primario la tabla de referencia recoge que el total de inscritos es de 69 807 alumnos/as que, desagregados por sexo, indica que el niño tiene una mayor presencia en las aulas con 34 933 inscritos (el 50,1%). Dentro del primer ciclo, se aprecia que el total son 38 535 los registrados, manteniéndose los niños como los predominantes por representar el 50,6% del total.

En el segundo ciclo de este nivel hay una matrícula de 31 272 estudiantes en donde las niñas son 15 829, lo que le permite cambiar la primacía relativa que tienen los niños en el primer ciclo ya que representan el 56,6% del total.

En el nivel secundario se encuentra que el número de inscritos son 29 164, producto de que las niñas son 15 941, lo que indica que son el 54,7% de este total. Esto contrasta con los 13 223 niños que se encuentran registrados en el año escolar analizado. En el primer ciclo se mantiene la misma tendencia de que las niñas superan a los niños (8579) por representar el 53,6% de los 18 481 que conforman el total de dicho ciclo. La cantidad de participantes en el segundo ciclo desciende ampliamente frente al primero, porque los registrados son 10 683, de los cuales 6039 son niñas y 4644 niños, siendo las primeras el 56,5% de total.

Cuando la matrícula se compara entre ambos ciclos se produce un decrecimiento del 42,2% en relación al segundo ciclo. Esto indica que mientras más se sube a este nivel de mayor grado de escolaridad, se produce una deserción del alumnado, que sigue afectado más a los niños que a las niñas porque ellas mantienen su hegemonía en este segundo ciclo por ser el 56,5% del total del segundo ciclo. Importante es destacar que este comportamiento de la población estudiantil extranjera sigue el mismo comportamiento que el de la población nativa.

Al comparar los totales del año escolar 2020-2021 con el presente, se puede observar que las diferencias aparecidas son pocas significativas, en el sentido de que 29 450 estaban inscritos en el pasado año y en el presente son 29 164 alumnos/as, lo que representa una caída de 286 estudiantes, lo que origina un decrecimiento entre ambos años del (-0,97%). Esta exigua disminución está señalando que hay una masa estudiantil del último grado de la educación preuniversitaria, que casi se mantuvo igual entre ambos años escolares.

Por el lado de la educación de adultos, se puede observar en la tabla de referencia, que existen 18 855 estudiantes registrados en el presente año escolar en la educación preuniversitaria. En este grado, las mujeres son la mayoría con 11 063 inscritas (58.7%) mientras que el restante son hombres (7792). Estos datos desagregados por Básico-General-Sobre-edad Acelerado son pocos numéricos por representar a 82 estudiantes que se dividen en 36 hombres y 46 mujeres.

En la educación de Adultos-Básica, la situación es muy diferentes porque el número total alumnos-as que aparecen en la tabla y que estaban en esta modalidad son 13 792, de los cuales 8098 representan a las mujeres y 5694 a los hombres. En este grado también se puede apreciar que las mujeres se mantienen al frente en la clasificación de sobre edad. En Educación de Adultos-Media-PREPARE se encuentran matriculados-as un total de 4524, que se dividen en 2651 mujeres y 1873 hombres. En este grado se produce una brecha de género a favor de las mujeres por ser un 58,6% del total.

Cuando se observa el grado de Educación de Adultos-Media PREPARE-ACELERA, se produce una gran caída en su número al solo tener una representación de 457 estudiantes extranjeros registrados en el 2021-2022. Esta cantidad está compuesta por 268 mujeres y 189 hombres.

Comparándose los dos años correspondientes en este nivel se puede observar que a nivel general hay una fuerte diferencia en el sentido de que en el 2020-2021 eran 27 873, en tanto que en el presente son 18 855, un decrecimiento del 32,4%. En el grado Básico-General-Sobre-Edad-Acelerado, hubo un ligero aumento al pasar de 76 a 82, para una tasa de crecimiento de un 7,9%. La situación se muestra distinta en el grado de Educación de Adulto-Básica debido a una amplia reducción de 20 631 a 13 792, lo que indica una disminución en este renglón (-33,1%).

En la Educación de Adulto-Media-PREPARE la reducción ronda un 30,3%, producto de los 6490 del 2020-2021 y del registro de los 4524 de este año escolar. En el último grado continúa al descenso porque de los 676 que contiene los informes del MINERD 2020-2021 se registran 457 en el 2021-2022 (-32,4%). La tabla contiene un dato interesante indicando que las mujeres constituyen la gran mayoría, lo que indica que esa cantidad tiene deseo de mejorar su educación preuniversitaria para lograr mejores condiciones laborales. Este interés puede ayudar a superar las condiciones que la enviaron a estudiar en este tipo de educación de adultos que se realiza en la noche, en tanda sabatina y dominical.

3.4.2. Estudiantes universitarios

Luego de un período de cuatro años durante el que no fue posible localizar las estadísticas de las matrículas de los estudiantes, los datos que proporciona el Ministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología (MESCyT) para el año 2021 permiten presentar una breve reseña de los mismos. Esto es, que se puede describir la cantidad estudiantes, de los docentes, el área del conocimiento en que se profesionalizan y agruparlo por edad. Con ellos se puede tener una noción de las incidencias que estos tienen en el sistema universitario dominicano.

En la tabla 3.17, se puede observar que los estudiantes de origen extranjero inscritos en el 2021 son 10 623, cuyo total se subdivide en 6398 mujeres y 4225 hombres, siguiendo el mismo patrón de los estudiantes nativos. Esto parece ser una tendencia general, en otros países, donde también se puede observar que ocurre el mismo fenómeno. Dicho esto, se puede iniciar la descripción por el grupo que tiene una mayor presencia en el sistema educativo universitario.

Del total de estudiantes señalado anteriormente, se puede observar que los que tienen una mayor presencia son los de nacionalidad haitiana, porque son cerca de la mitad (5 424) del total inscritos en el año. Este grupo se subdivide en 6398 mujeres y en 4225 son hombres. Los Estados Unidos continúan en segunda posición con 1343 de estudiantes universitarios registrados en las universidades del país. La presencia de las mujeres (782) en las aulas universitarias es superior a los hombres que tienen 561 inscritos.

El segundo colectivo con mayor presencia de inmigrantes en la R D ocupa solo el tercer puesto en cuanto a estudiantes que están cursando una carrera universitaria. De los/as 707 alumnos/as de origen venezolano, las mujeres también son mayoría con 416 estudiantes frente a los hombres que registran 291 estudiantes. A continuación, siguen los puertorriqueños con 297 estudiantes universitarios divididos en 169 mujeres y 128 hombres, donde la tendencia a la feminización del estudiantado universitario se mantiene.

Aunque no con la misma presencia del último año descrito en los informes de OBMICA, los españoles ocupan un quinto puesto con 185, donde se observa que las mujeres son 109 y los hombres 76, lo que refleja el mismo patrón de los grupos anteriores. La presencia cubana en el ámbito preuniversitario, parece que permite que un significativo grupo de estudiantes universitarios estén en las aulas de las academias. En efecto, 170 alumnos de origen cubano estuvieron inscritos en el 2021, siendo las mujeres (93) la de más presencia respecto a los hombres (77).

Los-as colombianos han fortalecido su presencia en la sociedad dominicana, ocupando funciones, formando familias y pasando por un proceso de naturalización al tener vínculos familiares con nativos. Muy cercano a la población cubana, las mujeres colombianas eran 90 en las aulas universitarias, mientras que los hombres eran 77. En este orden descendente siguen los italianos que están por debajo del centenar, debido a que su total es de 81, distribuidos en 48 mujeres y 33 hombres.

Los mexicanos tienen una presencia moderada en el sistema universitario con 70 estudiantes inscritos en las universidades para cursar una carrera universitaria. De este total hay 38 mujeres y 32 hombres, que apuestan a ser titulado por una universidad dominicana. Los-as peruanos cierran el círculo de los diez países con

mejore presencia, ya que este grupo registra 59 estudiantes, de los cuales 32 son mujeres y 27 hombres.

El resto de las naciones seleccionadas para la tabla tienen una presencia mucho menor: Ecuador tuvo inscritos a 36 estudiantes, compuesto por 20 mujeres y 16 hombres, mientras que de la Argentina fueron 34, 20 mujeres igual a las de Ecuador y 14 hombres, mientras que los procedentes de Guatemala reportan una presencia de 32 estudiantes, distribuidos entre 19 mujeres y 13 hombres.

Tabla 3.17 Matricula de estudiantes de extranjeros, por sexo, según país de procedencia, 2021

País	Sexo		Total
	Mujer	Hombre	
Alemania	10	7	17
Argentina	20	14	34
Brasil	17	11	28
Canadá	8	5	13
Chile	14	8	22
China	4	5	9
Colombia	90	77	167
Corea	4	5	9
Costa Rica	5	5	10
Cuba	93	77	170
Dominica	25	0	25
Ecuador	20	16	36
El Salvador	3	6	9
España	109	76	185
Estados Unidos de América	782	561	1343
Francia	15	14	29
Guatemala	19	13	32
Haití	2826	2598	5424
Holanda	13	5	18
Hondura	14	18	32
Italia	48	33	81
Japón	7	2	9
México	38	32	70

País	Sexo		Total
	Mujer	Hombre	
Nicaragua	4	5	9
Panamá	7	7	14
Perú	32	27	59
Puerto Rico	169	128	297
Suiza	13	6	19
Venezuela	416	291	707
Otros países	60	39	99
No especificado	1513	134	1647
Total	6398	4225	10 623

Fuente: Departamento de Estadísticas de la MESCyT. Elaborado a partir de las planillas de matrículas reportadas por las IES (2021).

Con una cantidad igual se encuentran los nacidos en Honduras, pero a diferencia de los anteriores colectivos es que uno de los pocos países que tiene una representación menor de mujeres (14), que de hombres (18). En esa misma situación se encuentran los de China con 4 mujeres y 5 hombres para un total de 9 estudiantes. Corea tiene una cantidad igual de estudiantes y están divididos por sexo de la misma manera que China. A estos dos grupos se unen los de Nicaragua con 9 representaciones y distribución por sexo en 4 mujeres y 5 hombres. Los estudiantes de El Salvador también son 9, solo 3 mujeres y 6 hombres.

Volviendo al patrón anterior, Francia continúa con más mujeres (15) que hombres (14) para totalizar 29. A su vez, los brasileños también tienen 17 mujeres y 11 hombres para un total de 28. Dominica representa un caso extremo porque la totalidad de estudiantes son mujeres con 25. Los-as chilenos están dentro de la tendencia por ser 14 las estudiantes y 8 hombres para totalizar 22, mientras que los nacidos en Suiza son 13 y 6, respectivamente, para un total de 19. Casi con iguales proporción se encuentran los alumnos de Holanda con 13 mujeres y 5 hombres para sumar 18 estudiantes en el sistema universitario dominicano.

Con 17 estudiantes en las universidades, los alemanes cuentan 10 mujeres y 7 hombres, mientras los canadienses siguen en el proceso de reducción de los estudiantes quedando con 13, distribuidos en 8 mujeres y 5 hombres. A su vez, que Japón termina con los países que tienen mayor cantidad de mujeres (7) y menor hombres (2), como también está dentro del grupo de los que solo registran 9 alumnos en el sistema universitario. Por su parte, los estudiantes panameños son los únicos que aparecen en paridad entre ambos sexos (7 cada uno) para totalizar 14 alumnos.

El área del conocimiento que atrae a los estudiantes extranjeros está concentrada en cinco, siendo los negocios lo que predominan, al haber inscritos 4022, lo que representa el 37,9% del total. En segundo orden esta la salud que aglutina a 2253 estudiantes (un 21,2%), las áreas de las Ingenierías y Arquitectura, en el tercer puesto con 1307, lo que representa un 12,3%, en tanto que, las Humanidades tienen registrado a 947, para otro 8,9%. Las carreras relacionadas a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) cuentan con 564 estudiantes extranjeros, representando el 5,3%, mientras que relacionadas con las Ciencias Jurídicas y Políticas tienen 442 registros (4,1% del total).

Las anteriores seis áreas del conocimiento aglutinan al 89,8%, dejando fuera a las Artes (184), Las Ciencias (70), las Relaciones Internacionales (53), Ciencias Económicas y Sociales (26), la Militar (6). Las mujeres son mayoría en ocho áreas del conocimiento a excepción de las Ingeniería y Arquitectura (hombres 939 y las mujeres 368), en las TICs (405 a 159) en Ciencias Agronómicas (87 a 77), en Ciencias Económicas y Social (8 a 18) y en la militar (4 a 2). El grupo de edad predominante es el de 21 a 25 años con 3924 miembros, donde las mujeres son mayoría (2304) frente a los hombres (1620).

A este grupo le sigue el de 26 a 30 con un total de 3054, distribuidos en 1780 mujeres y 1274 hombres, el de 31 a 35 años registra 1399, siendo las mujeres 831 y los hombres 568, mientras que los más jóvenes (16 a 20 años) son 1198, de los cuales las mujeres son 839 y los hombres 359 estudiantes. Los hombres solo son mayoría en el grupo de 61 y más años con 11 individuos, mientras que las mujeres son 5 para un total de 16 alumnos. La tendencia general que se observa en las otras variables queda totalmente definida por la presencia mayoritaria de las mujeres estudiantes.

La movilidad humana implica que los migrantes se mueven con su formación hacia los países de destino, en los cuales una parte de ellos logra las homologaciones para ocupar puestos que están reservados para los nativos. El talento humano para impartir docencia contribuye a fortalecer las experiencias en los países en los cuales se insertan estos migrantes con alto nivel de calificación. Como República Dominicana es un país de inmigración significativa, la presencia de 498 docentes extranjeros en las universidades evidencia que los inmigrantes, con buena calificación, pueden acceder a puestos de alto nivel.

La cantidad de docentes en el sistema universitario dominicano no cuenta con una paridad de género ya que existen 193 profesoras frente a 305 hombres docentes, lo que indica que las proporciones son del 38,8% y 61,2%, respectivamente. Los venezolanos tienen la mayor presencia, al ser 102 los docentes que imparten docencia en las universidades dominicanas, con la particularidad de que se encuentran en paridad de género, ya que son 51 mujeres e igual cantidad de hombres. Aunque a una amplia distancia se encuentran los puertorriqueños por ser solo 8, también están en paridad, lo que hace que solo estos dos grupos tengan esta condición.

Tabla 3.18 Cantidad de docentes extranjeros por sexo, según país de procedencia, 2021

País	Sexo		Total
	Mujer	Hombre	
Argentina	7	15	22
Chile	0	7	7
Colombia	19	26	45
Costa Rica	1	5	6
Cuba	39	47	86
España	20	74	94
Estados Unidos	14	11	25
Francia	5	3	8
Haití	2	16	18
Italia	4	5	9
México	8	12	20
Puerto Rico	4	4	8
Venezuela	51	51	102
Otros países	19	29	48
Total	193	305	498

Fuente: Departamento de Estadísticas de la MESCyT. Elaborado a partir de las planillas de matrículas reportadas por las IES (2021).

La tradicional presencia de españoles en las universidades viene de lejos, por lo cual no asombra que sean la segunda mayoría en el sistema universitario con 94, con una diferencia significativa por sexo porque los hombres son el 78,7%, lo que deja a las mujeres españolas con algo más de un quinto. Los cubanos son otros profesores que han estado presente en la historia educativa dominicana, lo que hace que estén con una presencia de 86, con una mejor paridad que los españoles por contar con un 45,3% de mujeres docentes, el resto siendo hombres (54,7%). Luego están los cubanos que ostentan un total de 45, con 19 mujeres y 26 hombres.

Los estadounidenses tienen una modesta representación en el sistema por solo tener a 25 profesores, con la particularidad de que las mujeres (14) son mayoría respecto a los hombres (11), condición que comparten con los franceses que tienen 5 mujeres y 3 hombres para totalizar 8 docentes. Los argentinos están dentro de los colectivos con mayor presencia de hombre, ya que tienen a 15 en el sistema, frente a 7 mujeres. Los hombres de Haití superan ampliamente las mujeres ya que cuentan con 16 profesores, mientras que las mujeres apenas 2, para un total de 18 docentes.

Los costarricenses siguen esta tendencia, debido a que de los 6 profesores que están en el sistema, solo 1 es mujer. En cambio, los chilenos cuentan con 7 hombres docentes, sin ninguna mujer representada. Con proporciones muy cercanas se encuentran los-as italianos y mexicanos, pero con volúmenes diferentes. En efecto, las 4 mujeres de Italia representan el 44,4%, de los docentes mientras que los efectivos docentes mexicanos contabilizan un 40% y 60% respectivamente.

Las áreas de las humanidades y la educación son las dos predominantes en la inserción laboral de los docentes, debido a que son 78 y 70, respectivamente. En las Humanidades hay igualdad de sexo, ya que tanto los hombres como las mujeres tienen el mismo número de representantes (39). En el lado de la educación, la relación por sexo no es sustancial al registrarse 31 mujeres y 39 hombres. En área de conocimiento relacionado con los negocios, las mujeres son una mayoría por 36, mientras que los hombres 31, para totalizar 67.

Tanto en las ciencias puras como en las jurídicas y políticas aparecen totales iguales (53) para cada una, pero la relación por sexo sigue una dinámica distinta, con 21 mujeres y 32 hombres enseñando ciencias, mientras que en Ciencias Jurídicas y Políticas son 13 y 40 respectivamente. Las mujeres docentes también están en minoría en las ingenierías y la arquitectura por ser 15, frente a 37 hombres, para un total de 52. A menor número de profesores en el sistema, no desaparece la diferencia entre hombres y mujeres, porque en la docencia militar, la relación es de 13 mujeres a 22 hombres para un total de 35.

En el ámbito de las artes, solo se registra 1 mujer y 4 hombres para un total de 5. La misma situación presentándose en la rama del conocimiento de las Relaciones Internacionales. En salud se observa que hay 2 mujeres y 3 hombres para otros 5 docentes. El único caso que se registra que las mujeres son mayoría es en el renglón de Agronomía y Veterinaria donde suman 4 y los hombres 1.

Por el lado de los grupos de edades, se tiene que el predominante es el de 36 a 40 años con una proporción de 191 individuos (38,4% del total). En segundo lugar, están los de 61 y más con otro 22,7%. Los comprendidos entre los 51 a 55 años representan una proporción del 10,2%, los 56 y 60 años el 5,6%, al igual que los que están en 46 y 50 años. En la relación por sexo, el grupo de edad de 41 a 45 da cuenta de una paridad de género, por ser 15 mujeres y hombres, al igual que en los de 26 a 30 que son 3 y 3. Las mujeres solo son mayoría entre los 31 y 35 años con 28 profesoras y 23 profesores.

3.5 Deportaciones y retornos

Con la eliminación de las restricciones sanitarias en el presente año, en la mayoría de los países, la circulación de personas vuelve a retomar su ritmo habitual, por lo que la República Dominicana no es una excepción. En efecto, luego de la partida de una parte de los inmigrantes residentes a sus países, las redes humanas se reactivan y vuelve a producirse el fenómeno migratorio por la demanda de mano de obra de los sectores económicos en las cuales participan. Esto hace que muchos trabajadores antiguos y nuevos, entren a la RD con situación migratoria irregular.

A raíz de la presión social ejercida sobre las autoridades migratorias para que controlen la entrada de migrantes, se produjo un incremento de interdicciones migratorias en el año 2021. En los datos que se presentan esto queda muy claro, sobre todo para el colectivo haitiano que es el de mayor presencia. Otro aspecto que también contiene este apartado es la renovación del Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración (AVRR), del cual no se proporcionaban información desde el 2017 en este Anuario.

3.5.1 Deportaciones

Haití comparte frontera con la República Dominicana por lo que mientras más se agrava la crisis socioeconómica y de seguridad en ese país la mejor salida que tienen los grupos más desfavorecidos es lograr cruzar la frontera terrestre e insertarse durante alguna actividad productiva del mercado laboral dominicano. Como se recordará, con la pandemia un grupo considerable de estos trabajadores regresó voluntariamente a su país de origen para amortiguar los efectos de la reducción de empleos.

Para este 2021, se ha notado un endurecimiento de la política de repatriación de los inmigrantes que se encuentran en condiciones de irregularidad migratoria. La tabla 3.19, recoge el sustancial aumento de las deportaciones de extranjeros residentes en el país durante el año de referencia. En efecto, de un total 23 723 inmigrantes deportados en el 2020, se pasa a 43 138⁴⁰ en el 2021, lo que produce un aumento de 19 411 más que las efectuadas en el año anterior. Este sustancial crecimiento produjo una variación positiva del 81,8%, situación que supera el crecimiento del 2019 que fue del 44,1% y la del 2018 que solo fue de un 19,9%.

⁴⁰ En su respuesta a través de la OAI, la DGM indica que fueron 44 082 deportaciones en el 2021, de las cuales 44 020 de ciudadanos haitianos. Por otro lado, la Memoria Institucional 2021 de la DGM indica 43 138 extranjeros de todas nacionalidades deportados (p. 28).

Como era de esperarse, la mayoría de estas deportaciones corresponden a nacionales haitianos, con 43 080, que en comparación con el año anterior crecieron en 19 412, debido a que en dicho año eran 23 664, lo que origina una tasa de crecimiento del 82%, muy semejante al promedio general, por ser ellos la mayor cantidad en comparación con el resto de nacionalidades sometidas al mismo proceso. Cabe señalar que este colectivo es el de mayor presencia en la RD y naturalmente el que posee la tendencia más acentuada de permanecer de manera irregular, por la forma de llegada.

Un grupo de nacionales uzbekos, poco conocido por los dominicanos, aparecen en segundo lugar con 12 de sus miembros deportados a su país de origen. Como se observa no hay elemento de comparación porque en el 2020 no se registró salida de este grupo, lo que parece ser que fue algún grupo que llegó por circunstancias especiales, tal vez en tránsito hacia los Estados Unidos.

Muy alejado de los haitianos también se destacan estadounidenses deportados, lo cual podría parecer muy extraño, cuando la tendencia siempre es a la inversa. Como se observa en la tabla de apoyo, esta medida se aplicó a 11 de sus nacionales, una cantidad que duplica la del año anterior cuando solo fueron 5.

La segunda mayor representación de inmigrantes en el país, la llevan los venezolanos, quienes se mantenían en segundo lugar en deportaciones en los últimos cuatro años, cuando fueron 122 en el 2018, reduciéndose a 33 en el 2019, la que continua en el 2020 con solo a 9 y un ligerísimo aumento para ascender a 10 en el 2021. Posiblemente dos factores estén incidiendo en esta reducción: a) la aplicación del Plan de Normalización para Venezolanos en el que una cantidad apreciable se registró logrando documentos de trabajador/a temporero/a y b) el regreso a su país de una parte de los que se encontraban en situación irregular.

Dentro de esta lejanía en número continúan los colombianos que cuentan con un pequeño grupo de 7 deportaciones del territorio dominicano, por no tener las condiciones para permanecer en el país. Esto hace que haya un leve aumento en relación al 2020, cuando los que debieron salir fueron 5, indicando que las diásporas crecen, tienden a tener más de sus miembros en situación irregular en los lugares de destino, por la ampliación de las redes migratorias y los procesos de reunificación.

Tabla 3.19 Deportaciones efectuadas por las autoridades dominicanas, según nacionalidad, 2021-2020

Nacionalidad	Años		Variación absoluta
	2021	2020	
Albanesa	0	3	-3
Alemana	2	0	2
Brasileña	2	13	-11
Búlgara	0	1	-1
Canadiense	2	5	-3
China	0	2	-2
Colombiana	7	5	2
Cubana	0	6	-6
Estadounidense	11	5	6
Española	2	1	1
Georgiano	0	1	-1
Granadino	0	1	-1
Haitiana	43 080	23 664	19 416
Húngaro	1	0	1
Italiano	3	1	2
Iraní	1	0	1
Mexicano	1	1	0
Nigeriano	0	3	-3
Rumano	4	0	4
Trinitario	0	1	-1
Ucraniano	0	1	-1
Uzbekos	12	0	12
Venezolano	10	9	1
Total	43 138	23 723	19 415

Fuente: Portal Institucional de la DGM (2021)

Los rumanos son otro grupo que comienza a tener una representación importante en el mercado de trabajo nacional, sobre todo en la zona turística, surgiendo en algunos casos acciones que reñidas con la Ley de Migración. El que en este año aparezca con una cantidad de 4 deportaciones para este colectivo, respalda la expresión anterior sobre las redes migratorias.

Respecto a los nacionales italianos no asombra que hayan sido objetos de deportación, porque anualmente siempre aparece un número de ellos que son repatriados a su país de origen. En efecto, solo tomando el último quinquenio, se

puede observar que en el 2017 los obligados a salir del territorio dominicano fueron 4, para el 2018 3 y en el 2019, 8. La pandemia lo redujo a 1 durante el 2020 y en el 2021 fueron 3 los que debieron salir del país por no cumplir con la ley migratoria.

Dentro de la dinámica migratoria dominicana hay cuatro grupos nacionales que tienen igual número de deportaciones de sus nacionales por decisión de las autoridades competentes. Cada uno de ellos tuvo diferentes situaciones en el año 2020, como los alemanes que no registraron deportación directa en la tabla, los brasileños con el número más alto de los cuatro cuando fueron 13. Los canadienses, con 5 deportados y los españoles con solo 1.

En esta descripción descendente que se ha seguido hasta el momento, solo quedan las nacionalidades que solo tuvieron a un inmigrante obligado a abandonar el territorio dominicano. La comunidad húngara, iraní y mexicana tienen esto en común, aunque solo los mexicanos tienen un referente de deportación en el año anterior ya que los iraníes y los húngaros no tuvieron registro de deportación en el 2020. Esto podría estar indicando una mejoría en el cumplimiento de las normas migratorias por parte de estos grupos de inmigrantes. Se puede destacar que hay nueve nacionalidades que no reportaron personas deportados por incumplir la Ley de Migración, ya que en el año anterior Albania, Bulgaria, China, Cuba, Georgia, Las Granadinas, Nigeria, Trinidad y Tobago y Ucrania, tuvieron al menos un nacional que fue deportado por la DGM.

En su Memoria Institucional del presente año, la Dirección General de Migración señala que realizó operativos especiales “atendiendo a solicitudes y quejas. Desde el 01 julio al 30 de noviembre de los corrientes, se hicieron un total de 34 operativos. Para el cumplimiento de los mismos, creando la que son Directivas en las cuales se implementan levantamientos de inteligencia, planes de ejecución, distribución de aéreas de Operación y contactos con autoridades (p. 22). El resultado obtenido entre los meses de enero-diciembre, fue una cantidad de (241 868) personas impactadas en las jornadas de interdicciones (p.23)⁴¹.

⁴¹ En los informes anteriores de OBMICA se coloca una tabla con el número de personas detenidas en interdicción migratorias para depuración y deportación, por año, según centro de acogida para depuración e investigación. En el presente año, no ha sido colocada y analizadas como en los años anteriores porque la DGM no la proporcionó en la solicitud que se hizo a la OAI.

3.5.2 Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración

Gracias a las informaciones proporcionadas por la OIM en el país, se retoma la descripción (interrumpida desde el 2018) de la cantidad de dominicanos-as y de otras nacionalidades que son asistidos en las dos vertientes que el Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración contiene.

Los datos contenidos en la tabla 3.21 muestran que un total de 18 dominicanos-as recibieron atenciones para retornar desde y hacia la República Dominicana por parte del Programa de Asistencia para el Retorno Voluntario y la Reintegración. De este total, cuatro (4) fueron apoyados por la OIM para regresar hacia Estados Unidos, hacia Suecia fueron 2, mientras que los que regresaron a Australia y Canadá fueron 1 inmigrante por cada país. En sentido inverso está el apoyo para los que están residiendo fuera del país y solicitaron apoyo para su retorno a la nación dominicana. Desde los Países Bajos fueron apoyados 4 migrantes que vinieron a reintegrarse a su vida cotidiana.

Tabla 3.20 Retorno voluntario asistido desde y hacia la República Dominicana, según tipo de asistencia, 2021

Tipo de migrante	Asistencia	Desde	Hacia	Cantidad
AVRR	Retorno	República Dominicana	Suecia	2
AVRR	Retorno	República Dominicana	Estado Unidos	4
AVRR	Retorno	República Dominicana	Australia	1
AVRR	Retorno	República Dominicana	Canadá	1
AVRR	Retorno	Honduras	República Dominicana	1
AVRR	Reintegración	Países Bajos	República Dominicana	4
AVRR	Retorno/medicamento/reintegración	Ginebra	República Dominicana	1
AVRR	Retorno	Turquía	República Dominicana	3
AVRR	Retorno	Grecia	República Dominicana	1
VOT	Retorno	---	Colombia	2
Total de AVRR asistidos en el 2021				18
Personas asistidas en VOT				2
Total de personas asistidas en AVRR y VOT				20

AVRR: Retorno Voluntario Asistido y de Reintegración
VOT: Víctima de Trata
Fuente OIM-RD (2021)

Por su lado, desde Turquía hubo 3 migrantes que manifestaron el deseo de retornar y recibieron el apoyo para lograr este propósito, mientras que desde Honduras otro inmigrante dominicano también fue asistido para su retorno al país por parte de OIM. Desde Grecia otra persona regresó y quien residía en Ginebra fue la persona de mayor atención porque se le incluyó medicamento y apoyo para la reintegración. La renovación de este Programa en beneficio de los migrantes a nivel general, será un aliciente para los dominicanos-as que experimentan situaciones difíciles en países de destino como los que se recogen en la tabla de apoyo.

En cuanto a las personas Víctima de Trata (VOT), se puede observar en la tabla 3.20, que 2 inmigrantes fueron apoyados por el Programa de AVRR para retornar a la nación colombiana. Esta disminución se puede atribuir a que dicho programa se está retomando en este año. La última referencia hecha en el Anuario 2017, indica que los atendidos en VOT fueron 109, en donde la asistencia en medicamentos fue proporcionada a 34 venezolanas que estaban residiendo en este país. Una cantidad (3) muy semejante a la del año 2021, también fue apoyada para que retornara desde Trinidad y Tobago y se integrara a su lugar de origen, que era República Dominicana.

3.6 Residencias y naturalización de extranjeros-as

Luego de superado el tiempo de cierre de los organismos públicos, originada con la crisis sanitaria mundial que obligó al repliegue de los interesados y a las mismas labores de recepción y evaluación de las solicitudes, la apertura de las oficinas de la Dirección General de Migración se dio de forma paulatina. La vuelta a los servicios presenciales permitió que las solicitudes volvieran a aumentar por lo cual el nivel de aprobación se incrementa, pero sin superar el número de aprobaciones del 2019.

Esta estrepitosa caída fue descrita en el Anuario del 2020 y se compara en el presente año para que se pueda tener una noción de los efectos que se produjeron en la población migrante que estaba en proceso y en los que tenían la expectativa de lograr un cambio en su categoría migratoria. Para una mejor comprensión de la evolución de las residencias y las naturalizaciones se hacen comparaciones con el año 2020 y el 2019, para que se vea con mayor claridad la significativa reducción que se produjo en la emisión de estos documentos.

3.6.1 Residencias y otros permisos de permanencia a residentes

La búsqueda de una documentación que garantice estabilidad en la sociedad de acogida es una meta constante del migrante, lo cual le respalda en un anhelo de éxito

económico. En la República Dominicana, la demanda de este tipo de documento y otros que son de carácter más provisional, llevaron un proceso de aumento hasta que se produjera la pandemia del COVID-19. La serie de datos que contiene la tabla 3.21 permite apreciar que antes de esta situación, la emisión de las residencias iba en un sostenido aumento en relación a los tres años anteriores a la pandemia.

El año 2017 continúa siendo el mayor pico de crecimiento de las emisiones por ser de 103,8%. A partir de este año sigue el aumento, pero a un menor ritmo, en el sentido de que en el 2018 y el 2019 la emisión de residencias revela una tasa de crecimiento del 57,7% y el 47,1%, respectivamente. La caída en el 2020 (-18,4%) representó una ruptura con el proceso anterior, pero las políticas que se mantuvieron y las aplicadas al salir de la pandemia han logrado revertir ese momento y volver al crecimiento que fue de un 13,9% en el presente año.

Aunque no se superó el decrecimiento del año de la pandemia, este crecimiento permite visualizar que de mantenerse el próximo año se podría aproximarse a las emisiones que realizó la entidad responsable en el 2019. Si aumenta la demanda de solicitudes por parte de los extranjeros que tienen documentación hábil, es posible que en los próximos dos años se emitan cantidades iguales al año anterior a la pandemia. La aplicación del Plan de Normalización para los Venezolanos puede ser un instrumento que aumente las emisiones de residencias para este colectivo.

Con las demandas de que haya una migración controlada y regular, es claro que los nacionales extranjeros que están residiendo en el país con documentos temporales, van a optar por aplicar para los tipos de residencias de las que contempla la Ley de Migración que rige en el país. La aplicación del Plan de Normalización para los Venezolanos puede ser un instrumento que aumente las emisiones de residencias para este colectivo.

Tabla 3.21 Población extranjera que recibió algún tipo de residencia, según año: 2021-2017

Año	Absoluto	Relativo	Tasa de crecimiento o reducción (%)
2021	31 235	25,6	13,9
2020	27 429	21,1	(-18,4)
2019	33 602	25,9	47,1
2018	22 847	17,6	57,7
2017	14 485	11,2	103,8
Total	129 598	100	

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal Institucional de la DGM (2021)

Como en años anteriores, hay nacionalidades que presentan mayor volumen de otorgamiento de residencia. La tabla de referencia 3.22, recoge que, en año consecutivo, el mayor número fue recibida por los nacionales haitianos con un total de 8291, que al compararse con las que le otorgaron en el 2020 (9883), se origina una disminución de 1592, para un decrecimiento del -16,1%. Se puede argumentar, que este es el grupo de mayor presencia y que por lo tanto proporcionalmente debe de tener mayor acceso a una residencia.

El segundo colectivo con mayor presencia y con el segundo mejor número de residencias recibidas son los/as venezolanos/as, que en el presente año se vieron otorgados/as 4856. En comparación con las 3844 del 2020 se produce un incremento de 26,3%, es decir una diferencia absoluta de 1012 residencias adicionales. Los nacionales chinos con 2168 residencias expedidas, se acercan a los niveles del 2019 con un total de 2212. En el 2020 este número ascendía a 1705, por lo que tienen una tasa de crecimiento del 27,2% en relación al último año.

El grupo de los estadounidenses retoma su crecimiento al pasar de las 1758 que le otorgó la DGM en el año anterior (2020), pero sin superar las 2884 que sus ciudadanos recibieron en el 2019 por dicho organismo. Los españoles son otro grupo que busca obtener algún tipo de residencia para poder permanecer en suelo dominicano. Cuando se visualizan los últimos tres años, se puede apreciar que en el año anterior a la pandemia fueron beneficiado 1930 personas, reduciéndose a 1356 en el 2020, pero volviendo aumentar en el 2021 a 1822 residencias entregadas, para una tasa de crecimiento del 34,4%.

El grupo de los colombianos mantiene su posicionamiento que tuvo el año pasado, cuando recibió 1055 residencias. También se observa que las obtenidas en el presente año supera las 1397 del 2019, ya que en el 2021 lograron verse atribuidas 1534 residencias para un crecimiento del 45,4%. Este aumento convierte a los colombianos otro de los colectivos que pudo realizar esta hazaña de lograr superar el número de residencias en relación a los dos años anteriores.

Por el lado de los-as cubanos, la situación sigue el mismo patrón de casi todo el resto de otros colectivos, en el sentido de que el avance que tienen en el presenta año no es suficientes para lograr rebasar el número de residencias que recibieron en el año 2018 y en el 2019. Los cubanos registran 1319 en el 2021, permitiéndole tener un aumento absoluto de 210 respecto al 2020, indicando una tasa de crecimiento del 18.9%. Sin embargo, estas residencias permanecieron por debajo de las concedidas en el 2019, cuando estos extranjeros lograron 1622.

Una tendencia muy semejante a los-as cubanos se puede apreciar en el colectivo italiano porque lograron superar el número recibido en el 2020, pero se quedaron rezagado frente al 2019. La tabla de referencia registra que la cantidad de residencias

que le otorgó la Dirección General de Migración fue de 1278, superior a las 1034 del año de la pandemia, pero inferiores frente a las 1435 del 2019. La relación entre ambos años se puede apreciar que el aumento absoluto fue de 244, para una tasa de crecimiento del 23,6%.

Del total de solicitantes de residencia de origen francés en el país, las que fueron aprobadas, en el presente año llegaron a 819, excediendo por 150 las otorgadas por la DGM en el año 2020. Cuando se realiza una comparación con el año anterior a la pandemia, se puede observar que el número del 2021 quedó por debajo en 281 residencias. Para volver a los niveles del 2019 la emisión de residencias para este colectivo hubiera tenido que crecer en un 45,4%, pero solo logró aumentar en algo menos de la mitad (22,4%).

Las diez principales nacionalidades beneficiados por los números más altos de residencia en la República Dominicana terminan con los nacidos en México, al obtener 787 residencias en el 2021, siendo el más cercano el colectivo alemán. Los mexicanos crecieron en el 2021 en 131 residencia más que el año 2020, lo que indica que se produjo una tasa de crecimiento del 19,7%. Muy adecuada pero sumamente baja para superar el número alcanzado en el 2019 que fue de 900. Para haberse situado a nivel de este año debía haber alcanzado una tasa de crecimiento adicional del 14,4%.

Tabla 3.22 Población extranjera que recibió uno de los tipos de residencia, según nacionalidad

Nacionalidad	Años			
	2021		2020	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Alemania	556	1,80	390	1,42
Argentina	374	1,21	264	0,96
Brasileña	283	0,91	249	0,91
Canadiense	419	1,36	368	1,34
China	2168	7,04	1705	6,22
Colombia	1534	4,98	1055	3,85
Cubana	1319	4,28	1109	4,04
Española	1822	5,91	1356	4,94
Estadounidense	2002	6,50	1758	6,41
Francesa	819	2,66	669	2,44
Guatemalteca	232	0,75	117	0,65
Haitiana	8291	26,93	9883	36,03

Nacionalidad	Años			
	2021		2020	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Italiana	1278	4,15	1034	3,77
Mexicana	787	2,55	656	2,39
Peruana	439	1,42	329	1,20
Rusa	301	0,97	258	0,94
Suiza	315	1,02	214	0,78
Venezolana	4856	15,77	3844	14,1
Otras nacionalidades	2984	9,69	2111	7,70
Total	30 779⁴²	100,00	27 429	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal Institucional de la DGM (2021)

Los alemanes recibieron 556 residencias, en contraste con las 390 del 2020. Este número le permitió obtener una tasa de crecimiento del 42,6%, para ser otros de los grupos con mejor tasa de crecimiento del presente año. En el 2019 obtuvieron una cantidad de 532, número inferior a las del presente año, colocándoles entre los grupos que pudieron recibir mayor cantidad de residencia en el 2021.

Igualmente, progresivamente los peruanos van teniendo una mayor presencia en el país, debido a que se han estado integrando a varias actividades laborales que al parecer le son redituables. Para lograr mayor estabilidad han estado solicitando algún tipo de residencia, de las cuales 497 fueron otorgadas en el año anterior a la pandemia. Con las 439 proporcionadas por la Dirección General de Migración, en este 2021, se sitúan cerca de los niveles del 2019, porque solo le faltó recibir 58. Sin embargo, su proceso de recuperación se manifiesta en el alto aumento que obtuvieron entre 2021-2020, cuando lograron una diferencia positiva de 110.

Los-as canadienses también van en aumento, a pesar de la paralización que se produjo en el 2020, cuando cayeron a 368 las residencias recibidas. Con las 419 de este 2021, crecieron en un 13,9%, colocando a este colectivo en posición de superar el número de 565 otorgadas por la DGM en el 2019. Con unas buenas relaciones bilaterales que se han ido construyendo y la significativa presencia de turistas canadienses en el país, se estima que la vuelta al número de residencias del 2019 y su superación será cuestión de pocos años.

⁴² Entre la tabla 3.21 y la 3.22 se manifiesta una diferencia entre los datos que proporciona la Dirección General de Migración. A pesar de esto, se tomó la decisión de describir cada tabla, a pesar de esta discrepancia para tener una noción del número de extranjeros que recibió residencia por nacionalidad.

El grupo de personas que nacidas en Argentina y que decidieron permanecer en República Dominicana, ostentan un buen ritmo de crecimiento en el número de residencias atribuidas. En los últimos seis años no paró de aumentar el número de argentinos/as que se radicó. En efecto, en el 2016 eran solo 40 los que recibieron residencia, dando un salto a 197 en el 2017, 195 en el 2018, y otro gran ascenso en el 2019 a 379. Como era lógico suponer se redujeron en las residencias obtenidas en el año de la pandemia con solo 264 recibidas. En este 2021 esa tendencia hacia el crecimiento volvió a retomarse cuando los nacionales de ese país fueron 374 los que obtuvieron algún tipo de residencia. Con esta cantidad lograron crecer en un 41,7%, para solo quedarse en solo 5 residencias menos para estar en la misma cantidad que en el 2019.

Respecto a los suizos y las suizas, estos ciudadanos lograron un total de 315 residencias otorgadas en el 2021. Sin embargo, como ocurrió con otros grupos de ciudadanos, la pandemia frenó esta tendencia y fueron 214 residencias atribuidas en el 2020, lo que produjo una diferencia de 101, para un crecimiento del 47,2%. Este alto crecimiento representa el segundo mayor entre todas las nacionalidades, pero no es suficiente para volver al nivel alcanzado en el año 2019.

Los nacidos en Rusia mantienen un número de solicitudes bien documentada porque los organismos que la evalúan le otorga una cantidad apreciables en relación a los que llegan al país. A excepción del año de la pandemia cuando se redujo a 258, la obtención de residencia en este 2021 alcanzó las 301, produciéndose una diferencia de 43, para un moderado crecimiento 16,7%. Este modesto aumento no fue suficiente para volver al número de residencia recibidas en el 2019, con 403 residencias otorgadas.

La población brasileña en República Dominicana se mantiene estable, por las diferentes empresas de construcción y de otro tipo que se han instalado en el país, que usan mano de obra brasileña. Los últimos tres años se puede apreciar que las residencias obtenidas bajan, pero manteniéndose a un nivel adecuado. En efecto, este colectivo sufrió una baja de 116 en el 2019, debido a que recibieron 249 residencias en el 2020. Aun así, manifiestan una recuperación de 34 residencias el periodo pos pandemia, con una tasa de crecimiento del 13,7%, lejos de volver a las proporciones conseguidas en el año pre pandémico.

De las nacionalidades reflejadas en la tabla 3.22, los guatemaltecos son el grupo de nacionales extranjeros que tiene el número más bajo de residencias recibidas en el 2021. Como se puede observar en la misma, en el 2021 se vieron entregados 232, contrastando con las 117 del 2020. Los guatemaltecos representan el colectivo que ha tenido el mayor crecimiento en obtención de residencias luego de la pandemia, porque casi la duplican (98.3%). Sin embargo, este extraordinario aumento no logra superar las 247 que recibieron en el 2019, quedando por debajo con 15 residencias.

Luego de la disminución mundial de incidencia de la pandemia del COVID-19, se comprobó una movilización humana considerable, resultando en que muchos nacionales de otros países estén solicitando residenciarse en la República Dominicana. Como demuestra la tabla 3.22 en el año de la crisis sanitaria se produjo una reducción de residencia otorgadas a las nacionalidades que tienen poca solicitudes y aprobaciones. En este año la cantidad llega a 2984, que comparada con las 2111 del 2020 produjeron un aumento de 873 residencias entre un año y otro, lo que significó una tasa de crecimientos del 41.4%.

Este amplio aumento no es suficiente para superar las obtenidas en el 2019, cuando fueron 3108 residencias que todas las nacionalidades recibieron indistintamente. La dinámica que se dio en el país según la que grupo de personas llegaron en una especie de migración de salud, fue una especie de imán para que personas y familias que vinieron con la intención de aislarse de la pandemia, tomaran la decisión de quedarse definitivamente en el país.

Por el lado de las emisiones de permisos de permanencias, la tabla 3.23, contienen la cantidad entregada por la DGM para conocer el comportamiento que tuvo cada uno de los tipos de permisos que fueron emitidos a personas extranjeras. El mayor número de permisos correspondió a los Temporales de Trabajo (TT-1), donde fueron emitidos una cantidad de 10 774, para representar el 83,44% del total. El segundo lo representa el permiso de Estudiantes (E-1) con 1160, para un 8,98%, mientras que los de no residente (ADEI) se otorgaron a 587 extranjeros.

En este mismo orden descendente, se puede observar que sigue el denominado Permiso de Reentrada con 339, para el 2,62% del total de los recibidos por las personas. En cantidad muy baja se observa la emisión del permiso de Permanencia para el habitante fronterizo, donde se emitieron 35, para un pequeño 0,27%, del total. A pesar del bajo número, dicho permiso tiene la función de regular la entrada de personas que lo hacen cotidianamente al territorio nacional. La aplicación de esta medida, contemplada en la Ley de Migración viene a institucionalizar el cumplimiento de la propia ley a definir un procedimiento que ordenará este flujo migratorio diario.

Tabla 3.23 Población extranjera no residente, según tipo de permanencia y permiso recibido en el 2021

Permanencia y permiso	Absoluto	Relativo
Permanencia de corto plazo (PCP)	17	0,13
Permanencia para habitante fronterizo ⁴³	35	0,27
Permiso de estudiantes (E-1)	1 160	8,98
Permiso de No Residente (ADEI)	587	4,54
Permiso de Reentrada	339	2,62
Permiso Temporal de Trabajo (TT-1)	10 774	83,44
Total	12 912	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal Institucional de la DGM (2021)

En el último lugar quedó el Permiso de permanencia de corto plazo, en donde solo se emitieron 17 (0,13%). Este permiso tiene una condición especial, porque se emite “para integrante de un grupo, en razón de su actividad, que permanecerá en República Dominicana por un período mayor a dos meses y hasta once meses, garantizado por una institución o empresa dominicana” (DGM). Tiene la particularidad de que es no renovable, influyendo probablemente sobre la baja cantidad que se emitieron en este año, debido a su carácter restrictivo.

La detallada presentación de los datos de residencias que se emiten para la población residente en el país, ayudan a tener una visión más completa de cómo se emite cada uno de los tipos entregados a los solicitantes, según la categoría. La tabla que recoge los volúmenes de emisiones, indica que el tipo que tiene mayor cantidad son las que corresponden a la residencia temporal, la cual cuenta nueve subcategorías. La que tiene una mayor presencia es la de Residencia Temporal (RT-9), para la que se otorgó la cantidad de 17 953, es decir más de la mitad (57,48%) del total emitido.

Esta residencia permite que quien la reciba pueda permanecer en el territorio dominicano por un año, pudiendo solicitar su renovación si continua dentro de las condiciones que exigidas por la ley migratoria. La segunda subcategoría la ocupa la Residencia Temporal (RT-3) con 3121, representado un 9,99% del total emitido. Esta es para personas insertadas en el mercado de trabajo y que cumplen con

⁴³ Habitantes fronterizos de comunidades fronterizas. Todo Extranjero residente en área de la República de Haití limítrofe al territorio nacional en una de las provincias de Pedernales, Independencia, Elías Piña, Dajabón y Montecristi que ingrese al país dentro del perímetro de la frontera, que desarrolle actividades no laborales, dedicado a faenas de pequeño comercio, su permanencia continua máxima es de un (1) día, debiendo regresar diariamente a su lugar de residencia (Reglamento de la Ley de Migración 631-11).

todos los requisitos legales. También dura un año (como la RT-9), con posibilidad de renovación.

En el tipo de denominado Residencia Temporal (RT-7) se emitieron 1440, representando un 4,61%. Este permiso de residencia con fines exclusivamente laborales condiciona a todo/a extranjero/a que viene a República Dominicana a hacerlo con un contrato de trabajo. Cuenta con una vigencia de un año, con opción a su renovación en las mismas condiciones que como se obtuvo por primera vez. Para que se haga nuevamente efectiva tiene que tener al menos la renovación del contrato por la empresa que lo emitió para venir a laborar al país.

Tabla 3.24 Población residente, según tipo de residencia recibida en el 2021

Residencia	Absoluto	Relativa
Residencia definitiva (RD-1)	1598	5,12
Residencia de Inversión	508	1,63
Residencia de Inversión Temporal	01	0,00
Residencia Permanente (RP-1)	5877	18,82
Residencia Temporal (RT-1)	01	0,00
Residencia Temporal (RT-2)	28	0,09
Residencia Temporal (RT-3)	3121	9,99
Residencia Temporal (RT-4)	698	2,23
Residencia Temporal (RT-6)	5	0,02
Residencia Temporal (RT-7)	1440	4,61
Residencia Temporal (RT-8)	5	0,02
Residencia Temporal (RT-9)	17 953	57,48
Total	31 235	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos del Portal Institucional de la DGM (2021)

La Residencia Temporal (RT-4) tiene la particularidad de que solo se emite para las personas extranjeras que vienen a desempeñar una función religiosa y necesitan este tipo de documento para hacer su labor confesional. En el presente cuadro se aprecia que hubo un número de 698 para el 2,23% de todas las que fueron emitidas por dicho organismo. Por ser un documento con este carácter de especificidad el número que lo solicita no es muy amplio, condición que se refleja en la tabla de referencia.

La Residencia Temporal (RT-2) entra en la subcategoría de residencia especializada, porque se emite a las personas que llegan con propósitos muy específicos. A este tipo de personas se le otorgaron 28 para tan solo un 0,09% del total. Con apenas 1 persona beneficiada aparece la Residencia Temporal (RT-1), mientras que las Residencia Temporal (RT-6) y Residencia Temporal (RT-8) cuentan con 5 emisiones cada una. Como otras que han sido señaladas, sus especificidades restringen su acceso por parte de la gran mayoría de personas inmigrantes.

El conjunto de residencias temporales obtenidas por la población extranjera, les allana el camino para acceder posteriormente a residencias con mayor grado de permanencia y que ofrecen un cambio de estatus en la República Dominicana. Como se puede apreciar en la tabla 3.25 de referencia, el mayor número otorgado en esta categoría es la Residencia Temporal (RP-1), que va dirigida “aquel extranjero que haya cumplido con la condición de Renovación Anual de su Permiso de Residencia Temporal Ordinaria (RT-9), durante cinco (5) años de residencia (DGM)”.

En el 2021 fueron entregada 5877 residencias a ciudadanos de diferentes nacionalidades, que buscaban permanecer en el país. Cuando se observa su participación dentro del gran total representan el 18,82%, lo que significa que se están dando las condiciones para que personas puedan acceder a esta categoría. En el 2020 fueron entregados 2625 permisos de Residencia Temporales, indicando que casi fueron duplicadas en el presente año.

En la categoría que se produjo un alto crecimiento fue en la Residencia Definitiva (RD-1), porque la recibieron 1598 personas, que ocupan un 5,12% dentro del conjunto de residencias emitida en el período de referencia. Esta cantidad contrasta con las emitidas en el año anterior cuando solo fueron 297 para tan solo ser un 0,61% del total de emisiones y renovaciones que se produjeron en el 2020, cuando eran 48 460. Este cambio de estatus brinda más seguridad a este grupo, reconociéndolo como personas con vocación a permanecer en la nación dominicana.

Dentro de los varios tipos de residencias se encuentra la de Inversión, que consiste en un “permiso de residencia para extranjeros que ingresan a República Dominicana con los fines de realizar inversiones, exclusivamente.” Este documento tiene una vigencia de un año y la inversión tiene que ser de 200 mil dólares norteamericanos (DGM). Como se puede constar en la tabla de referencia, 508 personas la recibieron por este concepto, lo cual parece un número bastante halagador, en la medida en que estas personas han visto al país como una economía rentable para su inversión. La Residencia de Inversión Temporal, que representa un grado menor, solo le fue otorga a 1 persona.

3.6.2 Naturalización de extranjeros-as

Los efectos de la pandemia de la COVID-19 produjeron una sustancial baja sobre el proceso de naturalización de la población extranjera que tiene vocación a convertirse en ciudadano/a dominicano/a mediante este procedimiento. Como se explicó anteriormente⁴⁴, la caída fue muy pronunciada durante el 2020 con 148 naturalizados, que contrastan con las 435 naturalizaciones del 2019 (-66%).

A pesar de que la RD haya eliminado la mayoría de las medidas sanitarias para luchar contra el COVID-19 en el 2021, llama la atención que, en este año, la población con fin de naturalizarse (149) se mantenga casi en la misma proporción que en el 2020 (148), representando una tasa de crecimiento de tan solo un 0,68%.

Las razones del estancamiento no serán sabidas, porque están en juego muchos factores del tipo estructural como personal, que no están en el control ni de los individuos ni de las distintas autoridades migratorias. Colocar esta variable en la próxima Encuesta Nacional de Inmigrantes, podrá ayudar a tener información del porqué se mantiene casi estancada la obtención de la naturalización. En tanto, se puede observar que se han producido algunas variaciones en los lugares desde donde provienen las personas naturalizadas.

En efecto, se observa que los-as cubanos pasan a ocupar el colectivo que logra el mayor número de personas naturalizadas con 34, para un 23% del total. En comparación con sus nacionales que se hicieron dominicanos en el 2020, se nota una tasa de crecimiento del 112,5%, producto de unos 18 casos más en el 2021. Este aumento estaría relacionado con las condiciones socioeconómicas del país de origen y muy posiblemente por la alta cantidad (72) de personas que lograron la naturalización por vía del matrimonio.

Los nacionales venezolanos que estaban en el primer lugar en el 2020 descienden al segundo, al limitarse a 25 naturalizaciones en el 2021, cantidad que también obtuvieron en el 2020, por lo que se produjo un estancamiento en el crecimiento que llevaban, en el año anterior a la pandemia con 70 nacionales naturalizados/as. Como se puede apreciar la situación generada por el COVID-19 afectó negativamente a este colectivo. Se puede agregar de manera hipotética la cantidad de ciudadanos que retornó a su país y la aplicación del Plan de Normalización para Venezolanos que se implementó en esta gestión gubernamental.

⁴⁴ Ver anuario 2020 de OBMICA (2022 :207)

Tabla 3.25 Población extranjera naturalizada en el 2021, según nacionalidad

País	Cantidad	Porcentaje
Cuba	34	23,0
Venezuela	25	17,0
Colombia	24	16,0
España	22	15,0
Haití	18	12,0
Otras nacionalidades	26	17,0
Total	149	100,0

Fuente: Memoria Institucional del Ministerio de Interior y Policía (2021)

Los de nacionalidad colombiana que aplicaron y obtuvieron la naturalización pasa del quinto puesto en el 2020 a ocupar la tercera posición en el 2021. Esto es producto de que de 15 personas que obtuvieron la nacionalidad dominicana en el año 2020, sumaron un total de 24 el año siguiente. Este aumento significa un crecimiento del 60% entre ambos años. El aumento que se produce solo cubre algo menos de la mitad (37) del número de personas que en el año 2019 recibieron la naturalización por parte del Estado dominicano.

Del grupo de los nacidos en España que solicitaron la naturalización, un total de 22 pudo obtenerla en el presente año, representando un 15% del total recogido en la tabla de referencia. En comparación con las naturalizaciones del 2020, se puede apreciar que solo se les otorgaron 13, lo que indica una diferencia absoluta de 9 y un crecimiento del 69,2%. En el 2019, los ciudadanos españoles que se naturalizaron fueron 42, una cantidad que no se pudo superar en este año de normalización de la crisis sanitaria.

Los de origen haitiano que solicitaron y lograron la naturalización en el 2021 año equivalen a 18, un 12% del total. En el 2020 se registró un bajo número de los que pudieron lograrlo y se colocaron en la categoría de otras nacionalidades, lo que hace muy difícil su comparación con este año. En el 2019 consiguieron 27 naturalizaciones, siendo la mayor cantidad que han logrado en estos últimos tres años. Es probable que parte de estos estén incluidos en las 69 naturalizaciones ordinarias que se otorgaron a los ciudadanos que solicitaron ser dominicano en el 2020.

Finalmente se puede apreciar que un 17% de las naturalizaciones que se produjeron están beneficiaron a 26 ciudadanos de otras nacionalidades que pasaron a ser

ciudadanos de la República Dominicana en el 2021. Esta cantidad se acerca de las del 2020, con 21 naturalizaciones que hubo que agrupar debido a la gran cantidad que la recibió en cantidades muy pequeñas. De los tres años que se han estado comparando, el 2019 arroja el número más alto, debido a que fueron 61 naturalizaciones realizadas por el Ministerio de Interior y Policía.

Las Memorias Institucionales del Ministerio de Interior y Policía correspondientes a este año del 2021, indican que se efectuaron 6 actos de juramentaciones, que produjeron 149 naturalizaciones, de las cuales 72 fueron por matrimonio, 69 ordinarias, 4 correspondieron a dependientes, como son los hijos-as y otras 4 en el renglón de privilegiada. En el trimestre abril-junio se produjo una caída en las solicitudes para naturalización lo que originó una caída que no le permitió cumplir la meta programada de ese período, lo que solo se llegó a un 80%.

3.7 Población refugiada y solicitudes de asilo

Los problemas que persisten a nivel mundial en este año 2021, siguen afectando la producción de datos por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En el informe sobre las Tendencias Globales solo se presentan datos generales de los movimientos forzosos ocurridos a nivel mundial, lo que hace suponer que los factores estructurales que dan origen a este tipo de migración se mantuvieron después de la pandemia. En efecto, el ACNUR indica que una cantidad de 89,3 millones de personas se movilizaron por situaciones forzosas, lo que contrasta con los 82,4 que lo hicieron en el 2020 (ACNUR, 2021).

Esto indica un crecimiento de 6,9 millones personas adicionales respecto al 2019 y el 2020, siendo éste el mayor de la última década. El informe también relata que las solicitudes de asilo aumentan, debido a que en el anterior año fueron 4,1 millones y en el 2021 fueron 4,6 millones de solicitudes, un aumento absoluto de 500 mil personas. Dentro de este conglomerado, los venezolanos son 4,4 millones, para un aumento de 500 mil personas fuera de su país.

La región de las Américas acogió a más de 5,1 millones de personas desplazadas a través de las fronteras (el 20% de la población global), de las cuales el 86% eran venezolanas. El gran aumento de la cantidad de personas venezolanas desplazadas en el extranjero representó gran parte del incremento del 11% (524 000) en toda América. El número de personas venezolanas desplazadas en Perú, Colombia y Ecuador aumentó en 276 400, 112 900 y 102 000, respectivamente, en comparación con el año anterior, debido a la atenuación de las restricciones de viaje relacionadas con el COVID-19 en la región (ACNUR 2021:14).

República Dominicana presenta una cantidad de 168 personas que solicitaron asilo en el 2021, a diferencia de los 60 del 2020, con una nueva situación que conduce a la inclusión de los familiares que se integran a los solicitantes de asilo. Las informaciones enviadas por la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), se recogen en la tabla 3.26, donde se puede apreciar que la gran mayoría son haitianos que piden asilo en el país. Este extraordinario aumento de 143 comparado con los 16 del 2020, encuentran su explicación en la continuidad del deterioro institucional que se agudizó con la muerte de su presidente en este 2021.

Tabla 3.26 Solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, según país de nacimiento origen, 2021

País de origen o nacionalidad	Absoluto	Relativo
Cuba	14	8,33
Colombia	2	1,19
Ecuador	1	0,60
Haití	143	85,1
Irán	1	0,60
Nicaragua	1	0,60
Nigeria	1	0,60
Somalia	1	0,60
Venezuela	1	0,60
Total	168	100,0

Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (2021).

Los cubanos también registran un crecimiento con 11 solicitudes en el 2020 y 14 en el 2021 para un incremento del 27,3%. La crisis económica que está viviendo la nación cubana desde antes de la pandemia, puede ser un factor que esté obligando a parte de sus nacionales a tener que salir hacia otro destino. Los nacidos en Colombia se mantienen en busca de su reconocimiento como asilados, debido a que la cifra que registra la tabla son 2 personas, lo que hace presumir que son los mismos 2 del año pasado.

Luego de estos tres grupos que abarcan el 94,62% de las solicitudes de la condición de refugiados, se encuentran unas seis nacionalidades con 1 miembro cada uno que solicita asilo en el país: se tratan de Ecuador, Irán, Nicaragua, Nigeria, Somalia y Venezuela. De estas seis, 5 son nuevas solicitudes, debido a que el venezolano es parte de la cantidad antes mencionada.

Tabla 3.27 Número de dependiente que solicitan asilo

Nacionalidad	Absoluto	Relativo
Cuba	6	22,2
Haití	17	63,0
Venezuela	1	3,7
Nicaragua	3	11,1
Total	27	100

Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (2021).

Este grupo de solicitante de asilo viene acompañado de 27 dependientes, lo que significa que el número total de solicitudes de asilo son 195. La mayoría de estos dependientes (63%) pertenece a los de origen haitiano, seguido por el nicaragüense que por el número debe ser una familia nuclear, ya que lo acompañan 3 personas más. A los 14 cubanos hay que adicionarle seis dependientes que representan el 22,2% del total, mientras que el venezolano tiene otro acompañante. Posiblemente la reducción en el número de venezolanos-as se debe al retorno de parte de esta diáspora y al grupo que se regularizó.

Del total que solicitaron asilo en el país se encuentran 45 mujeres (26,8%) y el resto (73,2%) son hombres. Este dato visto por género es interesante porque la gran mayoría que solicita asilo o refugio son hombres. Es posible que por ser la gran mayoría del vecino país de Haití, las mujeres pueden integrarse a la búsqueda de asilo, sobre todo, con la crisis multidimensional que afecta dicho país. Como en otros años, no se tiene conocimiento de la cantidad de reuniones realizadas para analizar las solicitudes, ni del número de personas aceptadas como refugiado.

3.8 Los flujos turísticos

Luego de superarse los efectos negativos de la campaña internacional de según la cual en República Dominicana los turistas no contaban con atención ni seguridad, llegó la pandemia. Esta afectó el movimiento de personas de corta duración y con ello la meta del país de fortalecer la estrategia de los diez millones de turistas por año. Como bien se describió en el Anuario del 2020, la reducción fue tan drástica que del número que llegó en el 2019, se produjo una reducción del -62,18%, disminución que afectó el conjunto de indicadores derivados de la llegada de este tipo de visitante.

Con la reapertura de la economía mundial y nacional, las autoridades y las empresas privadas del sector volvieron a retomar la campaña de promoción para que los

turistas vuelvan a confiar en la RD como un destino seguro para su visita. Para ellos se tomaron las medidas de bioseguridad que garantizaban una estadía mucho más segura que la que tenían en sus países, en los cuales se encontraba una alta incidencia de casos de la COVID-19.

El control de la pandemia creó una seguridad para los visitantes que desde que se produjo la apertura de los vuelos, grupos importantes de europeos, norteamericanos y dominicanos de la diáspora, alquilaban pequeños hoteles para evadir la pandemia en los países en que residen. A lo anterior hay que resaltar el apoyo económico que brindaron algunos países a sus ciudadanos durante la pandemia, situación que les permitió a muchos turistas visitar la República Dominicana.

Estos factores pueden ser lo que expliquen, en un primer momento, los avances en la recuperación de los flujos migratorios de corto plazo, como lo que representan los turistas. La tabla 3.28 contiene las informaciones relativas a los últimos dos años que permite una comparación en el movimiento de personas hacia el país y fuera de este. Como lo indica el total, los que llegaron fueron 5 590 124, para una variación absoluta de 2 882 701, en relación al 2020, cuando los que llegaron fueron 2 707 423, lo que produjo una tasa de crecimiento del 106,5%. Este significativo aumento no logró alcanzar la cantidad de turistas que llegaron en el año pre-pandemia, debido a que estos fueron 7 126 587.

El que se produjera una duplicación en el número de visitantes es un auguro de que se podrá volver a la meta de los diez millones, como estrategia económica de los organismos públicos y privados que inciden en el sector. Ambos están haciendo esfuerzos para que la confianza que se tiene en el buen servicio que se brinda en el país al turista, sea un factor atrayente para que cada vez más personas vengan a disfrutar de las playas y otras zonas eco turísticas. El grupo de los Residentes tiene un crecimiento del 97,2%, al producirse el ingreso de 595 815 personas, que produce una diferencia absoluta de 293 707 en relación al 2020.

Tanto los dominicanos como los extranjeros contribuyen sustancialmente con el incremento porque los primeros llegaron a una cantidad de 529 214 en el 2021 cuando en el 2019 eran 284 910. El aumento absoluto fue de 244 304, lo que produjo un crecimiento del 85,7%, mientras que los extranjeros pasaron de 17 198, en el año de la pandemia a 66,601, originándose una diferencia positiva de 49 403, para producirse un extraordinario crecimiento del 287,3%. La misma tendencia de la amplia llegada se produce en los No Residente, que se duplican en comparación con los que llegaron en el pasado año.

En efecto, durante el 2020 los No Residente que llegaron fueron 2 045 315, en tanto que en el 2021 han sido 4 994 309. La diferencia entre ambos años es de 2 588 994 para un crecimiento del 107,6%. Los dominicanos No Residente crecen

substancialmente entre ambos años cuando las entradas pasaron de 706 121 en el 2020 a 1 339 092 en el 2021, representando una tasa de crecimiento del 89,6%. Los extranjeros también crecen a un mayor ritmo cuando lo hacen a una tasa del 115,1%, debido a que fueron 1 699 194 en el 2020 y en este 2021 llegan a 3 655 217 millones, para una diferencia de 1 956 023 entradas entre los últimos dos años de referencia.

Tabla 3.28 Llegada total de pasajeros por vía aérea, según residencia y nacionalidad, 2020-2021

Condición de residencia y nacionalidad	Años		Participación		Variación absoluta	Tasa de crecimiento
	2020	2021	2020	2021		
Total	2 707 423	5 590 124	100	100	2 882 701	106,5
Residentes	302 108	595 815	11,1	10,7	293 707	97,2
Dominicanos	284 910	529 214	10,5	9,5	244 304	85,7
Extranjeros	17 198	66 601	0,6	1,2	49 403	287,3
No Residente	2 045 315	4 994 309	88,9	89,3	2 588 994	107,6
Dominicanos	706 121	1 339 092	26,1	23,9	632 971	89,6
Extranjeros	1 699 194	3 655 217	62,8	65,4	1 956 023	115,1

Fuente: Estadísticas Turísticas-Banco Central de la República Dominicana (2020-2021)

En cuanto a la participación, se puede apreciar que la de los extranjeros fue mejor en el 2020 cuando lo hicieron a un ritmo del 11,1%; en contraste con la ocurrida en el 2021 que disminuye levemente a un 10,7%. Esta reducción se expresa en los dominicanos Residentes que de 10,5% descienden a 9,5, mientras que los extranjeros duplican su participación al pasar del 0,6% a un 1,2%, en el mismo período. En los No Residente, se manifiesta la misma tendencia, porque los dominicanos caen del 26,1% a 23,9% en el presente año. Los extranjeros, a su vez, pasaron del 62,8% al 65,4% en el mismo período.

Las salidas de estos flujos turísticos de corto plazo también se incrementan con la disminución de los efectos de la pandemia, porque las actividades se van normalizando en los países de origen o que residen. En el caso de los dominicanos No Residente, se puede observar en la tabla 3.29 que, de un total de 2 720 093 en el 2020, pasaron a 5 524 956, producto del incremento de las entradas que se produjeron en el 2021 con respecto al año anterior. La tasa de crecimiento de la salida pasó a ser de un 103,1%, las cuales se acercan al crecimiento de las entradas.

Como debe esperarse, el incremento de las entradas de los Residentes, también genera un aumento de sus salidas, tal como ocurrió en el 2021 cuando salieron 625 073, lo que originó una variación de 404 785, para un crecimiento del 183,8%, debido a que en el 2020 la cantidad que salió fue de 220 288 personas. Los dominicanos Residentes que salieron en el año anterior alcanzaron la cifra de 209 902, produciéndose un vertiginoso proceso de salida que se situó en 555 736, para una variación de 345 834, que produjo una tasa de crecimiento del 164,76% entre ambos años.

Si los nacionales dominicanos tuvieron ese significativo proceso de salida, las de los extranjeros Residentes se pueden catalogar de muy buena, ya que se produjo un crecimiento del 88,3%. Este aumento se origina porque en el 2020 las salidas fueron de 36 821 y en el 2021 de 69 337 personas. Se podría indicar, en términos hipotéticos, que el año de restricción concentró una población extranjera que al poder movilizarse entró y salió como era su rutina en el año anterior a la pandemia. Es decir, la tasa de crecimiento de las entradas estaba cerca de las salidas.

Tabla 3.29 Salida total de pasajeros por vía aérea, según residencia y nacionalidad, 2020-2021

Condición de residencia y nacionalidad	Años		Participación		Variación absoluta 2021/2020	Tasa de crecimiento 2021/2020
	2020	2021	2020	2021		
Total	2 720 093	5 524 956	100	100	2 804 863	103,1
Residentes	220 288	625 073	8,1	11,3	404 785	183,8
Dominicanos	209 902	555 736	7,7	10,0	345 834	164,8
Extranjeros	36 821	69 337	0,4	1,3	32 516	88,3
No residentes	2 499 805	4 899 883	91,9	88,7	2 400 078	96,0
Dominicanos	716 594	1 423 887	26,3	25,8	707 293	98,7
Extranjeros	1 783 211	3 475 996	65,6	62,9	1 692 785	94,9

Fuente: Estadísticas Turísticas-Banco Central de la República Dominicana (2020-2021).

En los No Residentes se puede apreciar en la tabla 3.29, que las salidas de los dominicanos y los extranjeros se encuentran en crecimiento muy cercano. A nivel general se puede observar que las salidas son de 4 899 883 en este 2021, frente a los 2 499 805 que lo hizo en el 2020. La comparación entre ambos años originan una variación de 2 400 078, para una tasa de crecimiento del 96,0%. Los dominicanos No Residente tienen un mayor ritmo de salida que de entrada porque su crecimiento fue menor que en el de salida con una diferencia de un 9,1%.

De un total de 716 594 que salieron en el 2020, estas se disparan a 1 423 887, lo que dice que hubo una variación de 707 293, apuntando a crecimiento de las salidas

de un 98,7% en 2021. La situación de las entradas y salidas de los extranjeros No Residente, difiere de los dominicanos No Residente, porque permanecen más que los que salen. Al observar el número de las entradas (3 655 217), notamos que las salidas son de 3 475 996, lo que produce una diferencia de -179 221 que permanecen en el país. Esta tendencia también se manifestó en el 2020, cuando entraron 1 699 194 y salieron 1 783 211, para una diferencia de -84 017 que no salieron en ese año.

En relación a los últimos dos años, sí se observa un incremento de las salidas cuando lo hicieron 3 475 996 frente al 1 783 211 que lo hizo en el 2020, produciéndose una diferencia de 1 692 785, para una tasa de crecimiento del 94,9%. A diferencia de la baja en la participación que se produce en las llegadas de los Residentes, esta se incrementa en las salidas, cuando en el 2021 los Residentes alcanzan el 11,3%, frente al 8,1% del 2020. Los dominicanos Residentes pasan del 7,7% en el año anterior a tener una participación del 10% en el 2021. Los extranjeros residentes mantienen su aumento, ya que pasan del 1,2% al 1,3%, respectivamente.

En el caso de los No Residentes, se puede observar en la tabla que recoge las salidas, que la participación disminuyen cuando del 91,9% del 2020 llega a un 88,7% en el 2021. En los dominicanos No Residente se mantiene este patrón porque del 26,3% bajan a un 25,8%, en el mismo período. En los extranjeros No Residente se expresa la caída porque lo hacían en un 65,6% y actualmente es de un 62,9%. Como se dijo anteriormente, los-as dominicanos bajaron en las entradas y los extranjeros aumentaron, pero en las salidas ambos reducen su participación en el 2021.

Como se puede apreciar, los volúmenes de salidas en relación al año anterior se están acercando a los que existían antes de la pandemia, lo que indica como se ha estado dinamizando el movimiento de personas de corta duración hacia el país. Con las políticas agresivas de promoción del país en las ferias internacionales y con la publicidad en los lugares desde donde viene mayor cantidad de turistas se puede prever, que en los próximos años se podrá sobrepasar la cantidad que llegó en el 2019. Las expectativas que tienen los gestores del turismo es que la recuperación obtenida visualiza que el 2024 se sobrepase los 8 millones de turistas que entre al país.

La progresiva recuperación económica de la actividad turística que se observa en el país, va permitiendo que el impacto negativo de la pandemia vaya siendo superado a un ritmo inesperado. Se observa que, aunque no se está en los niveles del 2019, se avanza progresivamente a sobrepasar la cantidad de personas que tuvieron una corta estadía en el país en el 2020. En el indicador de los ingresos por turismo se puede apreciar la recuperación en relación al 2020.

Tabla 3.30 Valores de la actividad turística por año, variación y tasa de crecimiento, según indicadores seleccionados, 2020-2021

Variables seleccionadas	Años			Variación 2021/2020	Tasa de crecimiento 2021/2020
	2019	2020	2021		
Valor agregado de la actividad	165,1	86,7	120,9	34,2	39,4
Habitaciones disponibles	83 041	N/D	N/D	N/D	N/D
Ingresos por turismo (millones de US\$)	7 468,1	2 673,8	5 680,6	3 007,3	112,5

Fuente: Estadísticas turísticas del Banco Central de la República Dominicana (2020-2021)

En efecto, durante el presente año los ingresos llegaron a los 5680,6 millones de dólares, produciéndose un incremento de 3007,3 millones en relación al 2020, cuando fueron 2673,8 millones de dólares. Este aumento positivo de los ingresos por la actividad turística generó una tasa de crecimiento del 112,5%. La mejora en estos ingresos va a permitir que la economía continúe su recuperación, disminuyendo los efectos sociales nefastos que tuvo en la población ocupada en este sector económico.

El camino hacia la recuperación de las finanzas públicas pasó por la sustancial mejora que se produjo con los incrementos de población que llegaron al país para disfrutar de las condiciones naturales en la que se da la actividad turística. La caída de los ingresos del 2020 a 5015,6 millones de pesos, frente a los 9577,3 millones en el presente año, es el mejor ejemplo de cómo se avanza a tener ingresos similares a los que se recibieron en el 2019. Como se puede observar, la variación, entre ambos años, alcanzó los 4561,7 millones para una tasa de crecimiento del 90,95%.

El aumento en los ingresos fiscales se acerca a los obtenidos en el 2019 cuando fueron 10 986,5 millones. Este crecimiento de los ingresos fiscales y el de las remesas alivia la necesidad de endeudamiento en el que tuvo que incurrir el gobierno dominicano producto de la crisis sanitaria que se vivió durante el año pasado. Otro indicador que muestra la recuperación económica es la Inversión Extranjera Directa (IED) porque de los 954 millones invertidos en el turismo en el 2020 se pasaron a 961,8 millones para una diferencia de un 1%, según los datos del Ministerio de Turismo⁴⁵.

⁴⁵ Estos datos llegan hasta el mes de agosto del 2021 y fueron publicados en el periódico El DINERO, disponible en <https://eldinero.com.do/204593/inversion-extranjera-en-turismo-asciende-a-mas-de-us961-8-millones-en-2021/>

Como ocurrió en el 2020, la cantidad de habitaciones no estuvo disponible, pero por los reportes de periódicos que se han publicado de las inauguraciones de hoteles, se ha de suponer que estas van en aumento y que cuando se tengan los datos oficiales estas superarán ampliamente las reportadas en el 2019. En ese sentido, la ocupación hotelera también refleja un aumento cuando se pasa de 40,5% a un 51%, siendo Puerto Plata la que obtuvo el mayor aumento cuando fue de un 56,2%, seguida por Santiago con un 52,9%, mientras que en Sosúa-Cabarete es de un 52,6%.

La ocupación hotelera en la ciudad de Santo Domingo es de un 50,5%, la de Punta Cana- Bávaro se sitúa en un 49,9%, seguida por la de Boca Chica Juan Dolio en donde es de un 45,4%. En La Romana-Bayahibe es de 42,7% y en Samaná se observa la menor ocupación con un 42,6%. Este porcentaje es menor que el del 2020 cuando fue de 59,4%, siendo la mayor de dicho año. Una razón de esta ocupación era que la zona tiene un tipo de hoteles pequeños, en los cuales había controles de sanidad durante la pandemia. La apertura del sistema turístico nacional da oportunidad a que los otros tipos de oferta hotelera, como el todo incluido, se vuelva atractiva para los turistas.

Por el lado del gasto en consumo que hace el turista se puede ver que, para los extranjeros No Residente, el promedio diario es de US\$ 129,5 durante una estadía de 9.06 noches, muy parecida al promedio diario del 2020 cuando era de 129,6%, con una estadía muy semejante. Para los dominicanos No Residente fue de US\$ 676,1 con una estadía de 16 noches, mientras que en el 2021 es de US\$712 con 15,7 noches. Los dominicanos Residente aumentaron el promedio diario a US\$ 1060,9 con una estadía de 13,6 noches, cuando en el 2020 fue de US\$846 y 12 noches de estadía.

La apertura de la economía dominicana, que se expresa en los indicadores descritos, también se refleja en el valor agregado de la actividad, debido a que antes de la pandemia iba en aumento, pero estuvo frenada en el 2020, volviendo a crecer en este 2021. Se aprecia que tuvo un incremento relativo de 39,4%, porque en el año pasado el índice del volumen de la actividad turística⁴⁶ fue de 86,7 y en el presente de 120,9. La empleomanía del sector turismo se recupera totalmente en este 2021 y, además, sobrepasa los empleados que habían en el 2019. Los empleos totales son 365 662, en este 2021, de los cuales 104 475 corresponden a empleos directos y 261 187 a indirectos.

Estas cifras contrastan con las del 2020, cuando los empleos totales fueron 141 747, los directos 40 000 y los indirectos 101 746. A nivel de los empleos totales se

⁴⁶ Cálculo del Banco Central de la República Dominicana

produjo una diferencia de 223 915, para un incremento positivo del 158%, entre ambos años. En los empleos directos se refleja que la diferencia fue de 64 475, para una tasa de crecimiento del 161,2% y en los indirectos es relativamente menor porque alcanza los 158,7%. Comparado con los del 2019 se tiene que en este 2021 hubo 7297 empleos totales más, así como 3759 de directos y 3538 indirectos (Banco Central, 2021).



GOBERNANZA
DE LAS MIGRACIONES
EN REPÚBLICA DOMINICANA

IV. GOBERNANZA DE LAS MIGRACIONES EN REPÚBLICA DOMINICANA

-Por Natalia Riveros⁴⁷-

Este capítulo repasa las principales tendencias, políticas y acciones que incidieron en la gobernanza de las migraciones en la República Dominicana (RD), partiendo de la transición entre gobiernos durante el año 2020 hasta culminar el 2021⁴⁸. Como en ediciones pasadas, se busca incorporar la perspectiva de actores gubernamentales y no gubernamentales que inciden en la gestión migratoria, mediante entrevistas realizadas con estos fines. Con base a estas consultas y a la revisión documental, se observa que la gobernabilidad de las migraciones continúa siendo supeditada a la opinión pública y la polarización política en torno a la inmigración haitiana, afectando la capacidad de respuesta integral desde el Estado. Así, para el periodo de interés de este capítulo, distintos factores tales como: la llegada de la pandemia de la COVID-19 en 2020; la celebración de elecciones municipales y presidenciales en febrero y julio de 2020; y la inestabilidad característica en Haití -que se intensifica en 2021 a partir del asesinato del presidente haitiano el 7 de julio y el terremoto del 14 de agosto-, desencadenaron en la suspensión de esfuerzos importantes como el Plan Nacional de Regularización de personas Extranjeras (PNRE) y la adopción de políticas reactivas más restrictivas con serias implicaciones desde la óptica de desarrollo y de derechos.

Al mismo tiempo, hubo avances importantes en otros frentes de la gestión migratoria, destacándose los esfuerzos estatales de regularización de la inmigración venezolana mediante el proceso de normalización iniciado en 2021, y aún vigente. También resalta el fortalecimiento de la política de protección y atención a la diáspora dominicana, que sigue encaminada hacia una mayor articulación entre la emigración y el desarrollo como un eje prioritario de política exterior del nuevo gobierno.

⁴⁷ Politóloga e investigadora actualmente basada en Brasilia, con especialidad en temas de derecho internacional (principalmente derechos humanos) y las migraciones. Inicia su colaboración con OBMICA en 2011 como Investigadora Asociada y entre agosto 2017 y abril 2018 fungió como Coordinadora de Investigación y Programas de esta institución. Ha colaborado con distintas instancias internacionales, incluyendo la Universidad para la Paz en Costa Rica, Open Society Foundation y la Oficina en Brasil del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR).

⁴⁸ Aunque este informe de OBMICA cubre el año 2021, este capítulo (iv) incluye algunos desarrollos clave que acontecieron en 2020 durante la transición de gobiernos, teniendo en cuenta que el anuario correspondiente al 2020, por razones fuera de control de OBMICA, no incluyó un capítulo dedicado a la gobernanza migratoria.

Asimismo, a pesar de las dificultades en la articulación de políticas y la toma de decisiones verticales desde el Consejo Nacional de Migración, se identifican avances horizontales en ámbitos específicos que podrían canalizarse hacia el fortalecimiento de la gobernanza migratoria. Unos de estos es el de la migración laboral, destacando la reactivación de la Mesa Interinstitucional de Migración Laboral por parte del Ministerio de Trabajo, la iniciativa de medición de la demanda de mano de obra extranjera impulsada desde el Instituto Nacional de Migración (INM-RD), y la generación de propuestas hacia la habilitación de las oficinas de coordinación laboral (ordenada por la Ley de Migración) y la simplificación de trámites para la contratación de mano de obra extranjera, impulsados en el marco de la estrategia para el desarrollo de la zona fronteriza.

En 2021 también se avanzó en la elaboración de un protocolo de habilitación del carnet de habitante fronterizo, cuya implementación estaba prevista para inicios de 2022, aunque sigue pendiente actualmente. Desde la estadística migratoria, también destaca la creación de una mesa interinstitucional de estadísticas migratorias y la actualización de los Indicadores de Gobernanza Migratoria (IGM), que permiten una reflexión sobre los avances y desafíos en torno a la articulación de la migración en la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030 así como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

4.1 Institucionalidad del sistema de gestión migratoria

Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912-2018)

Por su parte, la inmigración se instrumentaliza en el modelo económico como mano de obra barata, lo cual se conjuga con la perspectiva de amenaza que percibe este tipo de flujo como “no deseado” y limita el avance políticas más incluyentes.

...La instrumentalización del tema migratorio para fines electorales supone en los actores la evaluación de los posibles costos políticos que implica asumir posturas al respecto.

Fuente: Paredes, Balbuena y Gómez (2021).

A fines de contextualizar el ambiente en el que operaron las principales instituciones que incidieron en la gobernanza migratoria, procede marcar un antes y un después de la llegada del nuevo gobierno en agosto de 2020.

Con relación a los últimos meses de la administración de Danilo Medina, conviene recordar que el 2019 estuvo marcado por un debilitamiento de la institucionalidad

migratoria debido a la polarización política en torno al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, al que el gobierno dominicano finalmente decidió no adherirse a fines de 2018. Esto ocasionó que las distintas instituciones avanzaran en temas o planes bajo el ámbito de su área de trabajo, pero sin articulaciones o discusiones a un nivel más holístico, siendo una muestra el hecho que el Consejo Nacional de Migración no se reuniera (a pesar de tres intentos de convocatoria) y que se desmontara la iniciativa de elaborar un Plan Nacional de Acción Migratoria que había sido impulsada por el Viceministerio para Asuntos Consulares y Migratorios del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) en 2017 y 2018⁴⁹.

Durante los últimos meses del gobierno saliente en 2020, marcados por el ambiente y los intereses electorales, siguió prevaleciendo la evasión del tema migratorio – y dentro de este principalmente el eje de la inmigración– a nivel macro. En este sentido, no se generaron directrices en torno a la renovación de documentos y posibles planes de cierre del PNRE, a pesar de que se calculaba que cerca de 210 000 permisos de trabajo caducaban en 2020 (ver sección 4.4.1); asimismo, no hubo decisiones en torno a opciones de regularización para la población venezolana. Al mismo tiempo, la llegada de la pandemia de la COVID-19 en marzo de 2020 motivó la colaboración interinstitucional en frentes específicos, tales como el apoyo a la diáspora dominicana y a turistas en el país impactados por el cierre de fronteras, el retorno voluntario de migrantes desde RD hacia Haití y la decisión sobre la suspensión temporal de deportaciones desde RD que estuvo vigente hasta el 21 de septiembre de 2020. Cabe agregar que en lo que respecta a la integración de inmigrantes en las políticas públicas de mitigación de impacto económico de la pandemia, no hubo directrices dirigidas a facilitar su inclusión, quedando también por fuera la población acogida al PNRE (OIM-RD 2020) dado que la respuesta estatal fue enfocada exclusivamente hacia la población dominicana o extranjera insertada en el sector formal y cubierta por el sistema dominicano de seguridad social (Wooding & Petrozziello, 2021a)⁵⁰.

Al asumir el mando el nuevo gobierno en agosto de 2020, este hereda la tarea pendiente de fijar una postura sobre la continuidad o cierre del PNRE, así como sobre las opciones de regularización para personas venezolanas, entre otros temas prioritarios. Por otra parte, aunque el plan de gobierno de Luis Abinader no abordaba a la migración como un eje específico, entre los objetivos de la política exterior

⁴⁹ El capítulo IV del anuario de 2019 analiza en más detalle la institucionalidad migratoria durante 2019. Ver OBMICA 2020, sección 4.1.

⁵⁰ Esto también se refleja en la muestra de la Encuesta SEIA Red Actúa sobre el impacto socioeconómico de la COVID-19 en los hogares más pobres, que incluyó aproximadamente un 6% de la población migrante en RD (Entrevista con el Jefe de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en RD realizada el 18 de mayo de 2021). La misma constituye un esfuerzo del Sistema Naciones Unidas en RD junto al Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN) que también ha contado con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil. Los datos están disponibles en <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/resultados-encuesta-seia-red-actua-2021>

figuraban el fortalecimiento de la política de apoyo a la diáspora y de las relaciones con Haití (incluyendo la cooperación en torno a la sostenibilidad ambiental insular, la migración y lucha contra el tráfico de personas y de armas, entre otros), y la colaboración con las autoridades nacionales en la aplicación de la Ley No. 285-04 de Migración para que se estableciera un “orden riguroso” en el ingreso de personas extranjeras al país (PRM-Gabinete Presidencial Luis Abinader 2019). La identificación de estas prioridades articuladas desde el Poder Ejecutivo es importante, porque ofrece una idea sobre la visión general que se intentaba plasmar verticalmente a través de las instituciones envueltas en la gestión migratoria, además que estos temas, junto con el impulso a la estrategia de desarrollo y seguridad fronteriza, tuvieron resonancia durante el primer año del nuevo gobierno.

En cuanto a la implementación en la práctica de estos lineamientos, un elemento que resalta y que afecta la armonización de objetivos y acciones en materia migratoria por parte de las instituciones públicas envueltas, es que sigue pendiente la articulación de un plan nacional de acción en el ámbito de la migración. Como se había señalado en el anuario de 2019, la ausencia de una estrategia nacional sobre la migración definida en un documento programático había quedado en evidencia durante el primer ejercicio de medición de los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM)⁵¹ realizado entre 2017 y 2018 y cuyo proceso había sido liderado por el MIREX a través de una comisión técnica interinstitucional para asuntos migratorios presidida por esta última (OBMICA 2020:223-225)⁵².

En 2021 se llevó a cabo el segundo proceso de consulta y validación de los IGM en la RD, contando con la participación de 12 instituciones gubernamentales⁵³ lideradas por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) con el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Los indicadores están agrupados en torno a

⁵¹ En 2015, la OIM elaboró un Marco de Gobernanza sobre la Migración (MiGOF) que ofrece un enfoque sobre los elementos esenciales que deberían guiar la formulación de políticas migratorias bien gestionadas. Para hacer efectivos los MiGOFs, la OIM unió esfuerzos con Economist Impact para crear los Indicadores de Gobernanza de la Migración (IGM) que constituyen una herramienta de análisis de políticas de gobernanza migratoria y ayudan a identificar buenas prácticas, así como áreas susceptibles de mejora (OIM 2022).

⁵² Cabe señalar que la validación de los resultados fue asumida un año después por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) precisamente por la polarización dentro y fuera del gobierno en torno a la participación de RD en el Pacto Mundial de 2018 (y que había sido liderada por el MIREX), lo cual también implicó que no se avanzara en la elaboración de un plan nacional de acción migratoria que había sido propuesto durante el primer ejercicio de medición del IGM.

⁵³ Ministerio de Relaciones Exteriores (Viceministerio para Asuntos Consulares y Migratorios y Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior); Ministerio de Educación; Ministerio de Educación Superior, Ciencia y tecnología; Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo; Ministerio de Defensa; Centro de Operaciones de Emergencia (COE); Ministerio de Salud Pública; Tesorería Seguridad Social; Ministerio de Trabajo (Dirección de Migración Laboral); Ministerio de Interior y Policía (Dirección General de Migración e Instituto Nacional de Migración); Ministerio de la Mujer; Procuraduría General de la República (PETT). Ver OIM 2022:9.

seis dimensiones de la gobernanza de la migración, incluyendo uno sobre el enfoque integral de gobierno con base empírica para medir si existen estrategias nacionales acordes con los objetivos de desarrollo y la coherencia institucional en la gestión de la migración. En el abordaje de este, se reconoce que el país ha avanzado en la inclusión de temas migratorios en las políticas sectoriales de desarrollo en línea con la meta 10.7. de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que insta a los países a *“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de **políticas migratorias planificadas y bien gestionadas**”* (énfasis nuestro). Así, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 incluye objetivos orientados hacia el ordenamiento de flujos migratorios, la modernización del marco jurídico institucional, la regularización de la población migrante, el fortalecimiento de la protección contra la trata y el tráfico ilícito de personas, la protección de la diáspora y apoyo a la reinserción de la población nacional de retorno al país, entre otros. Sin embargo, como resultado del ejercicio de autoevaluación del proceso de medición del IGM, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), como ente a cargo del planeamiento estratégico nacional, consideró desde el punto de vista técnico “que la existencia de objetivos y acciones en materia migratoria no implicaban la existencia de una estrategia orientada a la gestión de la migración, ya que estos eran generalistas” (OIM 2022:13); Esto indica que desde el primer ejercicio de medición del IGM, a la fecha, no se ha avanzado en la construcción de esta estrategia que prevalece como un ámbito importante de mejora pendiente.

Del ejercicio de actualización de la medición del IGM de 2021 tampoco surgieron iniciativas dirigidas a definir una estrategia programática clara en el ámbito de la migración⁵⁴. Sin embargo, como opinó uno de los puntos focales del MEPyD que participaron en este ejercicio, este de alguna medida “suple vacíos en el trabajo de coordinación y articulación interinstitucional al ofrecer un panorama sobre las acciones que cada institución está haciendo en torno a los indicadores y subindicadores medidos, permitiendo clarificar competencias y faltantes de información y una retroalimentación grupal sobre buenas prácticas y aspectos a mejorar, incluyendo el ámbito de la coordinación entre agencias de gobierno”⁵⁵. Estas reflexiones son importantes en la medida que, si bien el Consejo Nacional de Migración constituye por ley el principal mecanismo de coordinación interinstitucional para la gestión de las migraciones, bajo la administración de gobierno actual sus sesiones tienden a seguir respondiendo a convocatorias para tratar temas coyunturales puntuales, sensibles políticamente, lo cual impide avanzar hacia un abordaje más holístico de los temas (ver 4.1.1).

⁵⁴ Consulta con funcionario del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), realizada el 2 de agosto de 2022.

⁵⁵ Entrevista con el coordinador de formulación, Dirección de Políticas de Desarrollo de zona Fronteriza, MEPyD, realizada el 2 de agosto de 2022.

Derivado de lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta que la Dirección General de Migración (DGM) es el principal órgano encargado de la aplicación de la Ley de Migración 285-04 y su Reglamento, las discusiones y acciones en torno a la gestión migratoria tienden a centrarse en el cumplimiento de esta ley (que como mencionamos anteriormente ha sido un punto central de la agenda y el discurso del Poder Ejecutivo) y los planes estratégicos y operativos de la DGM articulados principalmente en torno al control migratorio desde una óptica de seguridad nacional y con menor peso en el factor de desarrollo (ver apartado 4.1.4). Paradójicamente, al cumplirse 10 años de promulgación del Reglamento de la Ley 285-04, su implementación efectiva sigue siendo un reto en muchos frentes, principalmente porque no facilita la migración laboral formal desde Haití y la incertidumbre jurídica en torno al PNRE que había sido dispuesto como una disposición transitoria de la ley sobre la cual dependía y depende teóricamente el ordenamiento de los flujos de inmigración a futuro. Finalmente, la ausencia o paralización de oportunidades de regularización para la migración haitiana constituye una barrera para el acceso a derechos y bienestar de personas migrantes, siendo este último otro componente importante sobre el cual se mide la eficacia y coherencia de la gobernanza migratoria.

4.1.1 Consejo Nacional de Migración

La Ley de Migración 285-04 establece que el Consejo Nacional de Migración (CNM) es el ente encargado de asesorar al Estado en la gestión de las migraciones y de coordinar las acciones de las instituciones involucradas en esta⁵⁶. Con el cambio de gobierno en 2020 destaca la reactivación de esta entidad, que no había sostenido sesiones durante 2018 y 2019, lo cual muestra su interés por abordar los temas migratorios desde el marco jurídico institucional establecido para ello⁵⁷.

A lo largo de 2020 y 2021 se registran cuatro sesiones del CNM. Una primera fue realizada el 22 de septiembre de 2020, a un mes de haber asumido el poder el nuevo gobierno, encabezada por el ministro de Interior y Policía, Jesús Vásquez, quien preside las reuniones. Sobre esta reunión, la prensa reportó que habían sido actualizados los protocolos de actuación de las autoridades y que estas últimas habían reafirmado su compromiso por trabajar conjuntamente con estricto apego a la constitución y las leyes (Pesqueira 2020). Asimismo, el Instituto Nacional de Migración (INM-RD) informaba que con la reactivación del Consejo se había apoyado la conformación de tres comisiones de trabajo para generar propuestas

⁵⁶ Ver artículos 7 y 9.

⁵⁷ Este punto de vista resalta en las conversaciones con funcionarios-as del INM-RD durante una entrevista realizada el 21 de mayo de 2021, así como la entrevista realizada al Jefe de Misión de la OIM efectuada el 18 de mayo de 2021.

de mejora en tres áreas que incluían: el análisis de la Ley de Migración 285-04, la evaluación de los resultados del PNRE y un análisis de la situación de inmigrantes provenientes de Venezuela (INM-RD 2020:5). El tema de población venezolana logra pocos meses después impulso desde el CNM, que a través de una resolución conjunta del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Interior y Policía del 19 de enero de 2021, dispuso la normalización (dentro de la categoría de no residente) de inmigrantes de Venezuela en situación migratoria irregular que habían ingresado de manera regular al país entre enero de 2014 y marzo de 2020 (ver sección 4.4.2 para mayores detalles).

La segunda reunión se realizó el 28 de julio de 2021, durante la cual se decidió otorgar una prórroga por 60 días a partir de septiembre para que la población venezolana pudiera acogerse a la primera fase del plan de normalización. En declaraciones a la prensa al finalizar la reunión, el ministro de Interior y Policía manifestó que tenían muchos temas por abordar y que no se pudo “profundizar sobre el tema (de los haitianos) y otros que quedaron pendientes en la agenda” (Quezada 2021).

Un tercer encuentro del CNM fue convocado por el presidente Luis Abinader, realizándose el 28 de septiembre de 2021 a fines de adoptar “medidas especiales” ante la crisis suscitada en Haití por el asesinato de su presidente Jovenel Moïse (ocurrido el 7 de julio) (Méndez 2021). Con base en el acta de esta reunión extraordinaria⁵⁸, obtenida en la página web del Ministerio de Interior y Policía⁵⁹, se observa que se abordaron dos puntos de la agenda: la “primera propuesta de resolución sobre parturientas de nacionalidad extranjera” y una “segunda propuesta de resolución sobre carnetización e identificación de trabajadores extranjeros”.

Sobre el tema de mujeres gestantes haitianas en RD, si bien este ha sido explotado históricamente por sectores políticos con apoyo de medios de prensa, en 2021 se vio agitado desde inicios del año por ser uno de los temas abordados durante las conversaciones binacionales que tuvieron lugar en enero⁶⁰, y la expectativa generada en torno al anuncio por parte del presidente a fines de febrero sobre los planes de construcción del muro fronterizo⁶¹, intensificándose durante los últimos meses del año por la politización del debate en RD sobre la crisis en Haití. La propuesta de

⁵⁸ Firmada por: Ministro de Interior y Policía; Ministro de Relaciones Exteriores, Director Ejecutivo del INM; Ministro de Trabajo; Ministro de Defensa; Ministro de Obras Públicas; Presidente de la Junta Central Electoral; Ministro de Agricultura; Presidente de la Comisión de Interior y Policía de la Cámara de Diputados; Presidente de la Comisión de Interior y Policía del Senado; Ministro de Salud.

⁵⁹ Acceso obtenido el 30 de mayo de 2022; el documento al parecer actualmente no está disponible en el sitio web de dicho ministerio.

⁶⁰ Ver, a manera de ejemplo, “las haitianas ya superan a las dominicanas en las maternidades de la frontera” en Pérez 2021.

⁶¹ Ver “proponen establecer tarifas a partos de extranjeras en hospitales dominicanos” en Listín Diario 2021.

resolución sobre parturientas, que finalmente no fue adoptada, fue filtrada a medios de prensa, conociéndose que se encaminaba hacia la exigencia de un seguro de salud internacional a mujeres extranjeras en estado de gestación como prerrequisito para el ingreso al país y la admisión en los centros hospitalarios⁶². Eventualmente, en esa ocasión el CNM decidió instruir al Estado a “tomar todas las medidas necesarias, en cumplimiento de la ley para evitar el ingreso a la República Dominicana de todo ciudadano o ciudadana de nacionalidad extranjera que implique una carga irrazonable para las finanzas públicas⁶³, incluyendo mujeres que se encuentren en estado de comprobada gestación igual o posterior a los seis meses”.

Con relación a la discusión en torno a una propuesta de carnetización e identificación de inmigrantes de nacionalidad haitiana, destaca que se empezara a obviar el tema de la renovación de permisos vencidos a personas acogidas al PNRE (que no es abordado como tal en la agenda), cobrando impulso un discurso en torno a las necesidades de “identificación” de la población haitiana, aunque sin claridad sobre las opciones de regularización. La falta de consenso entre los miembros del CNM sobre este punto, se puede entrever en el acta de la reunión y su resultado. Así, durante las discusiones, el director ejecutivo del INM y el ministro de Trabajo enfatizaban la necesidad de que las decisiones se tomaran sobre la base de informaciones veraces y las características de inserción de la mano de obra haitiana en función de su demanda, mientras que el presidente de la Comisión de Interior y Policía del Senado priorizaba el fortalecimiento de las capacidades de las fuerzas castrenses con funciones de control migratorio y resguardo fronterizo. Como resultado de esta reunión, se dispuso ambiguamente un plazo de tres meses para que el sector empleador regularizara a la mano de obra extranjera, en cumplimiento de la Ley de Migración 285-04 y su Reglamento de aplicación, tras el cual se aplicarían las respectivas multas previstas en la ley (Presidencia de la Republica Dominicana 2021; Diario Libre 2021b).

Estos desarrollos muestran que debido a un contraste de visiones a lo interno del CNM en torno a la inmigración haitiana, de cierta manera este órgano pierde funcionalidad en torno a la articulación de respuestas frente a esta. Esto se refleja en el hecho que se exigiera una regularización que a esas alturas abarcaba a casi toda la inmigración haitiana porque los permisos amparados en el PNRE estaban vencidos, en un corto plazo, sin flexibilización de requisitos, entre otros, que desde el punto de vista técnico y económico parecería inviable. Además, la decisión

⁶² Por el texto del acta de la reunión, se puede entrever que había recelo de que la medida pudiera impactar al sector turístico.

⁶³ En la propuesta de resolución sobre parturientas se observa que la noción de carga para el Estado ha sido vinculada a uno de los criterios de no admisión contenido (aunque ambiguamente) en el artículo 15, numeral 5 de la Ley General de Migración.

se emitía en un momento en el que se reforzaban los controles fronterizos y se intensificaban las deportaciones, lo cual generaba preocupaciones por parte de sectores empresariales en cuanto a la productividad agrícola y la viabilidad de iniciar gestiones de regularización a favor de trabajadores que estaban siendo perseguidos por las autoridades migratorias (Listín Diario 2021b; Mathiasen 2021; Hoy 2021).

Cerca de un mes después se convocó a una cuarta reunión del CNM, efectuada entre el 2 y 3 de noviembre. En el comunicado oficial sobre la reunión (Presidencia RD 2021b), se hace referencia al deterioro de las condiciones políticas y económicas en Haití tras el auge de bandas criminales compitiendo por el control territorial, que ponían presión sobre el sector de salud dominicano y la seguridad ciudadana. Como resultado de ello, el CNM decidió mantenerse en sesión permanente, adoptando las medidas enunciadas en el siguiente recuadro:

Medidas dispuestas por el CNM, anunciadas el 3 noviembre de 2021

- 1. Auditar el Plan Nacional de Regularización para determinar si las personas incluidas califican.*
- 2. Establecer 38 oficinas en todo el territorio...con el propósito de identificar a todos los ciudadanos extranjeros;*
- 3. Organizar reuniones con los sectores productivos para definir los procedimientos de contratación de mano de obra inmigrante;*
- 4. Limitar, solo a casos de emergencia, el acceso a hospitales públicos de todo el país a los inmigrantes ilegales.*

Sobre estas últimas medidas adoptadas, puede inferirse que los desacuerdos a lo interno del gobierno sobre el curso que debía dársele al PNRE conllevaron a una controversial decisión de auditoría, mostrando la influencia que ostentan sectores ideológicos más radicales en el presente gobierno⁶⁴. En la práctica, la decisión coloca a personas que habían sido regularizadas en situación migratoria irregular, enviando señales de inseguridad jurídica desde el gobierno, ya que desacredita la legitimidad de un proceso ejecutado por órganos estatales. La decisión sobre la limitación del acceso a los servicios de salud pública a personas migrantes en situación migratoria irregular, además de ser controversial desde la óptica jurídica y de derechos, planteaba dudas sobre el alcance del objetivo enunciado (reducir

⁶⁴ Cabe recordar que la idea de realizar una auditoría procesal al PNRE ya circulaba en meses anteriores desde el Viceministerio de Interior y Policía para la Gestión Migratoria. Ver Mejía (2021).

carga financiera al sistema de salud), ya que se perdían más de 35 000 cotizantes a la seguridad social anteriormente amparados en el PNRE.

Asimismo, volvió a posicionarse la iniciativa de “identificación” de personas extranjeras, sin haber de por medio incentivos para fomentar este registro ya que se anunciaba públicamente que este no implicaba una regularización y que era voluntario, aunque no había garantías para que el que no se registrara no fuese deportado (Telemicro Prensa 2021). Cabe notar que, en paralelo a el anuncio de las medidas desde el CNM, el Poder Ejecutivo anunciaba el reforzamiento militar a la zona fronteriza para impedir el cruce de bandas irregulares desde Haití y la suspensión de emisión de visados a estudiantes de Haití (Duran 2021), que en conjunto con las otras medidas anunciadas por el CNM fueron criticadas por organizaciones de sociedad civil y otros sectores de gobierno por fomentar la idea que toda la población haitiana en RD representaba una amenaza y una carga para el país, omitiendo sus contribuciones al desarrollo económico y haciéndola más vulnerable a la persecución y la exclusión social (Rosario 2021; OBMICA 2021).

Finalmente, merece mención la disposición desde el CNM sobre la organización de consultas con sectores productivos para definir procedimientos de contratación de mano de obra haitiana, porque implica el reconocimiento de que es un asunto que queda pendiente y que no se resuelve exclusivamente bajo el esquema regulatorio actual. En este sentido, y tal como se intenta recoger en otras secciones de este capítulo (ver apartado 5.4.3), existen importantes iniciativas encaminadas hacia esta dirección, quedando por verse si logran ganar espacio desde el CNM para encaminarse.

4.1.2 Instituto Nacional de Migración

En 2021 el Instituto Nacional de Migración de la Republica Dominicana (INM-RD) conmemoró su séptimo aniversario de contribución al asesoramiento en la toma de medidas migratorias más ajustadas a la realidad nacional en el plano social, económico y laboral, conforme a lo dispuesto en la legislación migratoria vigente.

Con la llegada de una nueva Dirección Ejecutiva en agosto de 2020, se trabajó en la elaboración del Plan Estratégico Institucional actualizado para el 2021-2024 en el que se identificaron tres ejes de trabajo que incluyen: i) generación de conocimiento; ii) acciones formativas para la profesionalización; y iii) fortalecimiento institucional. En la implementación de estos ejes prevalece un enfoque que busca, entre otros, impulsar el desarrollo sostenible y garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes (ver siguiente recuadro), constituyendo un importante contrapeso a las miradas que tienden a abordar las migraciones solamente desde

la óptica de la soberanía y la seguridad nacional. Asimismo, la nueva propuesta institucional del INM-RD fue orientada al impulso de tres líneas estratégicas. Una primera línea es la normativa, buscando apoyar el proceso de fortalecimiento institucional del sistema migratorio por medio de estudios, informes técnicos e instrumentos o propuestas de políticas migratorias. Otra línea prioritaria de trabajo se orienta hacia una mayor producción de insumos en el ámbito de la emigración y el impacto de las remesas, mientras que, la última, apunta a la consolidación de un programa de medición continua de la demanda de mano de obra extranjera en sectores claves que informe empíricamente las políticas públicas⁶⁵.

Voces desde el INM-RD

El acervo de conocimientos que proporcionan los estudios realizados y en marcha dan fe del arduo trabajo y compromiso del INM RD y el DIEM en cumplir con su cometido. Sin embargo, aún quedan brechas de información por cerrar. El gran reto lo constituye el fortalecimiento de la cooperación interinstitucional y la implementación conjunta de planes derivados de las discusiones generadas en las mesas de trabajo, encaminados hacia una gobernanza migratoria efectiva y eficaz. Pasemos del diagnóstico a la toma de decisiones e implementación (Germania Estévez, Encargada del Departamento de Investigaciones en INM-RD 2021b:5).

INM-RD. Plan Estratégico Institucional 2021-2021

Objetivo estratégico transversal

Producir estudios sobre las migraciones desde y hacia la República Dominicana para promover políticas públicas basadas en la evidencia mediante la articulación de actores claves y alianzas estratégicas que fortalezcan la gobernanza migratoria e impulsen el desarrollo sostenible y el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, así como contribuir a la profesionalización de los servidores públicos vinculados a la gestión migratoria.

Durante 2020 y 2021, el Departamento de Investigación y Estudios Migratorios (DIEM), que conforma una de las dos áreas misionales del INM-RD, siguió liderando la producción de estudios e informes en torno a distintos ejes temáticos de trabajo. Entre estos últimos, la migración laboral continúa siendo uno de los más abordados. Así, junto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2020, se generaron dos publicaciones: el estudio “Promoción de medios de vida

⁶⁵ Entrevista con equipo del INM-RD realizada el 21 de mayo de 2021; ver también “proyección de cambio de la gobernanza y la gestión migratoria en la RD” en INM-RD 2021b.

para personas venezolanas en RD” y “Gobernanza de la migración laboral en RD”; también ese año se publicó el estudio “Estimación de la demanda de trabajadores extranjeros en los sectores construcción y agropecuario en República Dominicana”, auspiciado por la OIT y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Como muestra la tabla 4.1, en 2021 fue diseñado y publicado el “Estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera”, que contó con el apoyo financiero de la OIM y el apoyo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), como parte del programa de medición periódica de la demanda de mano de obra extranjera que impulsa el INM-RD (INM-RD 2020; INM-RD 2021; INM-RD 2021b:4-5).

Cabe agregar que los trabajos en torno al eje de medición continua de la demanda de mano de obra extranjera habían comenzado en el último trimestre de 2020, mediante una primera fase de consultas a actores clave (empresarios, sector académico y sociedad civil, trabajadores y entes estatales) que ha servido de apoyo al diseño de instrumentos y diagnósticos sectoriales para una segunda fase de mediciones a nivel cualitativo y cuantitativo que derivará en propuestas de políticas y planes que incorporen componentes de evaluación, monitoreo y actualización periódicas (INM RD 2021:20; entrevista a equipo del INM, 21 mayo 2021).

También se han generado varios estudios en el ámbito de la trata de personas hacia y desde RD, vinculados a la gestión por parte del INM-RD, entre 2018 y 2021, de un macroproyecto en este ámbito auspiciado por la Unión Europea. Bajo este, se publicaron dos estudios en 2019 (que fueron reimpresos en 2021 como muestra la tabla 4.1), ejecutándose dos estudios adicionales en 2021 que derivaron en la publicación del resumen ejecutivo del informe “Trata de Niños, Niñas y Adolescentes extranjeros en República Dominicana, desde la perspectiva de actores clave” así como el resumen ejecutivo del informe “Trata de mujeres dominicanas en Costa Rica, Suiza y España en el marco de los estudios de género, migración y desarrollo”. Adicionalmente, como puede apreciarse en la tabla 4.1, la niñez migrante sigue siendo un tema prioritario de investigación por parte del INM-RD.

Tabla 4.1 Estudios, informes y otros documentos publicados por el Instituto Nacional de Migración (2021)

Tema	Título	Tipología	Nuevo, arrastre, reimpresión
Niñez (inmigrantes y descendientes de inmigrantes)	Estudio sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes con padre/madre de origen extranjero en República Dominicana, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes. Cantisano Rojas, M., Almánzar Cantisano, A. y Hernández Estévez, T. (2021).	Estudio	Diseñado y ejecutado en 2021
Niñez (descendientes de parejas mixtas)	Análisis sobre la condición de tenencia de actas de nacimiento de niños(as) de cero a cinco años beneficiarios del Instituto Nacional de atención Integral a la Primera Infancia (INAPI), hijos(as) de parejas mixtas o extranjeras.	Estudio	Documento interno para trabajos del INAPI; *no ha sido publicado
Niñez	Estudio del marco legal para la protección de menores extranjeros no acompañados en República Dominicana. Tatem Brache, Y. (2019).	Estudio	Reimpresión
Migración laboral	Estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera. Macías Hernández, J. M. (2021).	Estudio	Diseñado y ejecutado en 2021
Trata	Resumen ejecutivo del informe “Trata de Niños, Niñas y Adolescentes extranjeros en República Dominicana, desde la perspectiva de actores clave”. Martínez, M. (2021).	Estudio	Diseñado y ejecutado en 2021
Trata	Estudios de casos en Europa y el Caribe sobre la trata de mujeres dominicanas en el extranjero y exploración sobre las familias en República Dominicana. Vargas García, T., Núñez, K. y Beltrán, R. (2022). *La versión publicable en formato impreso y digital incluye el Resumen Ejecutivo del informe “Trata de mujeres dominicanas en Costa Rica, Suiza y España en el marco de los estudios de género, migración y desarrollo”.	Estudio	Diseñado y ejecutado en 2021
Trata	Estudio cualitativo sobre la trata de mujeres extranjeras en República Dominicana. Vargas Garcia, T. (2019).	Estudio	Reimpresión

Trata	La vida antes, durante y después de la trata. Enfoques innovadores para el estudio de la trata dentro y fuera de República Dominicana. Nyberg Sorensen. (2019).	Estudio	Reimpresión
Gobernanza migratoria	Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912-2018). Paredes, F., Balbuena, A. y Gómez, R. (2021).	Estudio	Ejecutado en 2021
Inmigración extrainsular	La otra inmigración. Estudio sobre las corrientes de inmigración de procedencia extrainsular y la integración social y económica de los inmigrantes de las principales comunidades etnonacionales. Cáceres, F., Báez, F., y Caamaño, C. (2021).	Estudio	Publicación de segunda edición*
Política migratoria	La política de inmigración del dictador Trujillo: estudio sobre la creación de una imagen humanitaria. C. Harvey Gardiner (1979). Colección clásicos de la migración dominicana.	Estudio	Revisión y reimpresión de la primera edición, aprobada por la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) que tiene los derechos
	Revista <i>Estudios Migratorios</i> , núm. 1, enero-junio 2021.	Revista	Diseño y ejecución primer número en 2021
	Revista <i>Estudios Migratorios</i> , núm. 2, julio-diciembre 2021.	Revista	Diseño y ejecución segundo número en 2021
	Boletín <i>Informativo INM RD 6</i> .	Boletín	Diseñado y ejecutado en 2021
	Boletín <i>Informativo INM RD 7</i> .	Boletín	Diseñado y ejecutado en 2021

Fuente: Elaboración propia con base a INM-RD (2021) y consulta con DIEM/INM-RD 2022⁶⁶.

En cuanto a la generación de insumos técnicos de apoyo al fortalecimiento de la institucionalidad y la gestión migratoria, la Memoria Anual 2020 del INM-RD menciona la remisión a las autoridades de tres informes de análisis especiales que

⁶⁶ Consulta con el Departamento de Investigación y Estudios Migratorios (DIEM) del INM-RD efectuada durante el mes de agosto de 2022.

incluyen: “Gobernanza migratoria”, “Convergencia entre las políticas migratorias, la END 2030 y los ODS” e “Importancia de los procesos especiales de regularización de extranjeros para el fortalecimiento de la gobernanza migratoria”. De igual manera, como fue mencionado (4.1.1), a propósito de la reactivación del CNM, se generaron documentos analíticos internos en torno a la aplicabilidad de la ley de migración No 285-04 y su reglamento, los resultados del PNRE y la situación de la inmigración venezolana.

Para el año 2021 también destaca el lanzamiento del libro “Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912-2018)” (Paredes, Balbuena y Gómez 2021), que muestra como distintos actores y el contexto político (con un peso importante de la corriente anti haitiana) en distintos periodos han influenciado la adopción de instrumentos y políticas en el ámbito migratorio con poca coherencia vis a vis los objetivos articulados y las necesidades de desarrollo. En tal sentido, como expresó el director ejecutivo del INM-RD, Dr. Wilfredo Lozano, durante su lanzamiento:

Este libro nos deja una lección: los problemas de la coherencia tienen que ver con los actores políticos. Es un problema del enfoque de las políticas públicas (INM RD 2022).

Otro desarrollo importante impulsado desde el INM-RD con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert en 2021 fue el lanzamiento de la primera edición de la revista semestral “Estudios Migratorios”, que ofrece un espacio plural de discusión académica y científica sobre distintos aspectos de la movilidad humana⁶⁷. Adicionalmente se siguieron generando artículos de divulgación científica a través de los boletines informativos semestrales y los newsletters del INM RD y se colaboró en el desarrollo de un capítulo sobre “Inserción y ocupación laboral de los inmigrantes venezolanos en República Dominicana en el período 2017-2018” para un libro publicado en 2021 por el Observatorio Iberoamericano de Movilidad Humana (Bartolomé et. al., 2021).

Por otra parte, en atención al eje estratégico de trabajo sobre la emigración, entre el 27 y el 29 de octubre de 2021 se realizó el “Seminario Internacional: Migración, Remesas y Desarrollo”, concebido desde el INM-RD como un paso previo a la generación de más estudios que permitan profundizar en las oportunidades y desafíos que representan para el país la emigración y la diáspora (INM RD 2021).

⁶⁷ Como muestra, su primer ejemplar incorpora 4 artículos principales en torno a la migración venezolana en RD; el desplazamiento migratorio circular de la población migrante haitiana; las políticas migratorias en la globalización (con una hipótesis para el caso dominicano); y la integración socioeconómica de migrantes insertados en el sector agropecuario. Además, incorpora una entrevista al reconocido estadista dominicano Frank Cáceres, así como reseñas académicas y noticias sobre la coyuntura migratoria durante el periodo cubierto en la revista (que fue de enero a junio de 2021) (INM RD 2021c).

Con el cierre de la escuela de formación de la DGM, el INM asume toda la responsabilidad formativa de personal que trabaja en el campo de la migración desde el Estado. Un hecho que abre muchos retos, pero también muchas oportunidades, por ejemplo, formar oficiales de un nivel más alto que estarían capacitados para la producción de políticas y diseño de manejos estratégicos de políticas públicas (Wilfredo Lozano, Director Ejecutivo del INM RD).

Por su lado, la Escuela Nacional de Migración (ENM), adscrita al INM-RD, asumió cabalmente a fines de 2020 la responsabilidad formativa de agentes y oficiales migratorios tras culminar el traspaso formal de funciones anteriormente asumidas desde la DGM. De acuerdo con la directora de la ENM, este paso representa un avance hacia el fortalecimiento institucional del INM-RD y del sistema de gestión migratoria como tal, ya que implica el cumplimiento pleno de la Ley 285-

04 y su Reglamento; asimismo, destacó la puesta en marcha en octubre de 2020 del primer curso especializado en técnicas de gestión migratoria que fue replicado tres veces hasta diciembre de ese año alcanzando unos 140 oficiales migratorios y desde el cual también “se busca fomentar una visión transversal de derechos humanos” (Entrevista con equipo del INM-RD, realizada el 21 de mayo de 2021).

De acuerdo con el Informe General 2021 de la ENM, a lo largo de ese año se capacitaron un total de 2192 participantes, de los cuales 1525 estaban categorizados como usuarios únicos. Entre estos últimos, la mayoría (466) provenía de la DGM, seguido por otros 380 usuarios de otras instituciones gubernamentales, 366 miembros de fuerzas castrenses y 313 de la sociedad civil. Adicionalmente, se alcanzaron 2470 personas por medio del programa de formación continua impartido a través de videoconferencias y charlas. La tabla 4.2 permite apreciar los diversos ejes temáticos impulsados por la ENM en su oferta formativa, destacando el de la gobernanza y gestión migratoria como el más desarrollado, seguido por el de derechos humanos, vulnerabilidad y protección.

Tabla 4.2 Capacitaciones impartidas en la ENM por temática, horas/clase impartidas y personas alcanzadas en el año 2021

Temas de formación	Capacitaciones programadas	Horas/clase impartidas	Personas capacitadas
Migración y Salud	2	3	132
Derechos humanos, vulnerabilidad y protección	23	203	616

Temas de formación	Capacitaciones programadas	Horas/clase impartidas	Personas capacitadas
Género y migración	4	21	554
Gobernanza y gestión migratoria	41	1283	2658
Trata de personas	5	153	142
Competencias digitales	1	8	8
Movimientos migratorios	5	15,5	444
Otros	6	61	108
Total	87	1747,5	4662

Fuente: Informe General de la ENM (2021); Memoria INM (2021); cuadro 3.

Por otra parte, el INM-RD ha seguido apuntando al fortalecimiento de la cooperación interinstitucional con otras dependencias del gobierno, principalmente las que integran el CNM⁶⁸. En su calidad de secretario del CNM, el actual director ejecutivo del INM ha desempeñado un papel importante en el desarrollo de las convocatorias y sesiones de este Consejo (Entrevistas con el INM-RD realizadas el 21 de mayo de 2021 y el 23 de mayo 2022). Asimismo, como resultado de un acuerdo entre el INM-RD y la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) apoyado por la OIM, se ha jugado un rol activo en la conformación y el desarrollo de sesiones de las mesas de estadísticas migratorias que busca armonizar los métodos de captura procesamiento y divulgación de datos estadísticos entre las distintas instituciones que producen datos sobre la migración (INM RD 2021; ver también sección 4.5.5 de este informe).

También se ha visto fortalecida la cooperación interinstitucional con el Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo (MEPyD), ya que este ministerio apoyó la organización y presentación de tres proyectos liderados por el INM-RD ante la comunidad internacional de cooperantes, que recibieron apoyo técnico por parte de estos últimos durante el 2021: el Programa de Medición Continua de Mano de Obra Extranjera, el Seminario Internacional sobre Remesas, Migración y Desarrollo y una Maestría en Políticas Migratorias, Desarrollo y Derechos Humanos en el Caribe. La coordinación de la referida maestría comenzó en 2021, dando pie a acercamientos con el sector académico dominicano, incluyendo la firma de un convenio de colaboración con la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (INM-RD 2021).

Por último, en el plano internacional, destaca la firma de convenios bilaterales con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Costa Rica), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Instituto de Educación Superior (CEF-Santo Domingo).

⁶⁸ La Memoria Institucional del INM RD 2021 menciona el fortalecimiento de relaciones con el Viceministerio de Asuntos Consulares y Migratorios del MIREX.

4.1.3 Ministerio de Relaciones Exteriores

Durante 2020 y 2021, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) siguió concentrando esfuerzos en torno al fortalecimiento de sus servicios consulares y migratorios y de las políticas y acciones relativas a comunidades dominicanas en el exterior, implementados principalmente desde el Viceministerio de Asuntos Consulares y Migratorios y el Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior. Desde 2021 también constituye un actor importante en torno a la implementación del proceso de normalización de la población venezolana en el país, juntamente con la DGM.

Principales desarrollos 2020

Tanto antes como después de asumir el nuevo gobierno en 2020, destaca positivamente la labor del MIREX en torno a la coordinación de la respuesta dominicana frente a la pandemia de la COVID-19 en varios frentes. Así, tras el cierre de fronteras en RD y otros países en marzo de 2020, sus esfuerzos se centraron en gestionar el regreso al país de más de 4500 personas dominicanas que habían quedado varadas en distintos puntos geográficos (MIREX 2021), apoyando al mismo tiempo la localización y la gestión del retorno de turistas que estaban varados en suelo dominicano con la OIM y otras agencias gubernamentales. Asimismo, el MIREX coordinó con el Despacho de la Presidencia y la Embajada de Haití en RD la habilitación de un corredor humanitario en la frontera para el retorno de personas haitianas a su país, que operativamente estuvo a cargo de la DGM con apoyo de la OIM⁶⁹.

En materia consular, el MIREX continuó consolidando una propuesta de reforma para la agilización de servicios y de trámites consulares, que fue adaptada al contexto pandémico mediante el establecimiento de vías alternas de comunicación y gestión de solicitudes (como medios electrónicos, correos, entre otros) garantizando el apego a los distintos protocolos sanitarios. También destaca la creación de un “Manual de Asistencia para la Población Carcelaria” que busca estandarizar las acciones por parte de misiones diplomáticas y consulares en favor de la población dominicana judicializada y privada de libertad en el exterior (MIREX 2021).

Las acciones en torno a la protección de la diáspora dominicana en el exterior son abordadas en mayor detalle en el apartado 4.7 de este capítulo.

⁶⁹ Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM en RD, 18 de mayo de 2021.

Principales desarrollos 2021

El MIREX, en ejercicio de su rol de coordinador de la Comisión Interinstitucional contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes (CITIM), lideró la elaboración del Informe del Avance: Evaluación del Plan Nacional de Acción contra la trata y el tráfico 2017-2020, que fue publicado en 2022⁷⁰. Sobre la actualización del plan de acción para el periodo 2021-2024, no se identificaron avances en los insumos oficiales de consulta pública. Por otra parte, la Memoria Institucional 2021 del MIREX (2022) destaca la participación del canciller dominicano en la conmemoración del Día Mundial contra la Trata de Personas, en la cual, entre otros, se refirió al trabajo conjunto de su ministerio y otros actores para impulsar el proyecto de modificación de la Ley 137-03 sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas (MIREX 2021b).

Como resultado de los trabajos coordinados desde las misiones consulares dominicanas, destaca la inauguración de una oficina de servicios consulares en el Estado de Pennsylvania, Estados Unidos y la exoneración del requisito de visado a nacionales dominicanos que ingresen a Brasil con fines de turismo.

Por otro lado, en 2021 el MIREX lanzó una convocatoria para recibir propuestas de tercerización de servicios consulares en el exterior, como parte de un ejercicio piloto que se implementará en tres países (Venezuela; España (Barcelona) y Estados Unidos (Boston) buscando medir la factibilidad y los beneficios que conllevaría la externalización de estos servicios (MIREX 2022).

En lo referente a protección de nacionales en el exterior, el MIREX gestionó con las autoridades mexicanas y el consulado dominicano en la Ciudad de México, la identificación de víctimas dominicanas impactadas por la tragedia ocurrida en Chiapas el 9 de diciembre, al volcarse un camión que transportaba migrantes traficados desde varios países en Latinoamérica hacia los Estados Unidos. Hasta fines de año se habían identificado los restos de 7 nacionales fallecidos y el MIREX coordinaba su repatriación. También fue habilitada una línea de emergencia para apoyo a familiares dominicanos de víctimas identificadas o en proceso de identificación, y se establecieron puntos focales en la DGM, la Policía Nacional, y la Procuraduría para el seguimiento a las investigaciones en torno a las redes de tráfico ilícito de migrantes vinculadas a este incidente (Ibid.). De igual manera, el MIREX, en coordinación con el Poder Ejecutivo y otras instancias del gobierno y las autoridades haitianas, gestionó la liberación y el traslado de dos hermanos dominicanos que habían sido secuestrados en Haití.

⁷⁰ La respuesta institucional al tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas se aborda en la sección 4.9 de este informe.

En el ámbito de asuntos migratorios, destacan varios esfuerzos articulados desde el MIREX de apoyo a la gestión de la implementación del plan de normalización migratoria de personas venezolanas⁷¹ en RD. Uno de estos fue la emisión de una resolución conjunta con la DGM (del 10 de marzo), que dispone la aceptación de los pasaportes vencidos a las personas venezolanas que buscan acogerse al proceso de normalización, a fines de facilitar su inclusión (MIREX 2022; DGM RD 2021b). Asimismo, se dispuso la apertura del Centro de Visado para la población venezolana acogida al plan de normalización, expidiéndose un total de 5210 visados en el marco de este proceso entre junio y noviembre de 2021 (MIREX 2022:71 tabla 3). A su vez, en conjunto con la Superintendencia de Bancos, se gestionó que las entidades de intermediación financiera recibieran pasaportes y cédulas de identidad vencidas de personas venezolanas, a fines de que estas pudieran ser utilizadas temporalmente como documento de identificación de acceso a servicios bancarios (MIREX 2022).

En consonancia con una política de acogida más favorable hacia la población venezolana en RD, el gobierno dominicano estuvo presente en las reuniones celebradas en torno a la VII Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región, conocida como Proceso de Quito, que tuvo lugar el 27 y 28 de mayo de 2021, firmando una Declaración Conjunta en la que los países miembros reiteran, entre otros, su compromiso de atender la crisis migratoria y humanitaria venezolana con atención a las recomendaciones emanadas de dicho proceso apoyado por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) y la OIM⁷².

4.1.4 Dirección General de Migración

La Dirección General de Migración (DGM), adscrita al Ministerio de Interior y Policía, ejerce un rol clave en la implementación de las normativas y políticas relativas al ingreso y permanencia de personas extranjeras, sustentado, en gran parte, en un proceso de fortalecimiento institucional iniciado hace algunos años buscando la automatización de servicios mediante mejoras a la infraestructura tecnológica.

Con el cambio de gobierno en 2020, y el nombramiento de Enrique García⁷³ como nuevo Director General de esta institución, se elaboró un plan estratégico institucional para el periodo 2021-2024 sobre la base de los lineamientos para la Estrategia

⁷¹ EL proceso de normalización migratoria para la población venezolana se aborda en más detalle en la parte 4.4.2 de este capítulo.

⁷² El texto de la Declaración Conjunta puede consultarse en <https://reliefweb.int/report/colombia/declaracion-conjunta-de-la-vii-reunion-tcnica-internacional-sobre-movilidad-humana>

⁷³ En agosto de 2022 Venancio Alcántara asume la dirección de dicha institución.

Nacional de Desarrollo; en tal sentido, el referido plan destaca el objetivo 1.4.1 que busca “garantizar la defensa de los intereses en materia de **seguridad nacional**” y el objetivo 2.3.7 que busca “**ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades de desarrollo nacional**”(DGM 2020 énfasis nuestro). Se observan, sin embargo, dificultades en la articulación de estos dos objetivos en los planes operativos institucionales, ya que, aunque se ha ido avanzado en la generación de diagnósticos sobre cuáles son las necesidades de desarrollo (incluyendo el aporte de mano de obra extranjera en sectores clave), estos insumos todavía no informan las acciones en torno a la implementación de los tres ejes estratégicos de trabajo de la DGM (ver recuadro siguiente). Por ello, institucionalmente tiende a prevalecer un enfoque basado en consideraciones de seguridad y que se traduce en el fortalecimiento de los mecanismos de control e interdicción migratoria.

Ejes estratégicos de trabajo de la DGM 2021-2022

Eje 1: Control de entrada al y del territorio nacional

Eje 2: Control del estatus de personas extranjeras en territorio dominicana

Eje 3: Fortalecimiento institucional

En cuanto al primer eje estratégico que busca, entre otros, gestionar la movilidad humana de forma ordenada y segura, destacan positivamente las capacitaciones internas en técnicas y gestión migratoria, efectuadas en 2020 y 2021 impartidas por el INM-RD en cooperación con otros actores⁷⁴. Asimismo, se ha seguido fomentando la optimización en el uso de herramientas tecnológicas para eficientizar los chequeos en los puntos de entrada y salida, destacando la puesta en marcha desde diciembre de 2020 del E-ticket electrónico para simplificar el llenado y control de registro migratorio junto con las declaraciones de salud y de impuestos (DGM 2022: 19-20).

De igual manera, la DGM, en cooperación con la OIM y otros actores gubernamentales, lideró las acciones en torno a la habilitación del carnet del habitante fronterizo, incluyendo la realización de un taller en abril para discutir la organización de un plan piloto con otros actores gubernamentales (DGM 2021f), y la contratación de consultores⁷⁵ para monitorear y cuantificar los movimientos de habitantes fronterizos, que sentaría las bases técnicas para el desarrollo y la implementación de dicho plan (DGM 2022:9;83;111). En tal sentido, el 6 de octubre se emitió la Resolución DGM-09-2021 que crea el Plan Piloto para la Implementación del Carnet del Habitante Fronterizo, para la Provincia Pedernales.

⁷⁴ Estas capacitaciones son destacadas por la DGM en sus informes de avances en torno al Plan Operativo Anual para el año 2020 y 2021.

⁷⁵ La contratación de consultores fue realizada con la colaboración financiera de la OIM.

La operacionalización de la figura de habitante fronterizo, pendiente desde hace varios años al estar prevista en la Ley de Migración No. 285-04 y su Reglamento, constituye un aspecto complementario clave en el ordenamiento de los flujos migratorios terrestres desde Haití, ya que aportaría menos confusión en los puntos de cruces y protegería a comerciantes transfronterizos (incluyendo mujeres) contra la violencia por parte de traficantes de migrantes y otros actores clave con asiento en frontera (OIM e INM-RD 2017:305-306); a pesar de los esfuerzos encaminados en esta dirección durante 2021, la emisión de los primeros carnets (prevista a inicios de 2022) estaba suspendida (ver apartado 4,2,3)

Por otra parte, el fortalecimiento de los procedimientos de interdicción migratoria prevalece como un aspecto clave en el plan estratégico institucional para mostrar avances en torno al objetivo estratégico de disminución de entradas y salidas irregulares de personas en RD⁷⁶. La magnitud de las jornadas de interdicciones puede entreverse en los registros estadísticos institucionales, que para el año 2021 mostraban un total de 241 868 personas impactadas por estas (DGM 2022: 23).

“migración tiene la responsabilidad de que los extranjeros estén regular y legalmente en el país, y sacar a los ilegales e indocumentados” (Portal Noticias DGM, 27 octubre 2020, citando declaraciones del director).

Sin embargo, la eficacia de estas interdicciones (principalmente las deportaciones) como instrumentos de control migratorio sigue pareciendo contradictoria en la ausencia de un abordaje que tenga en cuenta las causas que impulsan y facilitan los ingresos irregulares desde Haití, así como de alternativas claras y viables para la renovación de documentos a personas acogidas al PNRE o que buscan regularizar su estatus migratorio⁷⁷. Así, en la práctica, la suspensión del PNRE deja la mayor parte de la población haitiana en el país en calidad de deportable, lo cual, por su magnitud es logísticamente inviable⁷⁸. Además, como se observa en la sección (5.2) de este anuario, se siguen reportando deportaciones extraoficiales (es decir, no registradas por la DGM sino efectuadas por militares u otros miembros de fuerzas castrenses), lo cual se presta para confusión respecto a la competencia y la atribución

⁷⁶ Ver Plan Estratégico Institucional 2021-2024 de la DGM, disponible en <https://migracion.gob.do/transparencia/documentos/planeacion-estrategica/>

⁷⁷ El su artículo sobre “políticas migratorias en la era de la globalización” el sociólogo y académico dominicano Wilfredo Lozano, quien actualmente ocupa la Dirección Ejecutiva del INM-RD, opina que las deportaciones masivas son un mecanismo coyuntural de control de migrantes que no resuelven el problema porque no tienen la posibilidad de controlar la entrada, sino la salida. Ver INM-RD 2021c:69).

⁷⁸ El anuario de OBMICA 2020 recoge estas impresiones, en su análisis sobre las deportaciones oficiales y extraoficiales durante el año 2020 en el contexto de la pandemia de la COVID-19 (OBMICA 2022:238). Se sugiere ver también el Migration Policy Brief sobre “Migración forzada: deportaciones por vía terrestre de la República Dominicana hacia la República de Haití” en OBMICA 2019b.

de responsabilidades entre distintas instituciones, así como para violaciones al derecho al debido proceso y a la integridad personal de las personas involucradas.

Por otra parte, las cifras sobre las interdicciones registradas por la DGM para 2021 incluyen a personas detenidas (82 2100), despachadas (1 606), deportadas por puestos fronterizos (40 203), repatriadas (40 401), no admitidas (644), retornadas voluntariamente (75 672), entregadas a CONANI (1132) (DGM 2022:21-22); sobre estas, se sigue observando vacíos normativos en cuanto a las tipologías utilizadas para contabilizar los movimientos ya que la figura de “repatriadas”, que presumiblemente se refiere a “devueltas” de manera forzada en frontera, no está prevista en la ley de migración ni su reglamento. También, en 2021 se observa la mención de la figura de “devoluciones” en la memoria de la DGM (2022:21), la cual tampoco está contenida en la ley de migración.

Con respecto al segundo eje estratégico operacional de la DGM, relativo al control de extranjería, llama la atención cómo la falta de definición a lo interno del Consejo Nacional de Migración sobre las opciones de regularización de la población haitiana afecta la ejecución de los planes operativos de la DGM en torno a este eje. Esto se refleja en el hecho que siendo uno de los resultados esperados la regularización migratoria de personas en situación irregular, el plan estratégico institucional 2021-2024 solo mencione la regularización de personas venezolanas, omitiendo el PNRE. Al mismo tiempo, los informes de avance del Plan Operativo Anual respecto al primer semestre, tercer trimestre y cuarto trimestre de 2021 sí incluyen como meta la renovación del 100% de los documentos emitidos a personas amparadas en el PNRE, aunque solo puedan reportarse avances en torno al plan de normalización de personas venezolanas y la renovación de documentos a otras categorías migratorias (DGM 2021b; DGM 2021c; DGM 2021d). Como resultado, persiste un desbalance entre el eje 1 (control de ingresos y salidas en un contexto predominantemente persecutorio) y eje 2 (control del estatus migratorio), el cual, sin desmerecer la importancia de la regularización de la población venezolana, deja en situación irregular al principal flujo de inmigración laboral en el país, sin que tampoco se haya podido fortalecer la migración regular de esta última conforme a las necesidades de desarrollo⁷⁹.

Por otro lado, en 2021 el director de la DGM dominicana asumió la presidencia pro tempore de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias (RIAM), que busca fomentar la cooperación técnica entre los 13 países miembros en torno a la gestión de delitos transnacionales, incluyendo el tráfico ilícito de migrantes y la trata de

⁷⁹ La paradoja de la situación descrita fue articulada por el entonces director de la DGM en octubre de 2021, quien, en declaraciones a la prensa, opinó que debía regularizarse a la población haitiana que estaba en el país para evitar su entrada irregular (Listín Diario 2021c).

personas. Bajo el liderazgo de Enrique Garcia, elogiado por la OIM, se desarrollaron dos eventos regionales presenciales de la RIAM, uno en Quito y otro en Punta Cana, en los que se abordaron temas vinculados a los desafíos de la gestión de fronteras para los países iberoamericanos y los esfuerzos para la cooperación regional (Acento.com.do. 2021). Como resultado de la reunión celebrada en la República Dominicana en diciembre, se estableció una mesa de trabajo para tratar asuntos fronterizos migratorios de migrantes de nacionalidad haitiana durante el 2022 (DGM 2022:9).

De igual manera, destacan algunos esfuerzos desde la DGM por afianzar la cooperación interinstitucional a nivel nacional para compartir información y eficientizar servicios. En enero de 2021, se firmó un acuerdo de colaboración con el Centro de Exportación e Inversión de la RD (ProDominicana), que busca facilitar el procesamiento de solicitudes de residencias por inversión mediante el intercambio de información sobre registros de inversión extranjera directa (DGM 2021g). Asimismo, se celebró un convenio con la Policía Nacional en julio, en el cual se acordó capacitar al personal técnico de la policía para que se familiarice con los trámites y procedimientos migratorios implementados por la DGM e intercambiar información clave de interés común (DGM 2021h). También se reforzó la coordinación con los organismos involucrados en la depuración de expedientes de extranjería, tales como, Interpol, Dirección Nacional de Control de Drogas y el Departamento Nacional de Investigaciones de las Fuerzas Armadas, para agilizar la entrega de las tarjetas de residencia (DGM 2022:38), y se colaboró con el Ministerio de Trabajo para la interconexión de datos sobre información laboral para facilitar la intermediación con el sector empleador según lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley de Migración en relación a contratación de trabajadores temporeros (ibid.:8-9).

Finalmente, y teniendo en cuenta que el control migratorio fronterizo requiere de una estrecha coordinación y colaboración con el Ministerio de Defensa, la Armada Dominicana, el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre (Cesfront), entre otros, la memoria institucional 2021 de la DGM destaca el reforzamiento de enlaces y diálogos a nivel nacional con estos actores con miras a intentar disminuir los ingresos irregulares de personas desde Haití (DGM 2022:39). A su vez, en julio de 2021, el titular de la DGM encabezó una visita a la frontera con el Director para América del Servicio Europeo de Acción Exterior de la Unión Europea (UE), el Embajador de la UE en RD, y representantes de la OIM, que tuvo por objeto mostrar los esfuerzos desde el Estado dominicano por mejorar el control fronterizo por medio del levantamiento de la verja fronteriza con Haití, la instalación de un sistema de alta tecnología para la detección de personas, y la profesionalización de recursos humanos y los servicios de la DGM (DGM 2021i).

La efectividad de estos esfuerzos, ante la suspensión del plan piloto para la habilitación de carnets de habitantes fronterizos (ver apartado 4.2.3) y del PNRE y

la prevalencia de actuaciones irregulares y de corrupción por parte de funcionarios estatales (ver apartado 4.3), queda como un punto importante de seguimiento para 2022⁸⁰.

4.1.5 Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo

El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), como órgano rector de la planificación a nivel nacional, desempeña un papel importante en la articulación de temas migratorios en las políticas sectoriales de desarrollo, como parte de su trabajo de alineamiento de programas multisectoriales con los objetivos plasmados en la Agenda Nacional de Desarrollo 2030. Como fue mencionado en la parte introductoria de este apartado sobre la institucionalidad migratoria, el MEPyD contribuyó al proceso de actualización de los indicadores de gobernanza migratoria en 2021, jugando además un papel clave en el desarrollo de las políticas para el desarrollo de la zona fronteriza, incluyendo el impulso de un Plan de Gestión y Control Fronterizo de la Inmigración Laboral en el marco del plan de desarrollo turístico de Pedernales (abordado en la sección 4.5.3.1). Además, dentro de este ministerio opera el Observatorio para la Zona Fronteriza (OZF), establecido en 2018, y concebido como un espacio académico-institucional para contribuir a la generación de políticas informadas de desarrollo fronterizo, el cual en 2021 siguió publicando el boletín mensual “Monitor de la frontera” que en cada edición analiza un aspecto particular de la política pública para la zona fronteriza.

Durante 2021, el MEPyD, como parte del proceso de formulación de la Estrategia de Desarrollo para la Zona Fronteriza, lideró un proceso de consultas con diferentes sectores e instituciones del gobierno para avanzar en la revisión de las brechas estructurales⁸¹ identificadas para la zona fronteriza y validar objetivos e indicadores contenidos en iniciativas multisectoriales que serían propuestos para reducirlas. Como resultado del proceso, se lanzó en diciembre un “Diagnóstico de las brechas estructurales de la zona fronteriza” (MEPyD 2021) que fue realizado por la Dirección de Políticas para el Desarrollo de la Zona Fronteriza de dicho ministerio, de la que desprende la Estrategia “Mi Frontera RD” presentada a la cooperación internacional en 2022 (MEPyD 2022).

⁸⁰ La construcción de la verja, como parte del componente de seguridad para el desarrollo de la estrategia de desarrollo de la zona fronteriza se aborda en la siguiente sección 4.1.5.

⁸¹ Las catorce brechas identificadas incluyen: Institucional, pobreza, salud, educación, capital humano, productividad, acceso a financiamiento, agua, energía, conectividad, telecomunicaciones, ambiente, riesgo y cultura.

En respuesta a los hallazgos del diagnóstico, MiFronteraRD contempla 85 intervenciones de carácter multisectorial para el territorio, agrupadas en cinco programas sombrilla, junto a cuatro elementos claves que buscan impulsar la seguridad para el desarrollo, la cultura y economía naranja, la equidad de género y los derechos humanos en toda la zona fronteriza, programas y elementos que están siendo coordinados en conjunto con las instituciones rectoras y ejecutoras de cada tema particular (MEPyD. 2022b. “Urge fortalecer la mirada interinstitucional para reducir las brechas estructurales de la zona fronteriza”).

Como muestra el recuadro, la seguridad para el desarrollo es uno de los cuatro elementos transversales que abarca la estrategia de desarrollo de la zona fronteriza. Desde la perspectiva del Director de Políticas para el Desarrollo de la Zona Fronteriza, Erick Dorrejo, este tema estratégico ha permitido vincular instituciones e iniciativas en distintos ámbitos: fuerzas castrenses, autoridades migratorias, sector productivo, desarrollo local, recaudación aduanera, mercados, entre otros, “para que en lugar de trabajar temas sectoriales, contribuyan a metas estratégicas” bajo el entendido de que las funciones que realiza cada parte contribuyen a un entorno ordenado que hace atractiva y segura la inversión para el desarrollo local y nacional. Desde esta perspectiva, la iniciativa de la verja fronteriza, que es un proyecto de seguridad, conectaría con el proyecto de fortalecimiento de los mercados fronterizos, el de habilitación del carnet de habitante fronterizo, el plan piloto de migración laboral para Pedernales (abordado en 4.5.3.1), entre otros, que entrelazados fomentarían un flujo regulado de bienes y personas que contribuyen al desarrollo⁸².

A pesar de estos esfuerzos importantes desde el MEPyD por impulsar interinstitucionalmente esta visión para el desarrollo fronterizo, en la práctica, y a propósito de la prolongación de la crisis de la gobernanza en Haití, no parece haber un balance gubernamental entre las consideraciones de seguridad, por un lado, y las de desarrollo por el otro:

Abinader afirmó que los asuntos acerca de cómo resguardar la seguridad fronteriza con respecto a la crisis sociopolítica que afecta a Haití siempre serán más prioritarios que los temas que implican el intercambio comercial entre ambos países. “Yo he estado trabajando para abrir los mercados (binacionales) cuando sean necesarios, en el caso del comercio al detalle; en los otros casos, pues cada exportador el apoyo limitado que puedan tener de nosotros hacia nuestra frontera, lo van a tener, pero si es una decisión entre comercio y seguridad, la seguridad va primero”, expresó el gobernante

⁸² Entrevista con Erick Dorrejo, MEPyD, 22 de julio de 2022.

(Extracto de Peguero y Durán 2021 publicado en el Listín Diario el 4 de noviembre).

Además, no es claro que la construcción de la verja o muro en la frontera con Haití ayude a la gestión ordenada de los flujos migratorios si no se avanza con la habilitación del carnet de habitante fronterizo ni se facilita el ingreso o la permanencia regular de la mano de obra haitiana requerida para sectores productivos clave, ya que, de lo contrario, actuaría principalmente como mecanismo de control y devolución forzada de estos flujos⁸³.

Por otro lado, si bien los diagnósticos de brechas estructurales y la estrategia de desarrollo fronterizo no han incluido hasta ahora la “migración” como un eje específico, el INM-RD y la OIM han contribuido en el pasado con el MEPyD en la elaboración de diagnósticos sobre la migración de apoyo al Observatorio para la Zona Fronteriza⁸⁴. Asimismo, como parte de un proyecto apoyado por la OIM desde 2019, se está impulsando otro diagnóstico sobre cómo integrar mejor el tema de la movilidad humana (tanto inmigración como emigración) en las políticas públicas y las planificaciones⁸⁵. Aunque estos diagnósticos y proyectos tienen una accesibilidad limitada para el público, probablemente dada la sensibilidad política y mediática de la temática, pueden contribuir a un reforzamiento del nexo migración-desarrollo desde el ámbito de la planificación estratégica, donde juegan también un rol importante algunas voces dentro del MEPyD que reconocen su importancia:

La migración no puede ser nada más un tema de DGM o de Interior y Policía y el INM, es un tema del ministerio de agricultura con una política de desarrollo rural, es un tema de construcción, de industria y comercio, y ahí es donde yo creo que también este ministerio tiene que jugar un rol más importante y en eso estamos trabajando, viendo como poco a poco se pueden ir poniendo los temas de desarrollo junto con los temas de migración (Roberto Verrier, coordinador de Formulación, Dirección de Políticas de Desarrollo de Zona Fronteriza, MEPyD)⁸⁶.

⁸³ Como se menciona en el anuario correspondiente a 2020, la construcción de muro generó rechazo por parte organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales. Desde la óptica de derechos humanos este enfoque es problemático porque tiene el efecto de exacerbar la discriminación y criminalización de la inmigración haitiana, además que podría fomentar indirectamente el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas debido a la falta de mecanismos que faciliten la migración regular (ver OBMICA 2022:225).

⁸⁴ Ver tabla 4.2 en anuario de 2019 (OBMICA 2020).

⁸⁵ Entrevista con el coordinador de Formulación, MEPyD, 2 de agosto de 2022

⁸⁶ Ibid.

4.2 Implementación de la Ley General de Migración y su Reglamento

Luis Abinader: «Ley de Migración hay que reformarla»

«Esa ley también hay que modificarse porque para nosotros poder conseguir de manera organizada permisos de trabajo, es muy difícil como está la ley. Para buscar el permiso de trabajo necesitan la visa de turista, y para esa visa tiene que ir a Haití y volver», explicó el mandatario.

Fuente: Hungría, G. en Hoy Digital, 12 enero 2022

Adicionalmente al repaso de las principales acciones por parte de las instituciones que conforman el sistema de gestión migratoria ofrecido en la sección previa (4.1), OBMICA ha venido dando seguimiento a la implementación de otras disposiciones de la Ley General de Migración 285-04, que se consideran problemáticas o su cumplimiento sigue pendiente, y de las cuales depende en gran parte la efectividad y la coherencia de la gobernanza migratoria, tales como: canales de migración regular para la población haitiana

(4.2.1), incluyendo la emisión de documentación migratoria a estudiantes (4.2.2), y la habilitación del carnet de habitante fronterizo (4.2.3). La sección 4.3 del informe incluye una actualización sobre las actuaciones irregulares por parte de funcionarios de gobierno que inciden en el control de frontera y flujos de migrantes, tema que merece atención, en tanto también obstaculiza la implementación efectiva de la ley y los esfuerzos en torno a la erradicación del tráfico ilícito y la trata de personas.

4.2.1 Perspectivas sobre canales de migración regular para la población haitiana, a 10 años de promulgarse el reglamento de la ley de migración

2021 marca el décimo aniversario de la promulgación del Decreto No. 631-11 a través del cual se reglamentó la Ley General de Migración No. 285 de 2004. Su publicación había generado expectativa porque hasta entonces no había reglas claras relativas al reclutamiento y la admisión de trabajadores migratorios que eran necesarias para la aplicación efectiva de una ley que había sido adoptada siete años atrás. Sin embargo, la aplicabilidad de la Ley y su Reglamento ha mostrado ser problemática en la práctica, principalmente porque tiende a obstaculizar la movilidad regular de la migración laboral haitiana, asunto que, como se mencionó en la sección 4.1.1, incluso ha impulsado la generación de propuestas al Consejo Nacional de Migración (CNM) en torno a su posible modificación, mientras que el

presidente también hizo pública recientemente su opinión sobre la necesidad de reformarla (ver recuadro). Paradójicamente, la decisión de auditar al Plan Nacional de Regularización de Personas Extranjeras en Situación Migratoria Irregular (PNRE) y las constantes referencias de las autoridades sobre la necesidad de hacer cumplir las leyes migratorias, plantean la urgencia de abordar su efectividad y de plantear soluciones duraderas.

Los principales obstáculos para la contratación de personas trabajadoras migrantes de nacionalidad haitiana en conformidad con la ley migratoria actual han sido identificados en distintos insumos producidos por OBMICA y otros actores con base a las experiencias de acompañamiento a esta población por parte de organizaciones de migrantes y las impresiones del sector empleador⁸⁷. Como punto de partida, se ha insistido en que la implementación de la ley depende fundamentalmente de la regularización previa de la migración laboral haitiana de larga data en el país, ya que conceptualmente el reglamento es aplicable a ingresos a futuro de personas que se encuentran en Haití y que deben gestionar sus visados de ingreso desde ese país (Wooding & Riveros 2017).

Asimismo, la experiencia del año 2012, que puso a prueba por primera vez la ejecución del Decreto 631-11, mostraba las dificultades para cumplir con los costos y múltiples requisitos exigidos, conllevando a una flexibilización temporal de algunos de estos (ver anuario OBMICA 2012 en Riveros 2013:74-75). Cabe agregar que, según el procedimiento dispuesto en el reglamento, las personas migrantes que buscan ingresar en calidad de temporeras solo pueden hacerlo si cuentan con un auspiciante que tramita su solicitud de ingreso (de manera individual o a través de contingentes⁸⁸) comprometiéndose a asumir los costos de transporte y repatriación; se estima que esto sigue propiciando ingresos y contrataciones al margen de las leyes porque no todas las empresas están en condiciones de asumir los compromisos. Sobre ello, el Jefe de Misión de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en RD, durante una conversación con OBMICA sobre propuestas de trámites simplificados de contratos de trabajo que fueron discutidas a nivel técnico durante 2021 con actores gubernamentales, opinó que:

Cuando se hace el reglamento de 2011 se piensa en traer trabajadores por medio de empresas formales para mano de obra calificada, pero el reglamento no desarrolla traer mano de obra no calificada para trabajos temporales por empresas menos formales o microempresas. Entonces, todo esto genera

⁸⁷ El primer Anuario de OBMICA, correspondiente al año 2011, incluye una tabla que sintetiza las cuestiones destacadas y controversiales del nuevo reglamento de la ley de migración promulgado ese año. Ver Riveros 2012:36-37.

⁸⁸ Ver sección XI del Decreto No 631-11.

un debate que al culminar el PNRE hay que pensar qué hacer con estos trabajadores al no existir un mecanismo (Josué Gastelbondo, Jefe de Misión de la OIM/RD)⁸⁹.

Lo anterior ha implicado que se siga intentando crear mecanismos *ad hoc* de flexibilización de requisitos por sectores productivos, pero que excluyen a personas migrantes que no están amparadas en los sectores con los que se gestionen acuerdos, o cuyos empresarios no tienen el interés o los recursos para gestionarlos; también tiende a excluir a las mujeres migrantes que trabajan en sectores de cuidados o como comerciantes por cuenta propia o en microempresas. Como ejemplo, a inicios de agosto de 2021 la prensa de la Dirección General de Migración (DGM) reportaba sobre reuniones con el sector hotelero y de la construcción de Verón, Punta Cana, quienes solicitaban flexibilizaciones para poder regularizar a su mano de obra extranjera (DGM 2021j). Además, prevalece la disyuntiva sobre la sostenibilidad de estas iniciativas a largo plazo, puesto que el Decreto 631-11 dispone que la prórroga de los carnets de trabajo temporero solo puede concederse por una permanencia de hasta un año (artículo 83, párrafo III inciso 4).

Por otra parte, se mantienen las dificultades para que las personas de nacionalidad haitiana puedan permanecer en el país permanentemente en calidad de residentes (temporales o permanentes), ya que dichas categorías son canalizadas hacia puestos de trabajos especializados y de alta calificación (sujetas a el sometimiento de una propuesta de trabajo), generalmente ocupados por personas nacionales y extranjeras de nacionalidades distintas a la haitiana⁹⁰. Mientras que, las personas migrantes en calidad de temporeras son consideradas como “no residentes” y no pueden optar por traer a sus familias ya que la Ley de Migración y su Reglamento otorgan este derecho solo a residentes (OIM 2022:16). Esto último supone la necesidad de replantear si la naturaleza de la permanencia de trabajadores de Haití debe ser asumida en su totalidad como temporal *vis a vis* sus patrones contemporáneos de inserción económica en el mercado dominicano, puesto que desde el punto de vista legal, económico y logístico no es viable prorrogar su estadía regular a largo plazo.

4.2.2 Estudiantes extranjeros

Las cifras de estudiantes de nacionalidad extranjera en RD y sus principales características son abordadas en la sección 3.4 del tercer capítulo de este informe.

⁸⁹ Entrevista realizada el 11 de julio de 2022.

⁹⁰ Las características de la inmigración haitiana se abordan en el capítulo iii de este informe, incluyendo la tabla 3.8 que permite apreciar el bajo número de visados de residencia o de negocios con fines laborales emitidos a esta población.

Con relación a la gestión de estos movimientos, destaca la decisión del gobierno dominicano de suspender indefinidamente, a partir del primero de noviembre de 2021, un programa especial para la emisión de visados a estudiantes de nacionalidad haitiana cursando estudios en universidades dominicanas que había iniciado en mayo de ese mismo año (Figueroa 2021). La decisión, que surgió después de un cruce de declaraciones en Twitter entre el presidente dominicano y el entonces canciller haitiano, fue atribuida a la inseguridad en Haití (MIREX RD 2022:68) y la necesidad de asegurar que las personas que solicitaban visados no tuvieran vínculos con bandas criminales haitianas (Cuevas 2021).

La decisión sobre la suspensión de estos visados fue criticada por organizaciones estudiantiles haitianas, que alegaron verse injustamente afectadas y con alto riesgo de deportación debido a las tensiones políticas entre los dos países (Thesaurus 2021). El caso ilustra la prevalencia de desafíos en la emisión de visados y carnets a la principal población extranjera estudiantil en el país, ya que el programa especial acordado en mayo entre las autoridades haitianas y dominicanas se sustentaba en que la gran mayoría permanecía en el país con visados de turistas, debiendo regresar periódicamente a Haití para evitar multas por exceder el plazo de permanencia autorizada (Perez 2021). Como referencia, de acuerdo con datos oficiales obtenidos y publicados por Diario Libre, en 2019 se emitieron 33 visados a estudiantes provenientes de Haití, mientras que con la iniciativa especial de visados la cifra había ascendido a 1387 en 2021 hasta el momento de su suspensión (Cuevas 2022).

4.2.3 Situación de habitantes fronterizos

Como fue mencionado en la sección 4.1.4, la DGM, con apoyo técnico de la OIM y en colaboración con el INM-RD y otros ministerios, lideró los esfuerzos en torno el desarrollo de un Plan Piloto para la Implementación del Carnet del Habitante Fronterizo, para la Provincia Pedernales. Un comunicado de prensa emitido por la DGM el 22 de enero de 2022, da cuenta de que operativamente si se logró avanzar en torno al objetivo de habilitación de dicho carnet, ya que se programaba la entrega (a fines de enero) de los primeros documentos para solicitantes que habrían cumplido con los requisitos establecidos en la Resolución 09-2021 de la DGM que estableció el plan piloto.

Cabe recordar que esta subcategoría migratoria de extranjeros no residentes fue creada por el artículo 36.6 de la Ley de Migración de 2004, con el fin de dar un estatus temporal a la población residente en el área de la República de Haití limítrofe al territorio dominicano que realiza actividades de pequeño comercio en la zona fronteriza y regresa cada día a sus comunidades de residencia en territorio haitiano.

Según el Decreto 631 de 2011 que reglamenta la ley migratoria, los habitantes fronterizos deben obtener un carnet que les permita ingresar y salir diariamente por los puestos fronterizos formales (art.78), disposición que diez años después seguía sin materializarse. Aunque se estuvo cerca de alcanzar este objetivo, que como reconoce el comunicado de la DGM (2022b) “permite el desarrollo sostenible y mayor control en la frontera”, el gobierno anunció la suspensión indefinida de la entrega de los carnets que estaban listos con base a la inestabilidad socioeconómica y política en Haití y a situaciones técnicas pendientes de evaluar (Flores 2022).

4.3 Actuaciones arbitrarias, de complicidad y corrupción

A pesar del interés y los esfuerzos que se realizan desde la Cancillería, el Ministerio de Defensa, y el Ministerio de Interior y Policía (incluyendo la DGM) por profesionalizar a su personal, incluyendo en materia de protección de derechos de migrantes y de combate al tráfico ilícito y la trata de personas, se siguen reportando actuaciones de arbitrariedad e irregularidad a lo interno de sus dependencias.

Mediante un Decreto firmado el 3 de diciembre de 2021, el presidente Luis Abinader destituyó de su cargo al entonces cónsul dominicano en Ouanaminthe, Haití, quien se vio implicado en denuncias de ventas de visados a personas haitianas que eran captadas y engañadas por una agencia de viajes de Santiago involucrada en el tráfico ilícito de migrantes hacia Brasil (Acosta 2021)⁹¹. Asimismo, una investigación periodística publicada por Listín Diario (Presinal 2022) da cuenta sobre irregularidades en la emisión de visados (en la categoría de negocios múltiples) por parte de los consulados dominicanos en territorio haitiano entre 2015 y 2020, que fueron ofertados y recaudados financieramente sin existir aparentemente una regulación y supervisión debidamente controlada desde el MIREX. Tal y como se había reportado en el anuario de 2019 (OBMICA 2020:246), el diagnóstico del sistema de gestión de la migración laboral publicado por el INM-RD en 2019, había identificado irregularidades en torno a algunos procedimientos y tipos de visados emitidos por consulados dominicanos, recomendado la habilitación de un mecanismo para documentar y sancionar negligencias o irregularidades por parte de su personal consular.

En lo concerniente al control fronterizo, a cargo principalmente de la DGM (que gestiona administrativamente las entradas y salidas) y el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre (CESFRONT) que patrulla la frontera para garantizar

⁹¹ El programa Nuria Piera Investigación Periodística investigó estas irregularidades en su reportaje “¿tráfico de migrantes haitianos o simple venta de vuelos? Disponible en <https://n.com.do/2021/10/17/trafico-de-migrantes-haitianos-o-simple-venta-de-vuelos-nuria-piera/>

su seguridad, se siguen reportando actuaciones irregulares por parte de algunos de sus miembros, tales como cobros indebidos de peajes a inmigrantes en mercados y cruces fronterizos y situaciones de complicidad con los denominados “buscones” que se lucran del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas en la frontera dominico haitiana (Perez 2022; Departamento de Estado de los Estados Unidos de América 2022; Departamento de Estado de los Estados Unidos de América 2022b; Tejeda, Vargas y Martínez 2022). Asimismo, se siguen reportando situaciones de violencia contra personas migrantes durante las deportaciones oficiales ejecutadas por la DGM (ver sección 5.2 de este informe) y los procesos de devolución en frontera por parte de las fuerzas castrenses (abordadas en la sección 5.1).

En su informe de gestión correspondiente al año 2021, la DGM (2022:73;75) reporta que para ese año se iniciaron 87 casos que involucraban procedimientos disciplinarios en cumplimiento al artículo 87 de la Ley 41-08 sobre Función Pública. El documento menciona la suspensión de 27 funcionarios y el levantamiento de la suspensión a 15 otros por parte del departamento de recursos humanos, aunque no se especifican más detalles. Cabe señalar que un documento de prensa de la Procuraduría General de la República del 16 de marzo de 2022, menciona el arresto del hasta entonces coordinador de control en el puesto fronterizo en Jimaní de la DGM, Roberto Méndez Perez, implicado en un operativo de desarticulación de una banda que transportaba ilícitamente a migrantes a lo largo de la frontera dominico-haitiana; asimismo, en diciembre de 2021, un medio de prensa reportaba sobre una denuncia interpuesta por migrantes provenientes de Cuba contra este mismo funcionario de la DGM ante la procuraduría del distrito judicial de la provincia de Independencia, por extorsión y despojo de dinero (Reyes 2021).

4.4 Regularización migratoria

4.4.1 Plan Nacional de Regularización de Personas Extranjeras en Situación Migratoria Irregular

El “Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular en la Republica Dominicana” (PNRE) fue instituido el 29 de noviembre de 2013 mediante el Decreto 327-13. Su principal objetivo fue establecer un proceso para que personas extranjeras en condición irregular que se habían establecido en el país antes de la promulgación del Decreto 631 de 2011 que reglamenta la Ley de Migración, pudieran acogerse a una de las categorías migratorias contenidas en dicha ley. El proceso de registro al PNRE tuvo una vigencia de 12 meses, cerrando el 17 de junio de 2015 con un total de 288 481 solicitudes. Un total de 259 976 personas fueron regularizadas, obteniendo la mayoría (252 142) permisos de no

residentes, mientras que 7834 recibieron permisos de residencia temporal ordinaria (DGM 2021:60). Con base a la población haitiana captada por la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) de 2012, aproximadamente un 56,7% de dicha población se habría beneficiado del PNRE. Para mayor detalle sobre el proceso de registro a este Plan puede consultarse el anuario de 2015 en OBMICA (2016).

Entre 2017 y 2018, a través de un Proceso de Renovación o Cambio de Categoría Migratoria (PRCCM), la DGM renovó el estatus migratorio en calidad de trabajadores temporeros a 209 714 personas. Asimismo, emitió 14 602 residencias temporales en colaboración con organismos internacionales y organizaciones de migrantes (DGM 2021:60). Debido a que la mayoría de los permisos entregados tenían una vigencia de dos años, la gran mayoría expiraba en 2020.

Teniendo en cuenta que la mayoría de las personas acogidas al PNRE se encontraba en una situación precaria por no haber obtenido hasta entonces una categoría migratoria definitiva, el esclarecimiento final de los criterios para la renovación o cambio de categoría se consideraba clave para la sostenibilidad del Plan. Como ha sido mencionado, el Instituto Nacional de Migración dominicano (INM-RD) desarrolló insumos técnicos para potencializar la implementación del plan conforme a sus objetivos, que fueron sometidos al Consejo Nacional de Migración (CNM); de igual manera, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) articuló propuestas de acceso a una categoría migratoria para la población acogida al PNRE, como parte del apoyo técnico brindado a la DGM⁹², mientras que, organizaciones de sociedad civil (incluyendo OBMICA⁹³) también aportaron a estas discusiones, entre otros, durante mesas técnicas de trabajo celebradas con el Estado y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2018 y 2019. La memoria de gestión 2020 de la DGM menciona la tenencia y la vigencia de pasaportes, como uno de los elementos que dificultaba la continuidad del proceso conforme a lo establecido en la Ley de Migración 285-04 (DGM 2021:61); en respuesta a este y otros requisitos previstos en los artículos 30 y 40 de la ley migratoria, concebidos para futuros ingresos, las propuestas técnicas por parte de los actores señalados se han centrado en la reglamentación de artículo 151 de la ley a fines de precisar claramente cuáles son los documentos que deben regir la regularización migratoria dispuesta por esta (OBMICA 2020: 248).

A pesar de las alertas (y propuestas) sobre la importancia de definir el estatus final para las personas que se acogieron de buena fe al PNRE, proceso sin precedentes

⁹² Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM en RD realizada el 11 de julio de 2022; ver también OBMICA 2020:248.

⁹³ Ver OBMICA, "Sacando balance: la regularización de migrantes en RD". Disponible en <http://obmica.org/index.php/actualidad/333-sacando-balance-la-regularizacion-de-migrantes-en-rd>

en el que además del Estado, la cooperación internacional y los aplicantes invirtieron tiempo y recursos, la falta de consenso político a lo interno del CNM (descrita en la sección 4.1.1) eventualmente conllevó a la decisión de auditar el plan anunciada a inicios de noviembre de 2021. En el interino, la población acogida al PNRE recibió señales contradictorias por parte de las autoridades migratorias en cuanto a las opciones de renovación de su documentación. Algunas muestras incluyen: un llamado por parte del entonces director de la DGM recogido por la prensa el 27 de octubre de 2020, dirigido “a más de 239 000 extranjeros con documentos vencidos a regularizar su situación por las diversas vías que tiene la DGM” (DGM 2020b); otra declaración a la prensa por parte del director de la DGM del 15 de enero de 2021, en la que afirma desconocer qué sucedería con el PNRE (Mathiasen 2021b); la declaración del ministro de Interior y Policía tras la sesión del CNM en julio de 2021, en la que menciona que el tema del PNRE estaba en la agenda pero no hubo tiempo de abordarlo (Quezada 2021); la disposición del CNM en su reunión de fines de septiembre de 2021 en la que otorga un plazo al sector empleador para “regularizar” la mano de obra haitiana (Presidencia de la RD 2021). En todos estos casos, no hubo de por medio alguna definición sobre requisitos o consideraciones especiales, teniendo en cuenta los cierres y atrasos gubernamentales causados por la emergencia sanitaria de la COVID-19 y la imposibilidad de la población interesada de poder cumplir con los requisitos previstos por la Ley de Migración; asimismo, no se emitieron directrices para prorrogar la validez de los documentos y proteger a las personas contra la deportación⁹⁴.

Como resultado de lo anteriormente expuesto, hay indicios de que entre 2020 y 2021 se depositaron algunas solicitudes de renovación o cambio de categoría migratoria por parte de personas acogidas al PNRE, aunque sin claridad sobre el curso dado a estas. La memoria institucional de la DGM correspondiente al año 2020 menciona que para fines de ese año solo un total del 10% de la población beneficiaria había gestionado renovaciones, pero sin especificar si habían sido aprobadas y entregadas. Para el año siguiente, 2021, el anuario de la DGM (2022:33) recoge la expedición de 10 113 permisos de no residente en calidad de temporero, sin desgloses por nacionalidad ni por vinculación al PNRE. Por su parte, la Mesa Nacional para Migrantes y Refugiados en RD (MENAMIRD), en una nota recogida por la prensa el 14 de octubre de 2021, denunciaba que aproximadamente 20 mil personas acogidas al PNRE y que habían solicitado la renovación de sus carnets llevaban esperando más de un año sin obtener una respuesta de la DGM (Feliz 2021). Estas informaciones apuntan a que las autoridades recibieron algunas solicitudes de renovación, pero generalmente no las renovaron; mientras que con el anuncio sobre la auditoría del Plan, se complica aún más el panorama para que la población concernida pueda obtener permisos de permanencia.

⁹⁴ Entrevista con CEDES, 22 de septiembre de 2021; ver también Espacinsular.org 2020.

Desde la óptica de la gobernanza migratoria, la paralización del PNRE, además de complicar la gestión ordenada de flujos de personas desde Haití, que dependen cada vez más de canales de ingreso irregulares y peligrosos, tiene un alto impacto económico y social. Como muestra el análisis en el capítulo V de este anuario, la indocumentación migratoria aumenta la vulnerabilidad de las personas migrantes a situaciones de violencia y violaciones de derechos laborales y a la salud. Asimismo, la desvinculación del tema económico de las dinámicas migratorias de inserción laboral en rubros claves de producción rural genera riesgo de escasez de mano de obra y el encarecimiento de la producción y el consumo de alimentos⁹⁵.

4.4.2 Plan de Normalización Migratoria para la población venezolana

Es loable que el PNV se ejecute en estrecha cooperación con la sociedad civil venezolana, lo cual le da voz en la gestión de políticas migratorias a futuro

(Josué Gastelbondo, Jefe de Misión de la OIM RD, 18 mayo 2021).

En cumplimiento de orientaciones desde el Poder Ejecutivo y el Consejo Nacional de Migración, el 19 de enero de 2021 los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Interior y Policía emitieron una resolución conjunta que establece un procedimiento para normalizar dentro de la categoría de no residente la

situación migratoria irregular de personas venezolanas (y sus hijos e hijas menores de edad) que ingresaron de manera regular a la República Dominicana entre enero de 2014 y marzo de 2020⁹⁶. A través de este Plan de Normalización para personas Venezolanas (PNV), el gobierno busca dar una respuesta a las cerca de 100 000 nacionales de dicho país que se calculaba estaban en una situación precaria de acceso a fuentes de empleo y seguridad social a inicios de año por causa de su indocumentación (CDN 37 2022; OIM 2021b).

El PNV comenzó a implementarse oficialmente en abril de 2021, con el apoyo de las organizaciones que conforman la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) en República Dominicana, coliderada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). El proceso abarca tres fases

⁹⁵ Así opinó el Jefe de Misión de la OIM en RD durante la entrevista con OBMICA efectuada el 11 de julio de 2022.

⁹⁶ Ver Ministerio de Interior y Policía - MIREX 2021.

que siguen la siguiente secuencia i) solicitud de prórroga de estadía (que la gestiona la DGM); ii) gestión de visados (con el centro de visados establecido para estos fines por el MIREX); iii) solicitud de permisos de trabajo o estudios según aplique. Previo al inicio del proceso, la DGM habilitó en su portal web una plataforma destinada al PNV, para que las personas interesadas llenaran las solicitudes y cargaran los documentos requeridos digitalmente (DGM 2022:95); asimismo, la plataforma contiene información sobre los trámites y documentos requeridos, permitiendo consultar el estatus individual de las solicitudes depositadas⁹⁷.

Un aspecto que ha diferenciado positivamente el proceso dominicano de regularización de personas venezolanas es el involucramiento de la sociedad civil como un ente operacional clave en el proceso (ver recuadro anterior). Así, con el apoyo de la OIM, se conformaron alianzas con ocho organizaciones de migrantes venezolanas, que son las que operan las siete ventanillas de orientación gratuitas que fueron establecidas en las principales ciudades del país donde radican las personas venezolanas (OIM RD 2022). Los/as promotores/as y coordinadores/as de los centros de orientación, en su mayoría de nacionalidad venezolana, recibieron capacitación sobre los distintos procesos que abarca el PNV en estrecha colaboración con la DGM y el MIREX, además de fungir como grupo piloto de implementación del plan por ser los primeros en acogerse y obtener documentación con base en este (OIM 2021b).

Por otra parte, y como fue mencionado anteriormente (apartado 4.1.3), se identifican varios esfuerzos desde el gobierno para facilitar la accesibilidad al PNV y la integración de la población venezolana. Estos incluyen la emisión de una resolución conjunta del MIREX y la DGM (en marzo de 2021) que permite que las personas inicien el proceso de normalización con pasaportes vencidos o próximos a vencer (MIREX RD 2022; DGM RD 2021b) y la intermediación con la Superintendencia de Bancos para que se instruyera a las entidades de intermediación financiera a recibir pasaportes y cédulas de identidad vencidas de personas venezolanas. De igual manera, se ha avanzado con el sector empleador y la Tesorería de la Seguridad Social en la afiliación de personas regularizadas bajo este proceso especial a la seguridad social, y con el Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre para facilitar la accesibilidad a licencias de conducir (CDN 37 2022).

De acuerdo con los registros de la DGM, al finalizar el 2021 se habían recibido 43 452 solicitudes de prórroga de estadía bajo este proceso especial, de las cuales un 56% provenían de mujeres (DGM 2022:7); mientras que, el MIREX reportó la emisión de 5210 visados entre junio y noviembre de ese año (MIREX 2022:71).

⁹⁷ La plataforma del PNV está disponible en: <https://pnv.migracion.gob.do/Home/Services>

Al conmemorarse el primer año de implementación del PNV, en abril de 2022, se estimaba que una tercera parte de la población venezolana que se encontraba en situación irregular al inicio del arranque de este (alrededor de 34 000 personas) había obtenido un estatus regular (CDN 37 2022). Operativamente, uno de los elementos que habría ralentizado el proceso es la gestión de la certificación de no tenencia de antecedentes penales, que es una de las condiciones que rigen la admisibilidad al proceso⁹⁸; por ello, aunque en julio de 2021 el CNM había autorizado una prórroga por 60 días de la fase inicial de registro al plan (que inicialmente fue de 30 días), la reapertura del registro continuaba pendiente hasta que culminara el procesamiento de las solicitudes depositadas en abril y mayo de 2021 (CDN 37 2022).

Por otro lado, los costos asociados a la regularización migratoria bajo el PNV, que serían de alrededor de 16 000 pesos dominicanos para adultos y 6000 pesos para menores de edad, no estarían al alcance de mucha de la población elegible y sus dependientes, a pesar de ser bastante inferiores a los costos de la regularización ordinaria estimados en aproximadamente 40 000 pesos (ya que implican el traslado a Venezuela para la obtención de visados)⁹⁹. Teniendo en cuenta que los permisos de trabajador temporero y de estudiante tendrán inicialmente una validez de un año, los costos asociados a su renovación quedan como un punto importante de seguimiento, así como la sostenibilidad del plan a largo plazo, ya que la experiencia dominicana de regularización temporal en la categoría de no residente ha mostrado ser poco sostenible en la práctica.

De todas maneras, los esfuerzos actuales de regularización de la población venezolana son una muestra importante de que se pueden encontrar alternativas para enfrentar obstáculos técnicos y jurídicos a la regularización migratoria y a la integración de personas migrantes, cuando existe disposición política por parte de la mayoría de los actores del gobierno. La experiencia venezolana también es única, al representar el primer ejercicio de regularización masiva de mano de obra generalmente calificada, que como opinó el coordinador de las ventanillas de atención gratuita del PNV, Luis Meneses, “puede contribuir a cambiar el paradigma de que la migración es una carga para el país” (CND 37 2022).

⁹⁸ Durante la entrevista con el Jefe de Misión de la OIM, realizada el 11 de julio de 2022, se señaló que el requisito de antecedentes penales se fue gestionando progresivamente en grupos de 600 personas, lo cual ha tomado varios meses considerando la meta de más de 40 000 aplicantes durante esa primera fase.

⁹⁹ Estos costos fueron señalados por el señor Luis Meneses, coordinador de las ventanillas de atención gratuita del PNV durante el programa “Despierta con CND” del 12 de abril de 2022. Ver CND 37, 2022. Cabe agregar que la gestión de permisos de trabajo implica el pago de pólizas de repatriación con aseguradoras autorizadas por la DGM que costaban alrededor de US\$50 en 2021 (entrevista con el Jefe de Misión de la OIM, 18 mayo 2021).

4.5 Gestión de la migración laboral

El Estado dominicano ha tomado acciones concretas en los últimos años hacia el fortalecimiento de la gestión de la migración laboral, incluyendo la conformación de una Mesa Interinstitucional de Migración Laboral (2016) y de un Sistema de Información para la Gestión Migratoria Laboral (2018), así como la generación de datos a través de estudios realizados por el Observatorio del Mercado Laboral del Ministerio de Trabajo y el Instituto Nacional de Migración, que complementan los datos de la Encuesta Nacional de Migrantes (ENI) y las Encuestas Continuas de Fuerza de Trabajo elaboradas por el Banco Central.

Para el periodo que cubre este

capítulo, destaca la reactivación en 2021 de la Mesa Interinstitucional (que no se reunió en 2020) y la implementación por parte del INM RD de un programa para la medición continua de mano de obra extranjera¹⁰⁰ que ofrece informaciones fiables y basadas en las necesidades de desarrollo para orientar las políticas públicas en materia de empleo y gestión de la migración laboral.

Se observa, sin embargo, que los avances en la generación de datos sobre la demanda de mano de obra extranjera no corresponden todavía con los patrones y leyes que rigen actualmente la inserción laboral de migrantes en sectores productivos clave. En tal sentido, sigue resaltando como obstáculo el requerimiento del Código de Trabajo de que el 80% de la mano de obra contratada sea dominicana, una vez que las encuestas y estudios siguen demostrando que las necesidades de mano de obra migrante superan dicha cuota en sectores clave como la agricultura, la construcción y el turismo (OIT y INM-RD 2020:104).

Adicionalmente, como ha sido señalado (ver apartado 4.2.1), los canales de migración laboral por la vía regular no son accesibles para la mayoría de la población haitiana

La escasez de mano de obra local crea un ambiente propicio para la migración laboral ya que, en el contexto actual, queda invalidado uno de los argumentos más comunes en contra de la migración laboral, que es la afectación al mercado de trabajo resultado de una competencia injusta por el empleo entre los trabajadores extranjeros y la comunidad de acogida. Sin embargo, crea una dependencia no deseable del sector a los flujos migratorios, sin los cuales, y citando a la amplia mayoría de los productores participantes de este estudio, “no existiría el campo dominicano” (Macías Hernández 2021:60, Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera).

¹⁰⁰ Esto fue mencionado inicialmente en el apartado 4.1.2 de este capítulo.

y tampoco existe un mecanismo jurídico que ofrezca la posibilidad de regularización a personas migrantes que ya se encuentran en el país, panorama que se complica aún más con la perspectiva de desmontaje del PNRE; esta necesidad sigue siendo identificada como prioritaria para impulsar la movilidad humana ordenada y acorde con las necesidades de desarrollo económico dominicano (ver siguiente recuadro)¹⁰¹, dando pie al desarrollo de propuestas de regularización temporal de la migración laboral haitiana en 2021 (ver 4.5.3), que de ser aprobadas, operarían en un ámbito geográfico y sectorial restringido.

Análisis de Necesidades sobre Gobernanza de las Migraciones en República Dominicana

Migración Laboral y Desarrollo Humano

Necesidades identificadas por la OIM	Necesidades identificadas por otros actores
<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar en la elaboración articulada de una política nacional de empleo, y de migración laboral, vinculadas a las estrategias de desarrollo del país y la necesidad del mercado laboral. • Crear lineamientos para el reclutamiento ético de personas trabajadoras migrantes. • Depositar en la secretaria de la SEGIB el <i>Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social</i> y suscribir el acuerdo de aplicación correspondiente. • Implementar acuerdos de movilidad laboral con Haití en actividades económicas específicas para promover una migración segura, ordenada y regular 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer de manera permanente, estrategias que favorezcan la regularización migratoria de la población que se encuentra en condición migratoria irregular. • Reactivar la comisión intersectorial para promover la aplicación del <i>Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos</i> (núm. 189).

Fuente: OIM (2021).

Otros ámbitos de mejora que siguen sobresaliendo en los diagnósticos de publicación reciente y que abordan la gobernanza de la migración laboral, incluyen el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional (ver 4.5.1) y la generación de procedimientos para supervisar el mercado laboral y la demanda para inmigrantes (OIM 2021:35; OIM 2022:22; OIT INM/RD 2020:109). Sobre este último punto, el informe de actualización de los indicadores de gobernanza migratoria observa, que, aunque desde el Ministerio de Trabajo se ofrece una bolsa electrónica de empleo, el servicio podría potencializarse para documentar la escasez de este en segmentos claves que puedan ser suplidos por mano de obra migrante (OIM 2022).

¹⁰¹ Ver también OIT-INM RD 2020:104

Por su lado, el Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera (Macías Hernández 2021:81-85), a la luz de la intensificación de las interdicciones focalizadas hacia la inmigración haitiana en RD tras los desarrollos en Haití en 2021, recoge reflexiones importantes sobre cómo estas últimas son señaladas por parte de los productores como uno de los principales desafíos en la gestión de mano de obra extranjera que repercute en disponibilidad de mano de obra y la productividad de los cultivos. Con base a los productores entrevistados para este estudio, este es el principal problema en la zona Sur, particularmente en el cultivo de habichuelas (90% de los casos), frente a un 34% reportado por productores de plátano y 17% por los de arroz; también ha repercutido en las condiciones de pago (porque los trabajadores exigen pagos diarios en caso de que sean detenidos) así como los procesos de reclutamiento, ya que los productores temen a ser detenidos por transportar migrantes en condición migratoria irregular.

4.5.1 Mesa Interinstitucional de Migración Laboral

A fines de mayo de 2021, fue reactivada la Mesa Interinstitucional de Migración Laboral, presidida por el Ministerio de Trabajo y conformada por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Migración (DGM), la Tesorería de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Migración (INM-RD), con la asesoría técnica por parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Telenoticias.com.do 2021).

La reactivación de las actividades de la Mesa, que habían estado suspendidas en 2020 por causa de la pandemia, generaba expectativas, teniendo en cuenta que en 2019 la OIT había apoyado la realización de un Plan Nacional de Acción en Materia de Migración Laboral para operativizar acciones concretas sustentadas en las recomendaciones emanadas de los Informes sobre la Gestión Migratoria Laboral en República Dominicana publicadas por el INM-RD en 2019¹⁰² (OBMICA 2020:252; OIT-INM RD 2020:103). Asimismo, en 2019, la OIT, junto con entidades del gobierno y el INM-RD, había coordinado la implementación de dos sesiones de la Mesa de Buenas Prácticas en Migración Laboral que había sido creada como parte de un estudio de prácticas regionales y extrarregionales sobre el vínculo de necesidades del mercado con las políticas migratorias; este estudio sirvió de base para generar recomendaciones para el caso dominicano que fueron sintetizadas y publicadas en el informe “Gobernanza de la Migración Laboral en RD” (OIT-INM RD 2020).

¹⁰² Ver INM RD 2019.

Los reportes públicos sobre la reactivación de la Mesa Interinstitucional, sin embargo, no hacen referencia al estatus de la operativización del Plan Nacional de Acción sobre la Migración Laboral (Ministerio de Trabajo 2021:22; Telenoticias.com.do 2021). Tras la reunión de la Mesa en mayo, se conoció que se habían repasado las acciones pendientes de ejecución; sobre estas, el ministro de Trabajo, Luis Miguel De Camps, señaló la importancia de “*establecer mecanismos necesarios de seguimiento para fortalecer la atención y la solución a los temas pendientes*” (Telenoticias.com.do 2021).

Por su parte, el estudio anteriormente citado sobre gobernanza de la migración laboral observa, que si bien existen diversos diagnósticos y estudios a nivel nacional en torno a la migración laboral, no se identifica un proceso continuo de intercambio y sistematización de información y de recomendaciones técnicas; asimismo, señala la importancia de fortalecer los canales de transmisión de recomendaciones a los gestores de políticas públicas, recomendando que esta tarea se incluyera en los planes de trabajo de la Mesa Interinstitucional como parte de sus funciones de interlocución política ante el Consejo Nacional de Migración y otros actores claves (OIT-INM RD 2020:108).

Por otro lado, el Plan de Normalización para la Población Venezolana también fue abordado por la Mesa Interinstitucional en 2021, identificándose la necesidad de mejorar el intercambio de informaciones administrativas entre las instituciones involucradas en procesos de regularización de personas migrantes (Telenoticias.com.do 2021).

4.5.2 Visa de trabajador temporero

Al finalizar 2021, seguía pendiente la aprobación de un proyecto de reforma a la Ley de Visas No. 875 por parte del gobierno. La revisión de esta ley, que data de 1978, ha sido identificada como necesaria en varios diagnósticos sobre la migración laboral, ya que el sistema actual de visas es genérico, y aunque existen categorías que permiten trabajar, estas no corresponden con las categorías migratorias de permisos de residencia previstas por la Ley de Migración (OIM 2022:22; INM RD 2019:38; OBMICA 2020:259-60).

Con relación al visado de trabajo temporero, tampoco contenido en la ley vigente de visados, mediante una resolución emitida por el Consejo Nacional de Migración en 2014, fue operativizado ese año (OBMICA 2020:259). Si bien la emisión de este tipo de visado disminuyó durante el periodo de implementación del PNRE, las perspectivas sobre los requisitos y condiciones que rijan su emisión en una nueva ley son de interés para la población concernida, teniendo en cuenta la incertidumbre

jurídica respecto al referido Plan. Al respecto, se sigue observando como limitante que los procesos de visados deban realizarse desde fuera del territorio dominicano, que afecta particularmente a la población haitiana que sigue siendo absorbida laboralmente desde el territorio de manera informal (OIT-INM-RD 2020); aunque se puede obviar este requisito mediante procedimientos ad hoc que regularicen temporalmente a las personas migrantes, las dificultades en la emisión de visados por la vía regular generalmente conduce a que estos visados se emitan como la excepción y no como la norma.

Otro aspecto importante, planteado por el informe sobre la gobernanza de la migración laboral (OIT-INM RD 2020:105;108), es que se requiere de una participación más permanente y activa por parte de las personas migrantes y sus empleadores en la definición de políticas de visados y de flexibilización migratoria, recomendando que se incluyan sus aportes en el marco de la Mesa Interinstitucional de Migración Laboral, entre otros espacios de incidencia.

4.5.3 Generación de propuestas en torno a la regularización temporal de la migración laboral haitiana

Teniendo en cuenta que el 2021 estuvo caracterizado por la incertidumbre en torno al PNRE, en medio de plazos al sector empleador para regularizar a la fuerza laboral migrante, y con poca claridad sobre los canales para alcanzar este objetivo más allá de la Ley de Migración, se registraron algunos esfuerzos horizontales desde instancias gubernamentales para buscar una salida a los desafíos que este contexto planteaba.

4.5.3.1 Plan de gestión y control fronterizo de la inmigración laboral en el marco del proyecto de desarrollo turístico integral de Pedernales

Como parte de los planes de desarrollo de la zona fronteriza, en 2021, el Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo (MEPyD) lideró la formulación de diversos programas multisectoriales que buscan contribuir al ordenamiento del territorio fortaleciendo además la seguridad y el desarrollo económico local. Entre estos desprende un “Plan de Gestión y Control Fronterizo de la Inmigración Laboral” que fue articulado en conjunto con el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Turismo, la Dirección General de Migración, el Ministerio de Defensa, el Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre, el Instituto Nacional de Migración y la OIM

Voces desde el MEPyD

Las mesas de trabajo en torno a la gestión de la migración laboral en Pedernales surgieron a partir de necesidades y omisiones que hay (porque las oficinas de coordinación laboral están previstas por la ley). Sabemos que va a haber una gran demanda de trabajo que no se va a poder cubrir solamente con la disponible en la región y se está impulsando el desarrollo de sectores que se nutren mucho de mano de obra extranjera. Entonces, la idea es hacerlo dentro de un marco de la legalidad, y si hay un marco regulatorio que hace referencia a los asuntos que estamos trabajando, intentar ir por ahí (Roberto Verrier, Coordinador de Formulación MEPyD, 2 agosto 2022).

(MEPyD 2021; Entrevista MEPyD 2022¹⁰³).

De acuerdo con las conversaciones sostenidas con funcionarios del MEPyD, el referido plan, cuyo contenido no es público todavía, estaba listo para ser sometido a consideración del Consejo Nacional de Migración durante el 2022. El mismo habría surgido en respuesta a la necesidad de armonizar distintos esfuerzos interrelacionados que se impulsaban en 2021 a nivel nacional, tales como el proyecto de construcción de la verja perimetral fronteriza y de fortalecimiento de los mercados fronterizos

(incluyendo el plan piloto de habilitación del carnet de habitante fronterizo), a fines de impulsar una movilidad humana y un intercambio comercial más ordenados. La realización de este plan involucró a puntos focales de los distintos actores involucrados en el proyecto de desarrollo turístico de Pedernales, siendo pensado para que inicie como plan piloto en Cabo Rojo en dicha provincia y luego pueda extenderse a todo el territorio fronterizo. Cabe agregar que este plan conecta con la iniciativa de activación de las oficinas de coordinación laboral (ver siguiente sección 4.5.3.2) en frontera, que estarían vinculadas a bolsas de empleo de las provincias, “de manera que personas migrantes con interés de cubrir las plazas que no hayan sido cubiertas por nacionales, hagan todo su proceso regulatorio a través de estas oficinas” (Entrevista MEPyD 2022)¹⁰⁴.

¹⁰³ Entrevista con el Director de Políticas para el Desarrollo de la Zona Fronteriza, MEPyD, 22 de julio de 2022.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

4.5.3.2 Planes de activación de oficinas de coordinación laboral en frontera

Ley General de Migración No. 285-04

*Art. 52.- Con el propósito de garantizar el debido control de los movimientos de los trabajadores temporales, en los puestos habilitados de entrada, se establecerán **Oficinas de Coordinación Laboral de la Secretaría de Estado de Trabajo**, las cuales conjuntamente con las autoridades de la Dirección General de Migración realizarán funciones de información, canalización e intermediación laborales, en coordinación con los empleadores y las personas físicas y morales contratantes (énfasis nuestro).*

Como muestra el recuadro anterior, las oficinas de coordinación laboral están previstas por la Ley de Migración, en la sección xi que aborda los procedimientos de admisión y permanencia de trabajadores temporeros. La habilitación de estas oficinas no se ha concretado todavía, aunque durante 2021 hubo acciones encaminadas hacia este objetivo. Primeramente, cabe señalar, que actualmente existen “Representaciones Locales de Trabajo” del Ministerio de Trabajo (MT) en la zona fronteriza¹⁰⁵, las cuales logísticamente podrían facilitar la apertura de las oficinas de coordinación laboral; la OIM colaboró financiera y técnicamente con el MT con miras a fortalecer la infraestructura física y tecnológica de dichos espacios¹⁰⁶ y a complementar los esfuerzos de capacitación dirigidos desde este ministerio hacia sus representantes locales e inspectores de trabajo en materia de gestión de la migración laboral con enfoque de derechos (Ministerio de Trabajo 2021b).

Por otra parte, teniendo en cuenta la necesidad de dar respuesta a personas migrantes que estuvieron amparadas por el PNRE y requieren renovar documentos, así como a sectores productivos que señalan que tienen trabajadores que entraron al país después de 2011 (al margen del PNRE) y solicitan mecanismos de flexibilización que faciliten su regularización, tanto la OIM como el INM-RD colaboraron técnicamente con el MT y la DGM, entre otros actores de gobierno, para desarrollar una propuesta de trámites simplificados para trabajadores migrantes presentes en el país que contaban con propuestas de trabajo¹⁰⁷. Con relación a esta iniciativa, la Dirección de Migración Laboral del MT señaló que se proyectaba establecer una ventanilla única que podría operar en las oficinas de coordinación laboral en coordinación con la DGM y se lanzaría como plan piloto en Valverde y Mao como parte de un

¹⁰⁵ Consulta virtual con la Dirección de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo, 2 de junio de 2022.

¹⁰⁶ Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM RD, 11 de julio de 2022.

¹⁰⁷ *Ibíd.*; entrevista con la dirección ejecutiva del INM-RD 23 mayo 2022.

esquema de regularización acordado con el sector bananero en esa zona¹⁰⁸. Por su parte, el MEPyD señaló que las oficinas de coordinación laboral jugarían un rol similar en cuanto a la simplificación de requisitos para la regularización de migrantes que cuenten con propuestas de trabajo y estén vinculados al desarrollo turístico de Pedernales, con posibilidad de extender este modelo regulatorio a otras provincias a futuro.

A pesar de estos avances en la búsqueda de soluciones para la regularización de migrantes que ya están establecidos en el país, la habilitación de las oficinas de coordinación laboral requiere de un aval desde el Consejo Nacional de Migración que quedaba pendiente como tema de seguimiento para 2022. Un aspecto relevante para las discusiones sobre la gestión de la migración laboral haitiana y las propuestas piloto de regularización en marcha es la necesidad de que se generen de políticas que promuevan una igualdad de oportunidades de formalización para hombres y mujeres, dado que las propuestas actuales tienden a enfocarse en el sector agropecuario y de la construcción donde predomina la mano de obra masculina. Sobre ello, conviene agregar que el último informe sobre indicadores de gobernanza migratoria en RD incluye “el desarrollo de objetivos concretos y acciones específicas en materia de igualdad de género para las personas migrantes” entre los ámbitos susceptibles de mejora con respecto a la gobernanza de la migración (OIM 2022:22).

4.5.4 Establecimiento de cuotas para la migración laboral

El artículo 49 de la Ley General de Migración faculta al Consejo Nacional de Migración a establecer cuotas anuales de admisión de migrantes temporeros por sectores de actividad, “siempre que las necesidades del mercado lo requieran”. Como nota el anuario de 2019 (OBMICA 2020:260), la implementación de este recurso potenciaría el alcance y la medición de avances en torno al objetivo 2.3.7 de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 referente a “ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional” y de manera específica, el 2.3.7.3 que refiere a “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”.

Si bien este recurso no ha sido activado todavía, se siguen registrando avances importantes en esa dirección, principalmente en lo referente al levantamiento de información por medio del “Programa de Medición Continua de la Demanda

¹⁰⁸ Consulta virtual con la Dirección de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo, 2 de junio de 2022.

de Mano de Obra Extranjera” en sectores dinámicos de la economía nacional (agropecuario, construcción, turismo y sector informal), que se impulsa desde el INM¹⁰⁹. Asimismo, desde el punto de vista técnico, se cuenta con un “Breve análisis sobre el establecimiento de un sistema de cuotas para la gestión migratoria laboral” que fue publicado por el INM-RD (2019)¹¹⁰ como parte de los informes sobre la gestión migratoria laboral en RD, cuyas recomendaciones podrían orientar las próximas fases de consultas, diseño y planificación de un protocolo de implementación del sistema de cuotas. Cabe agregar que, pendiente una modificación del código laboral actual, el establecimiento de cuotas podría ayudar a formalizar jurídicamente la inserción de migrantes temporeros en sectores productivos clave por encima del mínimo del 20% de fuerza laboral extranjera previsto en la ley.

El camino progresivo hacia una migración laboral ordenada, parte por entender las necesidades reales de los empleadores, identificar las motivaciones y características de los migrantes y reconocer las dinámicas laborales del mercado. En este sentido, la República Dominicana, a través del Instituto Nacional de Migración y el Programa de Medición Periódica de la Demanda de Mano de Obra Extranjera en sectores dinámicos de la economía nacional, del cual se deriva este documento, marca los cimientos para el desarrollo de un proceso de generación de conocimiento en materia migratoria, que deberá y, estoy seguro, será usado como base para la toma de decisiones y el diseño de políticas públicas en beneficio del desarrollo económico del país, la eficiencia de los agricultores y la calidad de vida de los migrantes (Jose M. Macías Hernández (2021), autor del estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera, citado en INM RD 2022b.

¹⁰⁹ Como se mencionó en la parte 4.1.2 de este capítulo, en 2020 el INM-RD publicó el estudio “Estimación de la demanda de trabajadores extranjeros en los sectores construcción y agropecuario en República Dominicana”, auspiciado por la OIM y la OIT”; en 2021 fue diseñado y publicado el “Estudio descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera”, que contó con el apoyo financiero de la OIM y el apoyo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Conviene señalar que la Memoria Institucional del INM RD 2020 informa sobre la remisión a las autoridades migratorias de tres informes de análisis especiales, incluido uno sobre la “Convergencia entre las políticas migratorias, la END 2030 y los ODS”.

¹¹⁰ Este análisis es producto de una consultoría apoyada por la OIM y el MIREX a través del Viceministerio de Asuntos Consulares y Migratorios.

4.5.5 Manejo de estadísticas sobre la migración laboral

Durante 2020 y 2021 hubo avances desde el Estado hacia el reforzamiento de la calidad y la estandarización de los datos que en materia migratoria producen distintas instituciones gubernamentales.

En 2018, la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) y el INM-RD habían firmado un acuerdo de colaboración para la implementación de un Plan Nacional de Estadísticas, buscando armonizar la producción y divulgación de estadísticas migratorias (OIM 2022:21). Como parte de estos esfuerzos, y con apoyo técnico de la OIM, durante 2020 y 2021 se hizo un diagnóstico de los reportes administrativos sobre las migraciones generados por distintas dependencias gubernamentales, identificándose cuáles de estas requerían un mayor acompañamiento técnico para controlar la fuente y la calidad de la información (entrevista OIM 2022)¹¹¹. Asimismo, a fines de fortalecer la coordinación interinstitucional en torno a la gestión de estadísticas migratorias, incluyendo el ámbito de la migración laboral¹¹², en 2021 fue creada la Mesa de Estadísticas Migratorias, que sesionó tres veces durante ese año; esta mesa busca comenzar a armonizar los métodos de captura, procesamiento y presentación de datos e indicadores migratorios y sentar las bases para la conformación de un sistema de monitoreo de dichas fuentes (INM-RD 2021:21).

Durante la tercera sesión de la Mesa de Estadísticas Migratorias, se abordaron las características generales de la tercera Encuesta Nacional de Migrantes (ENI), que se prevé realizarse en 2023 bajo el liderazgo de la ONE (Ibíd.) y constituye, entre otros, una fuente de datos periódica importante sobre las características de la migración laboral y los perfiles de trabajadores-as migrantes.

En el capítulo 3 (sección 3.2) de este informe se presentan las estadísticas sobre trabajadores-as migrantes -formales- que constan en las planillas de contratos de trabajo del Ministerio de Trabajo en sus bases de datos, que incluyen el Sistema Integrado de Registros Laborales (SIRLA) y el Sistema de Registro de Contratos de Trabajadores Nacionales y Extranjeros (SISCONE).

4.5.6 Seguridad Social

Durante 2020 y 2021 se observa un deterioro en la accesibilidad de personas migrantes, principalmente de nacionalidad haitiana, al sistema dominicano de

¹¹¹ Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM RD, realizada el 11 de julio de 2022.

¹¹² La Mesa de Estadísticas Migratorias está compuesta por el Ministerio de Trabajo, la DGM, la Dirección Nacional de Pasaportes, el MIREX, la Procuraduría General, entre otros, bajo el liderazgo de la ONE y el INM RD.

seguridad social. Como se aborda en la sección 5.3.2 del siguiente capítulo, la Ley de Seguridad Social vigente (No. 87-01) siguió obstaculizando la cobertura para personas trabajadores migrantes, ya que restringe el acceso a aquellas que poseen una residencia formal¹¹³.

Por otra parte, a pesar de los esfuerzos estatales por incluir en la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) a personas migrantes que aplicaron al PNRE y que no podían ser registradas por no contar con cédula de identidad y electoral¹¹⁴, se estima que aproximadamente 28 500 migrantes y 10 000 de sus familiares que cotizaban a esta a inicios de 2020, perdieron la cobertura al caducar sus documentos (OIM RD 2020). Mientras que, su salida también representa una pérdida para la TSS por la súbita salida de contribuyentes al sistema de salud y pensión. Asimismo, con la suspensión de renovación de documentación a la población haitiana acogida al PNRE, extendida a 2021 y agravada con la decisión de auditar dicho plan, se perdió el potencial de recaudar los aportes de cerca de 210 000 personas que tenían un estatus regular.

Conviene señalar, que con las medidas dispuestas por el Consejo Nacional de Migración a fines de septiembre e inicios de noviembre de 2021 (descritas en 4.1.1), se ha restringido aún más la accesibilidad al sistema de salud a las personas migrantes en situación irregular, las cuales, previo a la adopción de dichas medidas, podían acceder, en principio, a los servicios gratuitos de salud ofrecidos por el Estado. En la práctica, la política afecta principalmente a las mujeres haitianas en estado de gestación y sus descendientes, que están siendo sujetas a la deportación y a la separación familiar (ver sección 5.2 de este informe); es pertinente plantearse, a la luz de los debates sobre la carga que representan para el sistema nacional de salud, que 74 000 mujeres contaban con un estatus regular al entrar el 2020 (OIM RD 2020) y entre estas unas 10 000¹¹⁵ aportaban a la seguridad social.

A diferencia de la población haitiana, que perdía accesibilidad al sistema de salud debido al endurecimiento de las políticas migratorias frente a esta población, los empleadores de la población venezolana regularizada bajo el plan de normalización podían gestionar su ingreso a la TSS.

¹¹³ Esto explica, en parte, los bajos porcentajes de migrantes que reportaron tener un seguro de salud durante el levantamiento de datos de la ENI-2017: un 4.8% para el caso de migrantes de Haití y un 49.8% para los provenientes de otros países.

¹¹⁴ Para más información sobre estos avances se puede consultar los anuarios de OBMICA correspondientes al 2015-2019.

¹¹⁵ Una estimación ofrecida durante la entrevista con el Jefe de Misión de la OIM RD, 11 de julio de 2022.

4.6 Diálogo y cooperación binacional RD – Haití

Durante el último año de gobierno de Danilo Medina, no hubo diálogos formales de alto nivel entre la República Dominicana y Haití, y tampoco se avanzó en la reactivación de la Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana (CMBDH) que había sido acordada desde 2017¹¹⁶. Sin embargo, con la llegada de la pandemia de la COVID-19 a la isla en 2020, hubo reuniones virtuales bilaterales entre los presidentes y los cancilleres de los dos países con el objeto de coordinar acciones y establecer enlaces de comunicación y cooperación frente a la emergencia sanitaria (MIREX 2021:33).

Al asumir la administración de Luis Abinader, se intentó dar un nuevo impulso a las relaciones con Haití, en línea con su programa de gobierno que enfatizaba la importancia de impulsar la Comisión Mixta Bilateral como una herramienta de acercamiento con las élites políticas y económicas haitianas que permitiría avanzar técnicamente en distintos frentes de interés para los dos países (García y Álvarez 2021:11), incluyendo temas de desarrollo fronterizo y el abordaje de flujos irregulares de personas y bienes hacia y desde Haití (PRM-Gabinete Presidencial Luis Abinader 2019).

Consecuentemente, se registraron encuentros importantes, tanto de alto nivel como a nivel técnico, en ambos lados de la isla, durante el segundo semestre de 2020 y los primeros meses de 2021; no obstante, el deterioro del contexto político en Haití a partir del asesinato de su expresidente, así como la politización de la crisis haitiana en el lado dominicano, frenaron estos esfuerzos, impidiendo la materialización de avances concretos en torno a los asuntos prioritarios de la agenda binacional.

Entre los encuentros bilaterales registrados para el año 2020, destaca una visita de reconocimiento a la República de Haití realizada a inicios de noviembre por parte del nuevo canciller dominicano, Roberto Álvarez, así como la llegada a RD a inicios de diciembre de una delegación de alto nivel de Haití, encabezada por el entonces ministro de Relaciones Exteriores y Cultos, Claude Joseph. En relación con la visita de las autoridades haitianas al país para ese año, el MIREX destaca la firma de un protocolo para la reparación o reemplazo de las pirámides que marcan límites fronterizos afectadas por la crecida del lago Azuei; asimismo, nota el abordaje de varios aspectos de la agenda binacional, en la que resaltaban asuntos de “comercio e inmigración” (MIREX 2021:7; 35). Por su parte, las Direcciones de Relaciones con Haití y de Fronteras y Límites del MIREX, también hacia finales de año realizaron mesas de diálogo sobre formulación de proyectos de desarrollo de la zona fronteriza,

¹¹⁶ Ver anuario correspondiente al año 2019 (OBMICA 2020: 265).

en las que participaron gobernadores, alcaldes y fuerzas castrenses de las distintas provincias concernidas. Con base en estas, se habría identificado la necesidad de fortalecer los sistemas de “salud, seguridad, control migratorio y accesos viales” (ibid.:34-35).

Entrado el 2021, y como fruto de una reunión sostenida el 10 de enero en la provincia fronteriza dominicana de Elías Piña, los presidentes de los dos países firmaron una “Declaración Conjunta” que reafirmaba su disposición de fortalecer la cooperación binacional para el desarrollo en asuntos de interés común. El documento contiene nueve puntos, en torno a los siguientes temas: a) identificación e inscripción en el registro civil haitiano de personas haitianas en territorio dominicano; b) cooperación hacia la construcción de hospitales en el lado haitiano; c) delimitación de fronteras marítimas; d) adopción de medidas apropiadas a ambos lados de la frontera (incluyendo mediante tecnología de vanguardia) para hacer frente al flujo migratorio irregular, la trata de personas, el contrabando y el narcotráfico, entre otros; e) cooperación en el ámbito energético, agrícola e industrial para combatir la desertificación; f) captación conjunta de fondos para reforzar la seguridad y la vigilancia fronteriza; g) dialogar con miras a alcanzar un acuerdo comercial binacional; h) colaboración en torno a la interconexión energética entre los dos países; i) fomentar la producción de productos biodegradables (Presidencia RD 2021c; síntesis y énfasis nuestro).

Con base en estos puntos incluidos en la declaración, se observa un predominio de los temas de comercio, medio ambiente y migración, aunque sobre este último eje parecería primar un enfoque basado en la seguridad y la vigilancia fronteriza, así como en la modernización de los controles migratorios, con omisión a posibles acuerdos binacionales para la gestión ordenada de estos flujos con base a las necesidades de desarrollo tanto a nivel nacional como fronterizo que se pretende impulsar.

Posteriormente, y como parte del seguimiento a la declaración conjunta, se registraron encuentros entre los ministros de Medio Ambiente de los dos países (reportado por MIREX 2021c el 22 de enero), así como la socialización de la “Propuesta de proyecto de salud frontera haitiana” en marzo por parte del Despacho de la Presidencia y la Cancillería ante la cooperación internacional acreditada en RD (MIREX 2021d). Asimismo, destaca positivamente que los Estados activaran la Comisión Mixta Bilateral Dominico Haitiana, para buscar solución a un impase ocasionado en torno al manejo del río Dajabón, tras conocerse que Haití había iniciado la construcción de un canal de riego sobre una parte de este. La apertura del encuentro de la CMBDH, celebrada el 27 de mayo de 2021, fue encabezada por los cancilleres de los dos países, anunciándose que los detalles serían trabajados a nivel técnico posteriormente (MIREX 2021e).

Declaración de la República Dominicana en las Naciones Unidas a raíz del asesinato del presidente de la República de Haití Jovenel Moïse¹¹⁷

En el actual contexto, la República Dominicana se ve directamente impactada por dicha situación, lo que representa una amenaza para nuestra seguridad nacional.

Como fue mencionado, el asesinato del presidente haitiano Jovenel Moïse, afectó marcadamente los diálogos bilaterales y el seguimiento a los temas acordados en la declaración binacional conjunta, debido a la falta de claridad sobre la institucionalidad política tras el magnicidio y el recrudecimiento de la violencia política en dicho país, que fue asumida desde el Estado dominicano como una amenaza para la seguridad nacional (ver recuadro). Este enfoque, alentado por la politización del tema de la migración haitiana por parte de sectores ultranacionalistas, implicó un endurecimiento de las políticas dominicanas respecto a la migración laboral haitiana, primando cada vez más las consideraciones basadas en la vigilancia y la seguridad fronteriza sobre las de desarrollo¹¹⁸.

De acuerdo con la Memoria Institucional 2021 del MIREX, tras los desarrollos en Haití, se han realizado reuniones periódicas de seguimiento a los compromisos establecidos en las declaraciones conjuntas y a las situaciones que puedan emerger del contexto político y económico que enfrenta dicho país. Asimismo, se habría conformado una mesa de trabajo que involucra a autoridades haitianas, en la cual se trataron algunos temas coyunturales, tales como la situación de estudiantes haitianos tras la suspensión del programa especial de emisión de visados (ver sección 4.2.2) y el Proyecto de Ruta Marítima.

Tras una visita al país de Daniel Supplice, enviado especial del primer ministro haitiano, que coincidió con la puesta en marcha de las medidas dispuestas en noviembre por el Consejo Nacional de Migración frente a la inmigración haitiana, se anunció que la Comisión Mixta Bilateral retomaría las conversaciones entre los dos gobiernos (EIPeriodico.com.do 2021); a partir de la revisión documental, sin embargo, no se identificaron avances en tal sentido al finalizar el año¹¹⁹.

Por otra parte, en 2021, el MIREX, junto con el Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (INESDYC), publicaron un cuadernillo titulado “La Comisión Mixta Bilateral Domínico-Haitiana: Un instrumento idóneo para favorecer la política de “Buena Vecindad”” (de autoría de García L. y Álvarez D. 2021), como

¹¹⁷ Ver MIREX 2021f.

¹¹⁸ Una muestra son las decisiones emanadas a partir de entonces por parte del Consejo Nacional de Migración abordadas en la sección 5.1.1.

¹¹⁹ Se sugiere ver “RD y Haití comparten larga lista de acuerdos que pasan al olvido” en Quezada 2022.

parte de la “Colección Pensamiento Internacional”. El documento, que analiza los obstáculos en torno al alcance de los objetivos trazados por la CMBDH desde su establecimiento en 1996, nutriéndose de entrevistas con participantes de Haití y RD con experiencia directa con esta Comisión, traza recomendaciones para fortalecer su potencial como herramienta de cooperación binacional bajo el prisma político de la doctrina de “buena vecindad”, que a su vez se basa en una reinterpretación histórica de las relaciones internacionales entre los dos países, la cooperación, el entendimiento, y los beneficios para los dos países.

Con base en su análisis, los autores del referido estudio identifican algunas medidas unilaterales que deberían impulsarse desde el Estado dominicano para hacer efectiva la política de buena vecindad, que incluyen: primero, la elaboración de una “política migratoria en el marco de derechos humanos” y segundo, la conformación de “un mecanismo eficiente para la nacionalización y residencia que permita a los migrantes dentro de la isla su incorporación efectiva en las sociedades que los acogen”; en tal sentido, se plantea que el proceso debería articularse entre los dos gobiernos, con base a las necesidades, rompiendo con los paradigmas ideológicos tradicionales que conciben la soberanía como sinónimo de exclusión nacional. El estudio también incluye recomendaciones para el diseño de una agenda común que contenga objetivos claros, medibles y con plazos de ejecución, articulados en torno a distintos ejes, incluyendo una política común de seguridad fronteriza:

Si bien es cierto que la seguridad es un aspecto de soberanía, lo que se traduce que es competencia exclusiva de cada Estado, no es menos cierta la necesidad que genera establecer una política común de seguridad fronteriza, en el sentido de que ambas partes actuando bajo la misma premisa, darán al traste con la formalización del comercio, la migración regular, además de combatir de manera efectiva el tráfico ilegal de personas, armas y estupefacientes. Es cambiar el paradigma de “defensa de la frontera” por el de “defensa de los intereses en la frontera”, lo que permitiría encontrar un punto medio en el cual ambos pueblos salieran beneficiados, haciendo la gestión fronteriza más humana y sostenible (García y Álvarez 2021:32).

Para finalizar, cabe mencionar que el gobierno de Canadá continúa financiando la ejecución de mesas de diálogo binacionales en las que participan autoridades migratorias y actores locales de ambos lados de la frontera, cuya implementación es apoyada por la OIM. En 2021 se realizaron varios encuentros en Dajabón, aunque su frecuencia se ha visto afectada por los desarrollos políticos en Haití¹²⁰.

¹²⁰ Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM RD, 11 de julio de 2022. Durante la entrevista salió a relucir que se han obtenido fondos de construcción de paz financiados por el gobierno canadiense, a ser ejecutados en el marco de la Comisión Mixta Binacional, la cual deberá consensuar una agenda para la asignación de recursos.

4.7 Asistencia y protección a la diáspora dominicana

La sección 4.1.3 de este acápite recogió los esfuerzos realizados desde el MIREX para fortalecer la asistencia y la protección consular. Adicionalmente a estos, el Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (VCDE) y el Instituto de Dominicanos y Dominicanas en el Exterior (INDEX) implementaron acciones para reforzar y ampliar los mecanismos de fomento al bienestar de la diáspora dominicana en el exterior, así como sus vínculos socioeconómicos y culturales con el país y con sus comunidades de origen. Entre estos esfuerzos destaca el relanzamiento de la imagen institucional del INDEX y la ampliación de sus oficinas y redes en el exterior, así como la elaboración de un registro sociodemográfico de dominicanos y dominicanas en la diáspora (que se aborda en mayor detalle en el capítulo ii sobre la emigración), que junto con un mapeo de asociaciones dominicanas en el exterior, encuestas de necesidades y grupos focales dirigidos a la diáspora, buscan informar mejor las políticas públicas de atención a esta.

Se estima que estas comunidades agrupan más de dos millones de personas dispersas en diferentes países, lo que supone casi el veinte por ciento de la población dominicana.

Desde todos los rincones del mundo, representan una fuerza que moviliza divisas, mercancías, talentos, conocimientos, oportunidades y valores. Es por ello, que nuestra diáspora debe ser estudiada, revalorizada y considerada un activo en el desarrollo sostenible del país (Director del INDEX, Carlos de la Mota en Index Digital).

El acto de relanzamiento de la imagen institucional del INDEX tuvo lugar el 28 de julio de 2021, siendo encabezado por la presidencia y la cancillería dominicana (Cabrerá 2021; MIREX 2021g), mostrando el peso económico y político que representa la diáspora para la administración actual. Desde la perspectiva del actual Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior, liderado por el viceministro Carlos de la Mota, la reestructuración de esta entidad era necesaria,

ya que anteriormente se conocía poco sobre los proyectos y las políticas que se implementaban y los resultados eran pocos visibles¹²¹. Como parte del proceso, se desarrolló un plan de trabajo con los objetivos y proyectos a ser ejecutados entre 2020 y 2024, y se creó una nueva plataforma web: INDEX DIGITAL, que ofrece información sobre los servicios y proyectos en marcha y permite enlazar

¹²¹ Respuesta del Viceministerio para Comunidades Dominicanas en el Exterior a una consulta elaborada por OBMICA, recibida el 23 de agosto de 2022.

con las distintas asociaciones de personas dominicanas en el exterior que han sido identificadas y sistematizadas por el INDEX¹²². También fueron inaugurados seis espacios físicos para el funcionamiento del INDEX en los consulados de Lawrence, Massachusetts, Nueva York, Caracas, Madrid, Barcelona y Valencia, y se reabrió la oficina de Panamá¹²³ (MIREX 2022:76; consulta de OBMICA con Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior¹²⁴).

El primer proyecto impulsado por el INDEX, en su nueva gestión iniciada en agosto de 2020, consiste en un “Plan de Acción para la Atención y el Desarrollo de la Mujer Dominicana en la Diáspora” que se ejecuta conjuntamente con el Ministerio de la Mujer mediante un acuerdo de colaboración interministerial. Como parte de este, se habilitó un servicio de orientación legal y de terapia psicológica confidencial gratuita para mujeres dominicanas que residen en los Estados Unidos de América y que emigraron por motivo de violencia basada en género o se enfrentan actualmente a dicha situación. El servicio, accesible desde las páginas web del INDEX y del Ministerio de la Mujer¹²⁵, obtuvo reconocimiento como subcampeón en la categoría de “Innovadores de la Comunidad” en los premios Global Public Service Team of the Year 2021, organizado por la institución internacional Apolitical (MIREX 2022b). Desde su lanzamiento en agosto de 2021, hasta diciembre de ese mismo año, se atendieron a 13 usuarias¹²⁶.

Por otra parte, también se han puesto en marcha acciones para promover el bienestar y el desarrollo de la diáspora, principalmente en materia de formación técnica focalizada hacia el emprendimiento, a través de alianzas con entidades dentro y fuera del país, tales como el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) y la Asociación de Dominicanos en USA (DUSA) (MIREX 2022). Asimismo, se firmó un acuerdo con la Asociación Domínico-Americana de Supervisores y Administradores (ADASA), para impartir clases de inglés a personas dominicanas en escuelas públicas de Nueva York (INDEX 2021).

Con el objeto de conocer más sobre las necesidades de protección y de apoyo por parte de la diáspora, se circuló una encuesta para personas dominicanas en el exterior, accesible en la plataforma institucional de algunos consulados¹²⁷. Mientras

¹²² La plataforma puede accederse en: <https://index.gob.do/> Hasta agosto de 2022, habían sido identificadas 134 asociaciones que agrupaban más de 230 000 miembros de la diáspora en 16 países (ibíd.).

¹²³ Actualmente el INDEX cuenta con 11 oficinas en el exterior; ver <https://index.gob.do/oficinas-en-el-exterior/>

¹²⁴ Respuesta a consulta con el Viceministerio para Comunidades Dominicanas en el Exterior, obtenida por OBMICA el 23 de agosto de 2022.

¹²⁵ Se puede consultar en el siguiente enlace: <https://asistencia.mujer.gob.do/>

¹²⁶ Respuesta del Viceministerio para Comunidades Dominicanas en el Exterior a una consulta elaborada por OBMICA, recibida el 23 de agosto de 2022.

¹²⁷ Ver, a manera de ejemplo: <https://www.consuladordvalencia.com/encuesta-para-dominicanos-en-el-exterior/>

que, hasta inicios de noviembre de 2021, se habían realizado cuatro grupos focales con la diáspora en torno a distintas temáticas (INDEX 2021b). Sobre su significancia, el INDEX señaló lo siguiente:

Estos instrumentos nos han permitido un diseño de acciones más focalizado, pues las respuestas obtenidas en estos ejercicios responden a una muestra estadísticamente relevante. En buena medida, lo que nos demandan los dominicanos en el exterior tiene mucho que ver con sus preocupaciones vitales y familiares; sus proyectos de vida, la formación y la empleabilidad, pero también vemos que buscan continuar vinculados afectivamente con su país y con nuestra cultura¹²⁸.

En los aspectos de vinculación de la diáspora con el desarrollo económico dominicano, se ejecutaron talleres dirigidos al fomento del emprendimiento y las oportunidades de inversión, que fueron impartidos en colaboración con diversas entidades, incluyendo ProDominicana, la Superintendencia de Valores, el Ministerio de Industria y Comercio, la Asociación La Nacional de Ahorros y Préstamos, la Universidad del Estado de Pennsylvania en los Estados Unidos, entre otras (MIREX 2022; consulta de OBMICA con el Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior¹²⁹). También se capacitó al personal del INDEX en el exterior para ofrecer orientación a la diáspora sobre oportunidades de acceso al Plan Nacional de Viviendas Familia Feliz (ibíd).

En esta misma línea, el INDEX, en colaboración con la OIM, comisionó y publicó el estudio “El Estado de la intermediación de transferencias de remesas y perspectivas hacia su modernización para la inclusión financiera en RD”, de autoría de Orozco, M. (2021). El estudio, entre otros, aborda las características del mercado de remesas en los principales países de destino de la diáspora, emitiendo recomendaciones para reducir los costos de transacción vinculados al envío de estas y la formalización de estos flujos. Conviene señalar que esta iniciativa a su vez constituye una herramienta orientativa importante en torno al alcance del país del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 10c de reducir los costos de transacción de las remesas de las personas migrantes.

Con relación a la inserción social y económica de la población dominicana que retorna voluntariamente al país desde el exterior, el Viceministerio para las Comunidades Dominicanas en el Exterior informó que se había realizado un levantamiento de datos para conocer más sobre las necesidades de esta población, y que junto con el

¹²⁸ Respuesta del Viceministerio para Comunidades Dominicanas en el Exterior a una consulta elaborada por OBMICA, recibida el 23 de agosto de 2022.

¹²⁹ Respuesta escrita obtenida el 23 de agosto de 2022.

Viceministerio para Asuntos Económicos y Cooperación Internacional se estaba ultimando un borrador de Proyecto de Ley de Fomento de la Inversión de la Diáspora Dominicana¹³⁰.

Por otro lado, a fines de incentivar los aportes de la diáspora al codesarrollo de sus comunidades de origen, se han hecho enlaces con las asociaciones de personas dominicanas en el exterior, a través de las cuales se han captado recursos para apoyar necesidades puntuales de comunidades vulnerables (MIREX 2022).

4.8 Asilo y protección a refugiados

La sección 3.7 de este informe recoge las cifras sobre la población refugiada y solicitante de asilo en RD para el 2021. Aunque la República Dominicana es signataria de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, el sistema nacional de protección a refugiados y solicitantes de asilo sigue mostrando debilidades en la práctica. La Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), organismo interministerial responsable por la adjudicación de las solicitudes de la condición de refugiados, continúa presentando tasas de rechazo cercanas al 100% y acumulando casos que suelen quedar pendientes por muchos años. Asimismo, prevalece el plazo de 15 días desde la llegada de la persona para presentar su solicitud de asilo, así como la exigencia de que las personas concernidas no procedan de otro país desde el cual podrían haber solicitado asilo, que inciden en las elevadas tasas de inadmisibilidad de casos (Departamento de Estado de Estados Unidos 2022b).

En 2018 las autoridades dominicanas, con apoyo de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre otras agencias especializadas de la Organización de Naciones Unidas (ONU), estudiaban una propuesta de modificación a la legislación aplicable sobre la protección nacional a refugiados (OBMICA 2019:224); sin embargo, no se identificaron avances ni nuevos pronunciamientos oficiales en esta dirección al finalizar el año.

¹³⁰ El anuario de 2019 de OBMICA reporta sobre la creación de una mesa técnica de trabajo para la implementación de un plan piloto de protección y reinserción de dominicanos que era gestionada desde el Viceministerio para Asuntos Migratorios y Consulares. Para este año, no se obtuvo una entrevista con este viceministerio por lo cual no se conoce cuál es el estatus del referido plan piloto tras la llegada del nuevo gobierno.

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

La República Dominicana (RD) se sigue caracterizando por ser un país de origen, tránsito y destino de tráfico ilícito de migrantes, existiendo además trata interna y de nacionales hacia otros países, así como trata de migrantes principalmente con fines de explotación sexual y laboral. El tráfico de migrantes y la trata de personas desde RD se abordan en el capítulo 2 (sección 2.3.2) de este informe.

La prevalencia de estos dos fenómenos distintos, pero interrelacionados, se refleja en las estadísticas oficiales (incluidas en el apartado 4.9.1) y los distintos reportes publicados por instancias nacionales e internacionales. Como fue mencionado en el apartado 4.1.2 (ver también tabla 4.2), en 2021 el Instituto Nacional de Migración (INM-RD) publicó los resúmenes ejecutivos de dos nuevos insumos sobre la trata: el “Estudio de casos sobre trata de mujeres dominicanas en Costa Rica, Suiza y España” (Vargas, Núñez y Beltrán 2022) (que se aborda en mayor detalle en el capítulo ii de este informe), y “Trata de niños, niñas y adolescentes extranjeros en RD, desde la perspectiva de actores clave” (Martínez 2021). Este último estudio, además de examinar los principales perfiles de víctimas y las modalidades de trata de la niñez migrante en el país, incluye perspectivas sobre cómo la migración y las políticas migratorias ejercen un rol relevante en torno a este fenómeno; en tal sentido, se señala que la falta de controles adecuados tanto en cruces formales como informales permite que menores transiten y enfrenten un mayor riesgo, mientras que, las políticas migratorias restrictivas potencializan sus ingresos irregulares (generalmente por vías más peligrosos) al país.

El movimiento Participación Ciudadana, por su parte, también divulgó recientemente los resultados de un estudio titulado “Luchar contra la Marea”: Estudio sobre trata en once municipios de República Dominicana” (Tejeda, Vargas y Martínez 2022). Con base a sus hallazgos, las distintas tipologías de trata estaban presentes en todos los municipios abarcados, siendo más palpable la trata con fines de explotación sexual comercial en los municipios de las zonas turísticas donde la población infantil y adolescente prevalece como la más vulnerable. También se identifican casos de trata que afectaban a personas migrantes y la trata interna de nacionales:

Tanto en municipios ubicados en zonas turísticas como en aquellos no ubicados en estas zonas se encuentra una población migrante haitiana, venezolana, colombiana y en menor grado ecuatoriana que han sido y son víctimas de trata en explotación sexual, trabajo forzoso, explotación sexual comercial de niñez y adolescencia, mendicidad forzada, matrimonio servil y servidumbre doméstica. Igualmente, población dominicana que se señala como víctima de trata interna para la servidumbre doméstica, explotación sexual y matrimonio servil (Tejeda, Vargas y Martínez 2022:5).

Durante 2021, al igual que en 2020, el país se mantuvo en el nivel 2 de clasificación elaborado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos (2022)¹³¹ en su Informe Anual sobre Trata de Personas, que agrupa a los países que en su criterio no cumplen plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata, pero muestran esfuerzos

Los esfuerzos para identificar y asistir a las víctimas de la trata parecían no ser igualitarios, ya que el gobierno no proporcionaba justicia ni examinaba y asistía a los haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana (extracto del Informe sobre la Trata de Personas 2022 traducido y publicado por la Embajada de EE. UU. en RD)

significativos por alcanzarlas. Sobre ello, Martínez (2021:9) observa que el país se ha mantenido en el nivel 2 desde 2012, lo que evidenciaría que no se concretan “avances importantes verificables en políticas específicas”.

Para la clasificación correspondiente al año 2021, el Departamento de Estado tuvo en cuenta, entre otros, que se han producido más condenas por el delito de trata, hubo mejoras en la detección de víctimas, y la apertura un centro de acogida para mujeres víctimas de trata. Asimismo, valoró los esfuerzos en marcha por documentar a personas migrantes venezolanas vulnerables a la trata.

En cuanto al incumplimiento de normas mínimas para la eliminación de la trata, el informe primeramente hace referencia a la aparente falta de aplicación de las políticas y acciones en torno a la erradicación de la trata de migrantes en igualdad de condiciones (ver recuadro), ya que no se examinaba proactivamente a las mujeres migrantes embarazadas detenidas, trabajadores migrantes de la industria azucarera, menores, entre otras categorías vulnerables (en su mayoría de nacionalidad haitiana), para detectar indicadores de trata y remitirlas a servicios de atención. Asimismo, recoge las preocupaciones por parte de observadores sobre la irregularidad migratoria generalizada de la población haitiana, a la luz de la suspensión del PNRE, recomendando al Estado emitir documentación migratoria a habitantes fronterizos y migrantes de nacionalidad haitiana como parte de las medidas preventivas para reducir su vulnerabilidad a la trata; también recomienda emitir documentación de identidad a personas dominicanas de ascendencia haitiana desnaturalizadas por la Sentencia 168-13 (ver sección 5.4 de este informe), señalando que RD contaba con la mayor población apátrida del Hemisferio Occidental, que se mantenía en riesgo de trata por causa de su indocumentación.

¹³¹ La traducción resumida del informe está disponible en: <https://do.usembassy.gov/es/informe-sobre-la-trata-de-personas-2022/>

A continuación, se presentan otras debilidades y esfuerzos institucionales recogidos por el Departamento de Estado (2022) y las últimas publicaciones en torno al tráfico ilícito y la trata de personas producidas durante el 2021, organizados en torno a la persecución, protección y prevención. Antes de ello, merece la pena resaltar dos desafíos que siguen sobresaliendo en los documentos y entrevistas obtenidas y que afectan los esfuerzos en estos tres frentes de combate al tráfico y la trata, que son el de la asignación presupuestaria y la coordinación interinstitucional.

Con relación a la asignación presupuestaria, se sigue señalando el hecho de que no existe una fuente específica y permanente de recursos públicos para combatir la trata y el tráfico, por lo cual la mayoría de los esfuerzos e iniciativas terminan siendo financiadas por organizaciones locales e internacionales de justicia y de derechos y la cooperación internacional. De igual manera, se observa que el Plan Nacional de Acción contra la Trata y el Tráfico (2017-2020), que fue elaborado de forma participativa definiendo responsabilidades y acciones concretas para las distintas instituciones envueltas, no ha surtido los resultados esperados por la falta de asignación de presupuesto a dicho plan (Martínez 2021; Montero 2022; Entrevista Coalición de Sociedad Civil contra la Trata¹³²).

Cabe agregar que el aumento de presupuesto y la asignación de recursos ha sido una de las recomendaciones recurrentes en los informes de trata del Departamento de Estado publicados en los últimos años (IJM 2020), mientras que el estudio de Participación Ciudadana enfatiza la necesidad de financiar un nuevo plan de acción nacional que asegure la asignación de recursos en áreas fuera de Santo Domingo. El proyecto de enmienda a la Ley No. 137-03 sobre tráfico ilícito y trata incluye una propuesta para la captación y asignación de fondos para su ejecución que fue impulsada por la sociedad civil, pero no hay certeza sobre si será mantenida durante los procesos de revisión final por parte de las autoridades¹³³.

Por otra parte, gran parte de las recomendaciones ofrecidas por los participantes consultados en el marco de los estudios publicados por Participación Ciudadana y el INM sobre trata de niñez migrante, están orientadas hacia el fortalecimiento institucional de las entidades envueltas en el combate al tráfico y la trata, y a una mejor coordinación de acciones entre estas. La Coalición de la Sociedad Civil contra la Trata, reportó sobre su participación en tan solo una reunión de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CITIM), convocada y coordinada desde el MIREX en 2021, en la que la actualización del Plan Nacional de Acción contra la Trata y Tráfico para el periodo 2021-2025 no fue abordada. La ausencia de un plan de acción nacional vigente también fue

¹³² Realizada el 14 de julio de 2022.

¹³³ Entrevista con el Coordinador de la Coalición de la Sociedad Civil contra la Trata, 14 de julio de 2022.

identificada en el Informe sobre Trata del Departamento de Estado (2022), el cual además recomendó que la CITIM se reuniera regularmente para poder coordinar adecuadamente las acciones en materia de trata.

4.9.1 Persecución

Al finalizar el año, seguía pendiente la enmienda de la Ley No. 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, para, entre otros, eliminar el requisito de probar la fuerza, el fraude y la coerción de las víctimas de la trata sexual menores de 18 años, que es inconsistente con las obligaciones del Estado en materia de prevención de este delito bajo el derecho internacional e impide una persecución y prosecución efectiva del mismo¹³⁴.

Con el cambio de gobierno en agosto de 2020, inició un proceso de reestructuración de la Procuraduría Especializada contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas (PETT), entidad que, junto con la Unidad Policial contra la Trata y Tráfico de Personas, y la Armada, tiene competencia para investigar, procesar y dar seguimiento a casos de trata y tráfico. Cabe recordar que el Informe sobre Trata 2020 (que cubre los desarrollos de 2019) había degradado a RD en el “estado de vigilancia” al nivel 2, justificando la reclasificación, en parte, a que había disminuido el número de condenas y habían indicios de complicidad en el delito de trata por parte de titulares de la PETT.

Algunas instancias consultadas durante la elaboración de este informe, tales como la OIM y la Misión Internacional de Justicia (IJM, por sus siglas en inglés), opinaron que, como parte de este proceso de fortalecimiento institucional de la PETT¹³⁵, ha habido avances en el ámbito de investigación y prosecución de casos; mientras que, estos esfuerzos también influyeron para que RD saliera del “estado de vigilancia” en los informes sobre trata publicados en 2021 y 2022. De acuerdo a las estadísticas de trata de personas y delitos conexos correspondientes al año 2021 de la PETT, compartidas con OBMICA, 29 casos de trata de personas para fines de explotación sexual estaban bajo investigación, y se habían judicializado 23 casos de trata (15 con fines de explotación sexual; 1 con fines de esclavitud y/o prácticas análogas; 4 con fines de explotación laboral; 1 con fines de proxeneta y violación sexual; 1 con fines de violación sexual, 1 con fines de adopción irregular) (PETT 2021).

¹³⁴ El proyecto de modificación de esta ley fue remitido por el MIREX a la Consultoría Ejecutiva del Poder Ejecutivo a mediados de 2022. Entrevista con el Coordinador de la Coalición de la Sociedad Civil contra la Trata, 14 de julio de 2022.

¹³⁵ El proceso formativo y de fortalecimiento institucional de la PETT ha sido apoyado financieramente y técnicamente por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la OIM, la Misión Internacional de Justicia, entre otros. Ver Procuraduría General de la República 2021.

Con base a datos oficiales obtenidos y publicados por el Departamento de Estado de Estados Unidos (2022), la Procuraduría General y la Unidad Policial contra la Trata, habían iniciado conjuntamente 53 investigaciones en 2021, mientras que seguían bajo investigación 15 casos que datan de periodos anteriores. Asimismo, se abrieron procesos judiciales contra 46 presuntos tratantes de personas, y continuaban los juicios contra otras 52 personas. Por su lado, los tribunales condenaron a 10 personas por la trata de personas y delitos conexos en 2021, que representaba un aumento frente a las 4 condenas reportadas para el 2020.

Dada la magnitud del fenómeno de la trata de personas en el país, y a pesar de los aumentos en las investigaciones y las judicializaciones de casos, prevalece como un delito con altos niveles de impunidad, lo cual afecta los esfuerzos de prevención porque sustenta el miedo de posibles denunciadores, así como la desconfianza sobre las probabilidades de lograr una convicción efectiva (Tejeda, Vargas y Martínez 2022). Entre las principales barreras que dificultan la prosecución efectiva, se sigue resaltando la ausencia de presupuesto judicial exclusivo para la trata, el empleo de tecnología inapropiada, y la prevalencia de corrupción y complicidad por parte de algunos funcionarios públicos (Departamento de Estado 2022; Tejeda, Vargas y Martínez 2022). Cabe agregar que en 2021 la Misión Internacional de Justicia, con apoyo del gobierno dominicano, realizaba un análisis de desempeño sobre el sistema público de justicia en torno a la trata, cuyas recomendaciones (que serían publicadas a fines de 2022, pueden contribuir a mejorar la efectividad de los esfuerzos estatales en el ámbito de la persecución de este delito (IJM 2020)¹³⁶.

4.9.2 Protección

En 2021 las autoridades dominicanas identificaron y remitieron a los servicios públicos de asistencia a 65 víctimas potenciales de trata de personas, cifra que representa una disminución comparada con la de 2020 que fue de 95. Entre las víctimas de trata con fines de explotación sexual, que sumaron 29, 27 eran mujeres y entre estas últimas 21 eran niñas. El Informe sobre Trata 2022 señala que las estadísticas potencialmente omiten a víctimas de nacionalidad haitiana que no fueron examinadas o remitidas durante procesos de deportación (Departamento de Estado 2022).

El 29 de julio, en el marco de la conmemoración del Día Mundial de Trata y Tráfico de Personas, el Ministerio de la Mujer, con apoyo del Fondo de la OIM para el Desarrollo, inauguró una casa de acogida para mujeres víctimas de trata y tráfico.

¹³⁶ Entrevista con la organización Misión Internacional de Justicia, realizada el 14 de julio de 2022.

El albergue tiene una capacidad para alojar a 24 mujeres con sus dependientes menores de edad, a las que se les ofrece asistencia de salud, legal y psicológica (OIM 2021c). A pesar de este importante avance, el gobierno continuaba dependiendo en gran medida de organizaciones no gubernamentales y religiosas (que generalmente también enfrentan dificultades financieras) para ofrecer albergue y asistencia a víctimas de tráfico y trata (Departamento de Estado 2022). Otra dificultad señalada en los informes es que los protocolos establecidos para la detección y canalización de víctimas no eran aplicados consistentemente por las distintas autoridades envueltas (ibíd.; Tejeda, Vargas y Martínez 2022).

Por otra parte, aunque existe un Protocolo de Detección, Prevención y Atención a menores de edad víctimas de trata de personas, se reporta que “la focalización de las instituciones en “la parte que le toca” a raíz de la división en fases y responsabilidades está generando áreas grises” que impiden una protección integral (Martínez 2021); de igual manera, el Informe sobre Trata 2022 recoge preocupaciones por parte de observadores locales sobre los problemas que enfrentaba CONANI para ofrecer atención de emergencia a la niñez afectada por el tráfico ilícito y la trata de personas.

4.9.3 Prevención

A diferencia de los años anteriores, el MIREX no publicó en su página institucional una síntesis de los esfuerzos en torno a la prevención, protección y judicialización de la trata y el tráfico de migrantes por parte de las instituciones que integran el CITIM. A inicios de 2022 se divulgó el Informe de Avance: Evaluación del Plan Nacional de Acción contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes 2017-2020, en el cual se reconoce que el alcance de la ejecución de los objetivos y acciones plasmadas estaba por debajo del estándar de lo establecido como una implementación satisfactoria. El documento, no obstante, contiene recomendaciones de cara a la elaboración de un nuevo plan de acción, incluyendo la necesidad de establecer un sistema de monitoreo periódico y la asignación de recursos a cada institución gubernamental (MIREX 2022b).

Por otra parte, en 2021 se siguieron implementando campañas preventivas contra la trata de personas, tales como “Ojo Pelao” que busca concientizar contra la explotación sexual comercial y “No hay excusas” contra la explotación sexual infantil. El Informe sobre Trata 2022 señala que la PETT habilitó una línea telefónica permanente para el reporte de casos de tráfico y trata, mediante el cual se habían recibido 16 alertas sobre posibles casos al finalizar el año. También continuaron los esfuerzos hacia la profesionalización y sensibilización de funcionarios públicos en materia de prevención y erradicación de trata, lo cual se refleja en las actividades formativas en torno a la trata impartidas por parte de la Escuela Nacional de Migración (ver

tabla 4.2), y el desarrollo de un programa de capacitación (auspiciado por entidades locales e internacionales) dirigido a oficiales investigadores en casos de trata por parte del Ministerio Público (Procuraduría General de la República 2021b), entre otros.

4.10 Medio ambiente, migraciones y cambio climático

La isla Española destaca a nivel mundial por su alta vulnerabilidad al cambio climático, enfrentando también procesos de degradación ambiental que influyen en patrones de desplazamiento humano alentados por la pérdida de recursos naturales, la pobreza y el impacto de eventos climáticos extremos. De acuerdo con el índice de Riesgo Climático Global 2021, que mide la exposición de los países a eventos climáticos extremos, Puerto Rico, Myanmar y Haití fueron los países más afectados a nivel mundial por estos fenómenos durante el periodo 2000-2019; por su parte, la República Dominicana (RD) ocupaba la posición número 50, entre un total de 180 países evaluados, evidenciando su vulnerabilidad (Eckstein, Künsel y Schäfer 2021).

Con base a encuestas recientes, la mayoría de la población dominicana es consciente de los riesgos asociados a la degradación ambiental y el cambio climático. Así, de acuerdo con la Encuesta de Cultura Política y Cambio Climático en RD, el 66% de las personas consultadas manifestaba estar preocupada por el medio ambiente y el cambio climático (Fernández y Vilorio 2022); asimismo, de acuerdo con los datos de la Encuesta de Opinión Ejecutiva del Foro Económico Mundial, la comunidad empresarial dominicana consultada en 2021 identificaba a los fenómenos climáticos extremos como el principal riesgo que enfrentaba el país en los próximos dos años (World Economic Forum 2022)¹³⁷.

Al mismo tiempo, los datos arrojados por la Encuesta de Cultura Política y Cambio Climático muestran que la población dominicana tiende a atribuir la responsabilidad por el deterioro del medio ambiente a las grandes empresas y al gobierno, con poca consciencia sobre como algunas prácticas poco sostenibles en la agricultura y los patrones familiares e individuales de consumo y de emisión de gases también inciden sobre este (Fernández y Vilorio 2022). Esto reflejaría la necesidad de trabajar hacia una mayor concientización sobre la responsabilidad compartida en el manejo y consumo de recursos, a fines de evitar un rechazo parcializado hacia las personas migrantes que tienden a ser representadas como depredadoras ambientales¹³⁸.

¹³⁷ Cada país elige e identifica 5 amenazas principales, con base a una opción de 35 temas. Para el caso dominicano, la principal amenaza identificada son los fenómenos climáticos extremos, seguida de crisis de empleo y medios de vida.

¹³⁸ Ver, por ejemplo, De la Rosa 2019.

El gobierno dominicano reconoce su vulnerabilidad al cambio climático, y ha adoptado medidas en materia de protección medioambiental, participando además activamente en foros multilaterales que abordan la temática¹³⁹. Entre las medidas adoptadas para enfrentar el riesgo al cambio climático durante 2021, el MIREX (2022) destaca la participación del país en el Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Energía 2021 en la que RD fue seleccionada como Líder Regional por la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS). Como consecuencia de los compromisos asumidos en estos diálogos, entre otros, se capacitó a funcionarios públicos en diplomacia y negociación climática y se elaboró un proyecto denominado “Embajadas Verdes” que busca fortalecer institucionalmente el sistema de gestión ambiental.

También destaca la participación de la RD en las actividades y diálogos de alto nivel preparatorios para la Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático, COP 26, que fue celebrada en noviembre de 2021 en Glasgow, Escocia. Como parte de los resultados de este encuentro, se avanzó en un acuerdo de cooperación internacional que busca que las instituciones financieras dominicanas integren las variables de impacto ambiental en su articulación de políticas económicas, con miras a asegurar el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC, por sus siglas en inglés) para avanzar en la neutralidad de carbono (Consejo Nacional para el Cambio Climático 2021).

Por otra parte, el Consejo Nacional para el Cambio Climático, creado en 2008 para gestionar los esfuerzos desde las distintas instituciones públicas involucradas en el desarrollo económico para combatir el cambio climático, anunció en septiembre de 2021 que se trabajaría en el desarrollo de un Atlas Nacional de Riesgo Climático que fortalecería la gestión nacional de estos riesgos (Forumnatura.org 2021).

A pesar de los esfuerzos señalados, persisten desafíos importantes en materia de desempeño ambiental. De acuerdo con una evaluación recientemente publicada por las Universidades de Yale y de Columbia en los Estados Unidos que mide indicadores de manejo ambiental de 180 países, la República Dominicana figuraba en la posición global No. 89, descendiendo además 15 posiciones desde la medición previa realizada en el año 2020 (Yale Center for Environmental Law & Policy 2022)¹⁴⁰. De acuerdo con estas mediciones, el desempeño del país muestra ser bajo en aspectos como la gestión de residuos (lugar 126), servicios ecosistémicos

¹³⁹ La República Dominicana forma parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y los instrumentos derivados de esta. Mediante Decreto No. 269-15 fue establecida la Política Nacional de Cambio Climático.

¹⁴⁰ Los resultados pueden ser consultados en el siguiente enlace: <https://epi.yale.edu/epi-results/2022/country/dom>

(lugar 143), contaminación por metales pesados (lugar 157), tratamiento de aguas residuales (lugar 92), entre otros. Cabe agregar que este estudio también aborda indicadores de políticas enfocadas hacia la mitigación del cambio climático, en la que el país fue situado en el escalón 104, mostrando un descenso importante frente al registrado en 2020 en el que ocupaba el lugar 69 (Wisky 2022).

Por otro lado, el tema medioambiental adquiere particular importancia en la zona fronteriza a partir de los planes de desarrollo fronterizo en marcha, a la luz de la deforestación característica de esta zona y los estímulos al sector turístico, entre otros, siendo este sector uno de los que suelen verse más afectados por los efectos del cambio climático. El diagnóstico de las brechas estructurales de la zona fronteriza en su dimensión “ambiental” reconoce, entre otros, la pérdida progresiva de la cobertura forestal y los problemas de accesibilidad al recurso del agua en la zona, observando la importancia de las cuatro cuencas hidrográficas compartidas con Haití que “exigen acuerdos técnicos de cogestión, con reglas claras de manejo que aseguren la calidad, el caudal y el acceso del agua a las comunidades ubicadas a ambos lados de la frontera” (Cortes 2021). La reducción de las brechas ambientales en esta zona dependerá entonces de la efectividad de los programas e iniciativas que han sido propuestas para contrarrestar el deterioro y el manejo de recursos en zonas críticas predeterminadas, en las que además será importante el involucramiento de las autoridades y comunidades haitianas de la zona. Una movilidad humana debidamente ordenada y documentada con base a las necesidades de desarrollo fronterizo, podría facilitar el alcance de los objetivos de cogestión y de respeto a normas ambientales.



SITUACIÓN
DE DERECHOS
HUMANOS
DE LAS PERSONAS
MIGRANTES Y SUS
DESCENDIENTES

V. SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y SUS DESCENDIENTES

-Por Sebastián Gerardo Viala¹⁴¹-

El examen de la situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes en la República Dominicana (RD) coloca a estas personas en un escenario de precariedad y fragilidad ante la discriminación y la desprotección social, situación sobre la que monitores de derechos han venido advirtiendo en los años anteriores en sus distintas comunicaciones como un tema fundamental bajo supervisión. Estas condiciones de vulnerabilidad se fueron exacerbando en el contexto de la pandemia del COVID-19 que acarrió una crisis económica y humanitaria a nivel insular que dejó desamparadas a estas poblaciones. De esta forma, varios actores clave pusieron de relieve las limitaciones encaradas por -principalmente- los colectivos migrantes haitianos y venezolanos por su condición migratoria irregular, junto con las personas de origen haitiano despojadas de su nacionalidad a raíz de la Sentencia 168-13, debido a que las políticas públicas de carácter social dirigidas a atenuar el impacto negativo de las medidas de bioseguridad y del confinamiento sobre la actividad económica excluyeron a las personas indocumentadas.

En mayo del 2021, el decreto 297-21 del presidente Abinader, siguiendo el ejemplo de su antecesor Danilo Medina en julio del 2020, ordenó la naturalización de 50 personas de ascendencia haitiana nacidas en el país y acogidas a la ley 169-14 adoptada para encontrar una solución a las personas desnacionalizadas por la Sentencia 168-13. A pesar de estas buenas intenciones, miles de personas nacidas en suelo dominicano continuaron sin acceso a una nacionalidad, a 8 años de dictada la sentencia 168-13 y 7 años de ejecutarse la ley 169-14, inclusive las personas beneficiadas por estos decretos. Pese a que en un primer momento el gobierno había anunciado que solo los ciudadanos dominicanos serían integrados al Plan Nacional de Vacunación, resalta positivamente que en el 2021 las vacunas contra el COVID-19 acabaron siendo disponibles para el conjunto de la población, independientemente de su estado documental.

¹⁴¹ Abogado e investigador actualmente basado en Santo Domingo, egresado de Sciences Po Bordeaux, la Universidad Autónoma de Madrid y el College of Europe, máster en ciencias políticas y derecho. Inicia su colaboración con OBMICA como consultor a inicios del 2022.

Igualmente, varios organismos internacionales monitores de derechos humanos reiteraron su inquietud frente al predominio de conductas y enfoques discriminatorios en el trato a personas migrantes -mayormente haitianos- y sus familiares, además de otros grupos vulnerables, y la insuficiencia de las políticas destinadas a preservar a esta población de estos abusos. A nivel internacional, las cuestiones migratorias y de nacionalidad fueron evocadas en el marco de audiencias temáticas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) de las Naciones Unidas, ambas audiencias sostenidas en marzo del 2022 pero refiriéndose mayormente a acontecimientos ocurridos durante el año 2021. Durante estos diálogos, el Estado dominicano llegó a reconocer las limitaciones de la ley 169-14, tomando en cuenta que existe una variedad de perfiles de personas que no cuentan con una nacionalidad y que no han podido acogerse a este mecanismo. Sin embargo, las autoridades dominicanas seguían sin demostrar avances en la propuesta y la implementación de políticas que permitirían restituir la documentación nacional a miles de personas apátridas y sin condenar las prácticas discriminatorias experimentadas por este colectivo.

El recrudecimiento de la crisis económica y política en Haití, aunada al asesinato del presidente haitiano Jovenel Moïse, a desastres de origen natural y la expansión de las bandas criminales en territorio haitiano, ha desembocado en una inestabilidad generalizada que hizo temer del lado dominicano una intensificación de flujos de personas desde Haití. Ante esta coyuntura, se observó una militarización de la frontera dominicana fundamentada esencialmente en la voluntad de impedir una posible entrada masiva de inmigrantes haitianos al territorio dominicano, incluyendo pandillas. Asimismo, detonó la presión mediática y el activismo de sectores ultranacionalistas que avivaron y explotaron políticamente discursos antihaitianos y de rechazo a la inmigración haitiana, instando las autoridades a construir un muro fronterizo con el vecino país para detener todos los flujos irregulares. Fue en este contexto que el gobierno decidió hacer su política migratoria más restrictiva, llegando a deportar a personas legalmente protegidas por las leyes dominicanas.

Este capítulo describe los principales sucesos, avances y desafíos en materia de protección de personas migrantes y sus familias en el país, en una coyuntura marcada por la prevalencia de la discriminación y el contexto sociopolítico descrito. Se analiza el impacto de la discriminación en la repetición de casos de violaciones a la seguridad e integridad, acceso efectivo a un debido proceso durante deportaciones, vulneración de derechos laborales y trabas en el acceso a la documentación de identidad y ciudadanía dominicana para descendientes de migrantes. Es importante indicar que aunque existe la discriminación en contra de las personas venezolanas en la RD, esta suele ser menos frecuente -o menos reportada- (R4V 2021:20) que los maltratos sufridos por el colectivo haitiano. Por eso nos referiremos principalmente a la situación de derechos de las personas de origen haitiano, tratando los de la población venezolana en determinadas circunstancias.

5.1 Violencia y discriminación contra la población migrante haitiana y de ascendencia haitiana

A lo largo del 2021, se siguieron registrando percepciones altamente hostiles de los inmigrantes haitianos y sus descendientes en la República Dominicana según las cifras del Barómetro de las Américas. Sin embargo, podemos comprobar que estas percepciones son ligeramente más favorables que en el año 2019 cuando se contabilizó un 27% de las personas encuestadas apoyando a la emisión de permisos de trabajo a migrantes haitianos en situación irregular, frente a un 33% en el 2021. Este incremento ha de tomarse con cautela ya que los dominicanos privilegiados son los que más tienden a favorecer estas medidas (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021:142), mientras que los más humildes pueden ser más reacios a que se otorguen derechos a una mano de obra extranjera haitiana, vista en algunos casos como una competencia directa en el acceso a determinados recursos públicos o privados.

Además, esto se vincula con la suposición que facilitar la regularización de inmigrantes y conferirles derechos civiles y políticos puede resultar ser un incentivo para la incrementación de una inmigración que ostenta importantes niveles de rechazo en el país (Fernández K. y Viloría A., 2022a:12). También se nota un aumento en el sentimiento que existe discriminación contra los haitianos, pasando de 44% (2014) a 50% en el 2021. Estos cambios en las percepciones están correlacionados con las restricciones adicionales que el gobierno introdujo en su política migratoria en el 2021(Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021:142).

Otros estudios (Fernández K. y Viloría A., 2022a:11) muestran que, si bien la mayoría del pueblo dominicano valora la democracia y los derechos humanos, estos últimos no se entienden de la misma manera para toda la población. El 69% de la población interrogada no está de acuerdo que a un inmigrante ilegal que trabaja en el país se le permita exigir derechos u opinar sobre políticas del Gobierno.

Por otro lado, la discriminación también se tiene que abordar en función de factores étnicos o raciales. Como se ha mencionado en el capítulo II de este anuario, una mínima proporción de la población dominicana (6,6%) se considera negro afrodescendiente. La CEPAL arroja cifras similares al estimar las personas afrodescendientes a un 8,6% del total de la población dominicana, aunque hasta el 2020, el país no incluía cuestiones de autoidentificación afrodescendiente en sus distintas encuestas (CEPAL & UNFPA, 2020:86). Sin embargo, la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) ha anunciado que para el censo 2022, los formularios incluirán una pregunta sobre autoidentificación racial (Molina, T. 2022). Esta baja percepción es fuertemente influenciada por el racismo institucional y el discurso predominante según el cual ser negro es ser haitiano, con toda la carga negativa que esto conlleva tomando en cuenta los episodios conflictivos entre ambos países

(Institute on Race, Equality and Human Rights, 2021: párr. 300). En la RD, uno de los factores de explicación de la discriminación estructural por motivo de raza en contra de las personas haitianas o percibidas como haitianas por su color de piel, estriba en el antihaitianismo, un sentimiento con un fuerte arraigo dentro de la sociedad dominicana. Como bien explica un informe de la CIDH:

“El antihaitianismo y las tensiones existentes en relación con el flujo migratorio de haitianos hacia la República Dominicana responden a una pluralidad de factores y componentes históricos, políticos, sociales y culturales. Así explica el historiador dominicano Frank Moya Pons que a partir de 1930, durante la dictadura de Trujillo, el propósito fundamental del Estado no fue tanto mostrar las diferencias políticas con Haití, sino enfatizar las diferencias raciales con Haití. Por tanto, entiende que en la Era de Trujillo el antihaitianismo de Estado asume el racismo como elemento especial de su propia definición. De igual forma, otros historiadores y sociólogos afirman que otras figuras intelectuales y políticas del gobierno de Trujillo, como Joaquín Balaguer y Manuel Arturo Peña Batlle, usaron el antihaitianismo y una noción hispánica de la dominicanidad como narrativa oficial a mediados del siglo XX, como forma de diferenciación entre los dominicanos y los haitianos basada en atributos raciales, biológicos y culturales” (CIDH, 2015:párr.110).

Esta ideología del antihaitianismo está estrechamente vinculada con la herencia colonial y el afán de blanquear a la población o “mejorar la raza”, lo que en la práctica se ha ido traduciendo por la exaltación de la identidad europea y mestiza mientras se desprecia y rechaza a toda herencia afrodescendiente.

El discurso antihaitiano es ampliamente aprovechado por grupos ultranacionalistas que -con un claro propósito ideológico- replican esta retórica presentando una visión antagonista de ambos pueblos, dominicanos y haitianos. Entre ellos, la organización “antigua orden dominicana” se autodenomina en Twitter como un “Movimiento Ultranacionalista por la reconquista Republicana Dominicana”. Al consultar su contenido y actividades en las redes sociales, podemos ver que sus publicaciones regularmente incurren en discurso de odio y xenofobia, en contra de las personas migrantes haitianas o consideradas como haitianas, justificando y promoviendo la violación de sus derechos¹⁴². A pesar de todo, esta visión antagónica se puede contrastar con múltiples iniciativas lideradas por la sociedad civil a favor de una convivencia pacífica. El movimiento Frontera de Luces por ejemplo, congrega a activistas, artistas, académicos y estudiantes para conmemorar la masacre ordenada por el dictador Trujillo en el 1937 y poner de realce las historias de colaboración

¹⁴² Ver la página Twitter de dicha organización en: https://twitter.com/AntiguaOrden_RD

transfronteriza entre los pueblos dominicano y haitiano (Myers, M. J. & Paulino, E., 2021). Igualmente, el proyecto Convivencia, auspiciado por la Unión Europea, reúne a varias asociaciones que favorecen las buenas relaciones y la comprensión entre Haití y RD a través del arte, la música, la educación y el deporte, permitiendo dejar atrás los estereotipos y favorecer un diálogo binacional (Acento, 2021).

En la República Dominicana, el análisis proporcionado por el estudio de la CEPAL sobre personas afrodescendientes e inclusión social se aplica en gran medida a la población haitiana y sus descendientes:

“La jerarquización y la subordinación de determinados grupos sociales sigue realizándose en función del color de la piel o del origen (afrodescendiente), lo que reproduce situaciones de desigualdad y exclusión que actúan como ejes estructurantes de la desigualdad y son parte constitutiva del discurso nacionalista de construcción blanqueada del Estado” (CEPAL & UNFPA, 2020:235)

Los prejuicios raciales también se manifiestan a través de la violencia simbólica, un ejemplo de esto siendo la discriminación con base en el tipo de pelo de una persona, especialmente las mujeres. Según una concepción derivada de un ‘colonialismo estético’ que considera a algunos tipos de pelo mejores que otros, el cabello liso es relacionado con el ser bella y profesional, mientras que el pelo rizado representa lo contrario (CEDAW 2021: párr. 514). El estigma social que supone llevar el pelo rizado ha sido expresado en varias ocasiones por mujeres que después de años, han decidido llevar su pelo al natural. Ciertamente, muchas escuelas todavía exigen que las niñas vayan con el pelo lacio a asistir a las clases, mientras que en muchas empresas y organizaciones (i.e. bancos, oficinas públicas), llevar el pelo desrizado también es un requisito (La Vanguardia, 2019).

Por tanto, las personas se ven obligadas de cumplir con esta norma social disimulando sus raíces afrodescendientes so pena de verse excluidas de ciertos espacios y oportunidades laborales, o de experimentar comentarios despectivos.

Las veces que intenté dejármelo rizado -durante algún verano- me llovieron las críticas de mis compañeros de universidad o en el trabajo.

“¡Pareces una loca!”, “péinate esas greñas”, eran algunos de los comentarios que escuchaba.

Cuando me lo alisaba, por el contrario, me decían: “¡Por fin fuiste al salón!”, “¡pareces gente!” (Pichardo, C., 2021).

El artículo de Martínez & Wooding (2017) hace hincapié en otro aspecto, y expone lo sutil que puede ser la discriminación racial en RD, la cual al ser institucionalizada desde el propio Estado se vuelve a la vez más sutil y más insidiosa, restringiendo

toda una serie de derechos de las personas haitianas y sus descendientes radicados en el país, conduciendo a su exclusión. Sin embargo, uno de los factores que impidió velar por la igualdad y no discriminación de los colectivos más discriminados en la República Dominicana, siguió siendo la posición oficial del Estado que no ha admitido públicamente que existe discriminación en el país por razón de raza o de nacionalidad. El último informe del Estado remitido al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer reafirma la postura del Estado según la cual “la discriminación no es ejercida ni tampoco tolerada como política de Estado” (CEDAW, 2020).

La problemática radica en que, al no ser reconocidas estas discriminaciones, el Estado no toma las medidas y políticas oportunas para subsanarlas. Este asunto no es nuevo, ya que varias de las recomendaciones del Grupo de Trabajo emitidas al país en el marco del Examen Periódico Universal de 2019 tenían que ver con hacer expedito el proceso de aprobación de la ley general de igualdad y no discriminación (Consejo de Derechos Humanos, 2019). Más específicamente, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas resaltó en uno de sus informes su preocupación “por la ausencia de un marco legal exhaustivo contra la discriminación” (Consejo de Derechos Humanos 2018, párr. 10).

Examen Periódico Universal 2019. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal República Dominicana

94.52 Aprobar, lo antes posible, una ley general de igualdad y no discriminación con disposiciones en las que se sancione la discriminación en todas sus formas, particularmente la discriminación por motivos étnicos (Haití);

94.53 Tomar las medidas legislativas y políticas necesarias para combatir toda forma de discriminación por el motivo que sea (Honduras);

94.54 Promulgar una ley contra la discriminación en la que se protejan rasgos como la orientación sexual y la identidad de género (Australia);

94.55 Aprobar una ley general de igualdad y no discriminación en la que se prohíba la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género y en la que se garantice la igualdad de acceso a la justicia y a los derechos en materia de salud sexual y reproductiva (México);

94.56 Instituir un marco jurídico integral para combatir la discriminación, prestando especial atención a la discriminación por motivo de la raza (Senegal);

94.57 Incrementar las medidas para paliar toda forma de discriminación, incluida la que sufren los migrantes (Guyana);

(Consejo de Derechos Humanos, 2019)

En el 2021, la aprobación de esta ley permaneció un asunto pendiente de gran sensibilidad política al que dieron un estrecho seguimiento tanto organizaciones de

la sociedad civil como organismos internacionales. La relevancia de esta ley estriba en la tipificación de la discriminación en contra de determinados grupos vulnerables como un delito, permitiendo así adecuarse a los principios de la constitución dominicana enunciados en su artículo 39.

Extracto de parte del preámbulo del anteproyecto de ley igualdad y no discriminación

CONSIDERANDO: *Que, en consecuencia, el ordenamiento dominicano prevé la prohibición de todo tipo de trato discriminatorio a fin de evitar lesiones a la dignidad humana y salvaguardar el derecho a la igualdad y no discriminación, pero aún requiere un modelo normativo especial que contemple los mecanismos efectivos para su sanción con el interés de “[...] promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva”, al tenor de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 39 de la Constitución;*

Como señala el recuadro anterior, el anteproyecto aspira a adecuar el marco legal nacional a la constitución dominicana, la cual establece en su artículo 39 el derecho a la igualdad sin excepciones. Esta iniciativa es fundamental en la medida en que tipifica determinados delitos de discriminación en contra de colectivos tradicionalmente más discriminados como la comunidad LGBT y las personas migrantes y de origen haitiano, definiendo por ejemplo lo que son prácticas discriminatorias como el racismo o la homofobia. Introducido en la Cámara de Diputados a finales de septiembre del 2020¹⁴³, dicho anteproyecto permanecía estancado en la Comisión Permanente de Derechos Humanos del Congreso Nacional en marzo del 2021, todavía sin examinar ni adoptar. Esto desató una reacción de organizaciones sociales que bajo el lema #YoQuieroUnaLey organizaron una protesta frente al Congreso Nacional para demandar la aprobación de esta propuesta de ley (Tejada, C. 2021). El fracaso del poder legislativo en llevar adelante y aprobar esta ley hace que el Estado dominicano todavía no disponga de un marco jurídico robustecido para luchar eficazmente contra la discriminación en todas sus aristas e incumpla acuerdos internacionales¹⁴⁴ así como su propio Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH), el cual plantea la necesidad de aprobación de dicha ley para afianzar el marco normativo relativo a los derechos humanos en la RD. La discusión de este proyecto de ley generó controversias dentro de la sociedad y resistencia de grupos religiosos que temían -erróneamente- ser forzados a renunciar a su fe o a sus opiniones (Acento, 2021a).

¹⁴³ Ver Anuario del año 2020 (OBMICA, 2022:222).

¹⁴⁴ Por ejemplo, el Estado dominicano es signatario del Consenso de Montevideo, cuyo capítulo F (sobre migración internacional) promueve la adopción de políticas de gobernanza migratoria basada en un enfoque de derechos.

Por otro lado, el 2021 también fue marcado por el proceso legislativo de un nuevo Código Penal con varias propuestas para adecuarlo a la realidad de la RD e integrar nuevos tipos penales que castiguen varias formas de discriminación. Entre otros aspectos, la discusión de esta pieza legislativa en el Congreso Nacional despertó pasiones dentro de distintos sectores de la sociedad, incluyendo representantes de la comunidad LGBT que salieron a protestar en contra de la decisión de la Cámara de Diputados de retirar los términos de “preferencia u orientación sexual entre los supuestos de discriminación (Mathiasen, P., 2021). A pesar de la conformación de una comisión bicameral para el estudio del Código Penal, al finalizar el 2021 los legisladores no habían podido llegar a un consenso que permitió aprobar dicho proyecto de ley. Esto es preocupante ya que deja a los miembros de la comunidad LGBTQ+ desamparados ante la violencia homófoba, al no reconocer que son más vulnerables ante este tipo de agresiones.

En efecto el informe (Institute on Race, Equality and Human Rights, 2021) señala como las personas transexuales sufren un sinnúmero de maltratos y abusos (detenciones arbitrarias, obstáculos para acceder a la salud y a la educación) en la RD por su identidad de género y/u orientación sexual.

En este mismo tenor, es necesario resaltar que son escasos los datos referentes a iniciativas del Estado para combatir la discriminación en base al origen o la nacionalidad, y que la versión actual del informe de implementación del PNDH para los años 2020-2021, solo menciona al Plan de Normalización para Venezolanos como un éxito, pero no se refiere a otras acciones como la regularización de trabajadores temporeros e inmigrantes, especialmente los de nacionalidad haitiana (MIREX, 2018:47). De ahí que se generen percepciones de un trato desigual por parte de las autoridades a los migrantes venezolanos irregulares que sí beneficiaron de medidas de regularización a lo largo del 2021, a diferencia de los migrantes haitianos. Es llamativo que a pesar de la restricción planteada por el PNDH de promover únicamente la integración social de los migrantes, refugiados y asilados legalmente radicados en suelo dominicano, a lo largo del 2021 no se ha registrado una iniciativa alguna o medidas particulares que permitan acercarse a este objetivo, ni siquiera para las personas anteriormente en condición migratoria regular, las cuales no han recibido instrucciones claras para renovar su documentación¹⁴⁵.

Cabe destacar que, dentro de las poblaciones migrantes, las que se encuentran en situación irregular suelen hallarse en situaciones de vulnerabilidad más agudas que el resto, con lo que la condición de legalidad esgrimida por el PNDH refuerza la exclusión social de aquellos indocumentados, lo cual se opone al objetivo de

¹⁴⁵ Ver capítulo IV de este Anuario.

integración social¹⁴⁶. Una demostración de esto fue el hecho de que estos quedaron fuera de los programas de ayudas estatales de mitigación de la pandemia del COVID-19 cuando los migrantes en situación irregular y las personas apátridas fueron las que más sufrieron de las consecuencias económicas de la pandemia debido a la pérdida drástica de sus diferentes medios de vida (Wooding & Petrozziello, 2021:22).

Asimismo, aunque los migrantes en situación irregular tienen derecho a beneficiar de servicios de salud y de educación, el Estado no ha proporcionado informaciones sobre cómo estos derechos se han garantizado sin discriminación para estas personas en el 2021. El acceso a servicios de salud por parte de la población migrante y sus descendientes ha estado en el foco de la atención mediática y política, temática que ha sido ampliamente aprovechada por grupos nacionalistas radicales quienes buscan convencer a la opinión pública de que estas personas están usando indebidamente servicios públicos que deberían de estar exclusivamente para los dominicanos. Este discurso tiene un impacto directo sobre el acceso efectivo a dichas prestaciones, especialmente para las mujeres haitianas o percibidas como tal que solicitan servicios relacionados con la salud materna e infantil (chequeos prenatales, asistencia para dar a luz...), las cuales han sido incriminadas a través de una serie de discursos oficiales¹⁴⁷ responsabilizándolas por el deterioro del sistema de salud a nivel nacional (Hidalgo, T. 2021). En el 2021, esta retórica condujo a que se tomen medidas drásticas para limitar el acceso a la salud de las personas migrantes irregulares y sus descendientes cuyos efectos explicaremos a continuación.

Previo al Octavo informe del Estado (2020) presentado ante la CEDAW, el Comité había requerido al Estado dominicano “información sobre las medidas sostenidas a largo plazo para hacer frente a la imagen estereotipada de las mujeres, en particular las mujeres de ascendencia haitiana, las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales, así como las mujeres con discapacidad, en particular en los medios de comunicación y el sector empresarial [...]” (CEDAW, 2019: párr. 6). No obstante, el informe del Estado (CEDAW, 2020) trata a grandes rasgos las medidas tomadas para contrarrestar las distintas formas de discriminación de género a través de iniciativas gubernamentales, sin referirse directamente a políticas determinadas para mujeres migrantes y/o de origen haitiano¹⁴⁸. Esto puede ser una forma de invisibilizar a estas mujeres y a las experiencias de discriminación que enfrentan.

De ahí que, en el 2022, las observaciones finales de la CEDAW insten nuevamente al Estado dominicano a que

¹⁴⁶ El objetivo específico 1 a) del PNDH enuncia que solo los migrantes, refugiados y asilados que se encuentren legalmente en territorio dominicano beneficiarán de medidas para su integración social.

¹⁴⁷ A modo de ejemplo, ver OBMICA 2021:224.

¹⁴⁸ Así lo resaltaba el Anuario anterior (ver OBMICA 2022: 225).

“Desarrolle campañas de sensibilización con vistas a combatir los estereotipos discriminatorios, incluso contra las mujeres de origen haitiano, promueva imágenes positivas de las mujeres como agentes activos del desarrollo y masculinidades positivas y no violentas” (CEDAW 2022: párr. 20b).

Por otra parte, es importante analizar el enfoque del Estado dominicano respecto a la discriminación experimentada por las personas migrantes y sus familiares en el país, y su reacción frente a las manifestaciones xenófobas desde individuales, figuras destacadas o grupos nacionalistas radicales.

De entrada, podemos resaltar que una diferencia notable respecto al 2020, es que en el año 2021 el Estado ha retomado elementos del discurso usualmente enarbolado por grupos radicales antiinmigración que estigmatizan a las personas migrantes residentes en la República Dominicana, dando un eco oficial a estas posturas. Dicho de otro modo, la actuación del Estado frente a estas posturas radicales no se caracterizó por la inacción como en el 2020, sino que propició a través de sus declaraciones conductas discriminatorias, tanto de actores estatales como no estatales, las cuales detallaremos en el 5.1.1.

Respecto a la migración haitiana en la RD, el Gobierno mantuvo un enfoque de inmigración como una cuestión de seguridad nacional, anunciando la construcción de un muro fronterizo con la República de Haití en febrero del 2021. Este abordaje de seguridad nacional es preocupante, no solo porque atiza la xenofobia y los discursos según los cuales la inmigración haitiana es semejante a una “invasión pacífica” que amenaza la soberanía y los valores de la nación dominicana (Diario Libre, 2021), sino también porque obvia otras políticas de regularización que permitirían una migración más regulada.

5.1.1 Actos de violencia y manifestaciones de rechazo

El año 2021 fue caracterizado por el empeoramiento de la crisis económica y política en Haití, con un Parlamento cuyo mandato expiró en enero del 2020, y el gobierno del presidente Jovenel Moïse dictando decretos frente a una oposición fragmentada que no lo consideraba legítimo desde el 7 de febrero del 2021. A raíz del asesinato del presidente Moïse en julio y del terremoto de agosto del 2021 que dejó más de 2200 muertos (Tejada, 2021a), sumados al creciente poder de las bandas armadas haitianas que generaron inseguridad en las distintas zonas del país que controlaban, el flujo de personas haitianas desplazadas internamente y que buscaron salir de su país -incluyendo hacia la República Dominicana- se incrementó considerablemente (OIM Haïti, 2021). A esto hay que sumarle episodios de tensiones diplomáticas entre ambos países (López, K., 2021), los cuales alimentaron la retórica nacionalista en

el país. A medida que la crisis multidimensional en Haití fue exacerbándose, el contexto de intolerancia contra personas de origen haitiano en la RD que se reportó en los anuarios anteriores¹⁴⁹ también se acentuó, registrándose conductas hostiles, agresiones e incidentes de violencia contra migrantes haitianos.

Actores civiles (no castrenses)

Esta coyuntura se ilustra a través de posicionamientos de figuras políticas como la de Abel Martínez, alcalde de Santiago de los Caballeros, quien equiparó la inmigración haitiana a una amenaza existencial para RD y exhortó a “actos heroicos” para defenderla de supuestas bandas haitianas activas en el territorio nacional. También evaluó en más de un millón y medio la cantidad de inmigrantes haitianos en situación irregular que se encontrarían en el país¹⁵⁰ (El Caribe, 2021).

“De lo que se trata es de una población ilegal que cada día es más grande y llegará el momento que hasta por matemáticas, en sumatoria, en resta, división y multiplicación, serán más los haitianos que los dominicanos en nuestro territorio nacional” (El Caribe, 2021)

No es la primera vez que el alcalde de la segunda ciudad más grande del país da su parecer acerca del tema migratorio, repitiendo en determinadas ocasiones la necesidad, según él, de expulsar a miles de “ilegales haitianos” (Listín Diario, 2021c). Este vocabulario se entiende mejor gracias a la explicación de Wilfredo Lozano, el cual explica que, respecto al tema migratorio, el neonacionalismo¹⁵¹ ostenta una narrativa que estriba en el discurso de la ilegalidad para marginar a los inmigrantes en el país:

“Esto es: la identificación de ilegal termina etiquetando al individuo como tal sobre la base de un estatus jurídico donde la condición de persona es negada en tanto el sujeto es clasificado y definido en función de una sola de las expresiones de su condición jurídica. Por esa vía se establece una lógica excluyente que no distingue al sujeto portador de derechos, vale decir, al ciudadano, de aquel que comete un delito, en este caso, la indocumentación o el ingreso al país en condiciones irregulares”. (INM-RD, 2021a: 53).

¹⁴⁹ Este elemento se ha tratado en OBMICA 2019:239-245.

¹⁵⁰ En su alocución, el alcalde no se refirió a ninguna fuente en particular para sustentar su argumento. La ENI-2017 arroja la cifra de 570 933 haitianos (versión resumida :24) y 277 046 descendientes de inmigrantes residentes en el país, de los cuales el 91% son de origen haitiano (UNFPA, 2019a)

¹⁵¹ El neonacionalismo es el término usado por el autor para referirse a la corriente ultranacionalista en la República Dominicana.

Dicho de otro modo, es como si la infracción migratoria retirase todos los demás derechos al que cualquier persona puede pretender aun estando en conflicto con la ley. Este tipo de discurso por parte de autoridades oficiales son determinantes en la legitimación de la retórica nacionalista y sirven de incitación al odio y rechazo hacia la población haitiana, aún más en un contexto en el que los inmigrantes son percibidos como “importadores” -en vez de potenciales víctimas- de la inseguridad e inestabilidad política que afectan a Haití.

En marzo del 2021, los medios reportaron que en la provincia de Independencia, ciudadanos dominicanos prendieron fuego a viviendas de nacionales haitianos a los que se les achaca al asesinato de un productor agrícola de 74 años encontrado apuñalado en su propiedad (Matos, J. F. (2021). Estas actuaciones no se pueden disociar de los discursos anteriormente mencionados, los cuales fomentan tensiones en las comunidades donde conviven nacionales dominicanos y extranjeros. Paralelamente a estos acontecimientos que se podrían considerar como casos aislados en contra de personas haitianas, se ha notado una escalada por parte de los grupos ultranacionalistas en su empeño de censurar toda visión opuesta a la suya o que consideren como manifestación “pro-haitiana” o “pro-inmigración”. En septiembre del 2021, las amenazas de estos grupos forzaron al sistema de Naciones Unidas en el país a postergar una exposición fotográfica en el centro comercial Ágora Mall titulada “Caminos de Aprendizaje” (Naciones Unidas en República Dominicana, 2021) cuyo propósito era de resaltar la contribución de los migrantes y refugiados venezolanos en la RD. Concretamente, agrupaciones nacionalistas difundieron mensajes a través de las redes sociales amenazando directamente a los artistas y a los patrocinadores de la actividad, lo cual es una infracción a la ley y al artículo 64 de la Constitución Dominicana que establece que “toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación [...]” y atribuye al Estado la responsabilidad de garantizar esta libertad.

El promotor del boicot, Manny Solano, del movimiento No Tenemos Miedo RD, dijo en redes sociales que no permitirán la “manipulación de tema migratorio disfrazado de arte”.

En una conversación por “streaming” en Facebook este miércoles, los responsables de los grupos radicales volvieron a verter amenazas contra los fotógrafos y contra los organizadores de la exposición.

“Andamos en un país muy pequeño y es fácil encontrarse con el fotógrafo”, dijo Ángel Vázquez, del grupo antihaitiano Antigua Orden Dominicana. [...]

*“Eso es una falta de respeto a la dominicanidad. Nosotros no vamos a permitir en República Dominicana laboratorios en contra [sic] la dominicanidad bajo ningún concepto. Y estaremos pendientes y le haremos frente no importa a quién. Repito, están conociendo la parte buena de los nacionalistas. **Tenemos parte mala, no quieran conocer ustedes la parte mala**”, amenazó Solano (Acento, 2021b).*

Año tras año, los grupos nacionalistas, así como otros partidos políticos conservadores se han ido oponiendo de forma sistemática al cometido de organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los cuales entienden perjudican a los dominicanos al prestar apoyo y acompañar a las personas inmigrantes y sus descendientes en el país. A finales del año 2021, el secretario general del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) declaró su oposición en contra de un supuesto “complot internacional” que buscaba fusionar a la República de Haití con la República Dominicana (El Día, 2021).

Es llamativo ver que la radicalización de estos grupúsculos alcanza esta magnitud, ya que en este caso se trata de una actividad acerca de personas venezolanos, es decir una inmigración más reciente que la haitiana y en principio con personas bien insertadas dentro de la sociedad debido a su color de piel más claro por lo general, su manejo del idioma español y la historia de cooperación que comparten con Venezuela. En noviembre, menos de dos meses después, estos mismos grupos nacionalistas impidieron que trabajadores cañeros protestaran frente al Palacio Nacional para reclamar el pago de sus pensiones. En este caso, los nacionalistas acudieron al lugar de la concentración antes que los cañeros, lo cual hizo que la Policía Nacional impidiera que los cañeros emprendan su itinerario hasta dicho lugar, supuestamente para evitar cualquier tipo de confrontación. A esto se suma que los medios de comunicación informaron que los nacionalistas portaban armas blancas (machetes) para impedir esta manifestación, lo cual da a entender que dichos grupos no descartan recurrir a la violencia para lograr sus propósitos (Rosario, B., 2021). Esta expresión de intolerancia por parte del nacionalismo radical, el cual se escuda detrás de la defensa de la nación, es particularmente preocupante porque manifiesta un desacato al Estado de derecho y un peligro para la pluralidad democrática ya que ahora formaciones radicales bélicas no vacilan en dictar las condiciones según las que diversos sectores de la sociedad pueden abogar por sus derechos y expresar sus ideas (Rodríguez Gómez, 2022).

Parte del problema tiene que ver con la aparente indiferencia de las autoridades que no reaccionan frente a semejantes vulneraciones a derechos amparados constitucionalmente, lo cual desde el nacionalismo radical puede ser interpretado como una forma de legitimización, fomentando así nuevos agravios a estos derechos con la garantía de la impunidad. También es importante resaltar que el lenguaje del odio y la xenofobia cuentan con una amplia presencia en las redes sociales digitales. Un estudio de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que monitorea este tipo de contenido hacia la población migrante en la RD, muestra que tanto las personas venezolanas como haitianas fueron los principales blancos de estos ataques. Las principales visiones que se desprenden de este análisis son que 1) la migración haitiana está relacionada con hechos delictivos violentos; 2) las mujeres migrantes que vienen al país a alumbrar generan el derrumbamiento del

sistema de salud; y 3) los migrantes son privilegiados a la hora de recibir servicios a diferencia de la población local (OIM, Reporte de conversación de migración y xenofobia, 2022). Este tipo de investigación es importante para comprender la envergadura de los prejuicios que existen en contra de los migrantes y la necesidad de una respuesta por parte de las autoridades.

En el 2021, el colectivo defensor de los derechos humanos de las personas haitianas que viven en la RD, (#HaitianosRD), ha reiterado su solicitud ante la Procuraduría General de indagar «los linchamientos, amenazas de muerte y otros crímenes de odio con motivaciones racistas y xenófobas» cometidos sobre inmigrantes. Esta petición se remite también a casos de años anteriores que quedaron sin desenlace, como el linchamiento de dos haitianos ocurrido en el 2019 en Santiago para los que los culpables siguen en libertad¹⁵² (El Caribe, 2021b). La no judicialización de los casos es un problema significativo que crea un clima de impunidad que puede incitar a más violencias en contra de personas extranjeras. En este sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH-RD) señala que la impunidad es uno de los principales peligros para los derechos humanos en la República Dominicana (CNDH-RD, 2021:10).

Actores estatales

Por otra parte, se reportaron prácticas discriminatorias dentro del sector salud. Como mencionado en el capítulo IV, las medidas tomadas a raíz de la reunión extraordinaria el 28 de septiembre del 2021 por el Consejo Nacional de Migración limita considerablemente el acceso a la salud para las personas migrantes indocumentadas. Al finalizar el año, las sucesivas declaraciones de funcionarios del gobierno sobre las mujeres embarazadas haitianas o de ascendencia haitiana fueron el foco de atención de simultáneamente los sectores nacionalistas, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales monitores de derechos. En repetidas ocasiones, el ministro de Salud Daniel Rivera expresó que el Estado gasta diez mil millones de pesos anualmente para prestar asistencia a embarazadas haitianas en la red hospitalaria pública (Díaz Aponte, M., 2021) sobreentendiendo que esto podría provocar un colapso del sistema de salud. Esto va en la línea del presidente Luis Abinader quién declaró que la República Dominicana “no puede” brindar servicios de salud a “dos países”, explicando que el sistema de salud dominicano solo puede cubrir las necesidades de salud a quienes “pagan impuestos, a los dominicanos y a las dominicanas” (El Caribe, 2021c).

¹⁵² El anuario que recoge el año 2020 se refiere a la situación de impunidad de este suceso (ver OBMICA, 2020:293).

Según un estudio de la OCDE, en el 2020 el 52,2% de las personas dominicanas entrevistadas se declaraban satisfechas con los servicios de salud provistos por el Estado, lo cual era superior al promedio de la región (OECD perspectivas económicas en AL 2021:272). A pesar de esta relativamente buena valoración del sistema de salud el discurso oficial en el 2021 tiende a favorecer un sentimiento de inquietud entre los ciudadanos a los que se les da a entender que sus derechos (acceso a la salud pública) están en peligro por el nivel de afluencia de pacientes extranjeros presentados como usurpadores de servicios públicos. Es relevante mencionar que el Instituto de Investigación Social para el Desarrollo (IISD) indica que en el 2021 el nivel de apoyo entre la ciudadanía dominicana para que migrantes irregulares residentes en el país puedan disfrutar de servicios de salud, educación y vivienda era del 45% (Fernández K. y Vilorio A., 2022a:12). Este número podría ir bajando si el gobierno continúa afirmando que la presión de los migrantes haitianos sobre el sistema de salud es insostenible, colocando retóricamente a los nacionales y los extranjeros en competencia para el acceso al bien público que constituye la salud.

En este sentido, en un estudio sobre los impactos del COVID-19 entre la población de origen haitiana, las dos investigadoras dan cuenta del vínculo entre estos discursos y actos discriminatorios por parte del personal de salud en contra de personas migrantes indocumentadas, especialmente en lo relativo a la salud materna (Wooding & Petrozziello, 2021:21). Dichos hechos han sido corroborados por OSC en el terreno¹⁵³, las cuales indicaron que algunos funcionarios de salud rechazaron prestar servicios de salud a migrantes haitianos y/o sus descendientes nacidos en el país, sintiéndose con el deber de control migratorio a raíz de los discursos de actual gobierno. Estas actuaciones también han sido recogidas por el informe del Departamento de Estados quién indica que el personal sanitario negó “servicios y atención sanitaria y documentación” a esta población, asemejándolo a una discriminación racial sistémica (Departamento de Estado de los EE. UU., 2022).

Por otro lado, organizaciones defensoras de derechos informaron que es frecuente que inspectores de migración, militares y policías extorsionen a personas migrantes indocumentadas amenazándoles de detenerlos y deportarlos si no pagan cierta cantidad de dinero para su liberación. Mientras que el soborno permite a las personas migrantes en situación irregular negociar su liberación, esto demuestra la amplia corrupción que existe entre los agentes de seguridad del Estado, especialmente en la frontera dominico-haitiana, situación que ha sido comentada en varias ocasiones por los medios de comunicación, especialmente la colusión que se dan entre autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de las leyes migratorias (Acevedo, R. 2021). Respecto a las y los trabajadores sexuales, el informe Afro-LGBT (Institute on Race, Equality and Human Rights, 2021:106) relata como las

¹⁵³ Entrevista a ASCALA realizada el 07/10/2022

mujeres afro-trans que se dedican a esta profesión son el blanco privilegiado de abusos por parte de las autoridades, así como de redadas migratorias por ser identificadas como haitianas potencialmente en condición migratoria irregular.

314. Otra mujer trans narró cómo la policía la atacó a ella y a una compañera. La mujer trans fue esposada y la pusieron en la parte trasera del vehículo. Una vez allí, le quitaron su vestido hasta dejarla desnuda y le quitaron su peluca. Como burla, condujeron el vehículo por las calles con ella desnuda. Al llegar al cuartel, la mujer preguntó acerca de su derecho a una llamada telefónica y en respuesta le rociaron gas pimienta. Le tomaron fotos con y sin peluca y le pidieron RD \$2,000.00 (\$45 USD) para dejarla ir. Le dijeron que, si decía algo, desaparecería” (Institute on Race, Equality and Human Rights, 2021 :106).

Este tipo de actuación por parte de agentes del Estado supuestamente a cargo de velar por la seguridad de los ciudadanos podría explicar por qué la CNDH-RD colocaba en el 2021 a la Policía Nacional entre las instituciones con un pésimo desempeño (CNDH-RD, 2021:17), mientras que la encuesta barómetro de las Américas para República Dominicana indicaba que la confianza en dicha institución por parte de la ciudadanía cayó en relación con el 2019 (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021:106).

Acerca del uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas castrenses, cabe recordar que varias recomendaciones del informe del Grupo de Trabajo (Consejo de Derechos Humanos, 2019:párr. 94.68) pedían la investigación de las denuncias de estos casos, así como de las ejecuciones extraoficiales, insistiendo en la necesidad de reformas para combatir esta problemática. Durante la audiencia ante la CIDH de inicios del 2022, los representantes del Estado expresaron que entre las medidas empleadas para abordar el tema del uso excesivo de la fuerza estaban las capacitaciones a fuerzas castrenses para manejar el uso de la fuerza y realizar las deportaciones de personas migrantes acorde con el derecho internacional, así como el uso de agentes migratorios femeninas para aprehender a migrantes mujeres (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2022, 1:26:08). Si bien la iniciativa es interesante, estas medidas no dan ninguna garantía de un mejor trato por parte del personal femenino de la DGM, y se siguen denunciando abusos en el terreno.

En relación con el acceso a la vacunación contra el COVID-1e, el informe anual de Amnesty Internacional señala que en un principio el acceso a las vacunas sería solo para nacionales dominicanos, excluyendo a todos los migrantes y a las personas de origen haitiana¹⁵⁴. Esto generó un estigma adicional acerca de las

¹⁵⁴ Ver el anuario del año 2020 (OBMICA 2022 :259)

personas haitianas y sus descendientes ya que el no poder vacunarse los hacía más vulnerables a enfermarse del coronavirus y por consiguiente, contagiar a terceros (El Caribe, 2021d). Esta decisión fue impugnada por distintos sectores de la sociedad, incluyendo la Iglesia Católica quien a través del arzobispo metropolitano de Santo Domingo expresó su rechazo en los siguientes términos:

“Eso es discriminación, estoy totalmente en desacuerdo. La persona vale por lo que es, no por si es extranjero, ni para medicina, ni para vacuna” (Proceso, 2021)

Sin embargo, estos discursos se han ido multiplicando desde el Gobierno dominicano, especialmente a partir de la implementación de las nuevas medidas migratorias. En noviembre del 2021, el ministro de Interior y Policía declaró que “la principal amenaza que tiene RD en el día de hoy es Haití” (Listín Diario, 2021d). Asimismo, en un contexto de intensificación de los operativos migratorios y de las deportaciones, el director general de migración, Enrique García afirmó que la migración haitiana exponía a los dominicanos a “[...] perder el país, sin tirar un tiro” y sostuvo sin indicar sus fuentes que “el 10% de los crímenes y delitos que se comenten en el país son perpetrados por inmigrantes haitianos” (Listín Diario, 2021e), arrojando de este modo el oprobio sobre un colectivo ya vulnerable. Esto es alarmante, sabiendo que cuando ocurre un delito o un crimen en algunas comunidades, nacionales dominicanos pueden tomarse la justicia por su mano y castigar al colectivo haitiano al que se le achaque el hecho. Además, las nuevas medidas migratorias implicaron unas mayores restricciones al libre tránsito de personas inmigrantes o de ascendencia haitiana cuyos documentos de regularización han vencido y no tuvieron la posibilidad de renovar por el cierre de oficinas gubernamentales: El Listín Diario capta particularmente bien esta realidad en uno de sus artículos: “En estos días, muchos migrantes haitianos y aquellos de ascendencia haitiana se quedan en casa por temor a las autoridades, o salen de la casa uno a la vez para evitar abandonar a un niño si ambos padres son deportados” (Listín Diario, 2021f).

5.2 Detención y deportación de migrantes

En el 2021, la Dirección General de Migración (DGM) informó haber deportado a 44 082 personas¹⁵⁵, número muy superior a los volúmenes manejados en el 2020¹⁵⁶,

¹⁵⁵ Número comunicado por la DGM en el 2022 a través de la Oficina para Acceso a la Información. Sin embargo, en su Memoria Institucional del 2021, la DGM indica haber deportado a 40 203 personas haitianas (:21), mientras que en el mismo documento se indican que las personas haitianas deportadas / retornadas a su país de origen fueron 43 076 (:139).

¹⁵⁶ El anuario 2020 de OBMICA menciona a unas 23 724 personas deportadas por la DGM en el 2020 (:193).

año durante el que hubo una suspensión de las deportaciones por vía terrestre entre marzo y septiembre en el marco de los esfuerzos del Estado para reducir la propagación del COVID-19. En lo que concierne a la población venezolana en la República Dominicana, la DGM indica que 10 nacionales venezolanos fueron deportados a su país de origen. Sin embargo, las cifras de deportaciones siguen aumentando meses tras meses para acercarse a los niveles prepandémicos. A lo largo del año, estos retornos forzados aumentaron significativamente y siguieron siendo objeto de supervisión y abogacía desde organismos de defensa de derechos humanos por las razones que se describen a continuación.

Primero, a raíz del asesinato del presidente Moïse, el país asistió nuevamente a una militarización¹⁵⁷ de la frontera a través del plan Gavión que dispuso mayores refuerzos militares en la región fronteriza, uno de sus objetivos siendo detener “la concentración de nacionales haitianos indocumentados en territorio dominicano y detener el flujo migratorio masivo desde el vecino país” (El Nuevo Diario, 2021). Los redoblados esfuerzos en resguardar la franja limítrofe entre ambos países hicieron que se incrementara el número de devoluciones en frontera de migrantes haitianos que cumplen con los requisitos de la categoría de habitante fronterizo establecida por la ley de Migración 285-04, la cual finalmente no se implementó a pesar de anuncios de las autoridades en este sentido. El problema de estas devoluciones es que no están satisfactoriamente definidas por la ley, lo que en la práctica conlleva a que se hagan fuera de todo marco legal, haciendo caso omiso de las garantías procesales referentes al debido proceso.

Por otra parte, los operativos de control migratorio continuaron desarrollándose con violaciones de derechos, lo cual abarca maltratos, violencia física y verbal, detenciones y deportaciones arbitrarias, incluido de personas que se acogieron al PNRE y que no tuvieron la oportunidad de renovar sus documentos por los cierres de oficinas gubernamentales durante la pandemia del COVID-19 y de personas de ascendencia haitiana impactadas por la sentencia 168-13 y sin vía clara para obtener su nacionalidad. La inobservancia de las garantías legales y administrativas previstas para prevenir detenciones y deportaciones arbitrarias repercutió en las denuncias de casos de expulsión forzada de grupos normalmente protegidos por la ley contra la deportación, como son los niños, niñas y adolescentes (NNA), los adultos mayores, las mujeres embarazadas y lactantes y solicitantes de asilo. Cabe precisar que, en un principio, los migrantes venezolanos también se convirtieron en el blanco de estos operativos, especialmente con la reanudación de las interdicciones a finales del 2020¹⁵⁸, estando expuestos a vejaciones como el no poder circular libremente por miedo a la deportación. Pero los que luego pudieron aplicar al Plan

¹⁵⁷ Ver Anuario 2019 de OBMICA (:288).

¹⁵⁸ Ver Anuario 2020 de OBMICA (2022:241)

de Normalización para Venezolanos (PNV) pudieron andar con más seguridad al ver su estadía prorrogada en el territorio nacional¹⁵⁹.

Departamento de Interdicción Migratoria

El Departamento de Interdicción Migratoria de la DGM., ejecuta los operativos de Interdicción Migratoria y devoluciones de los Ciudadanos de nacionalidad haitiana, que se encuentran de manera irregular en el país, acorde con la Ley 285-04; ellos son repatriados por los diferentes puestos fronterizos de Dajabón, Jimaní, Elías Piña y Pedernales y aeropuertos, que son interdictados son llevados a los diferentes centros de acogida de esta institución, llevando consigo las pertenencias que se le ocupan al momento de su detención. (DGM, 2021:21).

Así como fue el caso en años anteriores, se comprobó que los sectores nacionalistas han ido cobrando cada vez más relevancia en el debate público sobre migración haitiana y el potencial peligro para el país, en un contexto en el que el Estado haitiano ha visto su estructura institucional decaer profundamente, afectando su capacidad de proveer servicios básicos a sus propios ciudadanos. Usualmente, las redadas migratorias se dieron respondiendo a enfoques discriminatorios que resultaron en una persecución específica hacia las personas de origen haitiana, como lo muestra el recuadro anterior, el cual -al detallar el mandato de un departamento de la DGM¹⁶⁰- menciona exclusivamente a los nacionales haitianos entre todas las personas extranjeras potencialmente concernidas por este procedimiento. Al respecto, la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos (CIDH) manifestó en sus consideraciones generales sobre la RD su inquietud acerca de la discriminación sistemática en contra de las personas de ascendencia haitiana (CIDH 2022a: párr. 831).

A pesar de estos escollos, es notable dar cuenta de las 33 (de un total de 87) actividades de formación y capacitaciones impartidas exclusivamente a agentes de la DGM en el año 2021 por la Escuela Nacional de Migración del INM-RD (INM-RD: 22), incluyendo un taller sobre “Derechos de la Niñez y Adolescencia en Movilidad” y otro sobre “Derechos Humanos y Migración” (DGM, 2021:77).

¹⁵⁹ Entrevista con representantes de asociaciones de la diáspora venezolana en República Dominicana, 2022.

¹⁶⁰ Entidad gubernamental a cargo de regular la entrada y la permanencia de extranjeros en el suelo dominicano.

Tabla 5.1 Estadísticas oficiales de interdicción migratoria de nacionales haitianos, por categoría (2021)

Clasificación	Resultados
Detenidos	82 210
Despachados	1606
Deportados por Puestos Fronterizos	40 203
Repatriados	40 401
No Admitidos	644
Retornos voluntarios	75 672
Niños entregados a CONANI	1132
Niños entregados al consulado haitiano en Dajabón	0.00

Fuente: DGM (2021:21)

5.2.1 Detención administrativa por razones migratorias

Según la Memoria Institucional de la DGM del 2021, se observa que los 6 operativos de interdicción migratoria respaldados por la Dirección de Inteligencia Migratoria cuyo papel es “detectar los lugares donde se concentran cantidades de personas con estatus migratorio irregular y prevenir el paso por las fronteras sin las documentaciones correspondientes” (DGM, 2021:39) se realizaron todos a partir de julio, coincidiendo así con el magnicidio del presidente haitiano y la resultante voluntad política de proteger el territorio nacional de flujos de personas desde Haití. Respecto a este punto, la CIDH evoca que más de 12 000 personas fueron deportadas en los últimos tres meses del año 2021, confirmando la tendencia al alza de dichos operativos. Esto se suma a las operaciones ordinarias efectuadas por la DGM, las cuales han sido tradicionalmente cuestionadas por asociaciones y organizaciones defensoras de los derechos humanos.

Esto se debe a la aplicación de perfiles raciales por parte de la DGM y de la Policía Nacional, que, atendiendo a criterios subjetivos, realizaron detenciones de personas con fines de deportación en base a parámetros como “el color de la piel, su acento, su lugar de residencia o su nombre” (CNDH-RD, 2021 :27).

Migración detiene indocumentados en alrededores de la Duarte, Proceso (2021)

*DGM realizaron un operativo este domingo en los alrededores de la avenida Duarte del Distrito Nacional donde **detuvieron a decenas de indocumentados**. Durante la redada en busca de inmigrantes ilegales se presentaron **momentos de tensión** cuando agentes migratorios al parecer **intentaron retener a personas de nacionalidad dominicana de tez oscura. Perfilación racial**. “Ellos se querían llevar a mi esposa ahí porque la ven morena pero ella es dominicana, es loco que están esa gente”, expresó Luis Rojas, cuya esposa estuvo a punto de ser detenida en el operativo. Llegaron a **detener a nacionales dominicanos** que pese a hablar en perfecto español, **no tenían con ellos ninguna documentación**. Aunque la **mayoría de los retenidos fueron indocumentados haitianos**, algunos **venezolanos** también resultaron detenidos durante el operativo (Herasme, V., 2021).*

Igualmente, instituciones de ayuda denuncian que es cada vez más frecuente que efectivos de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas detengan para fines de deportación a inmigrantes haitianos, lo que viola el artículo 6 de la ley de Migración que establece que solo puede abordar a un inmigrante irregular un inspector de migración (DGM), acompañado si necesario por policías o miembros del ejército¹⁶¹. La repetición de abusos de las distintas autoridades implicadas en las interdicciones migratorias ha sido también reportada desde el terreno por CEDESO y OBMICA, organizaciones que implementan en las regiones de Enriquillo y El Valle el proyecto Trato Digno financiado por la Unión Europea y cuyo propósito es asegurar el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes ante controles migratorios (Proyecto Trato Digno, s.f.). En el marco de este proyecto, se observaron aumentos de los abusos durante redadas en varios municipios como los de Tamayo, Galván o Neiba, con informes señalando que durante el COVID migrantes habían sido víctimas de entradas forzosas fuera de los horarios normales, rompiendo las puertas de las viviendas y agrediendo a las personas. Durante el confinamiento se reportaron también casos de operativos conjuntos en horas de la madrugada entre la DGM, el Ejército y la Policía Nacional en el sector de Mena¹⁶², contraviniendo directamente al protocolo de entendimiento sobre los mecanismos de repatriación acordado por la República Dominicana y Haití en 1999, el cual dispone en su primer punto que

“Las autoridades dominicanas de migración se comprometen a no realizar repatriaciones durante horas de la noche, es decir, entre 6:00 p.m. y 8:00 a.m.,

¹⁶¹ Ver el artículo 6 de la ley 285-04, el cual establece claramente sobre quien recae la competencia de control migratorio.

¹⁶² Entrevista a CEDESO realizada el 29/09/2022.

igualmente no harán repatriaciones durante los domingos y días feriados de los dos países, excepto entre las 8:00 a.m. - 12:00 m.”

Por otro lado, las autoridades mantuvieron la práctica en el 2021 de detener primero a las personas migrantes potencialmente en infracción ante la ley migratoria y ulteriormente, aunque no sistemáticamente, llevar a cabo la verificación de su condición migratoria.

“Aquí en el Este es así. Primero detienen a la persona, en algunos casos la llevan al cuartel central de San Pedro de Macorís. La ponen en una celda mientras van haciendo otro recorrido para traer más gente. También pueden llevarla a Haina para depurarla. Si hay en los alrededores personas que conocen a los detenidos los acompañan y abogan por ellos. A veces el general se compadece y libera a la persona”¹⁶³

La tabla 1.1 indica como el número de personas detenidas (82 210) supera sustancialmente a las despachadas (1606) y deportadas (40 203) lo que nos permite inferir que prevalece la detención como norma y luego la depuración del estatus migratorio de la persona, lo cual infringe el debido proceso, específicamente el artículo 134 del reglamento 631-11 que estipula que “La detención se refiere a la privación de libertad y a la custodia del Extranjero por parte de la autoridad migratoria. Se inicia con la expedición de una orden de detención por parte del Director general de Migración, o bien como un paso posterior a la verificación de la condición migratoria ilegal de una persona”. Tanto más cuanto que el eje del marco estratégico de la DGM (DGM, 2021:15) es “disminuir la cantidad de despachados luego de ser detenidos en operativos de interdicción migratoria”.

Cabe recordar que en su respuesta a las recomendaciones recibidas en el marco del Examen Periódico Universal (2019) el Estado puso de relieve el uso de herramientas para comprobar el estatus migratorio de las personas durante el control migratorio, siendo así un sustituto a la mera detención por motivos migratorios (Consejo de Derechos Humanos, 2019a :párr. 164). Este asunto fue planteado por el Comité contra la Tortura en la lista de preguntas al Estado dominicano solicitando más informaciones sobre las alternativas a la detención migratoria y los medios que tenían las personas concernidas para impugnarla (Comité contra la Tortura, 2019:24). Sin embargo, el Estado ha proporcionado poca información sobre los mecanismos y los métodos implementados, lo cual obstaculiza la fiscalización de su debido empleo, y por ende impide reportar irregularidades del personal responsable de su aplicación. A raíz de varias consultas de organizaciones en el terreno, todas indicaron que, si

¹⁶³ Entrevista con una organización de base asentada en el Este del país.

bien se usaron en su momento, estas herramientas que permiten la verificación de documentos in situ (registro biométrico, registro de personas inscritas en el PNRE, etc...) ya no se utilizaban bajo la actual administración.

En la nota de prensa abajo, la DGM reconoce explícitamente haber detenido a personas indocumentadas, para luego proceder a su depuración y deportación. En la medida en que el Reglamento 631-11 no establece disposiciones particulares sobre la gestión de detenciones migratorias, la DGM declaró haber adoptado en 2015 el Protocolo de Actuación No. 002 aplicable en el manejo de estos casos¹⁶⁴. A pesar de haber efectuado una solicitud de acceso a la información pública para poder consultar dicho protocolo, la DGM desestimó nuestra solicitud en virtud del artículo 17 de la Ley 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública¹⁶⁵. Esto ilustra la opacidad que existe en torno al marco de prácticas y de las responsabilidades de las autoridades encargadas del control migratorio.

Departamento de Comunicaciones (DGM)

16 noviembre, 2021

La Dirección General de Migración informó que fueron detenidos 247 indocumentados en operativo de interdicción llevado a cabo en el sector Friusa, de Bávaro, en la provincia la Altagracia.

Entre los detenidos se encuentran 191 hombres, 25 mujeres y 31 niños, los cuales fueron conducidos a Verón para su depuración y luego enviados a su país por el paso fronterizo de Elías Piña.

Este operativo contó con el respaldo del Ministerio de Defensa y otras instituciones, en busca de fortalecer los controles migratorios y garantizar el cumplimiento de la ley 285-04 sobre migración.

La DGM indicó que previo a la jornada de interdicción se efectuó una labor de inteligencia en el sector Friusa, y se permitió identificar los lugares específicos donde llevar el operativo de interdicción, y proceder a detener a los extranjeros indocumentados.

El operativo se inició a las cinco de la mañana, tomando en cuenta la integridad física de las personas involucradas, así como respetando los derechos de los ciudadanos.

Además del personal militar, participaron agentes migratorios, supervisores militares, médicos, de politur y personal de Conani, entre otros. (DGM, 2021a)

¹⁶⁴ Ver Anuario del año 2020 (OBMICA: 236).

¹⁶⁵ En su respuesta, la DGM se basó en dos apartados del artículo 17 de la Ley 200-04:

“Se establecen con carácter taxativo las siguientes limitaciones y excepciones a la obligación de informar del Estado y de las instituciones indicadas en el Artículo 1 de la presente ley:

- b) Cuando la entrega extemporánea de la información pueda afectar el éxito de una medida de carácter público;
- l) Información cuya publicidad pusiera en riesgo la salud y la seguridad pública, el medio ambiente y el interés público en general”.

Sobre este aspecto, la OIM también notificó sobre irregularidades durante operativos ya que las autoridades no consentían en dejar a las personas retornar a sus residencias para buscar su documentación (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022). Esto resalta la dificultad que tienen las autoridades en aplicar normas y directrices administrativas en aras de que la detención no sea la regla general del control migratorio. Esto es un aspecto fundamental en la medida en que toda detención migratoria realizada sin haber comprobado anteriormente la situación documental de la persona es arbitraria (OBMICA, 2019a:14). Lo reportado por la prensa también pone de relieve las irregularidades que se dan en los casos de detenciones y deportaciones, pero también el robo y la extorsión que sufren los migrantes y las personas de ascendencia haitiana (El Dinero, 2021)

5.2.2 Debido proceso, rendición de cuentas y deportaciones no oficiales

Observaciones Finales Estado dominicano sobre las conclusiones y/o recomendaciones contenidas en el Sexto Informe Periódico sobre el examen periódico universal 2019

24. Se toma nota de la recomendación 94.185. En la República Dominicana impera el debido proceso como regla universal de los procesos tanto judiciales como extrajudiciales. El Estado no deporta a ningún extranjero que sea residente legal en el país, ni que indique tener arraigo dominicano hasta tanto se determine, mediante la correspondiente investigación, la veracidad de dicha información.

En el 2021, el derecho a un debido proceso aparece vulnerado frente a los numerosos casos de arbitrariedad reportados por individuales, organizaciones de base y organismos internacionales. Según la valoración de la OIM, la formación brindada a los agentes migratorios consiguió reducir sustancialmente las cifras de deportaciones erróneas¹⁶⁶ en los últimos años, pero estas se incrementaron a raíz de la agudización de la crisis política en Haití (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022). Para el año de referencia, el informe anual de la DGM no indica sanciones, desvinculaciones o recomendaciones de cancelación de nombramientos de sus agentes por incurrir en faltas en el ejercicio de sus atribuciones, como lo prevé la Ley 41-08 sobre Función Pública. Esto constituye una falta de información desafortunada en la medida en que el ciudadano no puede averiguar si se fiscaliza

¹⁶⁶ Se tratan de personas vulnerables y de personas con documentos.

adecuadamente el comportamiento de las personas titulares de la fuerza pública y si el motivo corresponde a situaciones de abuso que se dieron contra personas inmigrantes durante operativos migratorios.

A lo largo del año, se registraron barreras que impidieron que se respetaran todos los procedimientos que reglamentan el derecho a un debido proceso y que asegure un examen proporcional, imparcial y justificado de cada caso individual juntamente con la oportunidad de recurrir una orden de deportación, previniendo así un mayor número de deportaciones erróneas. Como mencionado en anuarios anteriores¹⁶⁷, estos obstáculos son múltiples. Primero, la elevada cantidad de deportaciones hace que la individualización de los procesos sea irrealizable de facto. En sus distintos comunicados la DGM suele informar sobre algunos de sus operativos migratorios, como fue el caso el 7 de septiembre del 2021, en el que se anunció el apresamiento y la deportación de 661 ciudadanos haitianos en un fin de semana. Dentro de este corto tiempo, parece difícil poder individualizar a todos los casos y depurarlos sin tener que arrestarlos primero, resultando que esta privación de libertad que debería de ser la excepción¹⁶⁸ se convierte en la norma en la realidad (DGM, 2021b). Segundo, la ley de migración 285-04 y su Reglamento de aplicación 613-11 enuncian de forma no exhaustiva el derecho al debido proceso sin detallar los medios procesales para hacerlo efectivo, al tiempo que la DGM no comparte su protocolo de actuación sobre deportaciones. Finalmente, existe una coexistencia entre las deportaciones oficiales cuya prerrogativa es de la DGM, y las deportaciones extraoficiales llevadas a cabo por el personal del Ejército y el CESFRONT¹⁶⁹.

Deportaciones oficiales

Con respecto a las mejoras de los procesos de deportaciones oficiales registradas en los años anteriores¹⁷⁰, el año 2021 mantiene el deterioro de la institucionalidad iniciada en el 2020. Por lo visto, las órdenes de deportación que se emitían eran listas colectivas, con lo que no se expedía a cada persona una copia del formulario individual con la orden de deportación, como lo estipula el protocolo de 1999 firmado con Haití. La notificación de las deportaciones a las autoridades también fue descrita como un proceso difícil de llevar a cabo por el alto volumen de deportaciones manejadas durante el año¹⁷¹. Para las personas en proceso de deportación, contar con una orden de expulsión motivada es fundamental porque constituye una garantía contra las deportaciones colectivas, las cuales son expresamente prohibidas por el artículo

¹⁶⁷ Ver Anuario del año 2020 (OBMICA: 238).

¹⁶⁸ Según el artículo 134 del Reglamento 613-11.

¹⁶⁹ Ver OBMICA Policy Brief Migración Forzada; Anuario del año 2019 (OBMICA 2020: sección 5.2.1); Anuario 2016 (OBMICA 2017:213-214); COMIGRA 2018.

¹⁷⁰ Ver Anuario del año 2020 (OBMICA 2022:238).

¹⁷¹ Entrevista a MENAMIRD realizada el 28/09/2022.

22-9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la que la RD es signataria. La omisión por parte de las autoridades migratorias de entregar órdenes de deportaciones indicando las razones de la deportación menoscaba la capacidad de las personas para apelar esta decisión administrativa. Además, la escasez de información proporcionada a las y los interesados sobre sus derechos, como son por ejemplo poder ser oído por un tribunal o el derecho a la presunción de inocencia, (los cuales se desprenden del artículo 69 de la Constitución dominicana¹⁷²) impide su ejercicio.

En el 2021, uno de los elementos más discutidos en torno a las deportaciones oficiales fueron los casos de discrecionalidad de los agentes migratorios en los procesos de depuración. En efecto, varias OSC han comentado que al detener primero a las personas y luego proceder a la verificación de los documentos¹⁷³, se dan casos de deportación de personas beneficiarias de procesos de regularización como el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE), porque su documento se venció y no han podido renovarlo ya que las oficinas del PNRE cerraron. En este sentido las OSC realizan un trabajo significativo para acompañar a las personas a depositar digitalmente¹⁷⁴ sus solicitudes de renovación de documentos, tomando en cuenta que es un proceso lento. Para algunos, los tiempos de espera de los procesos de renovaciones son una forma de negación de documentación, ya que en consecuencia las personas solicitantes han sido víctimas de detenciones y deportaciones como consecuencia. En efecto, en una actividad de capacitación organizada en el marco del Proyecto Trato Digno para prevenir deportaciones arbitrarias, se ha mencionado que las personas que estaban inscritas en el PNRE, ahora “constantemente son víctimas de detenciones” (Blog Trato Digno, 2021). A veces hay personas que han iniciado su proceso de renovación, pero está en evaluación, por eso las organizaciones de derechos humanos recomiendan sacar una copia de la página internet de la DGM para que la persona pueda tener un comprobante de su solicitud. En algunos casos, los inspectores migratorios han pedido la contraseña y el usuario de la persona arrestada para poder comprobar el estado de su proceso en la página de internet de la DGM¹⁷⁵. Lo cierto es que el haber participado en el PNRE ya no protege a las personas de la deportación, y hay una falta de transparencia estatal sobre el estatus documental de la población que se acogió a este mecanismo de regulación ya que las autoridades no han emitido ninguna directriz instruyendo contra la deportación

¹⁷² Se trata del derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso

¹⁷³ En años anteriores, se explica cómo los agentes migratorios parten de la premisa según la que los documentos llevados por nacionales haitianos son potencialmente fraudulentos, generando una persecución hacia este colectivo (OBMICA 2022 :240).

¹⁷⁴ En el 2021, el proceso de renovación empezó a hacerse en línea, a través de la página web de la DGM. Los esfuerzos de las OSC son importantes porque muchas personas no tienen acceso o el dominio de este tipo de tecnología.

¹⁷⁵ Entrevista a ASCALA realizada el 07/10/2022

de esta población con documentos vencidos. En varias ocasiones, los agentes de la DGM retienen y rompen los carnés que están vencidos, lo cual si bien deja a las personas en una situación de mayor vulnerabilidad es una práctica autorizada por la ley de migración en su artículo 124¹⁷⁶. El informe de derechos humanos de los EE.UU. recoge esta problemática, resaltando la inseguridad jurídica en la que se encuentran actualmente más de 200 000 personas que en un principio habían podido conseguir la condición de residente temporal en el país (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022).

Por otra parte, la DGM indica mejoras en sus equipamientos, lo que debería de repercutir positivamente en el trato de las personas objeto de interdicción migratoria. En su informe anual, la institución informa de la adquisición de 19 nuevos vehículos para el traslado de migrantes (DGM, 2021:69). Sin embargo, las organizaciones en el terreno reportan que estos camiones suelen ser incómodos para personas detenidas y en procesos de deportación durante los cuales duran largas horas en ellos. Con relación a los centros de detención, las OSC que han podido visitar algunos reportan que asemejan las condiciones a las de una cárcel. Es de esperar que, ante el aumento de las deportaciones, algunos de estos centros se encuentren sobrepoblados. Informes anteriores¹⁷⁷ informan que, si bien algunas mejoras son necesarias para garantizar un buen trato a personas detenidas, el mayor problema es que las OSC no tienen un acceso sistemático a estos centros de detención, lo cual obstruye su trabajo de acompañamiento a migrantes en situación de vulnerabilidad, así como la posibilidad de reportar posibles violaciones a los derechos humanos.

Respecto a medidas de bioseguridad, OSC informan que durante todo el proceso de la pandemia hubo un protocolo para evitar la propagación del COVID-19, pero que, al reanudarse las deportaciones a finales del 2020, dicho protocolo no se respetó a cabalidad. Organizaciones de base reportan que la DGM hacinaba a las personas en los vehículos por encima de su capacidad, sin ningún tipo de protección, lo cual también constituye una forma de violencia al poner en riesgo la vida de los migrantes al ser expuestos a contagiarse por contacto físico en un contexto global de alto riesgo sanitario. Esto dista mucho de lo alegado por la DGM:

“A la vez las interdicciones son realizadas con los debidos procesos de distanciamiento en los autobuses de capacidad para 70 personas y solo se están habilitando para 35, de esta forma se cuida la integridad física de mujeres y niños.” (DGM, 2021:30-31).

¹⁷⁶ El artículo 124 de la Ley 285-04 declara que: “Previamente a hacer efectiva la Deportación o Expulsión, la Dirección General de Migración procederá a retirarle al extranjero el o los documentos que le acreditan su estatus migratorio en el país, y que le hubieren sido otorgados por las autoridades nacionales competentes”.

¹⁷⁷ Ver Anuario del 2018 (OBMICA 2019:307).

Sin embargo, al consultar videos y las fotos de operativos migratorios en las redes sociales y en la prensa tradicional, podemos distinguir en muchos casos, migrantes saliendo de autobuses o frente a ellos sin ningún tipo de distanciamiento físico o protección específica (Proceso, 2021a). Asimismo, según organizaciones de apoyo a migrantes, varias personas deportadas reportaron que en el centro de detención migratoria de Haina no se ha adoptado ninguna medida para evitar la propagación del COVID-19 durante la detención (CIDH, 2022b)¹⁷⁸.

Deportaciones no oficiales

Representantes de organizaciones de la sociedad civil dijeron que el gobierno deportaba informalmente a personas llevándolas al otro lado de la frontera sin documentación. La OIM informó de que la Dirección General de Migraciones se refería a estos casos como “devoluciones” o “no admisiones” y que no había un proceso debido en estas operaciones. La OIM trabajó con el gobierno para establecer un sistema para las personas no admitidas. (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022)

Este recuadro muestra como en el 2021 permaneció la situación dual de deportaciones oficiales realizadas por la DGM en los cruces formales mencionados en su Memoria Institucional, y las deportaciones extraoficiales ejecutadas por las fuerzas castrenses (CESFRONT y Ejército). Estas deportaciones extralegales, en la mayoría de los casos contabilizadas como “devoluciones” o “no admisiones” por las autoridades, son las más lesivas de los derechos humanos porque se hacen generalmente sin que haya constancia alguna de las personas implicadas, al margen de toda garantía procedural y prohibiéndoles dar cuenta de violaciones de derechos. Los retornos forzados oficiosos suelen ser el resultado de acciones de restricción de flujos migratorios irregulares de militares, que además de sus funciones dan soporte a actividades de control migratorio de la DGM. La cuestión radica en la dificultad en discernir las misiones y responsabilidades tanto del CESFRONT, como del Ejército y de la Policía Nacional, resultando en la imposibilidad de sancionar violaciones cometidas por una institución u otra. Como mencionado anteriormente, el hecho de que OSC indicaran que la PN también empezó a realizar tareas de control migratorio sin disponer de la correspondiente prerrogativa, aumenta el nivel de confusión.

Esto es importante especialmente porque la ausencia de categorización jurídica y operativa deriva en riesgos y en una arbitrariedad más grande para las personas. Si nos referimos a la memoria institucional de la DGM (2021 :21) vemos que nuevamente utilizan el término de “devoluciones” para caracterizar una modalidad

¹⁷⁸ Ver el reporte de la sociedad civil presentado durante la audiencia ante la CIDH del 16/03/2022, sobre la situación de derechos humanos de personas haitianas en movilidad humana en la región.

de retorno de nacionales haitianos, sin que esta sea definida por la ley de migración, y sin obtener una respuesta sobre la interpretación que le da la DGM¹⁷⁹. En cambio, la interpretación de la DGM de los “no admitidos” (ver recuadro anterior) dista con lo que debería de ser la figura de la no admisión según la ley de migración¹⁸⁰, la cual está relacionado con negar la entrada al país a un extranjero¹⁸¹.

Asimismo, según los datos proporcionados por el Ministerio de Defensa, entre agosto del 2020 y agosto del 2021, 42 222 extranjeros habían sido detenidos por el CESFRONT y entregados a la DGM para fines de repatriación, sin aclarar los mecanismos internos implementados por el CESFRONT para determinar el traspaso de las personas detenidas para su depuración y deportación¹⁸² (MIDE, 2021:28). En medio de estas incógnitas, pueden desarrollarse muchas arbitrariedades e irregularidades y no se puede descartar que las fuerzas armadas desempeñen en algunos casos un papel de agentes migratorios, que no le corresponde bajo la ley. Del mismo modo, llama la atención el uso de la terminología “repatriados” (ver tabla a inicio de esta sección), clasificación que incluye a unas 40 401 personas, sobrepasando a las personas deportadas (40 203). Según la respuesta de la DGM a nuestra solicitud de acceso a la información pública (SAIP), un repatriado es:

“el extranjero indocumentado, o en situación migratoria irregular que es sorprendido en la línea fronteriza con Haití, y es inmediatamente reconducido hacia el territorio haitiano, sin que se agote el proceso formal de deportación, es decir, no se registran los datos biométricos (huellas, fotos) y ni se levanta el Acta de Deportación”.

Esta definición podría indicar que la repatriación es una figura más de las deportaciones extraoficiales para la que las personas migrantes no cuentan con ninguna posibilidad de impugnar, y las cuales no precisan el detalle de los parámetros y de las autoridades que llevaron a su ejecución. A pesar de que la DGM afirme que las deportaciones terrestres se realizan exclusivamente en los cuatro puntos fronterizos oficiales de Dajabón, Jimaní, Elías Piña y Pedernales, las organizaciones de derechos humanos en el terreno impugnan esta versión, alegando que también

¹⁷⁹ Nuestra solicitud ante la Oficina de Acceso a la Información Pública incluía este punto, el cual no fue respondido por la DGM.

¹⁸⁰ La ley 285-04 menciona solo menciona la no-admisión en sus artículos 15 y 119.

¹⁸¹ Sin embargo, esta interpretación de la DGM parece haber evolucionado en la medida en que en una respuesta a unas de nuestras solicitudes de información, definió la No Admisión “cuando una persona extranjera llega al país y tras ser sometida al control migratorio por parte del Inspector de Migración, este se reserva el derecho de admitir su ingreso o no al país, por las diferentes razones que estipula la Ley No. 265-04”, lo cual implica agotar un proceso formal en estos casos.

¹⁸² La respuesta del CESFRONT a nuestra solicitud ante la Oficina de Acceso a la Información Pública sobre el manejo de estos casos no nos permitió saber más acerca del manejo de las personas detenidas por el CESFRONT.

hay deportaciones extraoficiales (no contabilizadas entre las oficiales) que se realizan en otros lugares de la frontera. Por eso llama la atención el informe de agosto del 2021 del Groupe d'Appui aux Rapatriés et aux Réfugiés (GARR)¹⁸³ indicando al menos 73 deportaciones de personas migrantes desde la República Dominicana, por los puntos fronterizos no oficiales de Lascahobas y Thomassique, en violación al Protocolo de 1999. Estas deportaciones se hicieron sin consideración al comunicado de la CIDH de abril del 2021 relativo a procesos migratorios en frontera, el cual entre otras cosas expresaba su preocupación por el aumento de la “aplicación de la detención migratoria, y procedimientos de deportación o expulsión que no aseguran las garantías del debido proceso” (CIDH, 2021).

Nuevo perfil de deportaciones

Posteriormente a la decisión del Gobierno a fines de septiembre del 2021 de restringir el acceso a la salud pública a mujeres migrantes y de proscribir la entrada al país de mujeres migrantes a partir del sexto mes de embarazo, no solo las mujeres migrantes embarazadas sino también las mujeres de ascendencia haitiana -y sus niño-as- estuvieron expuestas a la detención y a la deportación, a pesar de ser expresamente protegidas por el reglamento 613-11 de la ley de migración¹⁸⁴.

Para muchos observadores, fue la primera vez que se tomaba una medida con efectos negativos tan desproporcionados sobre el derecho al acceso a servicios de la salud de las personas migrantes, y esto a pesar de que el país posee un sólido marco normativo¹⁸⁵ -además del internacional- que estipula la universalidad en el acceso a la salud pública sin discriminación cualquiera. Dicho de otro modo, nada indica que la atención médica se supedita a la posesión de documentos de identidad y/o un estatus migratorio regular. Sin embargo, varias OSC han reportado que inspectores de migración se introdujeron a los hospitales y las maternidades para arrestar y deportar a migrantes haitianas embarazadas y mujeres de ascendencia haitiana. Prácticas semejantes de control migratorio dirigidos a mujeres embarazadas en los hospitales ya se habían reportado en anuarios anteriores¹⁸⁶, pero en el 2021 el Gobierno les dio un respaldo tanto jurídico mediante una resolución del CNM, como político a través de posicionamientos y anuncios de representantes del Gobierno.

¹⁸³ El GARR es una organización haitiana defensora de los derechos de los migrantes con representación en todo Haití y especialmente en varios puntos de la frontera dominico-haitiana.

¹⁸⁴ Unas de las disposiciones del artículo 134 de dicho reglamento expresa que “La detención nunca será utilizada en los casos de menores de edad, mujeres embarazadas o lactantes, envejecientes y solicitantes de asilo”.

¹⁸⁵ A modo de ejemplo, se pueden mencionar los artículos 39 (derecho a la igualdad) y 61 (derecho a la salud) de la Constitución de la República Dominicana, la Ley General de Salud No. 42-01 y su artículo 3, o el objetivo específico 2.2.1 de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

¹⁸⁶ Ver Anuario 2017 (OBMICA ,2018 :254-255).

Acerca de la consternación nacional e internacional en torno a la deportación de mujeres embarazadas, el director general de migración Enrique García declaró durante una entrevista que:

“Si usted está ilegal yo lo puedo sacar debajo de la cama, si está ilegal, porque la ley me lo permite” (Noticias SIN, 2021).

OSC reportaron durante el 2021 que el control migratorio se realizó directamente en los centros de salud, pero que por las denuncias internacionales, se inició una segunda etapa en la que los efectivos de la DGM se colocaron en las inmediaciones de los hospitales para detener y deportar a mujeres embarazadas haitianas o percibidas como tal. Por lo menos en dos ocasiones, agentes de la DGM entraron dentro del hospital Antonio Musa, en el este del país, para controlar la presencia de mujeres embarazadas extranjeras. Los defensores de derechos en el terreno también resaltaron que personas dominicanas dieron muestras de solidaridad con las parturientas, ayudando por ejemplo a esconderlas durante operativos migratorios dentro de los hospitales o abogando a favor de las personas arrestadas por la DGM¹⁸⁷.

A pesar del discurso imperante en los medios según el que las mujeres embarazadas vienen directamente desde Haití para dar a luz en RD, muchas de ellas tienen varios años residiendo en el territorio nacional. Esto es confirmado por un estudio del INM relativo a la salud materna de mujeres inmigrantes haitianas, el cual insiste en la “variabilidad de perfiles”: de un total de 70 mujeres migrantes haitianas, la mayoría ya tiene varios años en el país (INM-RD, 2019:16). Esto es un elemento que matiza la narrativa oficial según la que las mujeres migrantes haitianas que vienen a dar a luz en el país recién cruzaron la frontera de forma irregular. Este estudio del 2019 muestra que los controles migratorios limitan la libertad de tránsito de las personas migrantes, siendo, además de las discriminaciones experimentadas por las personas haitianas o percibidas como tal, un factor adicional que impide el acceso efectivo a la salud sexual y reproductiva: *“Este es un filtro que ocurre antes de llegar al hospital”*. En el 2021, OSC tuvieron constancia que el filtro tuvo lugar directamente en los hospitales, dificultando aún más el acceso a la salud materno-infantil para una población ya en sí vulnerable. De ahí la importancia que organizaciones sociales como ASCALA opten por organizar clínicas móviles que alcanzan a bateyes aislados o acompañar a los centros de salud a mujeres migrantes embarazadas y otras personas a las que se le niega algún tipo de servicio, manteniendo así cierto grado de acceso a la salud para estas personas¹⁸⁸.

¹⁸⁷ Entrevista realizada a ASCALA el 07/10/2022

¹⁸⁸ Ver informe anual 2021 de ASCALA (:41)

En el caso de la frontera de Dajabón, mujeres haitianas con más 6 meses de embarazo no pudieron cruzar la frontera y que el personal de seguridad en el hospital de Dajabón y otro centro de salud del Este del país no dejaban entrar a mujeres gestantes para que se realizaran controles neonatales¹⁸⁹, lo cual constituye una forma de violencia obstétrica. Asimismo, no solo las mujeres migrantes fueron el blanco de estas deportaciones, sino también mujeres de ascendencia haitiana nacidas en el país, que por falta de documentos fueron víctimas de estas actuaciones. En este sentido, el caso de “Denilsa”¹⁹⁰, joven adolescente indocumentada de ascendencia haitiana es particularmente representativo de los atropellos que se dan contra estas mujeres:

Adolescente dominicana embarazada estuvo detenida y a punto de ser expulsada por Migración

A sus 15 años, “Danilsa” tiene nueve meses de embarazo. Ella que debería estar estudiando o jugando con sus pares, tristemente [sic] hoy pasó por la desagradable experiencia de ser detenida en un centro de salud al que acudió procurando hacerse los chequeos pre-natales a pocas semanas de dar a luz.

Siendo menor de edad, estando embarazada, este martes 30 de noviembre agentes de la Dirección General de Migración, en el marco de un operativo, junto a otras mujeres embarazadas que suponían eran extranjera, sacaron a «Danilsa» de una sala de consulta del Hospital San Bartolomé de Neyba, la llevaron al Centro de Interacción en Jimaní donde permaneció varias horas detenida, con riesgo inminente de ser expulsada al vapor de su propio país.

Esta niña a la que el Estado dominicano está en el deber de cuidar, garantizar sus derechos, acceso a salud, educación y oportunidades para salir de la pobreza, como ordena la Constitución, estuvo durante horas sentada en el piso, mientras representantes de todas las instituciones de defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes de la Región Enriquillo, intercedían para que impusiera la sensatez y se procediera a su liberación, la cual se logró pasada las seis de la tarde. (Dominican@s por Derecho, 2021)

Frente a estos atropellos, OSC y varios organismos internacionales monitores de derechos humanos se expresaron para incitar al Estado dominicano a reconsiderar su posición (Diario Libre, 2021a). En diciembre, la CIDH emitió un comunicado instando a las autoridades a “respetar el principio de no devolución y asegurar la protección efectiva de la población en condición de movilidad humana; particularmente acceso a servicios de salud, independiente de la situación migratoria” (CIDH, 2021a). Igualmente, en el marco del octavo informe periódico del Estado¹⁹¹ ante el Comité de la CEDAW, este organismo también alzó la voz y expresó su inquietud respecto

¹⁸⁹ Entrevista realizada a ASCALA el 07/10/2022

¹⁹⁰ Nombre ficticio para proteger su identidad.

¹⁹¹ Este informe tuvo lugar a inicios del 2022, pero trató mayormente de temas ocurridos a lo largo del 2021.

a deportaciones expeditivas de mujeres embarazadas sin tener tiempo de hacer los arreglos para el cuidado de sus hijos e hijas dejados atrás¹⁹², los cuales coloca a estos menores en una mayor situación de vulnerabilidad (CEDAW 2022a:párr. 49).

En respuesta a las declaraciones de la CIDH, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) reaccionó justificando las medidas de deportaciones de mujeres embarazadas para “evitar el colapso de los servicios de salud sexual y reproductiva” en la red pública hospitalaria e informando de la existencia de un protocolo para migrantes en situación de vulnerabilidad implementado por la DGM (MIREX, 2021). Esto coincide con lo mencionado en el informe anual de la DGM que indica que “a partir del 09 de noviembre 2021, se puso en funcionamiento el Protocolo de repatriación de las extranjeras en estado de gestación, preservando los derechos humanos y la integridad física de las extranjeras con situación migratoria irregular [...]”.

MIREX presenta posición del gobierno dominicano en relación a comunicado de la CIDH.

Respecto a la denuncia sobre un caso en el que una mujer haitiana fue supuestamente deportada después de dar a luz y separada de su bebé, el Gobierno dominicano afirma que, después de investigar, no existe evidencia de que esto haya ocurrido. Hasta el día de hoy se han registrado cuatro casos de mujeres que han entrado en labores de parto al momento de ser trasladadas al centro para migrantes ubicado en Haina.

En esos casos, todas fueron enviadas al hospital en ambulancia y luego de haber recibido el alta médica, la Dirección General de Migración (DGM) las trasladó de regreso en ambulancia a recintos de acogida, donde se les ha provisto alimentos, vestimenta, refugio y productos de higiene personal para la madre y los neonatos.

En todo caso, la DGM mantiene un protocolo para los migrantes vulnerables, como es el caso de las mujeres embarazadas, en el que se garantiza la seguridad, la integridad y la salud de las personas. En primer lugar, la Dirección General de Migración cuenta con un servicio de ambulancia las 24 horas del día para el traslado de las embarazadas a un centro hospitalario de ser necesario. Asimismo, se habilitó un presupuesto especial para pagar los gastos de emergencia requeridos. En caso de que una embarazada sea ingresada en un centro de salud, las autoridades no penetran al hospital, solo el personal médico que asume el caso.

Cabe destacar que este protocolo integra la incorporación de un equipo conformado por mujeres en los operativos para garantizar la integridad física de las pacientes, e impide tajantemente la deportación durante las labores de parto. La repatriación solo ocurre cuando es médicamente seguro para la madre y la criatura. Para atender los casos de las embarazadas próxima [sic] a dar a luz, se cuenta con el apoyo del Consejo Nacional de la Niñez (CONANI). (MIREX, 2021).

¹⁹² El reportaje “Deportaciones indignas” informa acerca de las deportaciones arbitrarias de mujeres migrantes embarazadas: <http://tratodigno.obmica.org/index.php/2021/12/13/deportaciones-indignas/>

Para distintos observadores, este tipo de declaraciones es una forma de legitimar la ilegalidad de estas acciones, esgrimiendo un protocolo que no es demostrable¹⁹³ especialmente porque ni la DGM ni el MIREX reconocen el incumplimiento del reglamento de aplicación de la ley de migración. El argumento ha sido reafirmado por el Embajador dominicano ante la OEA, Josué Fiallo, durante una audiencia de la CIDH sobre la situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus familias en la República Dominicana alegando “la repatriación solo ocurre cuando es médicamente segura para la madre y la criatura” (CIDH, 2022:31’32”). Sin embargo, las diversas situaciones reportadas por la prensa y las organizaciones de derechos humanos demuestran que este protocolo no se aplica sistemáticamente, como lo demuestra el caso de Nathalie Bolival, quién fue sacada de la maternidad de la Altagracia y poco después comenzó a presentar dolores de parto y sangrado en el vehículo de Migración, lo cual convenció a los agentes migratorios a llevarla al hospital donde dio a luz a una hembra (Guzmán, S., 2021). El hecho de que esta mujer por poco alumbrara en el camión de la DGM apunta a serias deficiencias en el protocolo referido previamente.

Cabe destacar que estas deportaciones oficiales se efectúan al margen del debido proceso, ya que no se realizan investigaciones exhaustivas sobre el arraigo de estas mujeres en el país ni tampoco se les da la posibilidad de contactar a parientes o solicitar asistencia jurídica (OBMICA, 2021). El GARR que opera en la zona fronteriza haitiana indica que, para noviembre del 2021, un total de 165 mujeres embarazadas han sido deportadas por la DGM, la mayoría habiendo sido arrestadas en hospitales y luego detenidas durante varios días antes (GARR, informe mensual noviembre 2021). Este tipo de relato permite apreciar la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran estas mujeres al ser deportadas hacia Haití y cuestiona el discurso oficial según el que las embarazadas no son detenidas, sino que las autoridades proceden a su inmediata deportación (Listín Diario, 2021g)¹⁹⁴, cuando el propio MIREX alude a “recintos de acogidas” (ver recuadro anterior), lugares que sirven para la detención administrativa de personas consideradas en infracción con la ley migratoria nacional.

¹⁹³ Así como para el protocolo de actuación 002 de la DGM, nuestra solicitud para tener acceso al protocolo para migrantes en situación de vulnerabilidad ha sido rechazada por la DGM.

¹⁹⁴ El director de la DGM declaró que el reglamento de la ley 613-11 solo prohíbe la detención de mujeres embarazadas, pero no su deportación.

5.2.2 Impacto humano y grupos vulnerables con necesidades de protección internacional

Los grupos en situación de vulnerabilidad incluyen a las personas migrantes y sus descendientes, particularmente las que tienen un estatus migratorio irregular o sin ningún documento que certifique su nacionalidad dominicana. Tanto los colectivos haitianos como venezolanos experimentaron obstáculos más importantes que el resto de la población. (OBMICA, 2021a:3) y compartieron una situación de irregularidad hasta principios del 2021, con el inicio del Plan de Normalización para venezolanos.

Como mencionado más arriba, la alta incidencia de deportaciones extralegales, así como la ausencia de una sistematización en los procesos relativos al control migratorio que permitan una mayor individualización de los casos y proporcione medios para poder recurrir de forma efectiva las deportaciones, repercute inevitablemente en el apresamiento y la expulsión arbitraria de personas con motivos y argumentos para apelarlas. Como bien recuerda la CIDH en su informe anual, estas poblaciones abarcan a “las y los nacidos en República Dominicana de padres y madres haitianos a quienes se les ha negado la ciudadanía” (CIDH, 2022a:párr. 848) a raíz de la sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional. A diferencia de la precedente gestión gubernamental durante la que el expresidente Danilo prometió formalmente no llevar a cabo deportaciones de personas nacidas en territorio dominicano¹⁹⁵, al concluir el año nada indicaba en la postura del nuevo gobierno que estas personas dispondrían de un tratamiento preferencial respecto a otros colectivos ya que no se reportó ninguna directiva o anuncio en este sentido. Tanto la prensa (Escobar Franco, J. D., 2021) como varias organizaciones de la sociedad civil informaron que a lo largo del 2021 -mensualmente-, las autoridades migratorias trataron de deportar personas con este perfil pero que la actuación de activistas y agencias de las Naciones Unidas en el país permitieron evitarlo. Para las organizaciones de derechos humanos, la discrecionalidad de la que disponen los inspectores migratorios es muy importante, y durante redadas es frecuente ver que las autoridades suben a todas las personas, documentadas o no a los camiones de la DGM.

Es pertinente precisar que los arrestos y deportaciones de personas nacidas en el país que aplicaron a la Ley 169-14 o al PNRE, está vinculada con el hecho de que no tienen carné o tienen una cédula que está vencida y que ya es inválida para las autoridades, pero que tampoco se ha podido detectar indicaciones del Estado del proceso a seguir para su renovación. Estas detenciones y expulsiones erróneas conllevan un sinnúmero de consecuencias nefastas para quienes las

195 Así lo señala el Anuario que recoge lo sucedido en el año 2020 (OBMICA 2022:246).

sufren, en primer lugar, la separación familiar, agravio por la pérdida de empleo¹⁹⁶ o de pertenencias, así como la ansiedad relacionada con una prosecución fundada en el no reconocimiento del arraigo de la persona en el país. Asimismo, en los distintos casos de separación familiar, OSC alertan que el interés superior del niño y el principio de unidad familiar no son criterios tomados en cuenta por los agentes migratorios durante el proceso de deportación, resultado en algunos casos en el abandono de los hijos que se quedaron atrás, volviéndose más indefensos ante otros abusos (OBMICA, 2019a :15).

Asimismo, la libertad de circulación dentro del país es más restringida para las personas migrantes haitianas o percibidas como tal ya que son más propensos que las demás a ser objeto de controles y chequeos por parte de las fuerzas castrenses: “En el puesto de control se suben los militares a la guagua [bus] y solo nos piden los documentos a los negros” (Escobar Franco, J. D., 2021). El temor a la deportación hace que las personas prefieran permanecer en casa, privándoles así de su autonomía y haciéndolas más dependientes de terceros para garantizar sus medios de vida. Además, cabe resaltar que las limitaciones al libre tránsito pueden acarrear consecuencias particularmente nefastas en el caso de una persona con necesidad de atención médica.

“Los representantes de las ONG informaron de que las fuerzas de seguridad a veces pedían a los viajeros que mostraran los documentos de inmigración y ciudadanía en los puestos de control de las carreteras de todo el país. Los ciudadanos de ascendencia haitiana y los inmigrantes sin documentos de identidad válidos informaron del temor a una deportación rápida cuando viajaban por el país, especialmente cerca de la frontera con Haití”

(Departamento de Estado de los EE.UU., 2022)

Por otro lado, la omisión del debido proceso también incidió en los solicitantes de asilo ya que el hecho de que los interesados/as reciban poca información sobre el procedimiento (i.e. plazos, notificaciones de inadmisibilidad, posibilidades de apelación) los expone a ser detenidos y deportados como cualquier inmigrante en situación irregular. Esto implica que en muy pocas ocasiones hubo un examen de las solicitudes de personas que manifestaban un temor fundado a ser retornadas a su país de origen. También se reportaron casos de “refoulement” durante el año de personas con potencial necesidad de protección internacional que fueron impedidas

¹⁹⁶ OSC afirman que muchas personas son apesadas en camino para su trabajo o en el mismo lugar de trabajo, obligando en ocasiones a las personas a abandonar algunas de sus medios de vida (mercancía, vehículo de motor...). Asimismo, se han reportado casos en los que los trabajadores migrantes exigen a sus empleadores pagos diarios para no perder su salario en caso de deportación.

de ingresar al territorio dominicano para luego ser expulsadas hacia su país de origen sin haber tenido la oportunidad de introducir una solicitud de asilo (informe DDHH US 2021), lo cual constituye una violación al artículo 33 del Convenio de Ginebra. Por eso no sorprende que el Comité de la CEDAW haya recomendado recientemente al Estado garantizar el acceso efectivo a la protección internacional de las mujeres solicitantes de asilo y refugiadas en cumplimiento de estos acuerdos internacionales (CEDAW, 2022: párr.43). La CIDH también realizó un llamado a la República Dominicana a abstenerse de expulsar a nacionales haitianos en condición de vulnerabilidad sin una previa evaluación de sus necesidades de protección individuales, prestando atención a las múltiples crisis que afectan a Haití (CIDH, 2021a). Otro escollo tiene que ver con que la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE) tiene una interpretación de la Convención de Ginebra que no contempla a la persecución por parte de agentes no estatales, lo cual influye negativamente en las demandas relacionadas con casos de trata humana o violencia con base en el género (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022), o la violencia ejercida por bandas criminales durante el año 2021 en Haití.

Consideraciones finales

Respecto al aumento de las deportaciones hacia Haití de migrantes y personas de ascendencia haitianas efectuadas por la RD, sigue siendo llamativa la declaración del antiguo jefe de la OIM en Haití, Giuseppe Loprete, cuestionando la eficacia de estas repatriaciones en la medida en que muchas de estas personas consiguen volver el mismo día a la República Dominicana¹⁹⁷. Varias OSC en el terreno confirman esta información, y resaltan el papel de los buscones que se lucran con el tráfico ilícito de personas:

“Hay personas en el lado haitiano de la frontera que esperan a las personas deportadas y que cobran unos 10 000 pesos para traerlas para atrás. Tenemos conocimiento del caso de una empleada doméstica deportada cuya doña le pagó el viaje de regreso”¹⁹⁸.

A pesar de todo, la DGM ostenta claramente una gestión de las migraciones enfocada en la soberanía y seguridad nacional entre sus misiones (memoria Institucional 2021 de la DGM:5 y:10), lo cual constituye un desafío atendiendo a la porosidad de la frontera dominico-haitiana. Por sus numerosos puntos de cruce informales, sería conveniente repensar algunas políticas e invertir recursos en otras para permitir la regularización de algunos perfiles de migrantes. En este sentido, las iniciativas lideradas por el INM para evaluar y cuantificar la demanda de mano de

¹⁹⁷ El anuario 2019 de OBMICA ya mencionaba este aspecto (ver OBMICA, 2020:313).

¹⁹⁸ Entrevista a ASCALA realizada el 07/10/2022.

obra extranjero en los sectores estratégicos de la economía como la construcción, el turismo y el comercio o agricultura -en el que se asegura la seguridad alimentaria de la nación- constituyen un hito que pueden permitir tomar políticas migratorias en base a datos científicos.

Finalmente, si bien el 2021 se ha caracterizado por un endurecimiento de la política migratoria, esta no puede aplicarse al margen de las garantías a un debido proceso establecido por el propio ordenamiento jurídico dominicano. Asimismo, se debería de seguir trabajando hacia una mayor transparencia en los distintos roles y responsabilidades de los organismos estatales a cargo del control migratorio. De no ser así, se mantendría una política migratoria con poca efectividad a costa de numerosos atropellos y violaciones a derechos humanos de personas migrantes y sus descendientes (Participación Ciudadana, 2021), lo cual parece inconsistente con una candidatura de la República Dominicana para ser miembro del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU) en el 2024¹⁹⁹.

5.3 Derechos laborales de trabajadores/as migrantes

El tema de la inmigración haitiana y su inserción en el mercado laboral dominicano permaneció en la mira de entidades supervisoras de derechos humanos tanto en el país como a lo internacional. Esto se debe a que esta población se mantiene en una posición desigual a la hora de beneficiar de una protección laboral en comparación con trabajadores locales y migrantes de otros países, situación particularmente significativa durante la pandemia del COVID-19. Los principales motivos tienen que ver con las dificultades que tiene este colectivo para obtener una documentación migratoria y los altos niveles de informalidad que existen en el empleo de esta mano de obra, lo que junto con el antihaitianismo que permea la sociedad dominicana, lo deja más expuesto a la explotación laboral.

La CEPAL recalca este aspecto en uno de sus informes, explicando que en la región “se observan grandes brechas entre nativos y migrantes intrarregionales y de países limítrofes cuando, además, son afrodescendientes. En la República Dominicana [...] las personas de origen haitiano se insertan en trabajos poco calificados y la discriminación social y racial está presente” (CEPAL & UNFPA, 2020:236).

Según la CIDH, la discriminación experimentada por esta población resulta en una segmentación del mercado de trabajo (CIDH, 2015:párr.569)

¹⁹⁹ El siguiente enlace recoge los principales elementos de la candidatura de la República Dominicana a miembro del Consejo de Derechos Humanos de la ONU para el período 2024-2026: <https://mirex.gob.do/candidaturas/candidaturas-al-cdh/>

Asimismo, información obtenida durante la visita apunta a que ciertos tipos de trabajos en zonas azucareras, agrícolas y de construcción, son efectuados mayoritariamente por trabajadores migrantes haitianos, por una concepción discriminatoria de capacidad laboral sobre la base del color de su piel y su nacionalidad. Según informaciones de los empleadores en las zonas agrícolas y de construcción, les es difícil encontrar mano de obra dominicana pagándoles por encima del salario legal mínimo, lo que incentiva a la contratación de la mano de obra haitiana indocumentada. En este orden, también se señala que es común la práctica de los empleadores de no colaborar en la documentación y residencia de sus trabajadores migrantes, especialmente haitianos, lo cual aumenta su condición de vulnerabilidad, permaneciendo indocumentados. (CIDH 2015:párr.569)

Respecto a los trabajadores y trabajadoras migrantes venezolanos, estos se encuentran generalmente en una mejor condición dentro del mercado laboral dominicano ya que además de tener el español como lengua materna, no tienen que lidiar con prejuicios raciales como en el caso de los haitianos y su nivel de cualificación le permite colocarse en puestos de trabajo mejor remunerados (UNFPA, 2019:35). Cabe destacar que el PNV fue determinante para la integración al mercado laboral formal dominicano de los inmigrantes venezolanos, dándoles acceso a mecanismos de protección social, siendo esto fundamental para que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas. No obstante, persisten trabas estructurales que quedan por subsanar para mejorar la integración de los y las venezolanas en la economía dominicana: durante intercambios en el marco de espacios reflexivos sobre la migración laboral en América Latina y el Caribe²⁰⁰, participantes han mencionado trabas como las dificultades para convalidar algunos títulos profesionales y universitarios obtenidos en Venezuela o inscribirse a algunos cursos impartidos por el INFOTEP. Asimismo, las personas venezolanas solo pueden laborar para empresas privadas formalizadas ya que para trabajar dentro de la administración pública se les exige una cédula (de extranjero) emitida por el Gobierno. Esto es una limitación tanto para los migrantes venezolanos como para el Estado, ya que de la población venezolana con estudios universitarios (61%), el 64% han estudiado en áreas vinculadas con la educación y salud (Gratereaux & Ciriaco, 2020:33), sectores del Estado necesitados en recursos humanos.

Más allá de la inserción laboral, es importante saber según qué criterios ésta se da y las diversas implicaciones que esto tiene en la vida del trabajador/a. El informe elaborado por varias OSC en el marco del EPU 2019, señala como un hecho sistémico

²⁰⁰ Discusiones sostenidas durante el Seminario Internacional Migración laboral organizado por el Instituto Nacional de Migración (INM-RD) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en septiembre del 2022.

la contratación sin contrato formal de los trabajadores inmigrantes haitianos, que, aunado con su estado de indocumentación, fomenta la contratación irregular de mano de obra extranjera (COMIGRA 2018 :6). La ENI confirma esta tendencia al indicar que el 79,7% de los trabajadores haitianos contaba con un contrato de trabajo verbal (ONE, 2018:355), mientras que esta proporción corresponde a un 44,2% en la fuerza de trabajo venezolana (UNFPA, 2019 :71).

Para los trabajadores extranjeros haitianos, la situación de informalidad laboral se ha agravado en el 2021 porque, como bien menciona el capítulo IV de este anuario, se estancaron las renovaciones de los documentos conseguidos a través del PNRE, repercutiendo así directamente sobre la posibilidad de conseguir un empleo formal. En el caso de los venezolanos, aunque las visas expedidas en el marco del PNV hayan favorecido formalizar su estatus, es importante recordar que, como el PNRE, este dispositivo especial estriba en renovaciones anuales que quedan a la discreción del Gobierno de turno.

Ya en el 2016, el Comité para el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconociendo el vínculo entre documentación y acceso a derechos laborales, solicitaba información al Estado dominicano sobre políticas específicas para velar por que “trabajadores migrantes en situación irregular y en particular los trabajadores haitianos gocen de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, entre otros mediante la emisión oportuna de documentos de identidad.” (Consejo Económico y Social, 2016). No obstante, el Estado en su respuesta proporcionó información general que no estaba relacionada directamente con esta pregunta. Cabe resaltar que, para este mismo Comité, el Estado no entregó el debido informe correspondiente cuyo plazo terminó el 31 de octubre del 2021, lo cual no permite contar con datos actualizados sobre esta importante temática. En efecto, la falta de documentación hace a los trabajadores migrantes más vulnerables y expuestos a abusos, trabajo forzoso y trata de seres humanos. En el 2021, se comprobaron casos de trabajos forzosos en varios sectores de la economía en los que se insertan una gran proporción de personas migrantes haitianas o de origen haitiano -construcción, agricultura, servicios-, que por su situación documental y la inseguridad jurídica en la que se encuentra están más vulnerables ante estos actos delictivos (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022).

Por otro lado, la pandemia del COVID-19 y las medidas tomadas por el Estado dominicano para reducir su impacto han dejado en un estado de precariedad agudo a los trabajadores/as migrantes y sus familiares que mayormente realizan labores informales no cubiertas por la seguridad social, dejándoles desprotegidos ante múltiples riesgos²⁰¹ (EDM 2020 :250). A raíz de los distintos confinamientos

²⁰¹ Estas cuestiones han sido recogidas en el anuario anterior (ver OBMICA 2022: 250).

y toques de queda, muchos trabajadores inmigrantes perdieron sus medios de vida, especialmente los de origen haitiano que se dedicaban a la venta ambulante (OBMICA 2021a :20), encontrándose así con dificultades para comprar alimentos y asegurar su seguridad alimentaria (OBMICA 2021a :23). También surgieron estrategias como el de juntar varias personas y familias en una misma vivienda, con el objetivo de dividir el precio del alquiler, lo cual también expone a las personas a mayores riesgos de contaminación por COVID-19. Mientras trabajadores haitianos decidieron emprender una migración de retorno hacia su país de origen, los trabajadores venezolanos, que también experimentaron dificultades por estar ocupados en sectores con significantes riesgos de perder sus ingresos (OIT, 2020 :2) no contaban con posibilidad de regresar a su país de origen, ya que el monto de las multas -por haber permanecido en el país más allá de lo autorizado- que tenían que abonar para poder salir era exorbitante (OBMICA 2021a :35).

Además de estas condiciones adversas, los migrantes en situación de irregularidad migratoria y las personas nacidas en el país sin documentación que acredite su nacionalidad dominicana fueron marginados de los programas de ayuda social implementados por el Estado durante la pandemia, como “Quédate en casa” y “Programa solidaridad”, dirigidos exclusivamente a personas dominicanas. Estas carencias son una señal de que las personas en situación de movilidad y sin documentación tienden a ser olvidadas por muchas políticas públicas y acciones llevadas a cabo por el Estado, lo que tiende a reforzar un sentimiento de exclusión entre esta población e incluso una reticencia a visibilizarse y reivindicar derechos en un clima de recrudescimiento de las detenciones y deportaciones (Wooding, B. & Petrozziello, A., 2021 :27). Ante la ausencia del Estado, organizaciones internacionales y OSC coincidieron en que debieron de tomar el relevo para respaldar a esta población en específico (OBMICA 2021a :26).

5.3.1 Sector agrícola

A lo largo del 2021, varias personas sufrieron discriminación en el mercado laboral por motivos de enfermedad (VIH), discapacidad, color de piel oscuro, orientación sexual, nacionalidad haitiana, y ser mujer (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022). Según informes derivados de la última ENI 2017, existen más de 120 000 extranjeros ocupados en el sector de la agricultura y ganadería, la mayoría de ellos migrantes haitianos (UNFPA, 2018 :25), cuyas actividades fueron entre las menos impactadas por los efectos del COVID-19 por tratarse de un segmento esencial para la seguridad alimentaria del país. Sin embargo, en el marco del seguimiento dado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos a las recomendaciones emitidas en su informe del 2013 en torno al cumplimiento de la reglamentación

laboral en la industria azucarera dominicana²⁰², se reportaron varias violaciones a los derechos de estos trabajadores vinculados a sus condiciones de trabajo, al trabajo infantil, libertad sindical y de asociación²⁰³ y al trabajo forzoso (USDOL, 2022). El mismo Departamento de Trabajo resalta en otra publicación que productos agrícolas dominicanos como el café, el arroz y los tomates implicaron labores realizadas mediante trabajo infantil, mientras que el azúcar también involucró a trabajo forzoso (USDOL s.f. :29).

Las diferentes modalidades de trabajo forzoso involucran “horas extras ilegales realizadas bajo amenaza, las prácticas de contratación engañosas, el miedo al despido o a la deportación por quejarse formalmente de las condiciones laborales ilegales, el miedo a la deportación o a la denuncia ante las autoridades por dejar el trabajo o abandonar los bateyes, un sistema de pago de bonificaciones que crea presión para que los trabajadores vuelvan a trabajar cada temporada o permanezcan en los bateyes todo el año, y el creciente endeudamiento con colmados locales de propiedad privada en los bateyes”, constituyendo así una violación al artículo 62.2 del Código de Trabajo (USDOL, 2022a). El informe resalta que la mayor parte de los trabajadores del sector son inmigrantes haitianos o de ascendencia haitiana con una situación documental frágil, dejándolos más vulnerables a abusos y explotación. Además de desincentivar cualquier protesta por las duras condiciones de trabajo, esta condición implica un mayor aislamiento del resto de la población, ya que muchos de ellos se niegan a salir de sus comunidades y bateyes por miedo a ser arrestados y deportados por la DGM. Las distintas investigaciones periodísticas también resaltan como el personal de seguridad fuertemente armado contratado por las compañías azucareras comete abusos con el fin de aterrorizar a los trabajadores y sus familiares (Tolan, S. & Cordero Nuel, E., 2022). El Departamento de trabajo de los Estados Unidos recalzó los esfuerzos realizados por el Gobierno dominicano durante el 2021, refiriéndose a la contratación de 23 técnicos especialistas para combatir el trabajo infantil, así como a las sesiones de información sobre derechos proporcionadas por inspectores de trabajo a obreros de plantaciones azucareras. Sin embargo, el informe también menciona la necesidad de contratar a más inspectores de trabajo para poder realizar de manera efectiva inspecciones en todo el territorio nacional, especialmente en áreas rurales remotas (USDOL s.f. :457).

En el 2021, los trabajadores de la caña siguieron con un salario irrisorio de alrededor de 4 dólares por día (Tolan, S. & Cordero Nuel, E., 2022), muy por debajo del umbral de pobreza del país, y lejos de alcanzar el precio de la canasta básica. Además de limitar su capacidad de sufragar los gastos de renovación de sus permisos de residencia, estos bajos salarios mantienen a los habitantes de los bateyes en

²⁰² ver Anuario del 2019 (OBMICA, 2020 :317)

²⁰³ Elemento reflejado en el Anuario 2020 (OBMICA, 2022 :253)

condición de pobreza, lo cual implica que niños dejen de estudiar para trabajar y ayudar económicamente a sus familias (Rodríguez, D., 2021) o deje a sus hogares más vulnerables ante diversos fenómenos meteorológicos violentos (Vega, M. A., 2021).

De igual modo, la preocupación de la sociedad civil recogida por la CIDH en cuanto al cobro de las pensiones por parte de los cañeros retirados CIDH (CIDH 2019, :párr 71-72) siguió vigente en el 2021, resaltando la necesidad de flexibilizar las condiciones según las que se pueden recibir estos fondos. Esta temática también fue abordada por organizaciones de la sociedad civil durante la audiencia temática ante la CIDH en marzo del 2022 (Dominican@s por Derecho, 2022), evocando los problemas de documentación a los que se enfrentan los trabajadores retirados. Durante protestas, los cañeros se quejaron del incumplimiento del compromiso tomado por el presidente Luis Abinader de otorgar 1610 pensiones a este colectivo e hicieron hincapié en la aplicación de una “política racista por parte de la institución correspondiente por pensionar solo a dominicanos y ni un solo inmigrante haitiano” (Genao, M., 2021).

En los demás rubros agrícolas, aunque la mayoría de los productores dicen no percibir un trato discriminatorio hacia los trabajadores extranjeros haitianos, el estudio del INM sobre mano de obra extranjero en la producción de arroz, plátano y habichuela sí da cuenta de estereotipos en contra de este colectivo (INM-RD, 2021:76-78). En la práctica, los estereotipos influyen en las relaciones entre trabajadores migrantes haitianos y comunidades de trabajadores nativos, los cuales son excluidos de ciertos lugares debido a una pretendida mayor propensión al robo o a conductas violentas de su parte. Estos obreros también suelen estar aislados de la población nativa ya que residen en comunidades compuestas únicamente por nacionales haitianos, en viviendas precarias que carecen de los servicios básicos. Esta dinámica segregativa ha sido corroborada por otros estudios como el de OBMICA sobre la migración laboral haitiana en las fincas de banano (OBMICA, 2021b :26). Todo esto contribuye a mantener un desconocimiento entre ambas poblaciones y propicia el recelo que puede llegar hasta la discriminación y violencia en algunos casos. En términos de documentación, surge que en más del 78% de las fincas agropecuarias, existen trabajadores y trabajadoras extranjeros que no se han acogido al PNRE (OIT-INM-OIM, 2021 :110). Si bien el estudio de Trabajo Digno Cruza fronteras, menciona que los inmigrantes que trabajan en medianas y grandes plantaciones suelen tener mejores condiciones laborales (equipos de protección, inscripción en seguros médicos privados) el control migratorio parece aplicarse en las fincas sin importar el tamaño, ya que un 47% de los productores declara que el principal desafío en el manejo de la fuerza laboral inmigrante está relacionado con las detenciones que

experimentan por las Fuerzas Armadas²⁰⁴, especialmente en algunos rubros como la habichuela donde las detenciones representan el mayor problema para la gestión de la mano de obra (INM-RD, 2021 :82-83).

En efecto, a lo largo del 2021, los empleadores del sector han constatado una intensificación de redadas y detenciones, lo cual coincide también con el endurecimiento de las normas migratorias y la voluntad del Gobierno de hacer cumplir el “80/20” del Código de Trabajo (Peguero, A., 2021). La persecución denunciada por OSC en contra de inmigrantes haitianos y sus descendientes nacidos en la RD se manifiesta también con agentes migratorios y militares introduciéndose en las fincas donde estos trabajadores desempeñan sus funciones, violando así el derecho de propiedad de los productores por una parte; y el derecho a un debido proceso por apresar a las personas antes de tratar de averiguar su estatus migratorio, por otra parte. Además, la familia del migrante también es vulnerable frente a operativos de la DGM que se dan en los asentamientos donde viven ya que el estatus regular de un migrante trabajador no se extiende necesariamente al resto de su familia también (OBMICA 2021b, :36). Para los productores, la liberación del personal implica en la mayoría de los casos pagar sobornos a las autoridades responsables de las detenciones, mientras que de forma individual los trabajadores migrantes son chantajeados ya que si no pagan se exponen a la detención y probable deportación. A lo largo de los años, esta corrupción ampliamente recogida por la prensa (Espinal, R., 2021) se ha ido normalizando, surgiendo nuevas prácticas que atestiguan de su carácter sistémico:

“Las constantes detenciones han afectado las condiciones de pago. Los trabajadores, en comunidades donde esta práctica prevalece, demandan pago diario, ya que, si por algún motivo son detenidos, cuentan con al menos algo de efectivo para negociar su liberación o bien no pierden los ingresos de los días trabajados en caso de ser repatriados entre días de cobro. Esto no solo afecta drásticamente el flujo de caja de los productores, sino que también los expone a asaltos o robos” (INM-RD, 2021 :85).

5.3.2 Seguridad social

La accesibilidad a la seguridad social permaneció un obstáculo considerable para los trabajadores inmigrantes durante el año reportado, ya que la ley de Seguridad Social 87-01 circunscribe su alcance a las personas dominicanas y extranjeras con

²⁰⁴ Es importante resaltar que, si éstas no son acompañadas de inspectores de la DGM, se tratarían de detenciones y posibles deportaciones extraoficiales, y por lo tanto arbitrarias.

residencia en el país, excluyendo de facto a todas las personas sin residencia legal²⁰⁵. Este elemento explica el hallazgo del estudio complementario sobre descendientes de inmigrantes ENI 2017 según el que 86,9% de la población migrante no cuenta con seguro de salud (ONE, 2018 :35). En el caso de las personas haitianas en RD, solamente el 4,8% posee un seguro de salud (UNFPA, 2019a :120), lo cual no se puede disociar de las problemáticas evocadas anteriormente (capítulo IV) que enfrenta esta población para obtener o renovar su documentación, así como la discriminación que enfrenta a la hora de acceder a distintos servicios públicos (Ver Sección 5.1.1. nuevos perfiles). Como mencionado en la sección 4.1.1., el hecho de que las personas haitianas no puedan regularizar su situación de manera oportuna les impide cotizar a la seguridad social, por una parte, y suspende el disfrute de beneficios sociales derivados de su condición de trabajador/a formal por otra parte.

En relación con otras poblaciones, organizaciones de apoyo a migrantes venezolanos/as en el país han ido avisando sobre obstáculos de personas con carné de trabajador temporal -expedido en el marco del PNV- y con pasaporte vencido para inscribirse en la Tesorería de la Seguridad Social a pesar de las medidas tomadas por las autoridades a tal fin²⁰⁶ (Superintendencia de Bancos, 2021). Esto es particularmente preocupante en la medida en que los niveles de informalidad en la contratación de trabajadores extranjeros los deja expuestos de cara a un mercado de trabajo segmentado en el que los migrantes se insertan mayormente en los sectores más propensos a accidentes laborales (Gratereaux & Ciriaco, 2020 :97). De ahí la importancia del seguimiento del Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR, por sus siglas en inglés), el cual respecto al Convenio 19 de la OIT sobre la igualdad de trato, solicitó informaciones al Estado sobre la aplicación de recomendaciones emitidas en el 2013 para asegurar que la mano de obra extranjera también pueda beneficiar de un seguro social independientemente de su estatus migratorio.

²⁰⁵ Artículos 3 y 5 de la Ley 87-01 especifican esto.

²⁰⁶ Entrevista a asociaciones de la diáspora venezolana residente en la República Dominicana. Especificar fecha.

La Comisión recuerda que, en sus comentarios anteriores, examinó las medidas adoptadas por el Gobierno, de acuerdo con los interlocutores sociales, con miras a dar curso a las recomendaciones formuladas en 2013 por un comité tripartito y adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT para garantizar la igualdad de trato entre los trabajadores extranjeros y los trabajadores nacionales. El Consejo de Administración recomendó en particular la enmienda de los artículos 3 y 5 de la ley núm. 87 01, con el fin de eliminar la condición de residencia impuesta a los trabajadores extranjeros de cara a su cobertura en caso de accidentes del trabajo. La Comisión pidió al Gobierno que indicara las medidas adoptadas para garantizar, en términos prácticos, todos los derechos de seguridad social reconocidos por el decreto núm. 96 16 y por la resolución núm. 377 02, en particular respecto a los sectores que emplean un número importante de extranjeros, y los progresos realizados en relación con el registro electrónico que debería haberse realizado no más de noventa días después de la adopción de la resolución núm. 377 02, en noviembre de 2015 (OIT, s.f.)

Por otra parte, el anuario 2020 resaltó la prevalencia de una política estatal de exclusión de las personas migrantes respecto al acceso a la vacunación contra el COVID-19²⁰⁷. Si bien durante la audiencia ante la CIDH sostenida a inicios del 2022²⁰⁸ el Embajador dominicano ante la OEA Josué Fiallo resaltó que el Plan de Vacunación “es y ha sido inclusivo en todas sus fases” con todos “sin importar nacionalidad ni estatus migratorio”, esto fue en un segundo momento, después de que el presidente Abinader haya dicho en febrero del 2021 que solo los dominicanos se beneficiarían de este plan. A pesar de este discurso oficial, existieron confusiones y hasta contradicciones entre los diferentes poderes del Estado, con el presidente de la cámara de diputados Alfredo Pacheco anunciando dos semanas después que el gobierno había comprado más vacunas de lo necesario con la intención de vacunar a la población haitiana residente en el país (Abed-Nego, P., 2021). En este contexto, varias organizaciones alzaron la voz para reclamar la inclusión de todos y todas en el Plan de Vacunación (Proceso, 2021b) y denunciar el enfoque discriminatorio adoptado por las autoridades (Proceso, 2021c). Según la OCDE, la mayor disponibilidad de vacunas contra el COVID-19 a partir de la segunda mitad del año 2021, generó un incremento en el número de personas vacunadas en varios países de la región, incluyendo a República Dominicana (OECD et. al :55). Sin embargo, el estudio de Wooding & Petrozziello indica que incluso antes de que el país consiguiera ampliar el suministro de las vacunas, existieron iniciativas locales que permitieron la vacunación de todas las

²⁰⁷ Ver el anuario del 2020 (OBMICA, 2022 :259)

²⁰⁸ Audiencia disponible en el siguiente enlace https://www.youtube.com/watch?v=HAKgRSZf_NQ (ver minuto 40':05").

personas adultas, incluyendo a las personas indocumentadas (Wooding, B. & Petrozziello, A. 2021:30).

5.3.3 Trabajo doméstico

En el 2021, las condiciones y los derechos laborales de las personas que ejercen el trabajo doméstico remunerado (TDR) registraron poca progresión, ya que seguía sin aplicarse el convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)²⁰⁹ -cuyo artículo 6 busca aproximar sus derechos con los de los trabajadores de cualquier otro sector de la economía-, firmado en 2013 por la República Dominicana y la inclusión de las y los trabajadores en el sistema de seguridad social siguió pendiente. En el último cuatrimestre del 2021, la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo del BCRD indica que existen 259 239 personas laborando como trabajador/a doméstico, de los cuales, solo una pequeña fracción (14 270, es decir el 5,5%) lo hace de manera formal, estando afiliado a la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y con un contrato de trabajo escrito, mientras que el resto (244 969) lo hace de manera informal sin seguridad social. De este total, 19 945 son hombres (7,6%) y 239 294 (92,3%) mientras que alrededor del 94% de todos los trabajadores/as domésticos que trabajan en la informalidad son mujeres-. En efecto, la referida encuesta indica que solo 10 138 mujeres cuentan con un seguro social, mientras que, para los hombres, el número cae a 4132 con seguro social (BCRD, 2021). La ONE resalta que un 6,1% de la población que labora en el TDR es inmigrante (ONE 2021:23), de los cuales el 95% es de origen haitiano. Uno de los principales desafíos del sector sigue siendo la existencia de un régimen menos favorable para los trabajadores/as domésticos que para el resto de los trabajadores/as. Por ejemplo, se contempla una licencia por enfermedad con disfrute de sueldo únicamente si el contagio es atribuible a un miembro hogar para el que trabaja, lo cual es muy restrictivo y no abarca a todas las modalidades de riesgos laborales derivados de sus actividades²¹⁰. Igualmente, no hay garantía acerca de la jornada laboral de estas personas, ya que la legislación solo establece un tiempo de descanso mínimo de 9 horas, lo que en la práctica significa que pueden trabajar hasta 15 horas diarias para el empleador/a (OIT, 2021 :19).

²⁰⁹ Su artículo 1 especifica:

- a) la expresión «trabajo doméstico» designa el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos;
- b) la expresión «trabajador doméstico» designa a toda persona, de género femenino o género masculino, que realiza un trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo;
- c) una persona que realice trabajo doméstico únicamente de forma ocasional o esporádica, sin que este trabajo sea una ocupación profesional, no se considera trabajador doméstico.

²¹⁰ Así lo estipula el artículo 265 del Código de Trabajo.

Además, cabe destacar que el aumento salarial del 2021 no aludió a las trabajadoras domésticas (Ministerio de Trabajo, 2021), RD permaneciendo así uno de los pocos países de la región sin establecer un salario mínimo para estos trabajadores a lo largo del 2021 (OIT 2021:22) a pesar de las reivindicaciones de los sindicatos del sector:

“Aunque el convenio 189 no establece un salario mínimo, si da las pautas para establecer [sic] y dice que debe hacerse acorde a la legislación nacional, nosotros queremos un salario justo, no los montos actuales que rondan entre tres mil y seis mil pesos” (Listín Diario, 2021h).

En consecuencia, la fundación Friedrich Ebert Stiftung señala en un estudio que el 85% de las personas que se dedican al TDR perciben un sueldo igual o inferior al salario mínimo en RD, establecido a 13 482 DOP en el 2020 (FES, 2021 :102). Una posible explicación proviene del artículo 260 del Código laboral dominicano, el que considera que una parte de su remuneración puede ser en especie (alimentación, hospedaje), equivaliendo así al 50% de la misma. No obstante, el bajo salario recibido por esos trabajadores hace que cuenten con un poder adquisitivo muy reducido, correspondiendo con el hecho de que el 19,2% de las y los trabajadores domésticos se encontraban en una condición de pobreza general en el 2019 (ONE 2021:21). Con la pandemia del COVID-19, las condiciones de trabajo de estas personas empeoraron por un lado porque los riesgos de que se contagiaron a través de un miembro del hogar en el que trabajaban aumentó, y por otro, los altos niveles de informalidad en la contratación dejaron a estas personas en desventaja, resultando en un menor respeto a unos derechos laborales ya precarios debido a su subordinación a un régimen especial²¹¹. A fines del 2019, el 28,8% de las y los trabajadores domésticos mencionaron carecer de seguro de salud, llevando el Estado a realizar unas jornadas de afiliación al régimen subsidiado del Seguro Nacional de Salud (SENASA) en septiembre del 2020. En el caso de las trabajadoras migrantes en situación migratoria irregular que no pudieron ser incluidas, tuvieron que costear los gastos de salud de su bolsillo.

²¹¹ Las trabajadoras domésticas no gozan de los beneficios del régimen general mencionados en el Código de Trabajo dominicano.

“Nunca con contrato. Por lo general, aquí los trabajos son verbales. Yo trabajo en una casa y si el hermano de mi jefa necesita una trabajadora doméstica, me dicen a mí; yo busco una amiga que se dedica a lo mismo, se la llevo y ya; hablan de boca, ‘mira, te voy a pagar tanto’, y se ponen de acuerdo y ya así es el trabajo”.

Las condiciones puntualizadas por otra trabajadora no dejan dudas: “Sin seguridad social, sin un salario, sin un contrato por escrito, sin ninguna garantía de derechos y, mucho menos, dentro de esta pandemia sin ningún tipo de protección desde el empleador y mucho menos desde el Estado”. Otra expresa: “Es un acuerdo de palabra entre la doméstica y la contratante que no queda por escrito; y al no quedar por escrito, la contratante no se siente obligada a cumplirlo llegado el momento, pero este trabajo no tiene seguro médico, no tiene jubilación, no tiene pensión, no tiene cesantía” (FES, 2021:105).

Se evalúa a alrededor de 85 000 las trabajadoras domésticas que han perdido su empleo durante la pandemia (Molina, T., 2021), siendo en su mayoría jefas de hogar con la responsabilidad de proveer recursos para sus dependientes (ONE 2021 :19) y con el TDR como único medio de vida, especialmente para las inmigrantes indocumentadas y con un nivel de educación bajo (FES, 2021 :102). Además de los prejuicios negativos acerca del trabajo doméstico y su escasa valoración social, las trabajadoras migrantes reportan sufrir en su entorno de trabajo el doble de discriminación y hasta amenazas relativas a su situación documental, lo que en algunos casos podría propiciar la explotación laboral y el trabajo forzoso.

“En el tema racial y de raza, por ejemplo, las migrantes reciben el doble de discriminación que, quizás, recibimos una nacional por el tema de no tener una documentación de curso legal en el país. Entonces, le dicen que no tiene derecho a nada, que ella no es nadie, que si hace cualquier reclamo, la pueden denunciar con Migración para que la deporten”. (FES, 2021 :123)

En efecto, el TDR no facilita la regularización migratoria de las personas migrantes porque el artículo 35-6 de la Ley General de Migración dispone que los trabajadores temporeros (no residentes) son aquellos que entran al país para trabajar como empleados “bajo contrato” por “personas físicas o morales que explotan en el país unidades económicas de producción, distribución de bienes y servicios”. En realidad, el trabajo doméstico ha sido marginado ya que los hogares no encajan con esta definición, además de obstáculos adicionales para las migrantes haitianas como obtener una carta con oferta de trabajo del empleador (Wooding, B. & Ramirez, A. s.f. :64). Además de incumplir la Constitución²¹², también queda vulnerado el

²¹² El artículo 39 de la Constitución (sobre el derecho a la igualdad), y el artículo 26-2 que estipula “las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial”.

convenio 189 de la OIT sobre trabajadoras y trabajadores domésticos. Esto no deja más remedio a las personas migrantes que insertarse de manera clandestina en un mercado laboral ya de por sí informal, sin permitirles gozar de derechos laborales en igualdad de condiciones con las trabajadoras domésticas dominicanas. Respecto a este punto, la CEACR solicitó en el 2018 información al Estado sobre la aplicación del convenio 189, resaltando que en principio el propio ordenamiento jurídico dominicano no discrimina entre trabajadores nativos y extranjeros (OIT, 2019). Al finalizar el 2021, el Ministerio de Trabajo tenía un proyecto de resolución para la formalización de empleados domésticos en vistas públicas para acoger sugerencias por parte de la ciudadanía, lo cual es un paso adelante que permitiría asegurar la contribución de los representantes del sector y sigue siendo un punto de seguimiento para el 2022.

5.4 Derecho a la nacionalidad para descendientes de inmigrantes haitianos/as

Respecto a las personas que perdieron su nacionalidad dominicana tras la sentencia del Tribunal Constitucional 168-13, el tema permaneció un asunto de gran sensibilidad en la medida en que existen miles de personas para las que parece difícil encontrar una solución satisfactoria. Durante el 2021, ocho años después de la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional, miles de personas de ascendencia haitiana seguían privadas de su nacionalidad dominicana, mantenidas de facto en una situación de apatridia. La ley 169-14, adoptada bajo el gobierno de Danilo Medina con el objetivo de acreditar la nacionalidad dominicana de las personas perjudicadas a través de su clasificación entre las personas inscritas de forma irregular en el registro civil (Grupo A) y personas nacidas en la República Dominicana de padres extranjeros, nunca inscritos en el registro civil (Grupo B), hasta ahora no ha aportado una solución integral a esta problemática. Los principales motivos de su incumplimiento es que subsisten obstáculos administrativos que impiden su plena ejecución, aunado al hecho de que el Estado dominicano sigue sin admitir la existencia de la apatridia en el país (CIDH, 2022)²¹³, y por ende no reconociendo que tanto las personas que no consiguen sus documentos bajo el mecanismo de la ley, como las que quedaron al margen de su alcance no cuentan con ningún mecanismo para verse acreditada su nacionalidad dominicana. Estas personas quedan excluidas de las políticas públicas estatales -como ocurrió con los programas sociales durante el COVID-19- y de gran parte de la vida pública, viendo además su libertad de circulación restringida por el miedo a ser detenido y expulsado de “su propio país” hacia Haití sin ninguna garantía procesal.

²¹³ En el video de la audiencia, la directora de naturalización de la JCE afirma que no existe apatridia en el país (ver https://www.youtube.com/watch?v=HAKgRSZf_NQ :1:29:17”).

Respecto a las cifras totales sobre las personas que pudieron recuperar su documentación que demuestra su ciudadanía, es importante destacar que debido a la ausencia de datos públicos y claros divulgados por el Estado, los números son sujetos a cambio en función de la fuente citada²¹⁴. Las organizaciones de la sociedad civil indican que a lo largo del año de referencia han tenido algunos contactos esporádicos con funcionarios del gobierno, legisladores y el mismo Defensor del Pueblo para tratar de obtener informaciones y abogar por los derechos de estas personas. Sin embargo, estos acercamientos no tienen la misma relevancia que los intercambios entre sociedad civil y gobierno que se dieron en el marco de la Mesa de Trabajo sobre implementación de Políticas de Derechos Humanos en República Dominicana, llevada a cabo bajo supervisión de la CIDH entre 2018 y 2019. Asimismo, OSC reportan que: “la Presidencia de la República, ha mantenido oído sordo a las reivindicaciones relativas al tema de la nacionalidad: en el 2021, se envió comunicación, cartas abiertas, se efectuaron visitas a personas amigas para transmitir el mensaje. Pero el presidente ha dicho que no frente al llamado y compromiso que el propio Estado se había propuesto con la adopción de la ley 169-14, que estaba en disposición de responder casos de apatridia”²¹⁵.

“la ley, que prometía ser la esperanza para los afectados por la política de desnacionalización del Estado dominicano, se ha constituido en una herramienta que ha dejado en un limbo a miles de personas que confiaron en que tendrían un documento de identidad.

A siete años de la Ley 169-14 y a luz del más reciente cambio de gobierno no se ven los avances hacia la conquista de derechos, tampoco se percibe el interés de las autoridades actuales por dar un seguimiento efectivo a favor de los afectados de dicho proceso, pues las señales que hasta el momento se han venido dando son muy confusas”. (Méndez, N., 2021 :10)

Después de que el expresidente Danilo Medina haya firmado un decreto para naturalizar a 749 personas acogidas a la Ley 169-14, el presidente Abinader emitió otro decreto en mayo del 2021, devolviéndoles su nacionalidad a 50 personas de ascendencia haitiana nacidas en el país (Grupo B) (Listín Diario, 2021i). A pesar de estos decretos presidenciales, estos siguen sin implementación efectiva en la medida en que ninguna de estas personas ha recibido los documentos que acrediten su nacionalidad dominicana.

²¹⁴ Ver respuesta ampliada de las organizaciones de la sociedad civil sobre el tema de la ley 169-14 para la audiencia ante la CEDAW (2022), disponible en: https://drive.google.com/file/d/1bMoK6i0XHC1PdRGlqs_IrzG4MhJF4eqB/view

²¹⁵ Entrevista realizada a CEDESO el 29/09/2022.

La imposibilidad de acceder al registro civil y de (re)obtener la ciudadanía dominicana hace que en la práctica las personas concernidas se vean negadas un sinnúmero de derechos que se desprenden del derecho a la nacionalidad.

Con el objetivo de favorecer la comprensión de la evolución del marco legal relativo al acceso a la nacionalidad dominicana, la tabla 4.3.2 a continuación resume a grandes rasgos el contexto previo y posterior a la Sentencia 168/13. Al no haber variaciones a la fecha, se replica la misma tabla recogida en los anuarios anteriores, con pocas modificaciones:

Tabla 5.2 Síntesis de cambios normativos en relación al derecho a la nacionalidad dominicana por la vía *jus soli*, tras la Sentencia 168-13

Antecedente	Desde junio de 1929 hasta el 26 enero de 2010, las constituciones vigentes establecieron que toda persona nacida en el territorio tenía derecho a la nacionalidad dominicana con excepción de hijos-as de personas diplomáticas y extranjeros-as en tránsito. De acuerdo a la Ley General de Migración de 1939 y su Reglamento, estaban en tránsito aquellos-as que pasaban por el territorio con la intención de proseguir a otro destino a través de éste. Bajo este entendido, miles de descendientes de inmigrantes fueron inscrito-as en el Registro Civil dominicano y obtuvieron documentos de identidad que los acreditaron como dominicanos-as.
Sentencia 168-13	Modifica retroactivamente la interpretación de ‘extranjeros-as en tránsito’, equiparando este concepto con el de alguien en situación migratoria irregular y determinando que a sus hijos-as no les correspondía la nacionalidad dominicana. En consecuencia, dispone el traspaso administrativo de nacimientos inscritos irregularmente entre 1929 y 2007 hacia los libros de registro de extranjeros-as a fines de que fueran remitidos posteriormente al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE). **Crítica a la Sentencia: -Juristas que se han pronunciado en contra del fallo han considerado que el mismo es contrario a derechos y principios básicos establecidos por la propia Constitución ²¹⁶ . -La sentencia es contraria al precedente vinculante que había sido fijado por la Corte Interamericana en 2005 (<i>Sentencia Yean y Bosico vs. RD</i>) que disponía que el estatus migratorio de las personas no es transmisible a sus hijos-as y que para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito se debe respetar un límite temporal razonable; en 2014 la Corte Interamericana (<i>Sentencia caso personas haitianas expulsadas vs. RD</i>) determina que la Sentencia 168-13 y la Ley 169-14 conllevan a una privación retroactiva de la nacionalidad.

²¹⁶ Ver informe de Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho (2016); asimismo, Rodríguez, A. (2014:133-40) hace un análisis minucioso de las diversas reacciones respecto a la sentencia y las disposiciones constitucionales vulneradas.

Ley 169-14 que establece un régimen especial a personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización (promulgada el 23 de mayo de 2014)

GRUPO A

-Hijos-as de padres y madres extranjeros-as no residentes que habían sido inscritas en los libros del registro civil dominicano hasta el 18 de abril de 2007.
-En relación a ellos-as, la ley dispone que la Junta Central Electoral (JCE) regularice y/o transcriba sus actas, acreditándolos como nacionales dominicanos-as y libre de todo trámite administrativo (art.2).
-Proceso sigue vigente actualmente.

GRUPO B

-Hijos-as de padres y madres extranjeros/as en situación irregular que nacieron en el país y cuyo nacimiento no había sido inscrito en el registro civil.
-El proceso en relación a este grupo contemplaba: a) su inscripción en libros de nacimientos de extranjeros-as tras demostrar el nacimiento en el territorio por medios de prueba²¹⁷; b) sometimiento al PNRE; c) opción de naturalización una vez transcurridos dos años de haber obtenido una categoría migratoria.
* El plazo para la solicitud de inscripción a este régimen inició el 29 de julio de 2014 (cuando entra en vigencia el Decreto 250-14 que reglamenta la aplicación de la Ley 169), culminando el 1 de febrero de 2015, recibándose 8.755 solicitudes.
-El Estado ha reiterado que el proceso ha finalizado.

Personas que permanecen sin una solución de nacionalidad pese a la Ley 169-14

Comúnmente conocidas como **grupo B no registrado o grupo B2**, incluye a aquellos-as **que no pudieron o no quisieron acogerse al régimen de naturalización** contemplado en la Ley 169-14 y para las que actualmente no existe un mecanismo jurídico para su reconocimiento como dominicanas-os.

Fuente: Elaboración propia en base a Ley 169-14, Decreto No. 250-14, y CIDH 2015.

5.4.1 Prácticas y políticas estatales

La audiencia sostenida el 17 de marzo del 2022 ante la CIDH con representantes del gobierno y miembros de la sociedad civil dominicana, permitió hacer un balance de las principales prácticas y políticas estatales del Estado en torno al acceso a la nacionalidad dominicana para descendientes de personas migrantes en la República Dominicana. Es importante recordar que, en su momento, la Ley 169-14 se originó fruto de un amplio consenso entre los distintos actores políticos y sociales, orientado a compensar las graves violaciones de derechos humanos sufridas por las personas afectadas. Por lo tanto, la legitimidad jurídica y democrática de la que goza justifica la necesidad de que sea ejecutada por todos los poderes del Estado y actores relevantes (Participación Ciudadana, 2022 :20)

²¹⁷ Los medios de prueba fueron establecidos en el Decreto 250-14 que reglamenta la aplicación de la Ley 169. El Decreto fue promulgado el 23 de julio de 2014.

Respecto a la posición del gobierno dominicano sobre la ley 169-14 y la realidad de su implementación, es importante señalar esta se asemeja a la que se vino recogiendo en los anuarios anteriores, con algunos matices:

- (i) La tradicional diplomacia defensiva ostentada por el Estado dominicano en años anteriores se ha mantenido en distintas arenas internacionales, aunque se puede discernir la aceptación de algunas críticas de OSC a través del embajador de la República Dominicana ante la OEA (Josué Fiallo), quien refiriéndose a la Ley 169-14, reconoce que “si bien estas soluciones no han sido perfectas y han tenido tropiezos y las siguen teniendo, el Estado se mantiene firme y comprometido con asegurar protección y documentar a todas las personas que dentro de nuestro marco les corresponde” (CIDH, 2022 :21’11”). El embajador también reconoció la existencia de distintos perfiles de personas con problemas diversos para acceder a la nacionalidad y que la ley 169-14 solo contempla una parte de estas poblaciones.
- (ii) Así como las observaciones del Estado sobre las recomendaciones recibidas en el marco del Examen Periódico Universal de 2019 mencionan que los plazos para las personas del grupo B han expirado, el embajador Josué Fiallo reiteró estas afirmaciones y apuntó a la necesidad de respetar la temporalidad de los procesos. (CIDH, 2022 :1’23”).
- (iii) Discrepancia entre las propuestas por parte del Estado de crear una coordinación especial para canalizar situaciones y casos particulares que no han tenido respuesta o permanecen con una necesidad insatisfecha a través del MIP, JCE o DGM. En la práctica, estos casos permanecen desatendidos y sin señal de cualquiera iniciativa en este sentido por parte del Estado (CIDH, 2022 :1’24”).
- (iv) La falta de claridad sobre las mediciones del impacto de la ley 169-14 en términos absolutos, así como de los demás programas de regularización constituye una dificultad para las organizaciones de defensa de derechos, y entorpece una rendición de cuentas transparente.
- (v) Contradicción entre el no reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos declarada inconstitucional²¹⁸ y el hecho de que el mismo Tribunal Constitucional declare que “comparte

²¹⁸ La sentencia TC 0256/14 establece que “todo acto que obligue a la República Dominicana en el plano internacional debe contar con la aprobación del Congreso Nacional, conforme lo establece la Constitución dominicana”.

los postulados, principios, normas, valores y derechos de la CADH”. Esta formulación da a entender que se está instando así al seguimiento de las recomendaciones de la Corte IDH.

- (vi) A lo interno, parece que la estrategia del Estado de no confrontación (reportada en los años anteriores) con sectores radicales antihaitianos, ha evolucionado para llegar hasta acoger en parte el discurso de grupos ultranacionalistas en las distintas alocuciones de varios altos funcionarios (usurpación de servicios públicos, deportaciones sea cual sea el perfil de la persona, necesidad de muro fronterizo, etc...) y las medidas tomadas por el gobierno en particular.

Observaciones RD sobre las conclusiones y recomendaciones planteadas en el Tercer Ciclo del Examen Periódico Universal de 2019

18. El Estado dominicano toma nota de la recomendación 94.179. Es interés del Gobierno dotar en el menor tiempo posible con los documentos correspondientes a los beneficiarios de la ley núm. 169-14. Respecto a la adopción de una nueva legislación que reconozca el derecho de los nacidos en República Dominicana antes del 26 de enero de 2010 a obtener la ciudadanía e introducir un proceso de naturalización por vía rápida para personas en el grupo B de la ley núm. 169-14, el Estado reitera su posición y recuerda que el proceso de recepción de solicitudes de naturalización ya ha finalizado.

21. Se toma nota de la recomendación 94.181. El Estado dominicano garantiza el acceso justo al proceso de naturalización para todos los que cumplan con los requisitos legales. Para los beneficiarios del grupo B de la ley núm. 169-14 el proceso es mínimo, sencillo y ágil y en la actualidad se está trabajando con las solicitudes recibidas. El Estado aprovecha para recordar que el proceso de recepción de solicitudes de naturalización establecido en la ley núm. 169-14 ya finalizó. (Consejo de Derechos Humanos, 2019b)

Si bien en el Examen Periódico Universal del 2019 (ver recuadro anterior), el Estado afirmaba que para las personas del Grupo B el procedimiento era expedito, en la audiencia ante la CIDH de inicios del 2022²¹⁹ podemos ver que el tono oficial cambió, ya que el representante del gobierno no alude exclusivamente a una ejecución satisfactoria de la ley 169-14, sino que reconoce algunos estorbos en su implementación. En efecto, entre las trabas que encaran las más de 35 000²²⁰

²¹⁹ Dicha audiencia se refiere mayormente a acontecimientos ocurridos a lo largo del 2021.

²²⁰ De un total de más de 61 000 personas acogidas en el grupo A.

(CIDH 2017 :párr.31) personas del grupo A -en principio más favorecidos por la ley- pendientes de recuperar su nacionalidad dominicana, destaca el hecho de que no conozcan el estado de inscripción de su acta de nacimiento en los libros del Registro Civil por parte de la JCE²²¹, la escasa información y orientación recibida para agotar el proceso de adquisición de su documentación, así como situaciones en las que funcionarios actúan de forma discriminatoria y con discrecionalidad (Dominican@s por Derecho, 2022a).

Además, surgieron requisitos adicionales inicialmente no previstos: si bien en el proceso ordinario de renovación de la residencia permanente, la ley de migración establece la necesidad de presentar una copia del pasaporte del país de origen de los solicitantes, en el marco de la ley 169-14 especial, este requisito no aplica considerando esta población con condiciones particulares. Exigir este documento suplementario es la causante de que muchas personas no hayan podido seguir renovando su documentación, resultando en la imposibilidad de seguir beneficiándose de los derechos derivados como el acceso al registro civil, salud, educación, empleo formal, seguro social, al tiempo que los deja indefensos frente a deportaciones al ser equivocadamente percibidos como migrantes en situación irregulares por los agentes de la DGM (Participación Ciudadana, 2022 :33).

Informe anual CIDH 2017 capítulo V

38. Entre los obstáculos que enfrenta la población afectada que integra el Grupo A, organizaciones de la sociedad civil informaron a la CIDH sobre los siguientes: desconocimiento de la situación de inscripción; falta de información y ayuda para recorrer el proceso de obtención de documentos; tratamiento discriminatorio por parte de las autoridades y la policía dominicana; abuso de criterio generalizado de las autoridades de la JCE para la retención de documentos; discrepancias en el nuevo libro de registro, el libro de transcripción, de la JCE; suspensión o cancelación sospechosa de documentos válidos; robo de identidad; dificultades económicas para obtener la documentación; múltiples obstáculos para la obtención de documentación; problemas con la documentación para los hijos (CIDH 2017 :párr.38)

²²¹ El artículo 2 de la ley 169-14 referente a la regularización estipula que:

“La Junta Central Electoral procederá 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 establecida en el literal a) del artículo anterior. Subsana la referida irregularidad en virtud de esta ley, la Junta Central Electoral los acreditará como nacionales dominicanos;”.

Respecto a las personas incluidas en el grupo B, se estima que las 8755 personas que se acogieron a la ley 169-14 y se registraron dentro de un plazo de 180 días que concluyó en febrero del 2015 (CIDH, 2017: párr.41). 7159 completaron la solicitud. Los artículos 6 a 8 de dicha ley prevén que los integrantes de este grupo se inscriban en el Libro para extranjeros y se acojan luego al PNRE para luego poder, después de residir en territorio durante 2 años según una de las categorías migratorias, solicitar su naturalización como ciudadano dominicano. Para eso, el decreto de aplicación 250-14 de la ley 169-14 encarga al Ministerio de Interior y Policía de crear la Unidad de Aplicación. Luego de un plazo de 180 días en el que las personas concernidas depositaron su expediente, esta unidad contaba con 30 días para realizar la tramitación de las solicitudes recibidas y enviarlas a la JCE con su no objeción. A partir de ahí, se procede a la inscripción en el libro de extranjería de las personas y más adelante a su incorporación al PNRE para verse asignada una categoría migratoria y la expedición de los documentos correspondientes por el MIP (Méndez, N., 2021: 4). En el 2021, 1835 personas del grupo B habían agotado todo el proceso y depositado una solicitud de naturalización (Participación Ciudadana, 2022 :38). Entre estas personas, 799 personas de origen haitiano fueron beneficiarias de decretos emitidos por expresidente Danilo Medina y el actual incumbente, Luis Abinader. Sin embargo, tanto el MIP como la JCE no acordaron un mecanismo para hacerlos efectivos y efectuar la transcripción de las actas de nacimientos (Méndez, N., 2021 :4), lo cual generó un incumplimiento de los plazos establecido por la ley 169-14 y su reglamento de aplicación, sin reconocimiento oficial de estas demoras. Estos atrasos imputables al Estado acarrearán efectos negativos para las personas que buscaban ampararse bajo esta ley ya que muchas poseían documentos vencidos o estaban en espera de su documentación: por lo tanto, quedaron fuera de la asistencia social durante la pandemia y con dificultades adicionales para inscribir a sus hijos recién nacidos en el registro civil²²². Al respecto, Wooding y Petrozziello resaltan que a pesar de que -fruto de la pandemia- el Estado amplió los plazos para realizar trámites ante los servicios del estado civil:

“la extensión de los tiempos no aplica cuando se trata de personas que no han podido naturalizarse, y más bien siguen siendo sujetas a la desnacionalización” (2021:31).

Además, cabe destacar que, en las distintas discusiones de los funcionarios del gobierno sobre la temática migratoria, se mantiene la confusión entre el tema de nacionalidad (o apatridia) y de migración. Esto se puede ver en el acta del Consejo Nacional de Migración del 28 de septiembre de 2021²²³, en el que el primer punto

²²² Ver Anuario 2020 (OBMICA 2022:270).

²²³ Acceso obtenido el 30 de mayo de 2022; el documento al parecer actualmente no está disponible en el sitio web del Ministerio de Interior y Policía.

de deliberación aborda el tema de las “parturientas de nacionalidad extranjera” descartando de entrada la posibilidad de que algunas de estas sean descendientes de migrantes nacidas en el país que a pesar de no tener documentación desarrollan su vida en el país y tengan hijos²²⁴. En respuesta a una pregunta sobre la nacionalidad a la que tienen derecho los hijos de estas mujeres, el entonces viceministro de Asuntos Consulares y Migratorios Jatzel Román contestó que esta cuestión se resolvía con la emisión de un papel rosado²²⁵ indicando la nacionalidad extranjera de las madres, sin tomar en cuenta su derecho a la nacionalidad en el caso de madres descendientes de migrantes nacidas en RD.

La imbricación de estas dos figuras distintas tiene consecuencias importantes, ya que un estudio reciente de la organización Participación Ciudadana estima a 46 235 la cantidad de niños nacidos sin ningún tipo de documentación entre 2010 y 2017, de los cuales es probable que una proporción de estos sea de padres desnacionalizados por la sentencia 168-13 que todavía no recuperaron su documentación (Participación Ciudadana, 2022 :44).

Los casos de apatridia también suceden en el colectivo de migrantes y refugiados venezolanos, ya que los niños nacidos en RD de padres venezolanos acogidos al PNV no tienen derecho a la nacionalidad dominicana, con lo que se les inscribe como extranjero en el libro de registro civil dominicano. Sin embargo, el proceso de transcripción del acta de nacimiento dominicano en Venezuela no resulta tan ágil, requiriendo a menudo que los padres se trasladen a Venezuela para registrar a su hijo como nacional venezolano. Sin embargo, en lo que se agotan estos trámites, los menores de edad quedan sin ninguna nacionalidad, situación que los coloca en una situación de vulnerabilidad por impedirle el acceso a toda una serie de derechos (OBMICA, 2022 :6-7).

5.4.1.1 Evolución de la relación estatal con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el 2021, no se registraron declaraciones sobre un cambio de postura respecto a la sentencia 256-14 del Tribunal Constitucional que considera irregular la adhesión en 1999 de la RD al Instrumento de Aceptación de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En concreto, el Tribunal Constitucional considera que por la importancia que revisten las sentencias de la Corte IDH,

²²⁴ El considerar a este perfil de población como migrantes clandestinos, hace que no tengan acceso al registro civil y no puedan inscribir a sus hijos en el libro de estado civil. Al respecto, el Anuario 2019 habla del efecto intergeneracional de la indocumentación (OBMICA, 2020:344).

²²⁵ Este se emite generalmente en los centros de salud y conlleva la inscripción en el libro de extranjería.

su aceptación hubiera tenido que hacerse mediante la ratificación del Congreso Nacional, y que por lo tanto la RD ya no se encontraba vinculada bajo el mandato de dicha corte internacional. En la práctica, esto se tradujo por el desentendimiento de forma retroactiva de varias sentencias claves de la Corte IDH por parte del Estado dominicano, y cada vez que surgen casos en los que el Estado es el demandado, éste no acude y por lo tanto no puede defenderse ni justificar su accionar.

Entre las jurisprudencias significativas destaca el caso de *Yean y Bosico vs República Dominicana* (2005), en el que la Corte expresa que los hijos no pueden heredar el estatus migratorio de sus padres y que “es inaceptable calificar a las presuntas víctimas del presente caso “extranjeros en tránsito” ya que las personas que viven por diez, quince o más años en un país no pueden tener la calidad de transeúnte”²²⁶.

En el mismo tenor, la sentencia *Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs República Dominicana* (2014) de la Corte IDH dispone que el Estado vulneró el derecho a la nacionalidad, a la identidad, al nombre y el desacato a la prohibición de la expulsión colectiva de extranjeros. Además, manda el Estado a revocar cualquier disposición -aun sea constitucional- que prive del derecho a la nacionalidad a personas nacidas en el territorio nacional sobre la base del estatus migratorio irregular de los padres. Esto supondría la derogación de la Sentencia 168-13 así como la abrogación de la ley 169-14, para atenerse a las reparaciones mencionadas en esta sentencia²²⁷. Pese a que estos dos importantes fallos constituyen una alternativa para orientar el Estado hacia la abolición de prácticas discriminatorias en el acceso al registro civil y a la restauración de la nacionalidad a las personas de origen haitiano, la Corte IDH señaló en una de sus resoluciones que, después de alrededor de 15 años, la RD seguía incumpliendo su deber de informar y de implementar las reparaciones²²⁸.

Cabe mencionar que la renuencia del Estado dominicano en acatar las decisiones de las distintas instituciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) no se limita exclusivamente a la Corte IDH, sino que en el 2021 las autoridades nacionales también manifestaron su inconformidad respecto a las recomendaciones de la CIDH (CIDH, 2021a). En efecto, mientras la cancillería dominicana denominaba el posicionamiento de la CIDH como “injusto e inoportuno” (MIREX, 2021), varias figuras políticas dominicanas rechazaron con fuerza este comunicado y apuntaron a una falta de solidaridad por parte de la comunidad internacional respecto a la

²²⁶ Ver párr: 111-c. El enlace siguiente da acceso a la integralidad del caso de Yean y Bosico vs. República Dominicana (2005): https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf .

²²⁷ Las reparaciones son mencionadas en el párrafo 466 de la sentencia. Ver: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf

²²⁸ Al respecto, los párrafos 25 & 26 de dicha resolución desarrollan los incumplimientos achacados a la República Dominicana. Ver: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yean_12_03_19.pdf

crisis haitiana (Mathiasen, P. 2021a). A pesar de todo, la participación del embajador dominicano ante la OEA en la audiencia de la CIDH del 17 de marzo del 2022 demuestra que a pesar de todo el Estado se mantiene dispuesto a abordar estas cuestiones en el marco de los mecanismos ofrecidos por la CIDH y a hacerle llegar a la CIDH las informaciones solicitadas respecto a la apatridia.

La disposición en participar en este instrumento regional contrasta con el estancamiento del diálogo entre el Estado y la sociedad civil desde las mesas de trabajo sobre Implementación de Políticas de Derechos Humanos en República Dominicana sostenidas en los años 2018-2019²²⁹, a pesar de que OSC indicaron durante la referida audiencia ante la CIDH que realizaron distintos llamamientos a las autoridades dominicanas para que retomen el diálogo sobre la situación de derechos humanos personas migrantes y sus descendientes en la RD (CIDH, 2022).

5.4.1.2 Implementación de la Ley 169-14 durante 2021

a) En relación a beneficiarios-as de la ley en categoría grupo A

Tabla 5.3 Actualización sobre la emisión de documentación a beneficiarios del grupo A durante el 2021²³⁰

Grupo poblacional según Ley 169-14	Número aproximado de personas cuyas actas de nacimiento fueron auditadas	Número de personas que obtuvieron cédula de identidad y electoral dominicanas	Número de personas desnaturalizadas por la Sentencia TC/0168/13 que no han obtenido documentación nacional
Grupo A (Estimaciones basadas en información facilitada por JCE)	61 000	26 000	35 000

Fuente: *Participación Ciudadana*, (2022: 28)

²²⁹ Ver Anuario 2019 (OBMICA, 2020:314).

²³⁰ Las cifras coinciden a grandes rasgos con las cifras arrojadas por Wooding y Petrozziello (2021:18) en base a la lista de la JCE de agosto del 2020.

En comparación con el 2020, los avances en el 2021 acerca de la restitución de la documentación dominicana a la población del grupo A de la ley 169-14 han sido escasos, ya que las cifras proporcionadas por los estudios más recientes (ver tabla anterior) no indican un aumento en el porcentaje de personas que consiguieron una solución a su nacionalidad, y que organismos internacionales de derechos humanos siguen reportando miles de casos de apatridia en el país (Amnistía Internacional, 2022 :392).

A raíz de la auditoría de las actas de nacimiento y de las inscripciones en los registros de nacimiento (a instancias de la sentencia 168-13 del TC) cuyo fin era identificar irregularidades en dichas inscripciones, la JCE emprendió la validación y la transcripción. Es relevante separar las personas del grupo A entre las que han sido auditadas, autorizadas²³¹ y transcritas²³² y las que no han tenido todavía la posibilidad de ser auditadas (CIDH, 2022 :1'14"). El hecho de que la auditoría no haya sido completada hace que de facto las personas no puedan seguir adelante con el proceso de transcripción y validación de sus actas de nacimiento, manteniéndolas desnacionalizadas. No obstante, existen casos de personas que aun siendo auditadas no pudieron recuperar sus documentos de identidad dominicanos (Fundación RFK, 2017 :5).

Asimismo, según la interpretación de la abogada Noemí Méndez, la figura jurídica de la transcripción no aplica para este grupo, ya que esta se rige por los artículos 33 y 34 de la ley 659²³³ que se dirigen exclusivamente a los hijos de nacionales nacidos en el extranjero, los cuales pueden transcribir esta acta de nacimiento otorgada en el extranjero para adquirir la nacionalidad dominicana. Sin embargo, al inscribir a todas estas personas del grupo A en un libro que no es el adecuado según el régimen jurídico nacional, se crea una duplicidad de las actas (CIDH, 2022 :1'15"), además de dejarlos en una situación jurídica precaria en la medida en que nada les asegura que en un futuro alguna institución no considere ilegal esta transcripción y las someta a un nuevo proceso de desnacionalización. Para muchas organizaciones que acompañan esta población, la duplicidad de actas constituye un trámite adicional innecesario que obstaculiza el acceso expedito a la nacionalidad dominicana de los interesados, ya que genera la necesidad de una demanda en nulidad por la JCE para cancelar el acta original y conservar el acta transcrita en el nuevo libro, generando costos adicionales (económicos y procesales) para las y los interesados, a pesar de que la ley define el proceso como "libre de todo cargo administrativo a cargo de los

²³¹ Proceso posterior a la auditoría en el que se comprueba o confirma el documento inscrito (Méndez, N. 2021: 3).

²³² Proceso en el que se copian parcialmente los datos del registro original a un nuevo libro, llamado libro de transcripciones (Méndez, N. 2021: 3)

²³³ Ley que rige los actos del estado civil.

beneficiarios”²³⁴. Por lo tanto, pese a ser el grupo más privilegiado por la ley 169-14, muchas personas del grupo A no han tenido acceso a su nacionalidad porque sus expedientes permanecen sin auditar o por las demandas en nulidad de la JCE. En su intervención durante la audiencia ante la CIDH (2022), los representantes del Estado no presentaron cifras sobre las personas afectadas y cuales habían visto sus documentos restituidos o no²³⁵. Si bien se estima que la ley permitió que 26 000 personas de este grupo recobren su nacionalidad (ver tabla anterior), la falta de información oficial y accesible genera confusión ya que las cifras son distintas según la fuente referida (Dominican Civil Society Organizations, 2022).

Respecto a los descendientes de personas extranjeras del grupo A, la misma Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) da cuenta de los principales obstáculos administrativos detectados en el proceso de obtención de documentos de identidad, los cuales incluyen el hecho de tener que ir muchas veces a la JCE o el tener poca información sobre el avance de su expediente (UNFPA, 2019a:82). En el mismo orden, el estudio de Wooding y Petrozziello determina que:

“Continúan las investigaciones arbitrarias y prácticas de cancelación de documentos y desnacionalización, bajo el pretexto de modernización y securitización del registro civil.” (2021 :32)

Además, se ha recalcado que la discriminación enfrentada por los descendientes de migrantes haitianos en la entrega de documentos es mayor que la de descendientes cuyos padres proceden de otros países extranjeros, (ISI, 2020 :182). Esto es preocupante en la medida en que la indocumentación somete a las personas a una posición de “extrema vulnerabilidad” por no contar con ninguna nacionalidad²³⁶.

²³⁴ Artículo 2 de la ley 169-14.

²³⁵ Sin embargo, el Estado dominicano admitió que se dan casos de expedientes no auditados (OBMICA 2022 :274)

²³⁶ Ver Caso Yean y Bosico vs. RD (:175) en el siguiente enlace: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf

Tabla 5.4 Principales desafíos reportados sobre la implementación de la Ley 169-14 respecto al denominado grupo A durante 2020

<p>Cuestiones derivadas de proceso de auditoría</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desconocimiento sobre el estatus de expedientes y falta de información y apoyo sobre el proceso de obtención de documentos. • La Ley 169-14 ordena la restitución inmediata de documentos, pero no establece un periodo de tiempo para su entrega. • Personas que cumplen los criterios establecidos en la ley para integrar grupo A y aun así no aparecen en los listados de auditados oficialmente publicados. El trámite generalmente toma su tiempo, ya que involucra la remisión del caso a la Comisión de Oficialías, pasando también por la Dirección de Inspección, y culminando con la emisión de una instrucción que autoriza la expedición o transcripción del acta.
<p>Discrepancias vinculadas al nuevo libro de registro: Libro de Transcripciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Como ha sido notado anteriormente (OBMICA 2016:243), El texto de la Ley 169-14, al disponer la “regularización y/o transcripción” de las actas de nacimiento de beneficiarios/as, ha generado discrepancias en cuanto a su sentido e interpretación. El proceso derivó en la creación de un nuevo registro- a través de un Libro Especial de Transcripciones- en el cual se realiza una transcripción administrativa de la inscripción de nacimiento que había sido realizada en el libro de registro original. Desde la perspectiva de la JCE, el Libro Especial de Transcripciones se fundamenta en la Sentencia 168-13 que instruye la creación de libros de registro especial anuales de nacimientos de personas extranjeras que habían sido inscritas de manera irregular. • Organizaciones de sociedad civil y juristas han criticado el proceso de transcripción oficial de personas beneficiarias de la Ley 169-14, señalando que el mismo carece de fundamento bajo la Ley 659-49 sobre Actos del Estado Civil ya que los actos objeto de transcripción según esta última derivan de sentencias judiciales y otros supuestos que no son realizados de manera directa por los Oficiales del Estado Civil. También se critica que no se convalide el registro de nacimiento ya existente, sino que se solicite la anulación judicial de los registros originales (debido a la duplicidad de actas), con lo cual se pierde la historia procesal de las personas afectadas ya que las nuevas actas emitidas no hacen referencia al registro anterior; asimismo, la asignación de números diferentes a los libros, folios y actas transcritas es percibida por personas afectadas como una forma de segregación, ya que los/as coloca en registros diferentes al resto de la población dominicana. • En algunos casos, los libros de registro en las oficialías contienen discrepancias que han llevado a la invalidación de cédulas de identidad por parte de la JCE. Asimismo, se ha señalado que mientras los registros originales de nacimiento de personas transcritas estén vigentes, pendiente una sentencia de anulación, muchas personas se ven impedidas de obtener la cédula correspondiente debido a la prohibición de emisión de cédula si existe más de una inscripción vigente. También se han reportado demoras en la habilitación de las nuevas cédulas emitidas en el Sistema Integrado del Registro Civil.
<p>Trabas administrativas; abuso de criterio por parte de Oficiales de Estado Civil y/o tratamiento discriminatorio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se reporta que Oficiales de la JCE ejercen ampliamente sus poderes discrecionales, lo cual deriva en la exigencia de requisitos o trámites no previstos en la Ley 169-14. Algunos ejemplos incluyen solicitud de documentos de padres u otros parientes, reenvío de casos desde oficialías hasta la sede central, retención, suspensión o cancelación sospechosa de documentos válidos que conduce a que personas reciban informaciones contradictorias sobre su situación. • Personas afectadas se han quejado del trato recibido por parte de funcionarios-as de algunas Oficialías, incluyendo referencias al color de su piel, o su ascendencia haitiana. • Como consecuencia de lo anterior, muchas personas enfrentan dificultades económicas para obtener su documentación. Pocos pueden costear los gastos de transporte y permisos laborales para acudir periódicamente a las oficialías o la sede central de la JCE a ver si hay respuestas en torno a su situación. • Oficiales generalmente no solicitan documentos adicionales ni motivan su negativa a emitir documentos por escrito, lo cual dificulta el ejercicio de recursos administrativos o judiciales ante posibles abusos.

Fuente: Elaboración propia partiendo de OBMICA (2017: 42-5) y actualizada con base a Fundación Robert F. Kennedy Human Rights et. al. (2017); Red de Centros Sociales de la Compañía de Jesús (2017); Movimiento Reconocido (Informe alterno para Examen Periódico Universal del RD) (2018); CIDH (2018); CIDH (2020); Pelletier (2020).

b) En relación a beneficiarios-as de la ley en categoría grupo B

En lo que concierne a los beneficiarios acogidos al grupo B de la ley 169-14, resalta el hecho de que ninguna de estas personas ha podido obtener una nacionalidad durante el 2021. Según el Estado, de alrededor de 53 000 personas que hubieran podido registrarse, solo 8755²³⁷ lo hicieron (CIDH, 2017: párr. 41). El grupo B2 o grupo B no registrado reúne a 23 700 personas que no cuentan con acta de nacimiento de ningún país (Wooding, B. y Petrozziello, A. 2021:18) y que no quisieron o no pudieron inscribirse en el Libro de Extranjería y que, aunque cuenten con medios de prueba para demostrar su nacimiento en suelo dominicano, ya no pueden acogerse a esta ley.

Tabla 5.5 Actualización sobre la emisión de documentación a beneficiarios del grupo B durante el 2021

Grupo poblacional según Ley 169-14	Número de personas que completaron la solicitud	Número de personas del grupo B que depositaron sus solicitudes de naturalización ante el MIP	Número de personas beneficiarias de decretos de naturalización	Número de personas desnaturalizadas por la sentencia TC/0168/13 que no han obtenido documentación nacional dominicana
Grupo B	7159	1835	799	7159

Fuente: *Participación Ciudadana* (2022: 38)

Como para las personas del grupo B, las OSC manejan distintos números ya que hay una falta de datos oficiales actualizados por parte Estado (respuesta ampliatoria sobre Naturalización elaborada por las OSC y la CEDAW (2021). Como mencionado anteriormente, tanto la DGM como la oficina de Naturalización del MIP y la JCE parecen haber suspendido los servicios específicamente para esta población, impidiéndole verse restituida su documentación que la acredita como nacional dominicano/a.

Esto implicó que la residencia permanente (válida 2 años) y la cédula de extranjeros (válida durante 1 año) expedidos a los beneficiarios caducaron, impidiéndoles realizar cualquier trámite ante algún organismo público o privado. La interrupción de la renovación de los documentos generó problemas adicionales, porque si caduca

²³⁷ Esta cifra también puede ser de 8768 según la respuesta ampliatoria sobre Naturalización elaborada por las OSC sometida en el marco de la audiencia ante la CEDAW (2021).

la residencia (válida durante 2 años) ya no se puede renovar la cédula de extranjero (válida durante 1 año). Esto tiene implicaciones importantes para personas que desean cursar estudios superiores o realizar cualquier trámite para el que se necesite un estatus regular (Méndez, N., 2021:4).

La sensibilidad del tema de la nacionalidad se ve reflejada en los decretos de naturalización, en la medida en que el antiguo presidente Danilo Medina tomó el decreto 262-20 después de que su partido (el PLD) haya perdido las elecciones presidenciales del 2020 y con poco tiempo restante en el cargo, mientras que la decisión del presidente Abinader sobre el decreto de naturalización 297-21 se mantuvo secreta hasta después de firmado y ratificado. A pesar de las señales de la nueva administración de dar seguimiento a la implementación de estos decretos, este impulso original se detuvo en el 2021 debido entre otras cosas a incoherencias y falta de cooperación dentro de las instituciones del mismo Estado²³⁸.

En efecto, en la misma época, el viceministro del MIP Juan Manuel Rosario, a cargo de todos los procesos relacionados con la ley 169-14, públicamente desafió las políticas del gobierno, afirmando que las personas naturalizadas a través de los decretos no podían obtener su documentación dominicana porque sus expedientes estaban incompletos, obviando que la unidad creada por dicha ley fue la única oficina que siguió cerrada a lo largo del 2020, imposibilitando el procesamiento de las solicitudes de naturalización (Participación Ciudadana, 2022 :34). El viceministro justificó su posición comunicando que las 749 personas naturalizadas por el decreto 262-20 ya no tenían acceso a este privilegio porque no pagaron los impuestos de naturalización dentro del plazo establecido por la ley 1683²³⁹ (Pérez, G., 2021). A pesar de que el funcionario abogue por requerimientos ordinarios para este colectivo, la propia ley 169-14 enuncia el principio de gratuidad en su artículo 13 para todos los procesos relativos a la naturalización, atendiendo así a las particularidades de esta población.

En otro espacio el viceministro también aludió a la soberanía y seguridad nacional y alegó que los distintos planes de regularización iniciados por la administración se hicieron bajo presiones de organismos internacionales. Refiriéndose a las iniciativas de agencias de las Naciones Unidas y de la Unión Europea de medir la población del grupo B no registrado (o B2)²⁴⁰, el Sr Rosario impugnó las muestras diciendo que

²³⁸ Estas incoherencias también han sido tratadas anteriormente (OBMICA 2022:270).

²³⁹ La ley de Naturalización No. 1683 que establece dos tipos de naturalización: la ordinaria y la privilegiada. La primera obliga a que la persona que desea naturalizarse tenga un tiempo de residencia ininterrumpida, que va desde seis meses hasta dos años, según la categoría a la que aspire. La segunda es otorgada por el presidente de la República que evalúa los méritos de la persona a ser naturalizada de forma privilegiada mediante decreto.

²⁴⁰ Esta iniciativa se desarrolló a través de un proceso biométrico con el fin de identificar a la población no abarcada por la ley 169-14 y con una necesidad de obtener su nacionalidad dominicana, concluyendo con un

entre los datos recogidos por estas organizaciones internacionales existían casos con datos falsificados (Canal ZOLFM, 2021). Frente a estos anuncios, el MIREX afirmó que esta no era la posición oficial del gobierno y que seguía vigente el decreto 262-20 del presidente Medina (Departamento de Estado de los EE.UU., 2022). A la fecha de este informe, el viceministro Rosario no ha emprendido ningún trámite referente a la juramentación como dominicanos-as de estas personas beneficiadas por los decretos, lo que en la práctica significa que ha bloqueado el proceso de naturalización consagrado en la ley 169-14. El cumplimiento parcial de la ley 169-14 genera un sentimiento de defraudación entre las personas afectadas ya que habían aceptado verse extranjerizadas -con todo el estigma que esto conlleva- con la condición de ser posteriormente nacionalizadas.

Las OSC que acompañan a las personas adheridas a la ley 169-14 confirman que los decretos de naturalización no fueron aplicados durante el 2021 y señalan que los beneficiarios de dichos decretos no han recibido información sobre su estatus, a pesar de que el propio artículo 2 de la ley 1683 sobre Naturalización indica como único requisito la publicación del decreto de naturalización en la Gaceta Oficial para que el beneficiario quede “investido de la nacionalidad dominicana sin necesidad del cumplimiento de las demás formalidades exigidas por esta Ley [...]”. La organización ASCALA indica haber acompañado a varios casos de personas beneficiadas por el decreto del presidente Abinader, depositando cartas en el MIP con copia de su expediente, para saber qué novedad implicaba el decreto. Estas solicitudes de información nunca fueron respondidas, así como las que redactaron para la oficina de naturalización del MIP. Las OSC indican que “no se tiene respuesta, o te atiende cualquier funcionario sin información específica”²⁴¹, dando la impresión de que con los cambios de gobierno, no hay seguimiento de programas nacionales.

c) Otras personas afectadas por la Sentencia 168-13 y sin una solución de nacionalidad bajo la ley 169-14

Tanto la población del grupo A como la del grupo B de la ley 169-14 han encontrado trabas a la hora de verse restituida una documentación que le reconozca su nacionalidad dominicana al finalizar el año, imposibilitando así probar la relación jurídica de ciudadano que mantienen con el Estado dominicano. Sin embargo, como ha sido recopilado en los últimos anuarios, se evalúa que la mayor parte de la población perjudicada por la Sentencia 168-13²⁴² no pudo optar por el proceso de naturalización previsto en la ley 169-14 debido a los cortos plazos de inscripción y a los diferentes requerimientos no previstos en la ley. También existen personas que

registro de más de 11 000 personas. Para más detalles, ver OBMICA 2022: 271.

²⁴¹ Entrevista con ASCALA, el 07/10/2022

²⁴² Es importante recordar que el Estado evaluaba esta población en 53 000 personas (CIDH 2017: párr. 41).

no quisieron someterse a este proceso por resistirse a ser considerados extranjeros en su propio país (UNFPA 2019a:87). A lo largo de los años, las OSC que prestan apoyo a las personas afectadas por la Sentencia 168-13 han ido identificando una variedad de perfiles de personas en riesgo de apatridia o apátrida de facto en la República Dominicana (ver siguiente tabla).

Tabla 5.6 Distintos perfiles de población en riesgo de apatridia en la República Dominicana durante 2021

<p>1) Beneficiarios-as grupo A bajo la Ley 169-14 que no han recuperado documentos</p>	<p>2) Personas admitidas a régimen especial para grupo B bajo la Ley 169-14 que no obtuvieron documentos o los tienen vencidos</p>
<p>3) Personas afectadas por la Sentencia 168-13 y sin una solución de nacionalidad bajo la Ley 169-14, que incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Personas que eran elegibles para acogerse a esta ley bajo la categoría grupo B pero no pudieron o no quisieron hacerlo; - Aquellos-as que nacieron entre el 18 de abril de 2007 y el 26 de enero de 2010, en que entra en vigencia la nueva constitución y que quedaron fuera del ámbito de aplicación de la Ley 169-14. -Nacidos-as antes de la reforma constitucional de 2010 pero que fueron inscritos-as en el libro de extranjería²⁴³, lo cual los dejaba inadmisibles para acogerse al régimen de la Ley 169. 	<p>4) Descendientes de <u>parejas mixtas</u> (un progenitor dominicano y otro de ascendencia haitiana) sin acta de nacimiento</p>
<p>5) Niños nacidos sin ningún tipo de documentación entre 2010 y 2017²⁴⁴.</p>	

En la tabla anterior surge un nuevo perfil de personas en riesgo de apatridia que corresponde a los niños nacidos sin ningún tipo de documentación de ambos padres en situación irregular entre el 26 de enero del 2010²⁴⁵ y el 19 de abril 2017 (Participación Ciudadana, 2022:39). Este segmento de la población permanece en un limbo legal y merece ser objeto de mayor investigación ya que indica una agravación de la crisis de apatridia en el país.

²⁴³ Estas personas quedaron inadmisibles porque figuraban inscritas en el registro civil dominicano, aunque como extranjeras.

²⁴⁴ Este nuevo perfil poblacional en situación de apatridia ha sido identificado por el estudio de Participación Ciudadana, el cual estima esta población en 46 235 personas (Participación Ciudadana, 2022:41).

²⁴⁵ Fecha en la que se adoptó una nueva Constitución en la República Dominicana que excluye del jus soli a las personas nacidas en territorio dominicano de padres extranjeros en situación irregular.

En relación a las personas abarcadas por la ley 169-14, el Estado reiteró que el proceso ha cerrado (CIDH, 2022:1'24") y que las demás personas que no fueron admisibles o no aplicaron a este mecanismo, pueden acogerse a la ley de migración 285-04. A pesar de todo, el Estado no desestimó como en el 2020 la posibilidad de abrir nuevas vías legales para permitir a las personas no acogidas a la ley 169-14 recuperar su nacionalidad. Sin embargo, este cambio de discurso no se reflejó en la práctica con acciones para dotar diligentemente a las personas de documento de identidad, incluyendo a las que se encuentran al margen de la aplicación de la ley. También es importante destacar que pesar de que el embajador Fiallo (CIDH, 2022) haya evocado la posibilidad de que se abran nuevos procesos de regularización en el futuro, estos podrían no surtir los efectos esperados si no se cumplen a cabalidad y permanecen las trabas administrativas que impiden un acceso efectivo a la nacionalidad.

d) Situación de descendientes de Parejas Mixtas

Observaciones finales sobre el octavo informe periódico de la República Dominicana, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2022) Nacionalidad

29. El Comité observa con preocupación los obstáculos que se presentan para registrar el nacimiento de los niños nacidos de un padre dominicano y una mujer extranjera, de origen haitiano e indocumentada, o en situación migratoria irregular. Señala que en 2020 se produjo un descenso del 62 % en el número de nacimientos registrados, especialmente en los casos en los que los niños habían nacido de mujeres extranjeras o eran hijos de niñas menores de 15 años, debido a la pandemia de COVID-19. El Comité también muestra su preocupación por el impacto del proceso de desnacionalización de 2014 que afectó a miles de mujeres y hombres, incluidos trabajadores haitianos contratados a través de contratos y acuerdos laborales especiales, y a sus descendientes, que, en algunos casos, habían vivido y trabajado en el Estado parte durante generaciones. Observa con preocupación los efectos negativos que sigue teniendo a este respecto la sentencia núm. 168-13 del Tribunal Constitucional.

Los casos de subregistro de nacimientos de hijos/as de parejas mixtas, uniones entre dominicano-a y extranjero-a (o apátridas), permanecieron una preocupación durante los intercambios entre el Estado dominicano, sociedad civil y el Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW) a inicios del 2022²⁴⁶. En efecto, los hijos e hijas de parejas mixtas todavía enfrentan casos

²⁴⁶ Las discusiones sostenidas en este marco reflejaban hechos acontecidos en el 2021.

de apatridia, a pesar de que el marco legal nacional e internacional les reconozca derecho a la nacionalidad. En el 2021, se evaluó a 25 645 los hijos de parejas mixtas desprovistos de actas de nacimiento de cualquier país (Wooding, B. & Petrozziello, A. 2021 :18). El Protocolo de Acompañamiento Legal a Descendientes de Parejas Mixtas compila los diferentes obstáculos que dificultan el reconocimiento y ejercicio de la nacionalidad de estos niños y niñas. Entre ellos destacan la falta de información y orientación de las personas por parte de las autoridades, la omisión del reconocimiento paterno, y la indocumentación de uno de los padres (OBMICA 2018 :26).

En RD, el hecho de que sea la madre quien declare el nacimiento y el padre quien reconozca al hijo/a tiene implicaciones muy concretas. Si el padre es un extranjero indocumentado y la madre dominicana con cédula, esta puede declarar a su hijo y transmitir la nacionalidad a su hijo/a sin que sea necesario el reconocimiento del padre. En cambio, si se trata de un padre dominicano con cédula y de una madre extranjera en situación irregular, no se puede proceder sin el pasaporte de la madre. (OBMICA 2018:27). Este es el mayor obstáculo a que los descendientes de parejas mixtas puedan tener acceso al registro civil y a una nacionalidad. En el caso de que el padre sea dominicano y la madre extranjera, ésta puede verse en la imposibilidad de inscribir el nacimiento de su hijo/a en el registro civil en caso de ausencia del padre dominicano. (ACNUR y OEA, 2020 :101)

Sigue siendo un reto para las personas extranjeras o parejas mixtas inscribir a sus hijos nacidos en RD en el registro civil, por una diversidad de requisitos que pueden considerarse extralegales en algunas circunstancias. (ACNUR y OEA, 2020 :86). Si bien existen obstáculos reglamentarios que limitan el acceso efectivo al registro civil en el caso de registro de nacimientos (ACNUR y OEA, 2020 :90), también se producen casos de discrecionalidad ejercida por funcionarios de las oficinas del estado civil al margen de la ley (OBMICA 2018 :30). En efecto, el tratamiento discriminatorio a personas de origen haitiana (o percibidas como tal) reportado a lo largo de este capítulo se refleja también cuando el personal de centros de salud expide incorrectamente una constancia de nacimiento de color rosado -para los extranjeros- al considerar a los padres de la criatura como migrantes haitianos, por su tez o su acento o apellido, incluso cuando uno de ellos es dominicano.

Además, el asunto se complejiza porque los documentos que se emitieron en el marco del PNRE y de la ley 169-14 no aplican para inscripción de nacimientos (OBMICA, 2018a :58) por lo que estas personas previamente dominicanas transmiten un estatus jurídico inseguro a sus progenituras, desembocando en una “transmisión intergeneracional de la apatridia” según Wooding y Petrozziello (2021:18). Por estas razones, el acompañamiento de las OSC y organismos internacionales es clave para asesorar a las parejas mixtas en cuanto a la inscripción de hijos de padres haitianos y venezolanos en el registro de nacimiento (ACNUR y OEA, 2020 :59) y

así disfrutar del derecho a la nacionalidad, que por ley les corresponde. En el 2021, la organización ASCALA acompañó las declaraciones tardías de parejas mixtas de niños nacidos en el país, después de que las madres obtuvieron documentos a través de la Ley 169-14. A pesar de estas haber recibido un papel rosado en el hospital, la organización aboga para que declaren al bebé como dominicano porque las madres estaban debidamente documentadas al momento del nacimiento. A través de demandas y recursos de amparo, consiguen remontar a la filiación del padre o de la madre dominicana y garantizan que los niños sean declarados dominicanos por el fallo.

Octavo informe periódico que la República Dominicana debía presentar en 2020 en virtud del artículo 18 de la Convención

113. Relativo a la aplicación de la Ley General de Migración núm. 285-04, la posición del Estado Dominicano al respecto, es que la discriminación no es ejercida y tampoco tolerada como política de Estado, reafirmada esta posición en el artículo 39 de la Constitución relativo al “Derecho a la igualdad ante la ley para todas las personas, sin ninguna discriminación. Por ende, las disposiciones legales del artículo 28.1 de la Ley General de Migración 285-04, relativa al protocolo de registro de nacimiento de niños de madres extranjeras, que no cuente con la documentación que la acredita como residente legal, se fundamenta en criterios legales, no discriminatorios [...].

115. En relación con los hijos de dominicanos, sin importar el estatus migratorio de su pareja, serán siempre dominicanos, acorde al artículo 18 de la Constitución Dominicana del año 2015, la que establece las condiciones para calificar como dominicanos [...]. Por todo lo antes expuesto se puede apreciar que a todos los niños con descendencia dominicana se les emite un Certificado de Nacimiento que les reconoce su nombre y la nacionalidad Dominicana, asumiendo por tanto, que la premisa cuestionada en este informe de que los nacionales dominicanos son considerados como “extranjeros” será aplicado a personas que se sienten ser dominicanos pero que no han podido demostrar legalmente esta nacionalidad, por lo tanto no pueden transmitir una nacionalidad que no ostentan. (CEDAW, mayo 2020).

En 2021, destaca que el Estado reconoció esta problemática y el propio presidente Abinader firmó un acuerdo de cooperación para promover la mejora de las delegaciones de la oficialía del Estado Civil en su labor de identificación e inscripción de los recién nacidos en el registro civil, lo cual tiene el potencial de incidir favorablemente en el registro de hijos/as de parejas mixtas (El Dinero, 2021a). A pesar de las declaraciones del Estado en el marco de la CEDAW (ver recuadro anterior) sobre la ausencia de discriminaciones en el proceso, llama la atención la interrelación entre el carecer de registro de nacimiento y tener padres inmigrantes, o dominicanos pero sin documento que acredite su nacionalidad. (ACNUR y OEA 2020 :90).

5.4.2 Opinión pública

La Encuesta Barómetro de las Américas confirmó un sentimiento desfavorable hacia los inmigrantes haitianos y sus descendientes en RD durante el año de referencia (Contreras, Morgan y Rodríguez, 2021 :142).

La cuestión sobre el derecho a la nacionalidad ya venía siendo explotada por distintos sectores políticos durante la campaña electoral y después de la instalación de la nueva administración, en un contexto de agravación de la situación humanitaria y de seguridad en Haití, un reducido grupo de nacionalistas consiguió ganar influencia en el Gobierno y medios de comunicación. Esto se puede discernir en el estudio de la fundación FES, el cual indica que solo el 36% de las personas encuestadas se expresa a favor de otorgar la nacionalidad dominicana a los hijos de inmigrantes haitianos nacidos en la República Dominicana (Fernandez F, K. y A. Vilorio, 2022a :12).

5.4.2.1 Reacciones afines a los criterios establecidos en la Sentencia 168-13

“Si seguimos de permisivos, aceptando la masiva inmigración ilegal haitiana con todas sus consecuencias, para luego dotarles de documento de identidad a costa del presupuesto nacional, muy pronto tendremos los espacios de Poder copados por ellos, modificando nuestra Constitución, nuestras leyes e instituciones, para que un haitiano dirija los destinos nacionales”, agregó. [...]

Explicó que actualmente la República Dominicana sufre una especie de invasión pacífica de parte de la población haitiana, y han logrado insertarse en todos los sectores de la sociedad. [...]

“Hoy, la población haitiana está presente en todas las actividades productivas del país; y ya permean nuestras sanas costumbres sociales y culturales”, señaló.

Indicó, además, que esa migración masiva e irregular ha traído al país aspectos negativos en la salud, en lo ético y moral, “en las prácticas socio culturales y en nuestra composición demográfica”. (Diario Libre, 2021)

Las hostiles declaraciones del dirigente de un partido político conservador acerca de las políticas de regularización y naturalización del Estado (ver recuadro anterior), permiten entrever como la prohibición del acceso a la nacionalidad dominicana de los descendientes de personas haitianas, es la manifestación suprema del antihaitianismo histórico²⁴⁷. Para estos sectores, la desnacionalización retroactiva

²⁴⁷ Este concepto fue explicado en el apartado 5.1 de este capítulo.

derivada de la Sentencia 168-13 es oportuna en la medida en que inhabilita el derecho a la nacionalidad dominicana a la que constitucionalmente tenían derecho hasta la reforma constitucional del 2010. Asimismo, su oposición férrea a cualquier medida para mitigar los efectos de dicha Sentencia y restituir la nacionalidad a los afectados está en coherencia con su ideología política nacionalista según la que la inmigración haitiana es un peligro para la identidad cultural y la soberanía dominicana. De ahí su total rechazo al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, considerado como un mecanismo a través del cual organismos internacionales realizan injerencias periódicas en los asuntos nacionales para imponer políticas públicas de regularización y naturalización de migrantes haitianos, vulnerando la soberanía del Estado.

Es importante subrayar que, en algunos casos, los medios de comunicación constituyen un aliado de las facciones nacionalistas pues contribuyen a la estigmatización de Haití y sus habitantes y difunden una retórica peligrosa que coloca a las personas haitianas en una condición de inferioridad frente a los dominicanos (Isa Conde, N., 2022). Ciertamente, los medios de comunicación necesitan más formación para ir más allá de los estereotipos y ser capaces de adoptar un abordaje integral de la temática migratoria. De ahí la importancia de que los periodistas mejoren su cobertura, dejando de lado la “poca diversidad de fuentes; el uso de la adjetivación y estereotipos; asumir la culpabilidad de los imputados y la invisibilización de las voces haitianas” (OBMICA, 2021d).

Desde los inicios de la nueva administración de Luis Abinader, el sector ultranacionalista supo dictar su agenda mediática, creando una polémica en torno al canciller Roberto Álvarez, el cual tuvo que declarar públicamente que no cuestionaría el marco legal vigente sobre adquisición de la nacionalidad dominicana²⁴⁸. El discurso mediante el que los llamados patriotas o nacionalistas se han arrogado el derecho de definir quiénes son traidores a la patria y quiénes no, resulta haber sido una táctica efectiva para presionar al gobierno de Luis Abinader. Un mes antes de que el presidente Abinader haya expresado la voluntad de la construcción de una verja perimetral, la Fuerza Nacional Progresista (FNP) enunciaba la necesidad de la edificación de un muro fronterizo (Peguero, A., 2021a). El anuncio de la construcción de este muro por parte del gobierno fue considerado como una victoria por los sectores nacionalistas (Suero, I., 2021)

Respecto al decreto de naturalización del presidente Abinader tomado en el 2021 a favor del grupo B acogido a la ley 169-14, su aplicación es supeditada²⁴⁹ al pronunciamiento del Tribunal Constitucional respecto a los recursos de

²⁴⁸ Ver Anuario del año 2020 (OBMICA 2022 :283)

²⁴⁹ Al igual que el decreto 262-20 del expresidente Medina.

inconstitucionalidad que existen en contra de la ley 169-14 y su reglamento, introducidos por representantes de sectores nacionalistas que buscan la nulidad de sus disposiciones (Méndez, W., 2021). Por lo tanto, si la ley es declarada inconstitucional, los decretos de naturalización ya no procederán.

5.4.2.2 Posturas críticas frente a la Sentencia 168-13 y sus consecuencias

Informe Anual 2021 CIDH Capítulo IV.a

*845. En lo atinente a las **personas en situación de movilidad**, la Comisión saluda la promulgación del Decreto 297-21 que concede el beneficio de la nacionalidad dominicana, a título de naturalización ordinaria, a las 50 personas identificadas en el decreto en referencia. Adicionalmente, la CIDH toma nota la publicación de la Resolución 119-2021 de 19 de enero de 2021 que crea la categoría migratoria de no residente para personas venezolanas que ingresaron al país de manera regular entre enero 2014 y marzo de 2020, así como sus hijos menores de edad, nacidos o no en República Dominicana, a quienes constitucionalmente no les corresponde la nacionalidad dominicana. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, el plan en referencia ha avanzado en tres etapas: solicitud prórroga de estadía, visado y residencia. Agregó, que en la primera etapa del plan solicitaron prórroga de estadía un total de 42.952 personas. Al respecto, la CIDH recuerda que, en materia de nacionalidad, los Estados deben adoptar las medidas administrativas, legislativas y judiciales necesarias para erradicar la apatridia, incluyendo medidas de prevención, identificación, protección y reducción (CIDH, 2022a).*

Las observaciones de la CIDH (ver recuadro anterior) señalan que el decreto de naturalización 297-21 del presidente Abinader ha sido recibido con circunspección por este organismo, ya que en sus comentarios acerca de la República Dominicana recalca la necesidad para los Estados de tomar todas las medidas legales que fueran necesarias para evitar y eliminar las situaciones de apatridia. Asimismo, saluda las iniciativas del gobierno en su esfuerzo de regularizar a la población migrante venezolana reconociendo que conferirle una documentación la deja menos vulnerable a la apatridia. Sin embargo, la CIDH también enfatiza que los hijos de nacionales venezolanos en el país no tienen derecho a la nacionalidad dominicana, con lo que es relevante prestar una especial atención a este grupo para que no se den situaciones de apatridia.

Al respecto, la actividad organizada por el ISI, el Centro de Derechos Civiles y Políticos, Child Rights Connect e IRAW Asia Pacific, resume una decisión del Comité de Derechos Humanos de la ONU en la que se considera que el hecho de

que un Estado no reconozca a un niño como apátrida y no le brinde canales no discriminatorios hacia la nacionalidad, constituye una violación del artículo 24 del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁵⁰. Asimismo, se establece un paralelo con el caso de la República Dominicana donde nacen niños y niñas en situación de apátrida y permanecen en un limbo jurídico por el hecho de que sus padres permanezcan de manera irregular en el territorio nacional. (Dominican@s por Derecho, 2021a)

Sin embargo, la Fundación Friedrich Ebert y el Movimiento Reconoci.do recordaron que esta situación concierne a todas las personas desnacionalizadas por la Sentencia 168-13 que permanecen en un vacío jurídico, sin opción clara para recuperar su documentación dominicana (Espacinsular, 2021). Con motivo del octavo aniversario de dicha sentencia del Tribunal Constitucional, la Plataforma Dominican@s por Derecho emitió un posicionamiento en el que critica la tímida implementación de la ley 169-14 y llama a la aplicación de los decretos de naturalización con el fin de dotar de un estatus jurídica a estas personas. (Dominican@s por Derecho, 2021b). La organización indica que el 90% de los beneficiarios de la ley 169-14 siguen esperando, siete años después de la adopción de la misma, a que el Estado cumpla su promesa de naturalizarlos (Dominican@s por Derecho, 2021c). En este sentido, la organización Reconoci.do realizó un llamamiento al presidente Abinader acudiendo al Palacio Nacional y entregando cartas destinadas al mandatario, explicando cómo las personas desnacionalizadas ven su desarrollo cohibido por el hecho de estar indocumentadas (Reconoci.do, 2021). OBMICA también ilustra como la indocumentación de los descendientes de migrantes haitianos se va transmitiendo a sus hijos nacidos en la República Dominicana. Al hacer una reseña del estudio “Impactos del COVID-19 en población haitiana y sus descendientes en la zona sur de RD”, se indican los diversos casos de subregistro que se dan en relación con los nacimientos de hijos e hijas de personas de origen haitiana, incluso cuando los padres recibieron documentos en el marco de la ley 169-14, desembocando en una “transmisión intergeneracional de la apátrida” (OBMICA, 2021e).

Por otro lado, el ACNUR publicó en el 2021 un resumen de políticas titulado “El impacto del COVID-19 en poblaciones apátridas en el que describe las informaciones, recomendaciones que existen a nivel mundial para permitir a este colectivo un acceso oportuno a las vacunas y al registro civil (UNHCR, 2021). En el mismo tenor, un estudio del Instituto Apátrida e Inclusión (ISI por sus siglas en inglés) pone de realce los estragos que ha venido causando la pandemia del COVID-19 entre las personas apátridas a escala global, excluyéndolas de programas de ayudas sociales y servicios de salud cuando más lo necesitaban. En el caso particular dominicano,

²⁵⁰ El artículo 24-3 de dicho Pacto estipula que todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

el informe solicita al Estado que comparta los datos de los beneficiarios de la ley 169-14 que recibieron documentos y que los triangule con bases de datos como las de SIUBEN²⁵¹ para incluir a las personas elegibles en los programas de protección social (ISI, 2021:43).

A través de un webinar realizado en junio del 2021 sobre el impacto del COVID-19 en la población migrante y sus descendientes en RD, distintos actores de la sociedad civil también buscaron visibilizar esta temática, resaltando el vínculo entre migración internacional, indocumentación e apatridia, que aunado a un contexto de pandemia global, deja a estas comunidades en una situación de vulnerabilidad agudizada (Canal OBMICA, 2021). Finalmente, la prensa internacional también se hizo eco de la temática de la apatridia en la RD, criticando las numerosas violaciones de derechos que sufren las personas afectadas por la Sentencia 168-13. Así, el periódico colombiano El Espectador publicaba a finales del 2021 “A la deriva: el drama de los apátridas en República Dominicana”, en el que el periodista José David Escobar Franco narra las dificultades que tienen las personas desnacionalizadas para recuperar su documentación y cómo esto influye negativamente en los medios de vida que tienen a su disposición (Escobar Franco, J. D., 2021). A su vez, el consorcio de corresponsales extranjeros Global Geneva redactó un artículo con ocasión del octavo aniversario de la Sentencia 168-13, exponiendo las trabas que encuentran las personas sin nacionalidad a la hora de solicitar cualquier acta del estado civil, así como los efectos del discurso anti-haitiano en su acceso a las vacunas contra el COVID-19 (Global Geneva Insights, 2021). Del mismo modo, el periódico estadounidense Jacobin también reportó las redadas efectuadas por las autoridades migratorias dominicanas en comunidades rurales marginadas donde residen personas de ascendencia haitiana con problemas de documentación, y reporta el terror que tienen estas personas al tener que salir corriendo de sus casas en medio de la noche para evitar ser deportadas a Haití, un país en el que la mayoría nunca ha estado (Ashly, J., 2021).

Por último, el estreno del documental “Apátrida” que relata la historia de Rosa Iris Diendomi-Álvarez, defensora de derechos humanos que, en medio de tensiones raciales, lucha por el reconocimiento de la nacionalidad dominicana de personas de ascendencia haitiana, fue retomado por medios como NBC News (Conde, A. (2021) y generó espacios de discusión auspiciados por el Boston College’s Center for Human Rights and International Justice (Tran, P., 2021).

²⁵¹ Sistema Único de Beneficiarios.

5.4.3 Acciones de la sociedad civil

En el 2021, nuevamente, las OSC fueron fundamentales en concienciar y sensibilizar sobre la situación de las personas en situación de apatridia o sin ninguna nacionalidad en el país, señalando su exclusión de programas de protección social gubernamentales claves. Adicionalmente, la incidencia política desempeñada por estas organizaciones se centró particularmente en exigir del Estado reglas y procedimientos transparentes para una implementación efectiva de la ley 169-14, así como alertar sobre los problemas de renovación enfrentados por los interesados. También es significativo resaltar que dos importantes informes fueron elaborados por varias organizaciones de la sociedad civil dominicana²⁵² en el marco del octavo informe periódico de la República Dominicana del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Ambos documentos denuncian la xenofobia y la discriminación estructural que existe hacia las personas de origen haitiana y el hecho de que no existe un marco legal -una ley- que tipifique esta materia. También expresan una visión crítica en torno a la aplicación de la ley 169-14, considerada como insuficiente para restaurar el derecho de las personas a la nacionalidad.

En el marco de la pandemia del COVID-19, el cabildeo de OBMICA se destacó a través de su coordinación de la campaña “RD incluye Al Migrante” apoyado por el American Jewish World Service (AJWS) a la que se integraron varias organizaciones comunitarias para favorecer la cooperación entre sociedad civil, organismos de cooperación internacional y entidades gubernamentales, de manera que las personas con bajos recursos económicos y sin una situación documental definida puedan acceder al Plan Nacional de Vacunación. Además, esta iniciativa buscó contrarrestar algunos discursos discriminatorios emitidos por las autoridades, para que colectivos vulnerables como migrantes haitianos y venezolanos y sus descendientes se animen y a recibir su vacuna (OBMICA, 2021e). A nivel local, la Plataforma Dominican@s por Derecho siguió con la coordinación de acciones de cabildeo ante las autoridades relevantes. En julio del 2021, los representantes de esta organización presentaron varias recomendaciones al funcionario de la JCE Samir Chami Isa para una debida ejecución de la ley 169-14, entre las cuales destacan la prestación de servicios de documentación a la población concernida y la capacitación del personal relevante para brindar asesoramiento a las familias a la hora de declarar a sus hijos/as (Dominicanos por Derecho, 2021d). Asimismo, los esfuerzos de parte de OBMICA, ACNUR y UNICEF dieron lugar a los diálogos fronterizos, espacio de diálogo que involucró a las autoridades civiles y militares dominicanas y haitianas en la frontera de Dajabón y cuyo objetivo es, entre otros, evitar las expulsiones erróneas de dominicanos de ascendencia haitiana de “su propio país” (OBMICA, 2021f).

²⁵² Uno fue realizado en el 2020 y el otro cubre el período 2020-2021.

El tema de las deportaciones cobró una relevancia particular a finales del 2021, ya que el endurecimiento de la política migratoria convirtió a las mujeres migrantes haitianas (o percibidas como tal) embarazadas en víctimas sistemáticas de las redadas migratorias. Frente a esta nueva situación, las organizaciones del Proyecto Trato Digno realizaron un video llamado “Deportaciones indignas” que da cuenta de las graves violaciones que padecen estas mujeres mientras están solicitando servicios de salud materno-infantil (Blog Trato Digno, 2021a). De ahí que, en el marco de este mismo proyecto, las organizaciones OBMICA y CEDESO hayan organizado acciones de formación para empoderar a promotores y promotoras de derechos humanos así como a personas con un alto potencial de ser el blanco de operativos migratorios, para que puedan reaccionar en caso de detenciones y deportaciones arbitrarias. Las capacitaciones hicieron énfasis en las diferentes etapas de la detención y de la deportación, permitiendo a los jóvenes identificar a las autoridades responsables del control migratorio y poder actuar en favor del debido proceso y de los derechos humanos de las personas. (Blog Trato Digno, 2021). Durante un intercambio de experiencias sobre el aumento de la persecución en contra de personas migrantes y sus descendientes en el país, se ha determinado que los estereotipos y el racismo son unos factores importantes que inciden en las deportaciones arbitrarias (Blog Trato Digno, 2021b). A finalizar el año, las OSC redoblaron sus esfuerzos por visibilizar las vulneraciones a los derechos. CEDESO, MOSCTHA, Reconoci.do, entre otras organizaciones, emitieron un comunicado de prensa denunciando el racismo y la xenofobia del gobierno a través de sus nuevas medidas migratorias restrictivas, usadas como una forma de desviar la atención del público de otros temas apremiantes (Espacinsular, 2021a).

En lo académico, la puesta en circulación en noviembre del libro “Legal identity, race and belonging in the Dominican Republic” constituye una nueva referencia que aborda el tema de la apatridia y el derecho a una identidad legal desde una agenda de desarrollo, resaltando un trato desfavorable en las políticas de documentación y el acceso al registro civil para aquellas personas cuyo arraigo, origen nacional y étnico es considerado indeseable para las élites dirigentes (Hayes de Kalaf, E. (2022). Asimismo, el lanzamiento virtual del libro de Ochy Curiel Pichardo denominado “Un golpe de estado: la sentencia 168-13” adopta un enfoque decolonial y la antropología histórica para analizar el contexto histórico, político, social y económico que desembocó en la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional, evocando medidas que a partir de inicios de los años 2000 reforzaron criterios discriminatorios que invariablemente perjudicaban a personas afrodescendientes en República Dominicana. Al comentar la obra, el boletín de septiembre 2021 de OBMICA insiste en que este trabajo divulga “la responsabilidad de las élites letradas, de los funcionarios públicos, de los políticos nacionalistas principales responsables en el proyecto de desnacionalización que buscan consolidar un proyecto nacional eurocéntrico, blanco e hispanófilo” (Curiel Pichardo, O., 2021).

Sobre este particular, la organización Robert F. Kennedy Human Rights publicó una nota de prensa en la que varias organizaciones indican el surgimiento de nuevas medidas discriminatorias como es la transcripción de las actas de nacimiento originales en otro libro distinto del resto de la población dominicana (Libro de Transcripción)²⁵³, procedimiento no contemplado por la ley especial que hace que algunas personas se sientan como ciudadanos de segunda categoría (RFK Human Rights, 2021).

A su vez, el movimiento no partidista Participación Ciudadana llevó a cabo el webinar “Dominicanas y dominicanos, pero sin derechos” en el que se adoptó una postura crítica frente a los efectos negativos de la Sentencia 168-13 señalando que “la República Dominicana no solamente es el país con mayor número de apátridas en el Caribe, sino que es uno de los países con mayor número de apátridas en el mundo”. En el intercambio también se resaltó que “el acceso efectivo a la nacionalidad es el derecho a tener derechos” y por ende miles de personas siguen sin poder ejercerlos en el país. (Participación Ciudadana, 2021a). Esta realidad fue reflejada por Maha Mamo, una mujer que vivió muchos años en situación de apatridia y que expresó durante una charla en el Centro de Estudios de Género del Instituto tecnológico de Santo Domingo (CEG-INTEC) que cuando las personas carecen de una nacionalidad no tienen la capacidad de realizar todo su potencial (Fernández, C. (2021). Además, la resolución de la apatridia tiene límites en la medida en que los Estados no consideren esta temática como una prioridad política, dejando así las personas a su suerte (OBMICA, 2021d:7). *En su esfuerzo de generar otros discursos sobre la migración internacional, la Plataforma Dominicanos por Derecho dio visibilidad al deportista Zacaría Bonnat, un deportista dominicano de ascendencia haitiana que ganó una medalla de plata en los Juegos Olímpicos de Tokio 2020 (Dominican@s por Derecho, 2021e)*. Finalmente, el libro *La apatridia, gobernanza y el problema de la ciudadanía* de la autora Tendayi Bloom constituyó un aporte adicional a la literatura sobre el tema; durante el webinar de lanzamiento se mencionó la pertinencia del novedoso enfoque conceptual que encaja bien con el contexto insular de Haití y la República Dominicana (Canal OBMICA, 2021a).

Desde un ámbito más conmemorativo, existen otras iniciativas como el proyecto Frontera de luces (Border of Lights), que en el 2021 publicó un libro del mismo nombre. Al considerar que existe poco debate en la sociedad dominicana en torno a la masacre del 1937 en la que personas haitianas y sus descendientes dominicanos fueron asesinadas²⁵⁴, este volumen emprende un trabajo de memoria histórica e incluye los testimonios de diferentes personas, que narran su visión particular sobre

²⁵³ Este proceso es realizado por la JCE con respecto a los expedientes de las personas del grupo A acogidos a la ley 169-14.

²⁵⁴ El Estado dominicano no ha reconocido oficialmente este crimen de lesa humanidad.

este genocidio. Aunque no directamente vinculada con la apatridia, este libro sí da a entender las complicadas relaciones que existen entre los Estados dominicanos y haitianos a lo largo de la historia (Myers, M. J. & Paulino, E., 2021).

5.4.4 Perspectivas a futuro

Así como señalaba el anuario 2019 (:358), lo paradójico de la situación en la que nos encontramos ahora es que si se hubiera implementado a cabalidad la ley 169-14, ya no se hablaría de apatridia en la República Dominicana. Sin embargo, no solo dicha ley no surtió los efectos esperados, sino que también han ido surgiendo nuevos perfiles de personas apátridas o en riesgo de ser apátridas, por lo que se necesitarán instrumentos adicionales para poder abarcar y ofrecer una solución a todas las distintas poblaciones concernidas.

Al finalizar el año 2021, se pudo comprobar que existía poca voluntad política para implementar medidas de esta índole ya que esta temática genera pocos beneficios políticos a lo interno. Además, la presión ejercida por los grupos ultranacionalistas y el endurecimiento de la política migratoria dan indicios de que la situación de indocumentación y de irregularidad de las personas podría sostenerse en el tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, INFORMES Y OTRAS PUBLICACIONES

- ACNUR & OEA. (2020). *Estudio regional sobre inscripción tardía de nacimientos, otorgamiento de documentos de nacionalidad y apatridia: Estándares, mejores prácticas, barreras y desafíos en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay*. Disponible en :https://www.acnur.org/publications/pub_apa/61a977e34/estudio-regional-sobre-inscripcion-tardia-de-nacimientos-otorgamiento-de.html
- ACNUR (2021). *Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2020*. Statistics and Demographics Section. Disponible en: <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/60cbddfd4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2020.html>
- Amnistía Internacional (2022) *Informe 2021/22: La situación de los derechos humanos en el mundo*. (n.d.). Amnistía Internacional. Disponible en : <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/4870/2022/es/>
- Báez Evertsz, Franc, Cáceres, Frank y Caamaño Cesar Andrés (2021). *La Otra Inmigración: Estudio sobre las corrientes de inmigración de procedencia extrainsular y la integración social y económica de los inmigrantes de las principales comunidades etnonacionales*. INM-RD, Editora búho, SRL.
- Banco Central de la República Dominicana (2021). *Informe de la Economía Dominicana Enero-septiembre 2021*. Santo Domingo, D.N. Disponible en: <https://www.bancentral.gov.do/Publicaciones/Consulta>
- Banco Central de la República Dominicana (s.f.). *Sector turismo*. Disponible en : <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2537-sector-turismo>
- Banco Central de La República Dominicana, (2020) *Estadísticas Turísticas 2020*. Santo Domingo, RD. Disponible en : <https://gdc.bancentral.gov.do/Common/public/estadisticas-turisticas//documents/turisticas2018-12.pdf>
- Banco Mundial (2021). *Migration and remittances data*. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>
- Banco Mundial (s.f.). *Volúmenes internacionales de migrantes*. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.REFG.OR>

- Bartolome, R. et.al. (2021). “Inserción y ocupación laboral de los inmigrantes venezolanos en República Dominicana en el período 2017-2018” en Koechlin, J. et. al. (eds.). *Inserción laboral de la inmigración venezolana en Latinoamérica*. Colección OBIMID, No. 8. Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo–OBIMID; Universidad Antonio Ruiz de Montoya; Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.: Perú. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=831513>
- Batalova, J. (2022). *Top Statistics on Global Migration and Migrants*. Migration Policy Institute (MPI). Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/top-statistics-global-migration-migrants>
- Batalova, J. and Babich E. (2021). *Inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos*. Migration Policy Institute. Disponible en : <https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>
- BCRD - Banco Central de la República Dominicana (2021), *Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT)*. Disponible en : <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2541-encuesta-continua-encft>
- Beltrán, R. (2022). *Trata de mujeres dominicanas en Costa Rica, Suiza y España* en el marco de los estudios de género, migración y desarrollo. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/360112147_Trata_Mujeres_en_Costa_Rica_Suiza_y_Espana-_T_Vargas_KNunez_y_R_Beltran
- Blog Trato Digno (2021b). *OBMICA y CEDESO realizan encuentro reflexivo sobre deportaciones arbitrarias de embarazadas* – Disponible en : <http://tratodigno.obmica.org/index.php/2021/12/07/obmica-y-ceseso-realizan-encuentro-reflexivo-sobre-deportaciones-arbitrarias-de-embarazadas/>
- Blog Trato Digno, (2021). *Conozcamos nuestros derechos: Jóvenes capacitados para prevenir deportaciones arbitrarias – Trato Digno*. Disponible en : <http://tratodigno.obmica.org/index.php/2021/11/23/conozcamos-nuestros-derechos-jovenes-capacitados-para-prevenir-deportaciones-arbitrarias/>
- CEDAW (2019), Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *Lista de cuestiones y preguntas previas a la presentación del octavo informe periódico de la República Dominicana*. Doc. CEDAW/C/DOM/QPR/8. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- CEDAW (2020), Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *Octavo informe periódico que la República Dominicana debía presentar en 2020 en virtud del artículo 18 de la Convención*. 22 de mayo del 2020. Doc. CEDAW/C/DOM/8. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- CEDAW (2021), *CEDAW and its impact on women’s lives: an intersectional perspective. Brazil, Colombia, Cuba, Mexico, Nicaragua, Peru and the Dominican Republic*. Disponible en: https://raceandequality.org/wp-content/uploads/2021/06/CEDAW-and-its-impact-on-women%C2%B4s-life_FINAL.pdf
- CEDAW (2022), Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la

- Mujer, *Observaciones finales sobre el octavo informe periódico de la República Dominicana*. Doc. CEDAW/C/DOM/CO/8. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- CEDAW (2022a), Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, *Actas resumidas*, 28 de febrero del 2022. Doc. CEDAW/C/SR./1869. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook. Disponible en: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/net-migration-rate>
- CEPAL & UNFPA (2020), *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina: Retos para la inclusión*. Disponible en : <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46191-afrodescendientes-la-matriz-la-desigualdad-social-america-latina-retos-la>
- CIDH (2015). *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: OEA. Disponible en : <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/RepublicaDominicana-2015.pdf>
- CIDH (2017). *Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de países o temáticos*. Washington: OEA. Disponible en : <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ac3fe464.pdf>
- CIDH (2019). *Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de países o temáticos*. Washington: OEA. Disponible en : <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap5RD-es.pdf>
- CIDH (2021), *La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos*. Disponible en : <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>
- CIDH (2021a), *CIDH expresa preocupación por las mujeres embarazadas expulsadas en República Dominicana y llama al Estado a garantizar el acceso a mecanismos de protección y servicios de salud reproductiva*, 1 de diciembre, Disponible en : <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/320.asp>
- CIDH (2022a). *Informe Anual 2021- capítulo IVa*. Organización de los Estados Americanos Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/IA2021cap4A-es.pdf>
- CIDH (2022b) - Comisión Interamericana de Derechos Humanos *Situación de derechos humanos de personas haitianas en movilidad humana en la región*. Disponible en : <https://www.oas.org/es/cidh/sesiones/audiencias.asp?Year=2022&Country=HTI&Topic=0>
- Coalición Dominicana por una Nueva Gestión Migratoria (COMIGRA) (2018). *Informe Presentado por COMIGRA República Dominicana 2014-2018, en ocasión del EPU*. Disponible en: https://www.upr-info.com/sites/default/files/documents/2019-01/js8_upr32_dom_s_main.pdf

- Colectivo 63 y Dominican@s por Derecho (2016). *Desnacionalización y Apatridia en República Dominicana Hoy. Análisis histórico jurídico y diagnóstico estadístico a raíz de la Sentencia TC-168-13 y la Ley 169-14.*
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL/CEPASTAT, 2022). Bases de datos y publicaciones estadísticas. *RD: perfil nacional económico y perfil sociodemográfico.* Disponible en: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/perfilnacional.html?theme=2&country=dom&lang=es>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH-RD) (2021), *Informe 2021.* Disponible en : <https://cndhrd.com/informes/>
- Comité contra la Tortura (2019) *Lista de cuestiones previas a la presentación del informe inicial de la República Dominicana.* Doc. CAT/C/DOM/QPR/1*. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Consejo de Derechos Humanos (2018) *Recopilación sobre la República Dominicana. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.* Doc. A/HRC/41/16/. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Consejo de Derechos Humanos (2019) *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal - República Dominicana.* Doc. A/HRC/41/16/. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Consejo de Derechos Humanos (2019a) *Informe nacional presentado con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos - República Dominicana.* Doc. A/HRC/WG.6/32/DOM/1/. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Consejo de Derechos Humanos (2019b) *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal - República Dominicana – Adición.* Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado. Doc. A/HRC/41/16/Add.1. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Consejo Económico y Social (2016), *Lista de cuestiones relativa al cuarto informe periódico de la República Dominicana.* Naciones Unidas, Doc. E/C.12/DOM/Q/4. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Consejo Nacional para el Cambio climático. 2021. *Consejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio - República Dominicana impulsa programa para incorporar el riesgo climático a políticas económicas.* 12 de noviembre, <https://cambioclimatico.gob.do/index.php/noticias/item/388-republica-dominicana-impulsa-programa-para-incorporar-el-riesgo-climatico-a-politicas-economicas>

- Contreras, D.A.; Morgan, J; Rodríguez, M. (2021). *Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2021: Tomándole el pulso a la democracia*. Disponible en: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/dr/AB2021DOM-Country-Report-Spanish-Final-220615.pdf>
- Contreras, D.A.; Morgan, J; Rodríguez, M. (editores). *Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en las Américas, 2021: Tomándole el pulso a la democracia*. Disponible en: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/dr/AB2021DOM-Country-Report-Spanish-Final-220615.pdf>
- Cortes, A. 2021. *Diagnóstico de las brechas estructurales de la zona fronteriza. Ambiente*. Santo Domingo: MEPyD.
- Curiel Pichardo, O. (2021). *Un Golpe de Estado: la Sentencia 168-13. Continuidades y discontinuidades del racismo en la República Dominicana*. Disponible en (tesis doctoral): <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/76591/355404.2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Departamento de Estado de los EE.UU. (2022). *Informe de Derechos Humanos de la República Dominicana 2021*. Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana. <https://do.usembassy.gov/es/informe-de-derechos-humanos-de-la-republica-dominicana-2021/>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. (2022). *2022 Dominican Republic Trafficking in Persons Report*. Disponible en <https://do.usembassy.gov/2022-dominican-republic-trafficking-in-persons-report/>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. (2022b). *Dominican Republic 2021 Human Rights Report*. Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Disponible en: <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/dominican-republic/>
- DGM - Dirección General de Migración (2020). *Director de la DGM: Cree migración debe convertirse en ministerio migración y extranjería*. Nota de prensa. Disponible en: <https://migracion.gob.do/director-de-la-dgm-cree-migracion-debe-convertirse-en-ministerio-migracion-y-extranjeria/>
- DGM - Dirección General de Migración (2021a), *DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN REPATRIA 247 INDOCUMENTADOS DETENIDOS EN EL ESTE DEL PAIS*. Disponible en : <https://migracion.gob.do/migracion-repatria-247-indocumentados-detenido-en-el-este-del-pais/>
- DGM - Dirección General de Migración (2021b), *DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN DETIENE MÁS DE 600 HAITIANOS ILEGALES*. Disponible en: <https://migracion.gob.do/migracion-detiene-mas-de-600-haitianos-ilegales/>
- Dirección General de Migración (DGM) (2021). *Memoria Institucional Año 2020*. Santo Domingo: DGM
- Dirección General de Migración (DGM) (2022). *Memoria Institucional Año 2021*. Santo Domingo: DGM
- Dirección General de Migración. (2019). *Informe de Gestión 2020*. Santo Domingo: DGM, diciembre de 2020. Disponible en <https://www.migracion.gob.do/trans/Section/6>

- Dirección General de Migración (DGM) (2020). *Plan Estratégico Institucional 2021-2024*. Santo Domingo: DGM
- Dirección General de Migración (DGM). (2021b). *Informe Plan Operativo Anual Primer Semestre 2021*.
- Dirección General de Migración (DGM). (2021c). *Informe Plan Operativo Anual Tercer Trimestre 2021*
- Dirección General de Migración (DGM) (2021d). *Informe Plan Operativo Anual Cuarto Trimestre 2021*
- Dominican Civil Society Organizations (2022) *All Women, All Rights respuesta ampliada :10*. Convenio para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer. Disponible en : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=DOM&Lang=SP
- Dominican@s por Derecho (2021). *Adolescente dominicana embarazada estuvo detenida y a punto de ser expulsada por Migración*, 1 de diciembre. Disponible en : <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2021/12/01/adolescente-dominicana-embarazada-estuvo-detenido-y-a-punto-de-ser-expulsada-por-migracion/>
- Dominican@s por Derecho (2021a). *Boletín Año 2, Número 1, Abril 2021*. Disponible en: <https://dominicanosxderecho.files.wordpress.com/2021/07/boleticc81n-a2n1-esp.pdf>
- Dominican@s por Derecho (2021b). *Posicionamiento de Plataforma Dominican@s por Derecho al cumplirse el octavo aniversario de la Fatídica Sentencia 168-13: ¡Urge encontrar soluciones duraderas para lxs dominicanxs desnacionalizadxs!* Dominican@s x Derecho. Disponible en : <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2021/09/23/posicionamiento-de-plataforma-dominicans-por-derecho-al-cumplirse-el-octavo-aniversario-de-la-fatidica-sentencia-168-13-urge-encontrar-soluciones-duraderas-para-lxs-dominicanxs-desnacionalizad/>
- Dominican@s por Derecho (2021c). *A siete años de promulgada Ley 169-14, dominican@s víctimas de la TC 168-13 enfrentan indocumentación, subregistro y falta de acceso a programas sociales*. Dominican@s x Derecho. Disponible en : <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2021/05/31/a-siete-anos-de-promulgada-ley-169-14-dominicanos-victimas-de-la-tc-168-13-enfrentan-indocumentacion-subregistro-y-falta-de-acceso-a-programas-sociales/>
- Dominican@s por Derecho (2021d). *Magistrado Samir Chami Isa recibe delegación de Plataforma DXD*. Dominican@s x Derecho. Disponible en : <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2021/07/29/magistrado-samir-chami-isa-recibe-delegacion-de-plataforma-dxd/>
- Dominican@s por Derecho (2022). *Situación de los derechos humanos de las personas migrantes y sus familias en República Dominicana*. Delegación de la sociedad civil República Dominicana. Disponible en : <https://dominicanosxderecho.files.wordpress.com/2022/05/ponencia-audiencia-dxd-rjv-183-cidh-para-circular.pdf>
- Dominican@s por Derecho (2022a). *Discriminación en instituciones del Estado Y barreras administrativas impiden restitución de nacionalidad y entrega*

de documentación a miles de dominicanxs. Disponible en : <https://dominicanosxderecho.wordpress.com/2022/05/24/discriminacion-en-instituciones-del-estado-impiden-restitucion-de-nacionalidad-y-entrega-de-documentacion-a-miles-de-dominicanxs/>

Eckstein, D., Künzel, V. y L. Schäfer. (2021). *Globate Climate Risk Index 2021. Who suffers most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 20219 and 2000-2019*. Briefing paper. Berlin: Germanwatch.

Escuela Nacional de Migración (ENM) (2021). *Informe General. Escuela Nacional de Migración. Año 2021*. Instituto Nacional de Migración de la Republica Dominicana (INM-RD), diciembre de 2021.

Espacinsular (2021). *Miles de dominicanos de ascendencia haitiana en limbo legal*. Disponible en: <http://espacinsular.org/index.php/migracion/8817-recordando-la-sentencia-168-13-miles-de-dominicanos-de-ascendencia-haitiana-en-limbo-legal>

Espacinsular (2021a). *Organizaciones civiles acusan al Gobierno de Abinader de racista y xenófobo*. Comunicado de prensa. Disponible en : <http://espacinsular.org/index.php/migracion/8813-comunicado-de-prensa-organizaciones-civiles-acusan-al-gobierno-de-abinader-de-racista-y-xenofobo>

Espacinsular (2021b). *Premios Diáspora Haitiana se transmitirá por amplia red de medios binacionales*. Disponible en : <http://espacinsular.org/index.php/migracion/8273-premios-diaspora-haitiana-se-transmitira-por-amplia-red-de-medios-binacionales>

Eurostat (2022). *Population on 1 January by age group, sex, and citizenship*. Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_POP1CTZ__custom_3279529/default/table?lang=en

Fernandez F, K. y A. Viloría. (2022a) *Cultura Política en torno a los Derechos Humanos. Análisis especializado con base en la Encuesta de Cultura Política y Cambio Climático en República Dominicana*. Perspectiva, junio 2022. Santo Domingo: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG. Disponible en: <https://resilienciaygenero.do/wp-content/uploads/2022/07/Cultura-Politica-en-Torno-a-Los-Derechos-Humanos.pdf>

Fernandez F, K. y A. Viloría. (2022). *Medio Ambiente y Cambio Climático. Análisis especializado con base en la Encuesta de Cultura Política y Cambio Climático en República Dominicana*. Perspectiva, junio 2022. Santo Domingo: FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG.

FES (2021), *Epidemiología del trabajo doméstico: el proceso de vivir, trabajar, enfermar y morir de las trabajadoras del hogar en República Dominicana*. Friedrich-Ebert-Stiftung Caribe Oficina. Disponible en : <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fescaribe/18639-20220421.pdf>

Forumnatura.org (2021). "Se crea el atlas de riesgo climático en República Dominicana". 23 de septiembre, <https://forumnatura.org/2021/09/23/se-crea-el-atlas-de-riesgo-climatico-en-republica-dominicana/>

Fundación RFK (2017) *Sueños Postergados: La Lucha de las Personas Dominica-*

- nas de Ascendencia Haitiana Por Recuperar Su Nacionalidad*. Disponible en : https://rfkhumanrights.org/assets/documents/rfk_dr_report_esp-170623-web.pdf
- García, A, y R. Álvarez (2021). *La Comisión Mixta Bilateral Domínico Haitiana: Un instrumento idóneo para favorecer la política de “Buena Vecindad”*. Colección Pensamiento Internacional, No. 2. Santo Domingo: MIREX-INESDYC
- Gratereaux & Ciriaco (2020), *Promoción de medios de vida para personas venezolanas en República Dominicana*. OIT-INM-ACNUR. Disponible en : http://www.ilo.org/sanjose/WCMS_745836/lang--es/index.htm
- Hayes de Kalaf, E. (2022). *Legal Identity, Race and Belonging in the Dominican Republic: From Citizen to Foreigner*. Anthem Press. Disponible en : <https://doi.org/10.2307/j.ctv22pzz22>
- Hernandez, R.; Rivera-Batiz, F.; Sisay, S. (2022). *Dominicans in the United States: A Socioeconomic Profile 2022*. CUNY. Dominican Studies Institute. Disponible en: https://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1034&context=dsi_pubs
- Hidalgo, T (2021), *Ministro de Interior afirma RD no está en capacidad atender parturientas haitianas*. Hoy Digital. Disponible en: <https://hoy.com.do/ministro-de-interior-afirma-rd-no-esta-en-capacidad-atender-parturientas-haitianas/>
- Homeland Security (2021). *Office on Immigration Statistics. Annual Flow Report (2021)*. Admisiones de No Inmigrantes (2021). Disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/202207/2022_0722_plcy_nonimmigrant_fy2021.pdf
- Homeland Security (2021). *Office on Immigration Statistics. Annual Flow Report (2021)*. U.S. Naturalizations: 2021. Disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/2022-07/2022_0624_plcy_naturalizations_fy2021.pdf
- INM-RD - Instituto Nacional de Migración (2021) | *Memoria Institucional año 2021—Memorias Institucionales*. Disponible en: <https://inm.gob.do/transparencia/phocadownload/PlanEstrategico/Memorias/Memoria%202021.pdf>
- INM-RD (2021) Instituto Nacional de Migración | *Estudios descriptivo-exploratorio sobre el mercado laboral en el sector agrícola y su necesidad de mano de obra extranjera*. Publicaciones oficiales. Diciembre 2021. Disponible en: <https://inm.gob.do/transparencia/index.php/publicaciones-t/category/573-diciembre-2021>
- INM-RD (2021a), *Revista Estudios Migratorios N°1*, Instituto Nacional de Migración *Issuu*. Disponible en : https://issuu.com/inmrd/docs/rev_estudios_migratorios_1_inm_rd_issuu
- INM-RD | Instituto Nacional de Migración (2019) – *Salud materna y planificación familiar de mujeres migrantes haitianas : Caso de dos localidades en República Dominicana—Publicaciones Oficiales*. Disponible en : <https://inm.gob.do/transparencia/index.php/publicaciones-t/category/339-publicaciones-oficiales-2019>
- INM-RD, (2019). *Caracterización de la población dominicana retornada de cara a la formulación de políticas públicas considerando su reinserción a la sociedad dominicana y a la protección social*. Publicaciones oficiales. Disponible en: <http://>

- www.inm.gob.do/transparencia/phocadownload/Publicaciones/Poblacin%20retornada%20por%20Joel%20Arboleda%20et%20al%20FINAL.pdf
- Institute on Race, Equality and Human Rights (2021), *Raza e Igualdad lanza informe para visibilizar a la población Afro-LGBT en Brasil, Colombia, Perú y República Dominicana y contribuir al reconocimiento de sus derechos*. (2021, June 30). Race and Equality. Disponible en : <https://raceandequality.org/es/espanol/informe-afro-lgbt/>
- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2002). España. Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=24295#!tabs-tabla>
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD). (2019). *Informes sobre la gestión migratoria laboral en República Dominicana*. Santo Domingo: INM-RD.
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD) (2020). *Informe General. Plan Operativo Anual 2020*. Santo Domingo: INM RD
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD) (2020b). *Plan Estratégico Institucional 2021-2024*. Santo Domingo: INM RD
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD). (2021) *Memoria Institucional. Año 2021*. Santo Domingo: INM RD
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD) (2021b). *INFORMATIVO INM RD*. Núm. 6 año 3, julio-diciembre 2020.
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD) (2021c). *Revista Estudios Migratorios*. Núm. 7 año 4, enero-junio 2021.
- Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD). (2022). *INFORMATIVO INM RD*. Núm. 8 año 4, julio-diciembre 2021.
- International Justice Mission (IJM) (2020). *Llegando a Nivel 1. Una respuesta a la degradación de la Republica Dominicana al Nivel 2 Watch List de los Reportes TIP*.
- ISI -Institute Statelessness and Inclusion. (2021). *Together we can: the COVID-19 impact on stateless people & a roadmap for change*. Disponible en : <https://www.institutesi.org/resources/together-we-can-report>
- ISI (2020) - Institute on Statelessness and Inclusion (ISI). *The World's Stateless 2020*. The Netherlands: Institute on Statelessness and Inclusion. Disponible en : <https://www.refworld.org/docid/5f4e178c4.html>
- Lorenzi, J. & Batalova, J. (2022). *Caribbean Immigrants in the United States*. Migration Policy Institute (MPI). Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/caribbean-immigrants-united-states>
- Macías Hernández, José Miguel, (2021). Estudio Descriptivo-Exploratorio sobre el Mercado Laboral en el Sector Agrícola y su Necesidad de Mano de Obra Extranjera. Instituto Nacional de Migración-FAO-OIM. Editora Búho, SRL. Santo Domingo República Dominicana.
- Martínez, M. (2021). Resumen ejecutivo de estudio *Niños, niñas y adolescentes extranjeros en situación o riesgo de trata en República Dominicana*. Santo Domingo: INM-RD.

- Méndez, N. (2021). *De la esperanza al limbo. A siete años de la ley 169-14*. Perspectivas. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert. Disponible en : <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fescaribe/18178.pdf>
- MIDE (2021) *Boletín primera año de gestión Ministerio de Defensa – Agosto 2020-Agosto 2021*. Disponible en : <https://mide.gob.do/wp-content/uploads/2021/08/Boletin-Primer-Año-De-Gestión-Ministerio-De-Defensa-1.pdf>
- MINERD (s.f.) *Anuario de estadísticas educativas, 2020-2021*. Ministerio de Educación. Disponible en: <https://siie.minerd.gob.do/publicaciones>
- Ministerio de Interior y Policía (MIP) – MIREX (2021). *RESOLUCIÓN QUE NORMALIZA DENTRO DE LA CATEGORÍA DE NO RESIDENTE LA SITUACIÓN MIGRATORIA IRREGULAR DE LOS NACIONALES VENEZOLANOS EN TERRITORIO DOMINICANO*. Santo Domingo, 19 de enero de 2021. Disponible en: [https://www.mip.gob.do/transparencia/images/docs/base_legal/Resoluciones/08/Rersoluci%C3%B3n-NUM.-M-MIP-EXT-00119-2021%20\(Venezolanos\).pdf](https://www.mip.gob.do/transparencia/images/docs/base_legal/Resoluciones/08/Rersoluci%C3%B3n-NUM.-M-MIP-EXT-00119-2021%20(Venezolanos).pdf)
- Ministerio de Interior y Policía (2022). Centro de Análisis de Datos para la Seguridad Ciudadana (CADSECI). Boletín estadístico enero-diciembre 2021. Santo Domingo. Disponible en: <https://www.oscrd.gob.do/images/Informes/OSC-IE-042-Boletn-Anual-2021.pdf>
- Ministerio de Interior y Policía, (2021). *Memoria Institucional*. Disponible en: <https://mip.gob.do/transparencia/images/docs/estadisticas/Institucionales/Memoria-Institucional-2021->
- Ministerio-Interior-y-Policia.pdf
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) (2021). *Memoria Institucional. Año 2020*. Santo Domingo, RD: MIREX.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) (2022). *Memoria Institucional. Año 2021*. Santo Domingo, RD: MIREX.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) (2022b). *Informe de Avance: Evaluación del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes 2017-2020*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores - MIREX/CITIM (2021). *Informe de República Dominicana 2021 sobre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes*. Disponible en <https://mirex.gob.do/download/informe-de-republica-dominicana-2021-sobre-la-trata-de-personas-y-el-trafico-ilicito-de-migrantes/>
- Ministerio de Trabajo (2021), *Resolución No. 01/2021 sobre Salario Mínimo Nacional para los trabajadores del sector privado no sectorizado*. Comité Nacional de Salarios. Disponible en: <https://www.mt.gob.do/images/docs/marco-legal/resoluciones/Resolucio%CC%81n%20Salarios.CNS.2021.pdf>
- Ministerio de Trabajo (MT) de la República Dominicana. (2021). *Memoria Institucional Año 2021*. Santo Domingo: MT.
- MIREX (2018). *Plan Nacional de Derechos Humanos República Dominicana 2018-2022*. Santo Domingo, RD. Disponible en : <https://mirex.gob.do/plan-nacional-de-derechos-humanos/>

- MIREX (2021), *MIREX presenta posición del Gobierno dominicano en relación a comunicado de la CIDH*, 1 de diciembre | Ministerio de Relaciones Exteriores. Disponible en : <https://mirex.gob.do/mirex-presenta-posicion-del-gobierno-dominicano-en-relacion-a-comunicado-de-la-cidh/>
- MIREX-RD 2021. *Memoria Institucional 2021*. Santo Domingo, RD
- MITUR, 2021. *Informe de Gestión*. Disponible en: [http://mitur.gob.do/transparencia/index.php/2014-10-30-19-25-54/category/Memoria Institucional-2021](http://mitur.gob.do/transparencia/index.php/2014-10-30-19-25-54/category/Memoria%20Institucional-2021)
- Myers, M. J. & Paulino, E. (2021). *The Border of Lights Reader: Bearing Witness to Genocide in the Dominican Republic*. (n.d.). Retrieved 30 November 2022, from <https://www.fulcrum.org/concern/monographs/1v53k057r>
- Naciones Unidas en República Dominicana (2021). *“Caminos de Aprendizaje” retrata el aporte de la migración venezolana en República Dominicana*. Disponible en: <https://dominicanrepublic.un.org/es/149928-caminos-de-aprendizaje-retrata-el-aporte-de-la-migracion-venezolana-en-republica-dominicana>, <https://dominicanrepublic.un.org/es/149928-caminos-de-aprendizaje-retrata-el-aporte-de-la-migracion-venezolana-en-republica-dominicana>
- Navas, M. (2021). *Crónica desde Iquique y Colchane, epicentro de la crisis migratoria chilena*. Diario Financiero Mas. Disponible en: <https://dfmas.df.cl/df-mas/hablemos-de/cronica-desde-iquique-y-colchane-epicentro-de-la-crisis-migratoria-chilena>
- Nyers P. y Moffette, D. (2022). *Canadá debe otorgar estatus migratorio permanente a residentes indocumentados*, El dialogo, Publicado: 2 de agosto de 2022.
- OBMICA (2018a) *Facilitando el acceso al registro civil dominicano a descendientes de parejas mixtas: Protocolo para su acompañamiento legal*. (n.d.). Retrieved 30 November 2022, from <http://obmica.org/index.php/publicaciones/libros/226-facilitando-el-acceso-al-registro-civil-dominicano-a-descendientes-de-parejas-mixtas-protocolo-para-su-acompanamiento-legal>
- OBMICA (2019a), *Migration Policy Brief sobre las deportaciones en RD*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/migration-policy-briefs/285-migration-policy-brief-sobre-las-deportaciones-en-rd>
- OBMICA (2021). *OBMICA sopesa las nuevas medidas migratorias tomadas por el gobierno dominicano*. <http://obmica.org/index.php/actualidad/371-obmica-sopesa-las-nuevas-medidas-migratorias-tomadas-por-el-gobierno-dominicano>
- OBMICA (2021a), *Policy Brief: Estudio sobre migraciones, vulnerabilidad y reducción de riesgos de desastres*. Santo Domingo : LB Studio Grafico, SRL. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/migration-policy-briefs/341-policy-brief-estudio-sobre-migraciones-vulnerabilidad-y-reduccion-de-riesgos-de-desastres>
- OBMICA (2021b). *Trabajo Digno Cruza Fronteras: Enfocando el sector bananero de la Línea Noroeste, República Dominicana*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/informes/350-trabajo-digno-cruza-fronteras-enfocando-el-sector-bananero-de-la-linea-noroeste-republica-dominicana>
- OBMICA (2021d) *Boletín Diciembre 2021. Año 11, No. 4*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/383-boletin-obmica-diciembre-2021>

- OBMICA (2021e). *Boletín Junio 2021. Año 11, No. 2*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/362-boletin-obmica-junio-2021>
- OBMICA (2021f). *Boletín marzo 2021, Año 11, No. 1*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/349-boletin-obmica-abril-de-2021>
- OBMICA (2021g). *Deportación de mujeres embarazadas y lactantes consterna a República Dominicana*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/actualidad/372-deportacion-de-mujeres-embarazadas-y-lactantes-consterna-a-republica-dominicana>
- OBMICA (2016). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2015*. Santo Domingo: Editora Búho.
- OBMICA. (2018). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2017*. Santo Domingo: Editora Búho.
- OBMICA (2019). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2018*. Santo Domingo. Editora Búho. Disponible en: www.obmica.org
- OBMICA (2020). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2019*. Santo Domingo. Editora Búho. Disponible en: www.obmica.org
- OBMICA (2022). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2020*. Santo Domingo. Editora Búho. Disponible en: www.obmica.org
- OBMICA (2022). *Boletín Septiembre 2022, Año 12, No. 3*. Disponible en : <http://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/408-boletin-obmica-septiembre-2022>
- OECD et.al. (2021) *Perspectivas económicas de América Latina 2021: Avanzando juntos hacia una mejor recuperación* | OECD Publishing | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en : <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47518-perspectivas-economicas-america-latina-2021-avanzando-juntos-mejor-recuperacion>
- OIM Haïti (2021), *Rapport Annuel 2021 - Mission en Haïti* | Disponible en : <https://haiti.iom.int/fr/resources/rapport-annuel-2021-mission-en-haiti>
- OIM-INM-RD (2017). *Perfil Migratorio de República Dominicana 2017*. Disponible en: <https://rosanjose.iom.int/site/es/biblioteca/perfil-migratorio-de-republica-dominicana>
- OIT – INM-RD. (2020). *Gobernanza de la Migración Laboral en la República Dominicana*. República Dominicana: OIT.
- OIT (2019). *Solicitud directa (CEACR) Adopción: 2018, Publicación: 108ª reunión CIT*. Disponible en : https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:3952895,102930:NO
- OIT (2020). *Nota técnica sobre los efectos del COVID-19 en la población venezolana en República Dominicana y su acceso a medios de vida*. Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: http://www.ilo.org/sanjose/WCMS_752094/lang--es/index.htm
- OIT (2021). *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189*. Disponible en : http://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_828455/lang--es/index.htm
- OIT (s.f.), *Comentarios*. Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y

- Recomendaciones (CEACR). Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4000740,102930
- OIT-INM-OIM (2021). *Estimación de la demanda de trabajadores extranjeros en los sectores construcción y agropecuario en República Dominicana*. http://www.ilo.org/sanjose/publicaciones/WCMS_768874/lang--es/index.htm
- OIT-INM-RD-ACNUR, (2020). *Promoción de Medios de Vida para Personas Venezolanas en República Dominicana*. Santo Domingo, República Dominicana.
- OMM (2022). *El estado del clima en América Latina y el Caribe 2021*. Organización Meteorológica Mundial (OMM-Nº 1295). Disponible en : https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=22105#.Y40DzOzMKEt
- ONE - Oficina Nacional de Estadística (2018), *Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana ENI 2017 Informe General*. Disponible en : <https://one.gob.do/publicaciones/2018/segunda-encuesta-nacional-de-inmigrantes-en-la-republica-dominicana-eni-2017-informe-general/>
- ONE - Oficina Nacional de Estadística (2021), *Trabajo Doméstico Remunerado en República Dominicana : Retos y Desafíos en el Contexto del COVID-19*.
- ONE - Oficina Nacional de Estadísticas (2022). *Anuario de Estadísticas Económicas 2021 (enero-diciembre)*. Disponible en: <https://www.one.gob.do/publicaciones/2022/anuario-de-estadisticas-economicas-2021-enero-diciembre/>
- Oficina Nacional de Estadística (ONE, 2021). *Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR)*. Informe básico. Disponible en: <https://www.one.gob.do/publicaciones/2022/encuesta-nacional-de-hogares-de-propositos-multiples-enhogar-2021-informe-basico/>
- ONE y UNFPA - Oficina Nacional de Estadística y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2021). *ENHOGAR MICS. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2019. Informe de resultados de la encuesta*. Santo Domingo, R.D. Disponible en: <https://www.one.gob.do/publicaciones/2022/encuesta-nacional-de-hogares-de-propositos-multiples-enhogar-mics-2019-informe-general/>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2019). "Dinámica regional de la esclavitud moderna en América Latina y el Caribe desde la perspectiva del Reino Unido".
- Organización Internacional para las Migraciones - OIM (2021). *Análisis de Necesidades sobre Gobernanza de las Migraciones en República Dominicana*. San José, Costa Rica: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones OIM - (2022). *Indicadores de Gobernanza de la Migración República Dominicana*. Segundo Informe 2022. Ginebra: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Unión Europea. (2021). *Mapeo de actores clave*

- en la prevención y protección de víctimas de trata de personas en República Dominicana.* Disponible en: <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/informes/mapeo-de-actores-clave-en-la-prevencion-y-proteccion-de-victimas-de-trata-de-personas>
- Organización Internacional para las Migraciones República Dominicana (OIM-RD) (2020). *Realidades y desafíos de la población migrante en República Dominicana en el contexto de las medidas frente al COVID-19. Análisis medidas de marzo 2020.* Santo Domingo: OIM-RD.
- Orozco, M. (2021). *El estado de intermediación de transferencias de remesas y perspectivas hacia su modernización para la inclusión financiera en República Dominicana.* Santo Domingo: INDEX-OIM.
- Paredes Farah, Balbuena, Aris y Gómez, Rossana, (2021). *Las Políticas Migratorias en la República Dominicana (1912-2018).* Instituto Nacional de Migración. Tres Tintas, SRL. Santo Domingo República Dominicana.
- Participación Ciudadana (2021). Luchar contra la marea : Estudio sobre trata de personas en once municipios de República Dominicana. <https://pciudadana.org/publicaciones/>
- Participación Ciudadana (2021). *Participación Ciudadana deplora irrespeto a derechos fundamentales de inmigrantes haitianos.* 18 de noviembre. Disponible en : <https://pciudadana.org/2021/11/participacion-ciudadana-deplora-irrespeto-a-derechos-fundamentales-de-inmigrantes-haitianos/>
- Participación Ciudadana (2021a). *Participación Ciudadana realiza webinar Dominicanas y dominicanos, pero sin derechos.* Participación Ciudadana. Disponible en : <https://pciudadana.org/2021/07/participacion-ciudadana-realiza-webinar-dominicanas-y-dominicanos-pero-sin-derechos/>
- Participación Ciudadana (2022). *Investigación sobre la Implementación de la Ley No. 169-14.* (n.d.). Participación Ciudadana. Disponible en : <https://pciudadana.org/publicaciones/investigacion-sobre-la-implementacion-de-la-ley-no-169-14/>
- Participación Ciudadana (2022). Ministerio Público y organizaciones de la sociedad civil abogan por una nueva ley sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas en República Dominicana. Disponible en: <https://pciudadana.org/2022/09/ministerio-publico-y-organizaciones-de-la-sociedad-civil-abogan-por-una-nueva-ley-sobre-trafico-ilicito-de-migrantes-y-trata-de-personas-en-republica-dominicana/>
- Periódico El País (2021) *The silent exodus of Latin America's Haitian population* Disponible en: <https://english.elpais.com/usa/2021-08-11/the-silent-exodus-of-latin-americas-haitian-population.html>
- 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.
- PRM-Gabinete Presidencial Luis Abinader. (2019). El cambio que viene. “Un país para su gente”. Lineamientos Generales del Programa del gobierno del cambio

- del Partido Revolucionario Moderno (PRM) 2020-2024. Version del 07 de noviembre de 2019.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2020). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno*. Disponible en: https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr2020overviewspanishpdf_1.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://www.undp.org/es/latin-america/informe-regional-de-desarrollo-humano-2021>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2022). *Human Development Reports*. Disponible en: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2022). *Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022. Tiempos inciertos, vidas inestables: configurar nuestro futuro en un mundo en transformación*. Disponible en: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr202122overviewspdf.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2022a). Informe de Resultados Encuesta LGBTI 2020. Disponible en: <https://www.undp.org/es/dominican-republic/publications/informe-de-resultados-encuesta-nacional-lgbti-2020>
- Proyecto Trato Digno (s.f.), *Sobre el Proyecto – Trato Digno*. Disponible en : <http://tratodigno.obmica.org/index.php/sobre-el-proyecto/>
- R4V (2021), *Study on the protection situation of Venezuelan refugees and migrants in the Caribbean* | R4V. (n.d.). Retrieved 28 November 2022, from <https://www.r4v.info/en/document/study-protection-situation-venezuelan-refugees-and-migrants-caribbean>
- Reconoci.do (2021). *LIAMADO AL PRESIDENTE ABINADER*. Disponible en: <https://www.reconoci.do/llamado-al-presidente-abinader/>, <https://www.reconoci.do/llamado-al-presidente-abinader/>
- RFK Human Rights (2021) | *Denationalization and anti-immigrant policies in the Dominican Republic*. Human Rights Advocacy for Social Justice. Disponible en : <https://rfkhumanrights.org/press/denationalization-and-anti-immigrant-policies-in-the-dominican-republic>
- Riveros, N. (2012). *Estado del Arte de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2011*. OBMICA. Santo Domingo: Editora Búho.
- Riveros, N. (2013). *Estado del Arte de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2012*. OBMICA. Santo Domingo: Editora Búho. Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/informes/105-estado-del-arte-de-las-migraciones-que-atanen-a-la-republica-dominicana-2013>
- Superintendencia de Bancos (2021), *Venezolanos en RD podrán abrir cuentas bancarias con pasaportes vencidos*. 5 de julio, Disponible en : <https://sb.gob.do/>

- prensa/venezolanos-en-rd-podran-abrir-cuentas-bancarias-con-pasaportes-vencidos/
- Tejeda, E., Vargas, T. y I. Martínez. (2022). “*Luchar contra la Marea*”: *Estudio sobre trata en once municipios de República Dominicana*. Informe Final. Santo Domingo: Participación Ciudadana.
- U.S. Agency for International Development - USAID (2019). *Cultura política de la democracia en la República Dominicana y en Las Américas, 2018/2019. Tomándole el pulso a la democracia*. Disponible en: https://www.vanderbilt.edu/lapop/dr/AB201819_Dominican_Republic_Country_Report_V6_Rev_W_01.20.20.pdf
- UNDESA (2021). Population Division, Data. Disponible en: <https://www.un.org/development/desa/pd/data-landing-page>
- UNESCO (n.d.) *Decreto Ley N° 352/2017 sobre la adquisición de la ciudadanía cubana por nacimiento de los nacidos en el extranjero de padre o madre cubanos* | Disponible en : <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/3716/decreto-ley-ndeg-3522017-adquisicion-ciudadania-cubana-nacimiento-nacidos-extranjero-padre>
- UNFPA (2019a), *Descendientes de inmigrantes en la República Dominicana—Segunda Edición*. (2019, March 20). UNFPA, Estudios complementarios ENI-2017. Disponible en : <https://dominicanrepublic.unfpa.org/es/publications/descendientes-de-inmigrantes-en-la-rep%C3%BAblica-dominicana-segunda-edici%C3%B3n>
- UNFPA (2018). *Aporte al valor agregado de la población de origen extranjero en la República Dominicana*. Serie Estudios complementarios ENI-2017 Segunda
- UNFPA (2019). *La población Inmigrante venezolana, Estudio Complementario, Informe Final*. Santo Domingo, República Dominicana noviembre, 2019.
- UNHCR (2021). *The Impact of COVID-19 on Stateless Populations: Policy recommendations and good practices on vaccine access and civil registration*. GlobalFocus. Disponible en : <https://reporting.unhcr.org/index.php/document/1875>
- United States Census Bureau (2021). Disponible en: <https://data.census.gov/cedsci/table?q=Dominican%20born&tid=ACSSPP1Y2019.S0201>
- USCBP (2022). *Enforcement Statistics Fiscal Year 2021* | U.S. Customs and Border Protection. Disponible en : <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics-fy2021>
- USCBP (2019) *Southwest Border Inadmissibles by Field Office Fiscal Year 2019* | U.S. Customs and Border Protection. Disponible en : <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration/ofo-sw-border-inadmissibles-fy2019>
- USCIS – US Citizenship and Immigration Services (n.d.). *El Programa de Permiso de Reunificación Familiar Cubano (CFRP)*. Disponible en: <https://www.uscis.gov/es/programas-humanitarios/permiso-humanitario-o-de-beneficio-publico-significativo-para-personas-que-estan-fuera-de-estados/el-programa-de-permiso-de-reunificacion-familiar-cubano-cfrp>
- US Department of Homeland Security. Office of Immigration Statistics (2022).

- 2020 Yearbook of Immigration Statistics. Disponible en: https://www.dhs.gov/sites/default/files/202207/2022_0308_plcy_yearbook_immigration_statistics_fy2020_v2.pdf
- USDOL (2022), *United States Department of Labor report finds Dominican Republic's sugar industry workers face unsafe, unfair working conditions; enforcement challenges* | U.S. Department of Labor. Disponible en : <https://www.dol.gov/newsroom/releases/ilab/ilab20220913>
- USDOL (2022a), *US Department of Labor report finds Dominican Republic's sugar industry workers face unsafe, unfair working conditions; enforcement challenges* | U.S. Department of Labor. Disponible en : <https://www.dol.gov/newsroom/releases/ilab/ilab20220913>
- USDOL (s.f.) *Sweat & Toil: Child Labor, Forced Labor, and Human Trafficking Around the World* | U.S. Department of Labor. Disponible en : <https://www.dol.gov/general/apps/ilab>
- Vargas, T., Núñez, K. y R. Beltrán. (2021). *Resumen ejecutivo de “Estudio de casos sobre trata de mujeres dominicanas en Costa Rica, Suiza y España”*. Santo Domingo: INM-RD-INTEC.
- Wooding, B. & Martínez, S. (2017), *El antihaitianismo en la República Dominicana: ¿un giro biopolítico?* Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/articulos/185-el-antihaitianismo-en-la-republica-dominicana-un-giro-biopolitico?tmpl=print>
- Wooding, B. & Ramirez, A. (s.f.). *Estudio diagnóstico: Migración femenina en la República Dominicana*. Disponible en: <https://dl.icdst.org/pdfs/files4/29ebd0a3340a578b0fc7908307b1ec9b.pdf>
- Wooding, B. y A. J. Petrozziello (2021). *Research Brief/Resumen de Investigación: Impactos del COVID-19 en la población haitiana y sus descendientes en la zona sur de República Dominicana*. Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA). Santo Domingo: Editora Búho.
- Wooding, B. y N. Riveros. (2017). *Migración Laboral Haitiana hacia República Dominicana: Realidad, Retos y Propuestas hacia una Gobernanza más efectiva*. PERSPECTIVAS No. 03-17. Diciembre de 2017. Santo Domingo: OBMICA-Fundación Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/migration-policy-briefs/199-migracion-laboral-haitiana-hacia-republica-dominicana-realidad-retos-y-propuestas-hacia-una-gobernanza-mas-efectiva>
- World Economic Forum. (2022). *The Global Risks Report 2022*. 17th Edition. Disponible en: <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2022>
- Yale Center for Environmental Law & Policy (2022). *2022 Environmental Performance Index*. Disponible en: <https://epi.yale.edu/>
- Zong, J. & Batalova, J. (2018). *Dominican Immigrants in the United States*. Migration Policy Institute (MPI). Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/article/dominican-immigrants-united-states-2016>

FUENTES DE PRENSA

- P. (2021, March 2). *Considera Gobierno compró más vacunas de las que necesitaba pensando en inocular haitianos*. El Caribe. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/destacado/considera-gobierno-compro-mas-vacunas-de-las-que-necesitaba-pensando-en-inocular-haitianos/>
- Acento (2021), *Dominicanos y haitianos intercambian con música, artes plásticas y deportes*. (n.d.). Acento. Retrieved 28 November 2022, from <https://acento.com.do/sociales/dominicanos-y-haitianos-intercambian-con-musica-artes-plasticas-y-deportes-8995697.html>
- Acento (2021a), *Ley de Igualdad y No Discriminación está amparada en la Constitución Dominicana*. Disponible en : <https://acento.com.do/actualidad/ley-de-igualdad-y-no-discriminacion-esta-amparada-en-la-constitucion-dominicana-8914561.html>
- Acento (2021b), *Amenaza de ultranacionalistas dominicanos obliga a ONU a cancelar exposición*. Disponible en: <https://acento.com.do/actualidad/cancelan-exposicion-de-la-onu-por-amenazas-de-ultranacionalistas-dominicanos-8985981.html>
- Acento.com.do. (2021). *ONU destaca labor del director de la DGM en manejo migratorio*. 3 de noviembre, <https://acento.com.do/actualidad/onu-destaca-labor-del-director-de-la-dgm-en-manejo-migratorio-9002301.html>
- Acevedo, R., (2021) *Fronteras, murallas, parturientas y sobornos*. Hoy Digital. <https://hoy.com.do/fronteras-murallas-parturientas-y-sobornos/>
- Acosta, S. (2021). *15 destituciones, 4 suspensiones y 7 renunciaciones de funcionarios han ocurrido en lo que va de gobierno*. N Digital. 6 de diciembre, <https://n.com.do/2021/12/06/15-destituciones-4-suspensiones-y-7-renunciaciones-de-funcionarios-han-ocurrido-en-lo-que-va-de-gobierno/>
- Ashly, J. (2021). *Dominicans of Haitian Descent Are Living in a Stateless Nightmare*. Jacobin. Disponible en: <https://jacobin.com/2021/08/dominican-republic-haitian-descent-stateless-nightmare-citizen-rights>
- Cabrera, C. (2021). *Presidente Luis Abinader encabeza relanzamiento del Index*. Diario Libre. Disponible en: <https://www.diariolibre.com/usa/actualidad/presidente-luis-abinader-encabeza-relanzamiento-del-index-OM27817922>
- Conde, A. (2021) *Dominican Republic's enduring history of racism against Haitians explored in 'Stateless'*. NBC News. Disponible en : <https://www.nbcnews.com/news/latino/dominican-republic-s-enduring-history-racism-against-haitians-explored-stateless-n1270499>
- Cuevas, G. (2022). *RD otorgó 4,201 visas de estudiantes a haitianos desde 2010*. Diario Libre. 18 de enero, <https://www.diariolibre.com/actualidad/nacional/2022/01/17/visas-de-estudiantes-otorgadas-por-rd-a-ciudadanos-de-haiti/1586833>
- Cuevas, N. (2021). *Abinader aclara tema sobre visados a estudiantes haitianos*.

Hoy. 3 de noviembre, <https://hoy.com.do/abinader-aclara-tema-sobre-visados-a-estudiantes-haitianos/>

- De la Rosa, R. (2019). *Frontera dominico -haitiana: línea de la degradación ambiental. El Dinero*, <https://eldinero.com.do/83241/frontera-dominico-haitiana-linea-de-la-degradacion-ambiental/#:~:text=La%20depredaci%C3%B3n%20al%20medio%20ambiente%20es%20la%20principal,de%20Rep%C3%BAblica%20Dominicana%20%28ERD%29%20lo%20tiene%20muy%20claro.>
- Diario Libre (2021), *Quique Antún: 'Inmigración masiva de haitianos pone en peligro la soberanía'*. Disponible en: <https://www.diariolibre.com/actualidad/quique-antun-inmigracion-masiva-de-haitianos-pone-en-peligro-la-soberania-CG23613032>
- Diario Libre (2021a), *Unos 600 activistas rechazan medidas contra haitianos en R. Dominicana*. Disponible en : <https://www.diariolibre.com/actualidad/internacional/unos-600-activistas-rechazan-medidas-contra-haitianos-en-r-dominicana-KE30349663>
- Diario Libre (2021b). *La realidad de los extranjeros en el país y el ultimátum migratorio*. 29 de septiembre, <https://www.diariolibre.com/actualidad/ciudad/la-realidad-de-los-extranjeros-en-el-pais-y-el-ultimatum-migratorio-FN29062513>
- Diario Libre (2022). *Casi siete mil dominicanos obtuvieron la nacionalidad española en 2021*. Disponible en: <https://www.diariolibre.com/mundo/espana/2022/06/03/cantidad-de-dominicanos-con-nacionalidad-espanola-en-2021/1867557>
- Díaz Aponte, M. (2021) *Entre parturientas haitianas y manipulación mediática*. (2021, November 16). DiarioDigitalRD. <https://www.diariodigital.com.do/2021/11/16/entre-parturientas-haitianas-y-manipulacion-mediatica.html>
- Dirección General de Migración (DGM). (2021e). *Migración y Mirex firman Resolución que admite pasaportes vencidos de venezolanos*. Noticias DGM. 10 de marzo, <https://migracion.gob.do/migracion-y-mirex-firman-resolucion-admite-pasaportes-vencidos-de-venezolanos/>
- Dirección General de Migración (DGM). 2020b. *Director de la DGM: Cree migración debe convertirse en ministerio migración y extranjería*. Noticias DGM. 27 de octubre,
- Dirección General de Migración (DGM). 2021f. *Celebran taller diseño piloto carnet habitante fronterizo y migración en tiempo de crisis pandemia*. Noticias DGM. 27 de abril, <https://migracion.gob.do/celebran-taller-diseno-piloto-carnet-habitante-fronterizo-y-migracion-en-tiempo-de-crisis-pandemia/>
- Dirección General de Migración (DGM). (2021g). *Prodominicana y la Dirección General de Migración firman acuerdo de cooperación interinstitucional*. Noticias DGM. 14 de enero, <https://migracion.gob.do/prodominicana-y-la-direccion-general-de-migracion-firman-acuerdo-de-cooperacion-interinstitucional/>
- Dirección General de Migración (DGM). (2021h). *Firma de convenio entre la Policía Nacional y Dirección General de Migración*. Noticias DGM. 8 de julio, <https://migracion.gob.do/firma-de-convenio-entre-la-policia-nacional-y-direccion-general-de-migracion/>

- Dirección General de Migración (DGM) (2021i). “Dirección General de Migración-Recorrido fronterizo”. Noticias DGM. Disponible en <https://migracion.gob.do/recorrido-fronterizo/>
- Dirección General de Migración (DGM). (2021j). *Enrique Garcia sostiene una reunión con el sector hotelero y construcción de Verón-Punta Cana*. Noticias DGM. 05 de agosto, <https://migracion.gob.do/enrique-garcia-sostiene-una-reunion-con-el-sector-hotelero-y-construccion-de-veron-punta-cana/>
- El Caribe (2021), *Abel Martínez: En un momento serán más los haitianos que los dominicanos en nuestro territorio nacional*. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/actualidad/abel-martinez-seran-mas-haitianos-que-dominicanos-en-nuestro-territorio/>
- El Caribe (2021b). *Piden investigar ‘crímenes de odio’ contra haitianos en RD*. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/actualidad/piden-investigar-crimenes-de-odio-contra-haitianos-en-rd/>
- El Caribe (2021c). *Abinader: Nuestro sistema de salud no puede atender a dos países*. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/destacado/abinader-nuestro-sistema-de-salud-no-puede-atender-a-dos-paises/>
- El Caribe (2021d). *Excluidos de las vacunas, los haitianos sufren nuevo estigma en República Dominicana*. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/panorama/pais/excluidos-de-las-vacunas-los-haitianos-sufren-nuevo-estigma-en-republica-dominicana/>
- El Día (2021), *PRSC dice existe un “complot internacional” para fusionar RD y Haití*. Disponible en: <https://eldia.com.do/prsc-dice-existe-un-complot-internacional-para-fusionar-republica-dominicana-y-haiti/>
- El Dinero (2021), *Ilegalidad: La ‘norma’ en la olvidada frontera haitiano-dominicana*. Disponible en : <https://eldinero.com.do/160541/ilegalidad-la-norma-en-la-olvidada-frontera-haitiano-dominicana/>
- El Dinero (2021a). *Unos 29,000 niños no tienen acta de nacimiento en República Dominicana*. Disponible en : <https://eldinero.com.do/168554/unos-29000-ninos-no-tienen-acta-de-nacimiento-en-republica-dominicana/>
- El Nuevo Diario (2021). *RD activa “Plan de Contingencia Gavión” para mantener soberanía e integridad nacional ante tragedia en Haití*. El Nuevo Diario (República Dominicana). <https://elnuevodiario.com.do/rd-activa-plan-de-contingencia-gavion-para-mantener-soberania-e-integridad-nacional-ante-tragedia-en-haiti/>
- ElPeriodico.com.do. (2021). *La Comisión Mixta Bilateral retomará las conversaciones entre el país y Haití*. 21 de noviembre, <https://www.elperiodico.com.do/2021/11/21/la-comision-mixta-bilateral-retomara-las-conversaciones-entre-el-pais-y-haiti/>
- El Salto Diario (2021). *El Ayuntamiento de Madrid quiere retirar un mural de Lucrecia Pérez, la primera víctima de un crimen de odio reconocida en España*. Disponible en: <https://www.elsaltdiario.com/racismo/el-ayuntamiento-de-madrid-quiere->

retirar-un-mural-de-lucrecia-perez-la-primera-victima-de-un-crimen-por-odio-reconocida-en-espana-

- Escobar Franco, J. D., (2021). *A la deriva: El drama de los apátridas en República Dominicana*. Acento, 19 de noviembre. Disponible en: <https://acento.com.do/opinion/a-la-deriva-el-drama-de-los-apatridas-en-republica-dominicana-9007469.html>
- Espacinsular.org. (2020). *REDH-JV rechaza reanudación de deportaciones masivas de inmigrantes haitianos en RD*. 24 de septiembre, <http://www.espacinsular.org/index.php/migracion/7630-redh-jv-rechaza-reanudacion-de-deportaciones-masiva-de-inmigrantes-haitianos-en-rd>
- Espinal, R. (2021). *Inmigrantes haitianas embarazadas: No son útiles a la sobreexplotación*. Periódico Hoy. Disponible en : <https://hoy.com.do/inmigrantes-haitianas-embarazadas-no-son-utiles-a-la-sobreexplotacion/>
- Feliz, B. (2021). *Extranjeros denuncian migración les pone trabas para legalizarse*. Hoy. 14 de octubre, <https://hoy.com.do/extranjeros-denuncian-migracion-les-pone-trabas-para-legalizarse/>
- Fernández, C. (2021). *Ex apátrida Maha Mamo dicta conferencia sobre cómo vivió 26 años sin documentos*. (n.d.). Diario Libre. Disponible en : <https://www.diariolibre.com/actualidad/educacion/ex-apatrida-maha-mamo-dicta-conferencia-sobre-como-vivio-26-anos-sin-documentos-IH30372956>
- Figueroa, M. (2021). *Gobierno suspende visas a los estudiantes haitianos*. Listín Diario. 2 de noviembre, <https://listindiario.com/la-republica/2021/11/02/695026/gobierno-suspende-visas-a-los-estudiantes-haitianos>
- Flores, J. (2022). *El gobierno suspende indefinidamente la entrega de carnet a los habitantes fronterizos haitianos*. Listín Diario. 9 de febrero, <https://listindiario.com/la-republica/2022/02/09/708386/el-gobierno-suspende-indefinidamente-la-entrega-de-carnet-a-los-habitantes-fronterizos-haitianos>
- Genao, M. (2021). *Cañeros denuncian que gobierno no otorgó pensiones prometidas a los trabajadores*. Disponible en : <https://proceso.com.do/2021/03/19/caneros-denuncian-que-gobierno-no-otorgo-pensiones-prometidas-a-los-trabajadores/>
- Global Geneva Insights (2021). *Contesting statelessness in the Dominican Republic* | Disponible en: <https://global-geneva.com/contesting-statelessness-in-the-dominican-republic/>
- Guzmán, S. (2021). *Haitiana que casi dio luz en guagua al ser detenida por Migración, ya está en su casa*. Diario Libre. Disponible en : <https://www.diariolibre.com/actualidad/haitiana-que-casi-dio-luz-en-guagua-al-ser-detenido-por-migracion-ya-esta-en-su-casa-MG29941850>
- Herasme, V. (2021). *Migración detiene indocumentados en alrededores de la Duarte*. Disponible en: <https://proceso.com.do/2021/11/28/migracion-detiene-indocumentados-en-alrededores-de-la-duarte/>
- Hoy (2021). *Sector bananero paralizará exportaciones por falta de mano de obras tras deportaciones de extranjeros*”. Disponible en: <https://hoy.com.do/>

- sector-bananero-paralizara-exportaciones-por-falta-de-mano-de-obras-tras-deportaciones-de-extranjeros/
- Hungria, G. (2022). *Luis Abinader: «Ley de Migración hay que reformarla»*. Hoy.com.do. 12 de enero, <https://hoy.com.do/luis-abinader-ley-de-migracion-hay-que-reformarla/>
- INDEX (2021). *INDEX y ADASA firman acuerdo para impartir clases de inglés a dominicanos en escuela de Nueva York*. INDEX Informa. 22 de noviembre, <https://index.gob.do/index-y-adasa-firman-acuerdo-para-impartir-clases-de-ingles-a-dominicanos-en-escuelas-de-nueva-york/>
- INDEX. (2021b). *INDEX Realiza 4to diálogo con la diáspora sobre retorno productivo*. INDEX Informa. 4 de noviembre, <https://index.gob.do/index-realiza-4to-dialogo-con-la-diaspora-sobre-retorno-productivo/>
- Isa Conde, N. (2022). *En República Dominicana: Racismo antihaitiano en un mundo bajo la supremacía blanca*. (n.d.). Noticias SIN. Disponible en : <https://noticiassin.com/opinion/racismo-antihaitiano-en-un-mundo-bajo-la-supremacia-blanca-1290008>
- La Vanguardia (2019), *En la República Dominicana la discriminación empieza por el pelo*. Disponible en : <https://www.lavanguardia.com/vida/20190725/463690409354/en-la-republica-dominicana-la-discriminacion-empieza-por-el-pelo.html>
- Listín Diario (2021). *Proponen establecer tarifas a partos de extranjeras en hospitales dominicanos*. 28 de febrero, <https://listindiario.com/la-republica/2021/02/28/659160/proponen-establecer-tarifas-a-partos-de-extranjeras-en-hospitales-dominicanos>
- Listín Diario (2021a). *Unos dominicanos tendrán que abandonar Chile mientras otros podrán regularizarse con la nueva ley*. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2021/05/05/669076/unos-dominicanos-tendran-que-abandonar-chile-mientras-otros-podran-regularizarse-con-la-nueva-ley>
- Listín Diario (2021c). *Abel Martínez al Gobierno sobre migración: La primera tarea es sacar del territorio a miles de ilegales haitianos*. Disponible en : <https://listindiario.com/la-republica/2021/03/13/661030/abel-martinez-al-gobierno-sobre-migracion-la-primera-tarea-es-sacar-del-territorio-a-miles-de-ilegales-haitianos>
- Listín Diario (2021d), *Chu Vásquez: “La principal amenaza que tiene RD en el día de hoy es Haití”*. Disponible en : <https://listindiario.com/la-republica/2021/11/08/695910/chu-vasquez-la-principal-amenaza-que-tiene-rd-en-el-dia-de-hoy-es-haiti>
- Listín Diario. (2021b). *Migración anuncia operativo masivo de deportaciones en comunidades pobladas de haitianos*. 11 de octubre, <https://listindiario.com/la-republica/2021/10/11/691813/migracion-anuncia-operativo-masivo-de-deportaciones-en-comunidades-pobladas-de-haitianos>
- Listín Diario (2021e), *Migración: Vamos a perder nuestro país sin tirar un tiro*. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2021/10/11/691808/migracion-vamos-a-perder-nuestro-pais-sin-tirar-un-tiro>

- Listín Diario (2021f). *Maltratos y expulsiones de haitianos de República Dominicana*. Disponible en : <https://listindiario.com/las-mundiales/2021/12/05/699733/maltratos-y-expulsiones-de-haitianos-de-republica-dominicana>
- Listín Diario (2021g). *Director de Migración sobre parturientas haitianas: 'Si usted está ilegal yo lo puedo sacar debajo de la cama'*. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2021/12/01/699223/director-de-migracion-sobre-parturientas-haitianas-si-usted-esta-ilegal-yo-lo-puedo-sacar-debajo-de-la-cama>
- Listín Diario (2021h). *Demandan salarios justos e inclusión en seguridad social para trabajadoras domésticas* | Listín Diario. (n.d.). Retrieved 29 November 2022, from <https://listindiario.com/economia/2021/12/01/699109/demandan-salarios-justos-e-inclusion-en-seguridad-social-para-trabajadoras-domesticas>
- Listín Diario (2021i). *Abinader concede nacionalidad a 50 descendientes de haitianos*. <https://listindiario.com/la-republica/2021/05/22/671643/abinader-concede-nacionalidad-a-50-descendientes-de-haitianos>
- López, K. (2021). *Haití llama a República Dominicana al diálogo y lamenta su confusión*. Periódico El Caribe. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/panorama/pais/haiti-llama-a-rd-al-dialogo-y-lamenta-su-confusion/>
- Mathiasen, P. (2021) *Diputados en el centro de críticas por Código Penal que no penaliza la discriminación por orientación sexual* | Listín Diario. Disponible en : <https://listindiario.com/la-republica/2021/07/01/677395/diputados-en-el-centro-de-criticas-por-codigo-penal-que-no-penaliza-la-discriminacion-por-orientacion-sexual>
- Mathiasen, P. (2021a) *Diputados se indignan y critican la postura de CIDH sobre deportación de haitianas embarazadas* | Listín Diario. Disponible en : <https://listindiario.com/la-republica/2021/12/02/699385/diputados-se-indignan-y-critican-la-postura-de-cidh-sobre-deportacion-de-haitianas-embarazadas>
- Mathiasen, P. (2021). *Advierten deportaciones de haitianos paralizaría exportaciones del sector bananero*. Listín Diario. 14 de octubre, <https://listindiario.com/economia/2021/10/14/692336/advierten-deportaciones-de-haitianos-paralizaria-exportaciones-del-sector-bananero>
- Mathiasen, P. (2021b). *Se desconoce qué sucederá con el plan de regularización extranjeros*. Listín Diario. 15 de enero, <https://listindiario.com/la-republica/2021/01/15/652550/se-desconoce-que-sucedera-con-el-plan-de-regularizacion-extranjeros>
- Matos, J. F. (2021). *Tras muerte de agricultor en comunidad de Independencia dominicanos queman varias casuchas de haitianos*. Disponible en : <https://www.elcaribe.com.do/destacado/tras-muerte-de-agricultor-en-comunidad-de-independencia-dominicanos-queman-varias-casuchas-de-haitianos/>
- Mejía, O. (2021). *MIP audita regularización extranjeros por irregularidades*. Hoy. 20 de mayo, <https://hoy.com.do/mip-audita-regularizacion-extranjeros-por-irregularidades/>
- Méndez, W. (2021). *Tribunal Constitucional—Cuatro acciones buscan nulidad*

- de la Ley 169-14 | Listín Diario. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2018/04/10/509910/cuatro-acciones-buscan-nulidad-de-la-ley>
- Méndez, W. (2021). *Consejo analiza hoy medidas especiales en torno a la migración*. Listín Diario. 28 de septiembre, <https://listindiario.com/la-republica/2021/09/28/689990/consejo-analiza-hoy-medidas-especiales-en-torno-a-la-migracion>
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). (2021). *“Diagnostico de las brechas estructurales de la zona fronteriza- Brecha institucional*. 6 de diciembre, <https://mepyd.gob.do/publicaciones/diagnostico-de-las-brechas-estructurales-de-la-zona-fronteriza-institucional>
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). (2022). *“Gobierno dominicano realiza espacio de coordinación y priorización de la cooperación internacional para la zona fronteriza”*. 18 de mayo, <https://mepyd.gob.do/gobierno-dominicano-realiza-espacio-de-coordinacion-y-priorizacion-de-la-cooperacion-internacional-para-la-zona-fronteriza/#:~:text=La%20presentaci%C3%B3n%20de%20la%20Estrategia%20de%20Desarrollo%20para,productiva%2C%20infraestructura%20y%20ambiente%20de%20toda%20la%20zona.>
- Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). (2022b). *Urge fortalecer la mirada interinstitucional para reducir las brechas estructurales de la zona fronteriza*. 16 de marzo, <https://mepyd.gob.do/urge-fortalecer-la-mirada-interinstitucional-para-reducir-las-brechas-estructurales-de-la-zona-fronteriza/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). (2021b). *Gobierno dominicano destaca avances logrados para erradicar la Trata de Persona en el país*. Noticias MIREX. 30 de julio, <https://mirex.gob.do/gobierno-dominicano-destaca-avances-logrados-para-erradicar-la-trata-de-persona-en-el-pais/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). (2021c). *Ministros de RD y Haití unen voluntades para preservar recursos naturales de ambos países*. Noticias MIREX. 22 de enero, <https://mirex.gob.do/ministros-de-medio-ambiente-de-rd-y-haiti-unen-voluntades-para-preservar-recursos-naturales-de-ambos-paises/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). (2021d). *Presidente Abinader se reúne con embajadores para hablar de construcción de hospitales en Haití*. Noticias MIREX. 23 de marzo, <https://mirex.gob.do/presidente-abinader-se-reune-con-embajadores-para-hablar-de-construccion-de-hospitales-en-haiti/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). (2021e). *Cancilleres de RD y Haití encabezarán reunión de la Comisión Mixta para continuar dialogando sobre el manejo del río Dajabón*. Noticias MIREX. 19 de mayo, <https://mirex.gob.do/cancilleres-de-rd-y-haiti-encabezaran-reunion-de-la-comision-mixta-para-continuar-dialogando-sobre-el-manejo-del-rio-dajabon/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). (2021f). *Declaración de la República Dominicana en las Naciones Unidas a raíz del asesinato del presidente de la República de Haití Jovenel Moïse*. Noticias MIREX. 8 de julio, <https://mirex.gob.do/declaracion-de-la-republica-dominicana-en-las-naciones-unidas-a-raiz-del-asesinato-del-presidente-de-la-republica-de-haiti-jovenel-moise/>

- do/declaracion-la-republica-dominicana-las-naciones-unidas-a-raiz-asesinato-presidente-la-republica-haiti-jovenel-moise/
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). (2021g). *Discurso canciller Roberto Álvarez para el relanzamiento del INDEX*. Noticias MIREX. 30 de julio, <https://mirex.gob.do/discursos-canciller-roberto-alvarez-para-el-relanzamiento-del-index/>
- Molina, T. (2021) *Pandemia: 85,000 trabajadoras de hogar perdieron el empleo* - Diario Libre. (2022). Disponible en : <https://www.diariolibre.com/afondo/pandemia-85000-trabajadoras-de-hogar-perdieron-el-empleo-B124796421>
- Molina, T. (2022) *Autoidentificación racial, entre novedades del X Censo 2022*— Diario Libre. (2022). Disponible en : <https://www.diariolibre.com/actualidad/nacional/2022/10/19/autoidentificacion-racial-entre-novedades-del-x-censo-2022/2113513>
- Montero, J. (2022). *Carta abierta a Abinader. “Ha hecho muy poco” contra trata de personas*. Acento.com.do. 4 de marzo, <https://acento.com.do/opinion/carta-abierta-a-abinader-ha-hecho-muy-poco-contra-trata-de-personas-9039081.html>
- Navas, M. (2021) Diario Financiero Mas, *Crónica desde Iquique y Colchane, epicentro de la crisis migratoria chilena*. Disponible en: <https://dfmas.df.cl/df-mas/hablemos-de/cronica-desde-iquique-y-colchane-epicentro-de-la-crisis-migratoria-chilena>
- Noticias SIN (2021). *“Si usted está ilegal lo puedo sacar de abajo de la cama, la ley me lo permite” asegura director de Migración*. Disponible en : <https://noticiassin.com/pais/si-usted-esta-ilegal-lo-puedo-sacar-de-abajo-de-la-cama-la-ley-me-lo-permite-asegura-director-de-migracion-1196375>
- Nyers P. y Moffette, D. (2022). *Canadá debe otorgar estatus migratorio permanente a residentes indocumentados*, El dialogo, Publicado: 2 de agosto de 2022. Disponible en: <https://theconversation.com/canada-must-grant-permanent-immigration-status-to-undocumented-residents-187415>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2021b). *La República Dominicana y la OIM ayudan a despejar trabas que afectan a 100.000 migrantes de Venezuela*. Comunicado Global. 13 de julio, <https://www.iom.int/es/news/la-republica-dominicana-y-la-oim-ayudan-despejar-trabas-que-afectan-100000-migrantes-de-venezuela>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2021c). *Ministerio de la Mujer inaugura Casa de Acogida para mujeres víctimas de trata y tráfico*. Comunicado Local. 2 de septiembre, <https://dominicanrepublic.iom.int/es/news/ministerio-de-la-mujer-inaugura-casa-de-acogida-para-mujeres-victimas-de-trata-y-trafico>
- Peguero, A. (2021). *Gobierno endurece control migratorio*. Listín Diario. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2021/09/29/690171/gobierno-endurece-control-migratorio>
- Peguero, A. (2021a). *La FNP saluda acuerdos entre RD y Haití; considera que el*

- muro debe iniciarse ya*. Listín Diario. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2021/01/13/652221/la-fnp-saluda-acuerdos-entre-rd-y-haiti-considera-que-el-muro-debe-iniciarse-ya>
- Pérez, C. (2022). *Comandante ERD viajará a la frontera y director Cesfront no comenta sobre cobro de peaje*. *N Digital*. 18 de agosto, <https://n.com.do/2022/08/18/comandante-erd-viajara-a-la-frontera-y-director-cesfront-no-comenta-sobre-cobro-de-peaje/>
- Pérez, G. (2021). *Fallas viciaron expedientes para regularizar extranjeros*. Listín Diario <https://listindiario.com/la-republica/2021/05/31/672747/fallas-viciaron-expedientes-para-regularizar-extranjeros>
- Pérez, H.E. (2021). *Autoridades iniciarán proceso de regularización especial para estudiantes haitianos*. *Diario Libre*. 8 de mayo, <https://www.diariolibre.com/actualidad/autoridades-iniciaran-proceso-de-regularizacion-especial-para-estudiantes-haitianos-LE26114168>
- Pesqueira, D. (2020). *Consejo Nacional de Migración celebra primera reunión; aquí los temas que trataron* . *Hoy*. 23 de septiembre, <https://hoy.com.do/consejo-nacional-de-migracion-celebra-primera-reunion-aqui-los-temas-que-trataron/>
- Pichardo, C. (2021), *La pandemia hizo que dejara de alisarme mi cabello rizado: El estigma social del ‘pelo malo’ en República Dominicana*. BBC News Mundo. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59642442>
- Presidencia de la Republica Dominicana. (2021). *Gobierno anuncia acciones para hacer cumplir las normas migratorias a las empresas que contratan ciudadanos extranjeros ilegales*. 28 de septiembre, <https://presidencia.gob.do/noticias/gobierno-anuncia-acciones-para-hacer-cumplir-las-normas-migratorias-las-empresas-que>
- Presidencia de la Republica Dominicana. (2021b). *CNM anuncia que estará en sesión permanente y auditará el Plan Nacional de Regularización*. 3 de noviembre, <https://presidencia.gob.do/noticias/cnm-anuncia-que-estara-en-sesion-permanente-y-auditara-el-plan-nacional-de-regularizacion>
- Presidencia de la República Dominicana. (2021c). *“Declaración conjunta de la reunión entre el Presidente de República Dominicana, Luis Abinader y el Presidente de la República de Haití, Jovenel Moïse”*. Disponible en: <https://presidencia.gob.do/noticias/declaracion-conjunta-de-la-reunion-entre-el-presidente-de-republica-dominicana-luis>
- Presinal, A, (2022). *Visas dominicanas en Haití 3,700 millones de pura discrecionalidad*. Listín Diario. 18 de abril, <https://listindiario.com/la-republica/2022/04/18/717634/visas-dominicanas-en-haiti-3700-millones-de-pura-discrecionalidad>
- Proceso (2021). *Monseñor Ozoria pide al Gobierno no excluir de plan vacunación contra Covid-19 haitianos indocumentados en RD*. Disponible en : <https://proceso.com.do/2021/01/19/monsenor-ozoria-pide-al-gobierno-vacunar-contra-el-covid-19-los-haitianos-indocumentados-en-rd/>
- Proceso (2021a). *República Dominicana deporta 224 haitianos con estatus irregular*. Disponible en : <https://proceso.com.do/2021/01/04/republica-dominicana-deporta-224-haitianos-con-estatus-irregular/>

- Proceso (2021b). *Exigen al gobierno garantizar vacunas a los inmigrantes*. Disponible en : <https://proceso.com.do/2021/02/10/exigen-al-gobierno-garantizar-vacunas-a-los-inmigrantes/>
- Proceso (2021c). *Monseñor Ozoria pide al Gobierno no excluir de plan vacunación contra Covid-19 haitianos indocumentados en RD*. Disponible en : <https://proceso.com.do/2021/01/19/monsenor-ozoria-pide-al-gobierno-vacunar-contra-el-covid-19-los-haitianos-indocumentados-en-rd/>
- Procuraduría General de la República. (2021). *Procuraduría General coordina esfuerzos con agencias internacionales para el combate a la trata de personas*. 29 de julio, <https://pgr.gob.do/procuraduria-general-coordina-esfuerzos-con-agencias-internacionales-para-el-combate-a-la-trata-de-personas/>
- Procuraduría General de la República. (2021b.) *El Ministerio Público capacita a oficiales investigadores en casos de trata de personas y delitos conexos*. 22 de diciembre, <https://pgr.gob.do/el-ministerio-publico-capacita-a-oficiales-investigadores-en-casos-de-trata-de-personas-y-delitos-conexos/>
- Procuraduría General de la República. (2022). *Ministerio Público desarticula red de trata de personas durante operación iguana*. 16 de marzo, <https://pgr.gob.do/ministerio-publico-desarticula-red-de-trata-de-personas-durante-operacion-iguana/>
- Quezada, D. (2021). *Migración da 60 días más a venezolanos para normalizar su estatus*. El Caribe. 28 de julio, <https://www.elcaribe.com.do/actualidad/migracion-da-60-dias-mas-a-venezolanos-para-normalizar-su-estatus/>
- Quezada, D. (2022). *RD y Haití comparten larga lista de acuerdos que pasan al olvido*. El Caribe. 14 de junio, <https://www.elcaribe.com.do/panorama/pais/rd-y-haiti-comparten-larga-lista-de-acuerdos-que-pasan-al-olvido/>
- Reyes, F. (2021). *Cubanos residentes en Estados Unidos acusan de extorsión a encargado de migración en Jimaní*. Listín Diario. 11 de diciembre, <https://listindiario.com/la-republica/2021/12/11/700637/cubanos-residentes-en-estados-unidos-acusan-de-extorsion-a-encargado-de-migracion-en-jimani>
- Rodríguez Gómez, C. (2022), *Crónicas de la intolerancia en RD* - Diario Libre. Disponible en : <https://www.diariolibre.com/opinion/en-directo/2022/10/25/cronicas-de-la-intolerancia-en-rd/2120686>
- Rodríguez, D. (2021). *Religiosos rescatan a niños del trabajo infantil en batey*. El Caribe. Disponible en: <https://www.elcaribe.com.do/destacado/religiosos-rescatan-a-ninos-del-trabajo-infantil-en-batey/>
- Rosario, B. (2021), *Grupos que se proclaman “nacionalistas” habrían llevado machetes para impedir protesta de cañeros*—Diario Libre. Disponible en : <https://www.diariolibre.com/actualidad/grupos-que-se-proclaman-nacionalistas-habrian-llevado-machetes-para-impedir-protesta-de-caneros-GH29955388>
- Suero, I. (2021). *Vocero de los diputados del PLD: “Pueden construir cien mil muros y los haitianos seguirán cruzando”*. Diario Libre. Disponible en : <https://www.diariolibre.com/actualidad/politica/vocero-de-los-diputados-del-pld-pueden-construir-cien-mil-muros-y-los-haitianos-seguiran-cruzando-IF24743931>

- Tejada, C. (2021). *Reclaman ante Congreso aprobar ley de igualdad y no discriminación*. DiarioDigitalRD. Disponible en : <https://www.diariodigital.com.do/2021/03/01/reclaman-ante-congreso-aprobar-ley-de-igualdad-y-no-discriminacion.html>
- Tejada, C. (2021a), *Más de cuatro millones de haitianos dependen de ayuda humanitaria tras terremoto*. DiarioDigitalRD. Disponible en: <https://www.diariodigital.com.do/2021/08/25/mas-de-cuatro-millones-de-haitianos-dependen-de-ayuda-humanitaria-tras-terremoto.html>
- Telemicro Prensa. (2021). *RD registrará extranjeros sin importar su estatus migratorio*. 15 de diciembre, <https://intelemicro.com/rd-registrara-extranjeros-sin-importar-su-estatus-migratorio/>
- Telenoticias.com.do. (2021). *Ministerio de Trabajo reactiva la Mesa Interinstitucional de Migración Laboral*. 28 de mayo, <https://telenoticias.com.do/nacional/2021/05/28/ministerio-de-trabajo-reactiva-la-mesa-interinstitucional-de-migracion-laboral/>
- Thesaurus, N. (2021). *No somos una amenaza para el Estado dominicano dicen estudiantes haitianos*. Diario Libre. 4 de noviembre, <https://www.diariolibre.com/actualidad/no-somos-una-amenaza-para-el-estado-dominicano-dicen-estudiantes-haitianos-HJ29755893>
- Tolan, S. y Cordero Nuel, E. (2022). *Paramilitary-Style Guards Instill Fear in Workers in Dominican Cane Fields*. The Intercept. Disponible en : <https://theintercept.com/2022/10/14/dominican-sugar-central-romana-fanjul-domino/>
- Tran, P. (2021). *'Stateless' Shows Haitian Crisis in Dominican Republic*. The Heights. Disponible en : <https://www.bcheights.com/2021/10/20/stateless-shows-haitian-crisis-in-dominican-republic/>
- Vega, M. A. (2021). *Tornado derriba techo de viviendas en batey de Hato Mayor*. El Caribe. Disponible en: <https://www.elcaribe.com.do/actualidad/tornado-derriba-techo-de-viviendas-en-batey-de-hato-mayor/>
- Wisby, P. (2022). *"República Dominicana ocupa el lugar 89 de 180 países en ranking de desempeño Ambiental"*. El Caribe. 5 Disponible en: <https://www.diariolibre.com/planeta/medioambiente/2022/06/05/rd-en-lugar-89-de-paises-en-ranking-de-desempeno-ambiental/1870979>

MULTIMEDIA

- Blog Trato Digno, (2021a). *Trato Digno documenta las deportaciones arbitrarias de mujeres migrantes embarazadas* – Disponible en: <http://tratodigno.obmica.org/index.php/2021/12/13/deportaciones-indignas/>
- Canal OBMICA (2021). *Webinar Impacto Covid 19 en Población Migrante y sus descendientes en RD*. Disponible en : <https://www.youtube.com/watch?v=Y7DPyzf7eQc>
- Canal OBMICA (2021a). *Webinar Lanzamiento Libro Apatridia, Gobernanza y el*

- Problema de la Ciudadanía*. November 10. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=k8ZfhkWVnN4>
- Canal ZOLFM (2021). *Juan Manuel Rosario viceministro de MIP comenta irregularidades en el plan de regularización*. Disponible en : https://www.youtube.com/watch?v=JQj73_bsnyM
- CDN 37 (2022). *Entrevista con el Jefe de Misión de la OIM en RD y el Coordinador de las ventanillas de información gratuita del Plan de Normalización para Venezolanos*. Programa “Despierta con CDN” del 12 de abril de 2022 sobre el alcance del programa de normalización a venezolanos a un año de su ejecución. Disponible en: <https://fb.watch/fncQG0Q9Ob/>
- CIDH (2022) - Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *RD: Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus familias en República Dominicana*. Disponible en : https://www.youtube.com/watch?v=HAKgRSZf_NQ
- N Digital Multimedia. (2021). Reportaje “*¿tráfico de migrantes haitianos o simple venta de vuelos?*” Programa Nuria Piera Investigación Periodística. 17 de octubre. Disponible en <https://n.com.do/2021/10/17/trafico-de-migrantes-haitianos-o-simple-venta-de-vuelos-nuria-piera/>

Existen copias disponibles en los locales de la Editora Búho.

Esta edición de
**Estado de las migraciones que atañen
a la República Dominicana 2021,**
del Centro para la Observación Migratoria y el
Desarrollo Social en el Caribe,
se terminó de imprimir en el mes de diciembre de
2022, en los talleres gráficos de Editora Búho, S.R.L.,
Santo Domingo, República Dominicana.

Durante once 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 en el contexto del Caribe insular. Este esfuerzo culmina 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.

El anuario ofrece un panorama sobre los acontecimientos y tendencias de las migraciones internacionales que se destacaron en el año, resaltando los retos y las oportunidades que representan para el país y las personas involucradas en estos movimientos. Se mantiene un formato parecido al utilizado en las ediciones anteriores, lo que permite apreciar la manera en que van evolucionando tanto los flujos migratorios como las políticas y la opinión pública en torno a los siguientes capítulos:

1. Tendencias de las migraciones en el Caribe insular
2. La emigración dominicana: cifras y tendencias
3. Flujo inmigratorio: cifras y tendencias
4. Gobernanza de las migraciones en República Dominicana
5. Situación de derechos humanos de las personas migrantes y sus descendientes

A la vez, se van introduciendo algunos elementos nuevos con miras a ampliar los conocimientos en materia migratoria. Lo novedoso de la edición 2021 es que cuenta con un capítulo ampliado sobre la gobernanza de las migraciones en República Dominicana que incluye algunos desarrollos claves que acontecieron en 2020 durante la transición de gobiernos de turno. Distintos factores tales como: la llegada de la pandemia de la COVID-19 en 2020; la celebración de elecciones municipales y presidenciales en febrero y julio de 2020; y la inestabilidad característica en Haití -que se intensifica en 2021 a partir del asesinato del presidente haitiano el 7 de julio y el terremoto del 14 de agosto- desencadenaron en la suspensión de esfuerzos importantes como el Plan Nacional de Regularización de personas Extranjeras (PNRE) y la adopción de políticas reactivas más restrictivas con serias implicaciones desde la óptica de desarrollo y de derechos. En cambio, el primer Plan de Normalización de Venezolanos (PNV) en RD brinda una oportunidad de mayor integración en el país para la población venezolana en situación migratoria irregular.

OBMICA espera que las distintas perspectivas recogidas en este anuario sobre estos temas aporten a la construcción y gestión de políticas migratorias que permitan maximizar los beneficios de la inmigración garantizando los derechos humanos de personas migrantes y sus familias.

ISBN 978-9945-22-255-5

