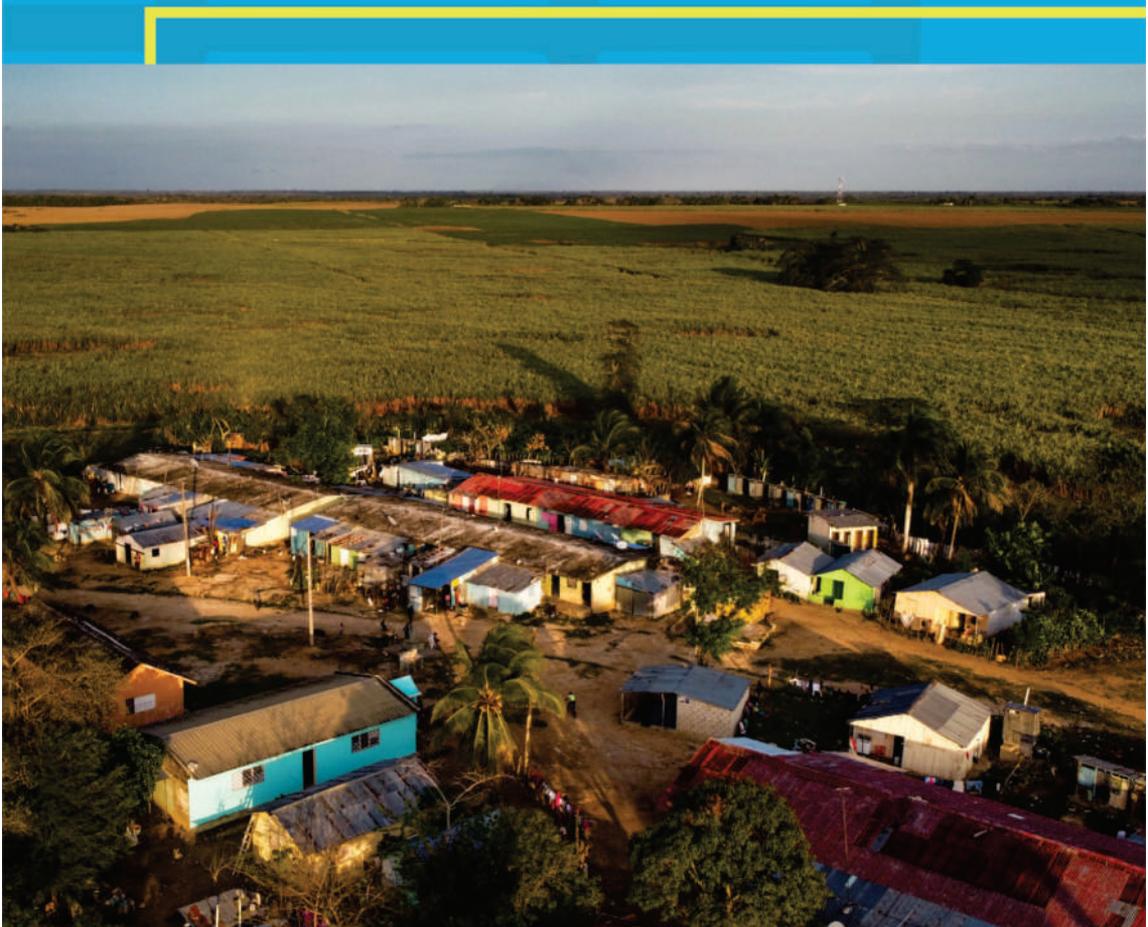


# ASCALA

20 AÑOS CAMBIANDO HISTORIAS DE VIDA



**Nyzelle Juliana Dondé**

Organizadora



**“Dedicad todo vuestro celo al bien de la sociedad, porque el espíritu de comunión aumenta y fortalece los vínculos de la fraternidad humana, compensa la debilidad de los individuos y repara los golpes imprevistos de la desgracia. El hermano, ayudado por el hermano, es con una otra ciudad fortificada”.**

**(San Juan Bautista Scalabrini,  
Piacenza, 1899)**

## **SERIE CAMINANDO CON LOS MIGRANTES – PMH HONDURAS**

**1** Botega, T. (2022). Pastoral de Movilidad Humana y migrantes retornados con discapacidad. Construyendo caminos para la reintegración. Brasília: CSEM; Tegucigalpa: FLACSO.

Botega, T. (2023). A Pastoral de Mobilidade Humana e os migrantes retornados com deficiência. Construindo caminhos para a reintegração. Brasília: CSEM; Tegucigalpa: FLACSO.

**2** Dondé, N. J. (Org.). (2022). Fuerza de la vida. Mujeres migrantes retornadas con discapacidad física y cuidadoras de migrantes. Brasília: CSEM.

**3** Dondé, N. J. (Org.). (2023). Rescatar la esperanza como ejercicio ciudadano. Brasília: CSEM

**4** Dondé, N. J. (Org.). (2024). 20 Años cambiando historias de vida. Brasília: CSEM.

**5** Lussi, C. (Org.). (2025). Mujeres migrantes y refugiadas. Estrategías de protección y protagonismo.

Nyzelle Juliana Dondé (Org.)

# ASCALA

## 20 AÑOS CAMBIANDO HISTORIAS DE VIDA



Brasilia  
2024

**Organización:** Nyzelle Juliana Dondé

**Autoras y Autores:**

Tuila Botega

Diana Ysabel Mundaraín Gil

Bridget Wooding

Michael Joan Abreu González

Marizete Schiavon

Giulia Capelli

María de los Ángeles Chirino Ramos

**Introducción:** María Eugenia Vázquez

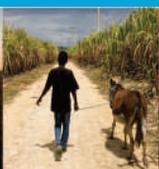
**Revisión:** María de los Ángeles Chirino Ramos

**Diagramación:** Traço Diferencial

**Portada:** Michael Starllone de Araújo Arquilino

**Coordinación de producción editorial:** Carmem Lussi

**Fotos:** Archivo de ASCALA



# Índice

## Introducción / 9

### 1.

**Contribuyendo a encontrar caminos. 20 años de actuación de ASCALA junto a los migrantes en República Dominicana / 13**

*Diana Ysabel Mundaraín Gil  
Tuila Botega*

### 2.

**Migración haitiana en República Dominicana una mirada desde la sociedad civil / 35**

*Bridget Wooding*

### 3.

**Riesgo de apatridia y acceso a la nacionalidad dominicana de los descendientes de haitianos en República Dominicana / 55**

*Michael Abreu*

### 4.

**Alternativas de desarrollo económico para mujeres migrantes en República Dominicana / 65**

*Marizete Schiavon*

## 5.

**La frontera Norte Dominicano-Haitiana / 83**

*Giulia Capelli*

## 6.

**Tres poderes... un solo dios / 97**

*María de los Ángeles Chirino Ramos*

**Perfil de las autoras y del autor / 115**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

ASCALA [livro eletrônico] : 20 años cambiando historias de vida / organização Nyzelle Juliana Dondé. – Brasília: DF : Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios (CSEM), 2024. – (Série Caminando con los migrantes). 116 p. : il.

Vários autores.

Apresenta bibliografia

ISBN: 978-65-85775-23-6

1. Direitos humanos. 2. Emigração e imigração – Brasil – Aspectos sociais. 3. Fronteiras – Aspectos sociais – Brasil. 4. Histórias de vidas. 5. Migrantes – Aspectos sociais. 6. Refugiados – Cooperação Internacional. I. Dondé, Nyzelle Juliana. II. Série.

24-222734

CDD: 304.8

1. Emigração e imigração : Sociologia

Catalogação elaborada pela bibliotecária Aline Grazielle Benitez CRB: 1/3129



**Provincia Nuestra Señora de Fátima**

1406 N. 37th Ave. Melrose Park, Illinois 60160

(1) 708-343-2162 E-mail: secretary.olf@scalabriniansisters.org

www.scalabriniansisters.org



**Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana**

Carretera Mella, próximo Batey Don Juan, Consuelo

San Pedro de Macoris- RD +1 (829) 899-3175

E-mail: ascala.ascala@hotmail.com



**Acción Episcopal Adveniat**

para los pueblos en América Latina y el Caribe

Gildehofstrasse 2 45127 Essen ALEMANIA

Tel.: +49 (0) 201-1756-0 www.adveniat.org



**Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios**

SRTVN 702 – Conj. P – Ed. Brasília. Rádio Center – Sobrelojas 01/02

70719-900 Brasília / DF – Brasil – Tel.: +55 61 9992 8062

E-mail: csem@csem.org.br www.csem.org.br



# Introducción

Llamadas a vivir el carisma scalabriniano “servicio evangélico y misionero a los migrantes, especialmente los más pobres en situación de vulnerabilidad”<sup>1</sup>, las Hermanas Scalabrinianas llegaron hace 33 años a República Dominicana, escuchando el clamor de los migrantes que fueron forzados a dejar su país para buscar vida digna.

Muchos fueron y continúan siendo los desafíos, pero es ahí donde Dios se manifiesta y reafirma la presencia de la misión. El espacio sagrado donde Dios habita es en las y los más pobres, esto es las y los migrantes y sus familias que viven en zonas rurales y en trabajos precarios. Pasando los años fueron dándose pasos, buscando responder de una manera integral a las diferentes necesidades, es así como en 2004 surge la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA).

---

<sup>1</sup> Constituciones de la Congregación de las Hermanas Misioneras Scalabrinianas, Naturaleza y finalidad de la Congregación n°5.

El presente libro organizado por la Comisión de la Misión Apostólica de la Provincia Nuestra Señora de Fátima contiene 6 capítulos, los que además de dar a conocer la historia de la presencia de las hermanas y la misión que realizan, refleja el contexto social y la realidad de tantas familias migrantes y dominicanos de descendencia haitiana en el país. En el contenido encontramos temas como apatridia, derechos humanos, frontera, desarrollo económico de mujeres migrantes y las estrategias de intervención marcando aspectos significativos de una Iglesia en salida, sinodal.

En el primer capítulo, conoceremos más sobre el contexto, la presencia de la misión Scalabriniana en República Dominicana. Muchas son las hermanas que pasaron por este país y que hacen parte de la historia, y también de manera recíproca sus vidas fueron cambiadas por la experiencia y el caminar junto a los migrantes. De esta manera con la contribución de Tuila Botega y Diana Ysabel Mundaraín Gil, investigadoras del Centro Sca-

labriniano de Estudios Migratorios (CSEM) compartiremos con algunas de las hermanas que hicieron misión en el país, reconoceremos los logros y también las dificultades para poder continuar creciendo.

Como somos fruto del contexto, y también somos sujetos protagonistas del cambio social, conoceremos sobre el contexto migratorio que nos presenta el segundo capítulo, escrito por Bridget Wooding, una especialista en el tema migratorio. ¿La realidad migratoria de hace 20 años atrás es la misma de ahora? ¿Qué cambios podemos observar?

Dentro de este contexto un hecho impactante para miles de dominicanos y familias binacionales fue la implementación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 168-13, en el las estrategias legales establecidas a fin de buscar, y sobre todo enfocarse, en el derecho a la nacionalidad para muchos dominicanos que fueron afectados por la sentencia. El Licenciado Michael Abreu, en el tercer capítulo, nos ayuda a entender la complejidad legal, la situación que desnacionaliza a miles de dominicanos de descendencia haitiana.

Las mujeres tienen un papel muy importante en la migración, son una población que está doblemente en riesgo por ser migrantes irregulares y mujeres. Generalmente son el sostén de sus familias a

través de trabajos informales precarios. Hna Marizete Schiavon, mscs escribe en el cuarto capítulo sobre las alternativas implementadas por ASCALA para apoyar el desarrollo económico de las mujeres migrantes en República Dominicana. La violencia económica en cuestión de género es muy latente, enmarcada por falta de políticas públicas con perspectiva de género.

Desde 2019 junto al proceso de reorganización de la Congregación ASCALA extendió la misión en la frontera Norte de República Dominicana, en las Provincias de Monte Cristi y Dajabón. En el quinto capítulo Giulia Capelli, voluntaria, nos introduce en la realidad de las fronteras, espacios donde coexisten distintas identidades, lugares de intercambio donde se comparten culturas, pero también se comparte el temor por la militarización, los abusos y vulneración de derechos.

Para finalizar, en el sexto capítulo, María de los Ángeles Chirino Ramos, consagrada Oblata Misionera de María Inmaculada, comparte su experiencia junto a los más pobres, viviendo en los bateyes y trabajando voluntariamente en ASCALA a favor del respeto y defensa de la vida a través del acceso a los derechos humanos, como el derecho a la pensión de las y los adultos mayores cañeros, el derecho a la propiedad y al trabajo digno.

Los diferentes temas abordados son muy concretos y reafirman la vivencia del carisma de las hermanas misioneras Scalabrinianas, afianzadas en el legado del fundador San Juan Bautista Scalabrini. Abordando la migración desde lo espiritual y socio político, se busca incidir para que las políticas migratorias sean humanizadas y respetados los derechos humanos.

Agradecemos a todas/os las/os autores y al equipo que realizó el libro haciendo memoria de los 20 años de ASCALA. Queremos extender el agradecimiento a todas las personas que hacen parte de la historia y de la misión, los que simpatizan con el carisma scalabriniano abrazando la causa de los migrantes y cambiando historias de vida.

---

**Hna. María Eugenia Vázquez, mscs**

Directora Ejecutiva  
San Pedro de Macorís, 1 de octubre de 2024.





# 1

## CONTRIBUYENDO A ENCONTRAR CAMINOS 20 años de actuación de ASCALA junto a los migrantes en República Dominicana

Diana Ysabel Mundaraín Gil  
Tuila Botega

### Introducción y metodología

La Congregación de las Hermanas Misioneras de San Carlos Borromeo-Scalabrinianas (MSCS), institución religiosa perteneciente a la Iglesia Católica, tiene la misión de dar atención integral a las personas migrantes, especialmente a los más vulnerables. Actualmente, la Congregación<sup>1</sup> está presente en

<sup>1</sup> La Congregación desarrolla actividades en beneficio de las personas migrantes y refugiadas, mediante centros de aten-

ción, escuelas, centros de salud, servicio social-jurídico, centro de estudios migratorios, coordinación y servicios con la Pastoral de la Movilidad Humana en Conferencias Episcopales, Diócesis y Parroquias. Más información en: <https://www.scalabriniane.org/>.

27 países, siendo uno de ellos la República Dominicana. La presencia de las Hermanas MSCS en este contexto se remonta a 1991 para actuar en los bateyes con los migrantes haitianos. En la

ción, escuelas, centros de salud, servicio social-jurídico, centro de estudios migratorios, coordinación y servicios con la Pastoral de la Movilidad Humana en Conferencias Episcopales, Diócesis y Parroquias. Más información en: <https://www.scalabriniane.org/>.

actualidad, su labor se ha consolidado a través de actividades de defensa de los derechos de la comunidad migrante y de promoción de la igualdad y la no discriminación.

En el transcurso de su permanencia en República Dominicana, el 1 de octubre de 2004 se constituye la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA), entidad jurídica que respalda la misión de las Hermanas Scalabrinianas en el país. Hoy ASCALA evoluciona incorporando espacios de acción y trabajo dirigidos a la defensa de los derechos humanos de los migrantes y sus descendientes nacidos en República Dominicana, adecuándose cada vez a un contexto de continuas demandas que pugnan por atención más especializada y constante, convirtiendo su agenda de trabajo en una respuesta abierta para subsanar las consecuencias que produce el antihaitianismo en el país.

El presente capítulo tiene por objetivo presentar una sistematización de la actuación de ASCALA en el marco de sus 20 años en la República Dominicana. Para este propósito fueron analizados los informes anuales de la institución, así como fue desarrollado un proceso de colecta de datos, totalizando 10 entrevistas semiestructuradas, en el período de noviembre a diciembre de 2023, con la participación de algunas de las Hermanas Scalabrinianas que trabajaron o trabajan en la insti-

tución, miembros del equipo, y personas atendidas en los programas de ASCALA. De forma complementaria, fueron analizados los datos de atención promovidos por la institución en el período de 2020 hasta agosto de 2023, que son un indicador del perfil de las personas atendidas y de las actividades realizadas.

El capítulo inicia con una breve contextualización histórica y social del flujo migratorio establecido entre Haití y la República Dominicana, y cómo esto se constituye en un reto para la acción socio pastoral. A continuación, se presentan las acciones de ASCALA en ese contexto y la cobertura que realiza a través de la atención a las personas en situación de vulnerabilidad social. En la tercera parte, se ofrecen algunas reflexiones de cómo la institución se convierte en un espacio de existencia para los migrantes que atiende, así como nuestras consideraciones finales.

## **1 El contexto histórico y social del flujo migratorio Haití-República Dominicana y sus implicaciones. Un reto para la acción socio pastoral**

ASCALA trabaja predominantemente con migrantes provenientes de Haití y sus descendientes dominicanos. La dinámica migratoria entre estos dos países es un fenómeno que ha mantenido movimientos de mayor o menor incidencia a lo

largo de su historia. Existe un consenso entre los estudiosos del tema, en establecer el inicio de la migración haitiana contemporánea a este país, a partir de la segunda década del siglo XX (Wooding & Moseley-Williams, 2004).

Haití y República Dominicana, no obstante compartir una misma isla, poseen historias y estructuras socioeconómicas, políticas y culturales diferentes que han dado lugar a las desigualdades que hoy existen y han sido el soporte de un relacionamiento dispar y discriminatorio para los haitianos. Paradójicamente, la historia de Haití está marcada por las ideas de la libertad enarboladas el 1 de enero de 1804, cuando se convirtió en la primera república independiente en América Latina y el Caribe, después de una revolución liderada por esclavos. Sin embargo, doscientos años después, Haití aún lucha por la igualdad social, económica y política. Hoy día es la república más pobre y sacudida políticamente en la región y esto es un factor de expulsión de la población.

Distribuidos en el tiempo destacamos cuatro eventos que han impactado a Haití y en consecuencia han condicionado la migración haitiana con destino a países como Estados Unidos, República Dominicana e Islas Antillanas principalmente.

Un primer evento es la ocupación militar de Estados Unidos a Haití a

partir de 1915, que tuvo repercusiones sociales, políticas y económicas abriendo dos vertientes que hicieron a la República Dominicana una receptora de fuertes inversiones de capital, convirtiéndola en la mayor productora de azúcar del Caribe. Inversamente Haití se consolidó como un país exportador de masas de trabajadores, conocidos como “braceros”, hacia los ingenios azucareros dominicanos. Consolidándose así la existencia de diferencias abismales entre las economías dominicana y la haitiana (Santana & Gomera, 2020, p. 4).

Es justamente la labor agrícola un factor que explica la consolidación de la comunidad haitiana en suelo dominicano como la principal de origen extranjero, alcanzando a ser dos tercios de la población migrante. Atraídos hacia República Dominicana por los cultivos de azúcar, principal producto de exportación y base de su economía hasta la década de los ochenta, la migración laboral haitiana conforma a las comunidades agrícolas conocidas como bateyes, creadas para los trabajadores estacionales que progresivamente fueron adquiriendo un carácter permanente. Al comienzo, los bateyes agrícolas eran más o menos una o dos hileras de barracones de madera, habitados sólo la mitad del año. Sin embargo, con el paso del tiempo se transformaron, y otras personas, además de los trabajadores temporeros, pasaron a re-

sidir en ellos (Wooding & Moseley-Williams, 2004, p. 42).

El segundo evento se refiere a las dictaduras de François Duvalier (1957-1971) y Jean-Claude Duvalier (1971-1986) que generaron en Haití el caos social y terror político haciendo que los haitianos emigraran huyendo de la miseria causada por un sistema sustentado en la violencia extrema y la corrupción (Wooding & Moseley-Williams, 2004, p. 30).

Sumado a eso, el tercer evento data de la década de 1990 y marca un nuevo flujo migratorio en Haití debido el golpe de Estado al presidente Jean Bertran Aristide y la represión del régimen de Cedras y sus consecuencias en las esferas política, económica y social. Aunado a esto, las presiones generadas por la comunidad internacional, como fue el bloqueo comercial impuesto por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), durante el período de 1991-1994, que afectó enormemente la economía de Haití, destruyendo miles de puestos de trabajo, especialmente en el sector de las maquilas (Coulange-Méroné, 2018, p. 187).

Del lado dominicano, el Decreto 233/1991 que dispone la “expulsión colectiva” de todos los haitianos en situación irregular menores de 16 y mayores de 60, como una

respuesta al discurso del Presidente Aristide en el seno de las Naciones Unidas alertando al mundo sobre las condiciones de vida y trabajo de los ciudadanos haitianos en suelo Dominicano, tuvo un gran impacto generando un proceso masivo de persecuciones y deportaciones, que se estima que alcanzaron 35.000 haitianos (Wooding & Moseley-Williams, 2004, p. 79).

Finalmente, se destaca un cuarto evento importante, el terremoto de 2010 que asoló Puerto Príncipe y sus cercanías, así como el brote de cólera que le siguió y las sucesivas inundaciones provocadas por diferentes huracanes, lo que ha propiciado que una proporción cada vez mayor de personas busquen salir del país (Coulange-Méroné, 2018, p. 187), prevaleciendo siempre la República Dominicana como lugar de destino.

Como ha sido reflejado en la cronología ya expuesta, el flujo migratorio haitiano hacia la República Dominicana tiene una antigüedad de 100 años en promedio, sin embargo, ha sido la discriminación y xenofobia hacia esta comunidad el rasgo que más impacta, cuya consecuencia ha sido la creación de condiciones de vulneración y violación de sus derechos y dignidad humana. Una práctica de anti-haitianismo se consolida, con explicación en estructuras ideológicas tejidas a través de procesos históricos y la

constitución de los respectivos estados nacionales.

Es en ese escenario en el que las Hermanas MSCS se insertan en 1991 en la República Dominicana con dos comunidades -en Santo Domingo, que tenía como objetivo la formación, el estudio y formación de las Hermanas y otra en San Pedro de Macorís donde comenzaron a conocer la realidad de los migrantes en los bateyes- juntas empezaron a desarrollar actividades pastorales y de sensibilización con el Estado, la Iglesia, los propietarios de los ingenios azucareros y los propios migrantes haitianos. La Hermana Idalina Bordignon narra las dificultades y retos que enfrentaron:

Después tuvimos el fuerte desafío de la inserción en los bateyes, porque ahí hubo una fuerte persecución, tanto de los ingenios, como de la sociedad civil. Los dominicanos no aceptaban que nosotras estuviéramos apoyando a los haitianos. Entonces, fue un gran desafío para las empresas azucareras, para los centros de salud, para las escuelas [...] y con las instituciones oficiales del Estado (Entrevista con Hermana Idalina Bordignon. Noviembre, 2023).

En este momento inicial, las hermanas comienzan a darse cuenta de la magnitud del desafío que enfrentaban, ya que el antihaitianismo estaba estructuralmente instalado en

la sociedad dominicana, donde los inmigrantes haitianos eran vistos solamente como “braceros”, o sea, solamente como mano de obra. Ante esto, la opción fue por empezar un trabajo pastoral y por ir haciendo conciencia, empoderando a los migrantes, haciéndoles notar su valor como persona, valorando su dignidad como sujeto de derechos, así como recuerda la Hermana Albertina Pauletti:

Nuestro trabajo pastoral fue más bien ir haciendo conciencia, cuestionar vocabularios. Por ejemplo, de los braceros, nosotras logramos eliminar la palabra braceros [...] porque braceros es solo ‘brazos’. Cuando tú terminas de usar tus brazos, que ya no puedes con tus brazos, ya no eres nadie. [...] entonces los haitianos empezaron a decir cuánto ellos valían para dominicana (Entrevista con Hermana Albertina Pauletti. Noviembre, 2023).

Para promover una visión integral de la persona migrante, las Hermanas, con su estrategia de trabajo pastoral, crearon un espacio de convivencia entre los migrantes haitianos y los dominicanos:

[...] Trabajábamos en las comunidades, en reuniones. Empezamos a formar, a capacitar grupos de agentes de pastoral, de agentes dominicanos, descendientes de haitianos o haitianos. Y ahí empezamos a mezclar, digamos, lo que eran los haitianos con los dominicanos y los grupos de

pastoral [...] Y tratábamos temáticas de su interés. Qué es lo que querían trabajar. Qué es lo que querían, ¿no? Siempre partiendo de sus necesidades (Entrevista con Hermana Albertina Pauletti. Noviembre, 2023).

Con la vivencia en los bateyes, las Hermanas MSCS van conociendo situaciones irregulares, desde contrataciones fraudulentas, salarios ínfimos, condiciones de vida deplorables, hasta la negación de derechos fundamentales como documentación y consecuentes derechos derivados como acceso a educación, salud, empleo y libre tránsito tan necesarios para el ejercicio ciudadano cotidiano. Un resumen de esa realidad opresiva es percibida en la relación de semiesclavitud que vinculaba al haitiano con su empleador en los ingenios de caña de azúcar. Así expresa la Hermana Albertina sus impresiones,

Ellos no pagaban, digamos, lo correcto. Siempre había fraude en la pesa. Le pagaban con billeticos, con papeletos, con recibos, y ellos tenían que comprar en el colmado, los pequeños almacenes en el mismo lugar. [...] Entonces, todas esas pequeñas cosas, como que le iban quitando [...] restando el valor que ellos pudieron recibir. Cuando le pagaban, digamos que la suma de todo eso, después de las balanzas, con fraude también en las balanzas, también en las pesas. Restando todo eso, le daba, digamos que valía cien (100) el total, le daba un ticket de cien (100) que era el va-

lor que correspondía, según después de pesado y todo eso. Y ese ticket sólo lo podía cambiar en el almacén, que era del mismo propietario (Entrevista con Hermana Albertina Pauletti. Noviembre, 2023).

Ante la preeminencia de los hechos en República Dominicana, la sensibilidad humana de las Scalabrinianas encontró apremiante materializar una ruta de abordaje que condujera la acción a partir de un espacio físico propio para desarrollar sus actividades y plan de trabajo:

[...] Inicialmente, nosotras nos intrigaba mucho el no poder tener un espacio físico, un lugar donde recibir la gente, donde negociar, donde pasar algún tipo de proyecto, donde nos pudiéramos encontrar, donde pudiéramos convocar otras instituciones para pensar en el tema. [...] Entonces, nos reunimos para ver cómo juntas podíamos buscar alternativas (Entrevista con Hermana Albertina Pauletti. Noviembre, 2023).

En el año 2001, después de 10 años construyendo su espacio en la iglesia y en la sociedad local a partir de la pastoral, las Hermanas Scalabrinianas empezaron a buscar un espacio físico para celebrar encuentros fijos y concienciar la población migrante del papel protagónico en la mejoría de las condiciones de vida. La concretización de ese proyecto implicó superar obstáculos. Durante ese primer pe-

ríodo (1991-2004) destacan diversas acciones que desarrollaron hasta su adecuación como una estructura con personería jurídica.

Fueron años de mucha lucha y articulación hasta obtener la donación de terreno por parte del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y la creación de la personalidad jurídica y del Centro de Atención Jesús Peregrino que tuvo apoyo de otras instituciones, como presenta la Hermana Idalina Bordignon:

[...] empezamos a soñar grande y montamos un proyecto [...] Y construimos en ese momento, ya no el proyecto de la escuela, pero una sala con abogados, el tema de documentación, ya íbamos [...] perfilando el primer piso de atención de oficinas para acoger a los migrantes y un salón para pequeñas reuniones. Y así fue. Y ahí cuando tuvimos el centro empezó... Bueno, lo llevábamos nosotras, ¿no? [...] después fueron surgiendo otros proyectos, pero las instituciones que primero nos dieron la mano fueron Catolic Relief Service y ACNUR. (Entrevista con Hermana Idalina Bordignon. Noviembre, 2023).

Con su fundación en 2004, ASCALA en la actualidad es una institución reconocida desde la comunidad, organismos locales, nacionales, e internacionales, por su capacidad de articulación, compromiso con el desarrollo, defensa de derechos y principalmente por el trato diferen-

ciado a los migrantes, priorizando un servicio sellado por valores.

El propósito de la misión implicaba abordar la realidad haitiana y diseñar una estrategia de empoderamiento para los migrantes. Estos son los primeros momentos de ASCALA. Es la experiencia y carisma Scalabriniano y el impacto de aquella realidad lo que impulsa el proyecto de la Asociación. En este andar se suman proyectos, actividades, colaboradores y amigos que juntos contruyen en cada paso una institución referencia, dejando para sus sucesoras caminos siempre abiertos.

Es en este centro donde se desarrollan acciones y proyectos que buscan promover el cambio de mentalidades “desde lo pequeño” y así, paso a paso, ASCALA cubre 20 años de actividad ininterrumpida, colocados al servicio de las personas en movilidad y de la sociedad dominicana, como se presenta a continuación en la sección dos.

## **2 ASCALA: Construyendo caminos a partir de la experiencia**

Geográficamente, ASCALA se ubica en el municipio de Consuelo, San Pedro de Macorís y desde ahí promueve acciones en las provincias de la región Este, actuando en bateyes y barrios marginalizados pertenecientes a las Provincias de San

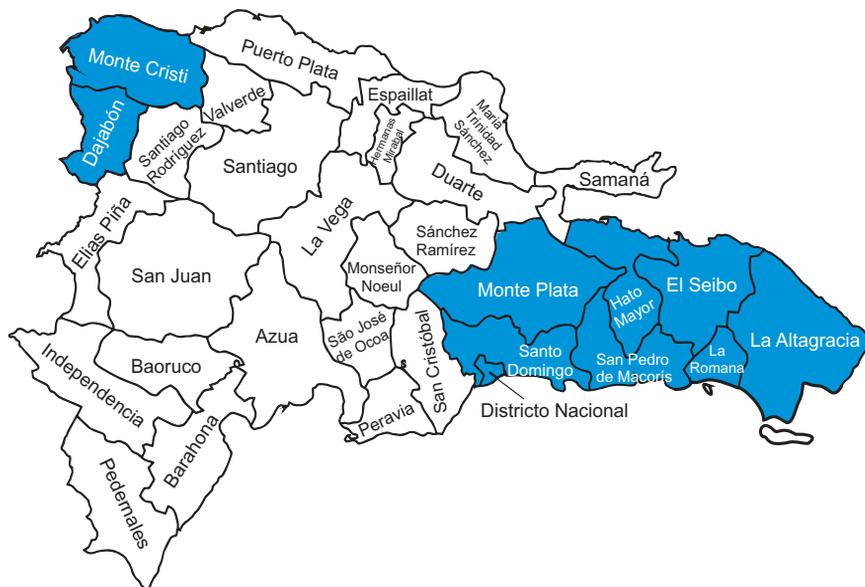
Pedro de Macorís, Hato Mayor, El Seibo, La Romana y La Altagracia, incidiendo a través de su propuesta de abordaje con cada eje de trabajo, ejecutando programas dentro de los cuales se llevan a cabo proyectos en respuestas a situaciones puntuales. Recientemente extendió su presencia a las provincias de la región Norte, como Dajabón y Monte Cristi, actuando también en regiones de frontera.

Aunque la demanda inicialmente estuvo centrada en el asesoramiento y acompañamiento para la regularización de documentos

para trámites migratorios y asuntos laborales, fueron extendiéndose progresivamente a otras áreas de protección que exigen una atención integral, tales como defensa de derechos, alimentación y salud.

No obstante, la concentración poblacional sigue siendo mayoritariamente en las áreas agrícolas, en los bateyes; aún son focos las regiones que concentran población haitiana y dominico haitiana, comunidades carentes de estructuras para servicios básicos como electricidad, agua y saneamiento, con carencias tanto educativa y sanitaria.

**Figura 1** – Mapa de las localidades donde opera ASCALA en República Dominicana



Fuente: ASCALA, 2023.

Refuerza el discurso la exposición que al respecto hace la Hermana María Eugenia:

La realidad sí es más impactante y la diferencia es el trato que existe, por ejemplo, que aquí todavía no se industrializó o mecanizó [...] la cosecha de la caña de azúcar, entonces se utiliza la mano de obra haitiana para el corte de la caña, donde el pago es miserable, son alrededor de tres o cuatro dólares [la tonelada de caña cortada], donde también la vulnerabilidad que existe, como por ejemplo, los lugares donde viven los trabajadores y sus familias, son muy precarios, en algunos casos son casas rotas [...] habitaciones pequeñas donde duermen más de siete u ocho personas, pasan muchísimas necesidades, en algunas comunidades rurales llamadas bateyes no hay baño, o sea, se vulneran muchos derechos de los migrantes, que creo que por eso es necesario la presencia, para poder acompañar a estas personas, para ver cómo poder ayudarlos, inclusive también dentro de lo que es en el país, mostrar esa realidad, que muchas veces no se visibiliza, que no se sabe, República Dominicana es conocida por las playas, por el turismo, por todo lo que es bonito y brinda en el tema del turismo, pero no se ve la otra realidad que existe, que es esta esclavitud forzosa y también esta esclavitud moderna que existe en la caña de azúcar (Entrevista con Hermana María Eugenia. Noviembre, 2023).

Actualmente, los migrantes haitianos buscan insertarse más allá de

las áreas agrícolas como una forma de evadir el estigma y el prejuicio étnico y de clase instaurado en los bateyes, que también se percibe fuera de los campos agrícolas. La oleada migratoria se dirige a los centros urbanos, buscando nuevos espacios de inserción económica en la construcción, servicio doméstico y el comercio informal. En ese sentido, cambian las condiciones de vulnerabilidad siendo igualmente proclives a la explotación laboral, discriminación y la exclusión social.

En el plan de trabajo de ASCALA, constituido por 5 ejes de actuación, se fomenta la protección de los derechos humanos de la población migrante así como se emprenden acciones destinadas para atender las necesidades de ellos, buscando la autonomía a través del fomento de ejes como documentación, servicio social, desarrollo local y educación. La institución conjuga acciones emergenciales y de más largo plazo en las esferas de educación y emprendedurismo, reconociendo que el futuro es un potencial en el que se debe abonar para subsanar los desafíos que impone una sociedad tan hostil a las poblaciones migrantes, especialmente la haitiana.

Los ejes de actuación están descritos a continuación: (ASCALA, 2024):

- **Educación:** Busca contribuir con el proceso de desarrollo

socio educativo de las/os niñas/os y adolescentes de los bateyes de la región a través de acciones que involucren el núcleo familiar y comunitario, favoreciendo el cambio social. Involucra los programas de apoyo socio educativo y se destaca el servicio de refuerzo escolar.

- **Asistencia legal:** Promueve diferentes acciones en defensa de los derechos laborales, de ciudadanía a inmigrantes y dominicanos descendientes de inmigrantes de las comunidades bateyeras a través de asesoría, orientación y empoderamiento, a través de los programas de asistencia legal, inserción social, de documentos y promoción ciudadana, con atención al servicio de orientación al acceso a documentación y cuestiones de derecho laboral.
- **Servicio social:** Su finalidad es promover el bienestar bio-psico-social de las personas y comunidades a través de acciones que favorezcan la inclusión y el acceso a la salud comunitaria, a partir de los programas de acceso a la salud y atención social. Destacándose las actividades de atención psicológica, grupos de apoyo a mujeres, grupos de hombres, asistencia humanitaria, asistencia médica, entre otras.

- **Desarrollo local:** Tiene como objetivo promover el desarrollo humano, social y económico de las familias y comunidades más vulnerables, apoyando iniciativas de seguridad alimentaria, emprendimiento local y cuidado del medio ambiente. Involucra los programas de seguridad alimentaria, inserción productiva y desarrollo socio-económico. Se destacan los servicios de capacitación y apoyo a pequeños emprendimientos, y los Grupos de Ahorro y Préstamo (GAAP) en las comunidades.
- **Fortalecimiento institucional:** Este eje busca cuidar la formación de las/os profesionales, promotoras/es y establecer estándares de calidad en los procesos de gestión interna de la organización y de la información, desarrollando estrategias de auto sostenibilidad.

La labor de ASCALA está caracterizada, por lo tanto, por acciones que fomentan el crecimiento, promueven el desarrollo, la integración, la articulación y el cambio de actitudes comportamentales, conducidos por un paradigma de empoderamiento y transformación social. A fin de suscitar impactos significativos, las prácticas se encaminan al establecimiento de alianzas con la comunidad y la búsqueda de trabajo en red con las diversas institucio-

nes presentes en la región, desde las comunidades bateyeras, hasta los órganos públicos, organizaciones de la sociedad civil y empresas (ASCALA, 2021, p. 5).

[...] tenemos aliados, por ejemplo, algunos encargados de estadística, que los llamamos y cualquier situación que se pueda presentar, ellos nos pueden colaborar. Algunos médicos, incluso los operativos médicos que

**Tabla 1** – Principales servicios ofrecidos por ASCALA

<b>Orientación en acceso a la documentación y derecho laboral</b>
<b>Kínder reforzamiento escolar</b>
<b>Atenciones Psicológicas</b>
<b>Grupos de Apoyo a Mujeres</b>
<b>Capacitación Grupos de Hombres</b>
<b>Asistencia humanitaria</b>
<b>Asistencia médica</b>
<b>Educación</b>
<b>Medios de vida</b>
<b>Grupos de Ahorro y Prestámo (GAAP)</b>

Fuente: Datos de asistencia proporcionados por ASCALA, 2023

Otro pilar es la consolidación de la Asociación dentro de la Red de instituciones que en el ámbito internacional se dedican al área de Movilidad Humana. Sin embargo, desde las estructuras del Estado aún queda mucho espacio por conquistar. A pesar de esos tímidos acercamientos, la presencia de ASCALA es evocada cuando se insta con el ejemplo a la acción individual, tal como resena Yulisa Yan, abogada y coordinadora del programa de Servicio Social:

acá la hacen, son con médicos voluntarios y lo hacen un sábado, muy temprano. O sea, que ellos los tenemos como aliados (Entrevista con Yulisa Yan. Noviembre, 2023).

Sin duda, el mérito de ASCALA es ganar credibilidad en la convocatoria para la acción, donde concurren la sociedad civil y personalidades con intereses filantrópicos para sumar en sus esfuerzos, ya sea mediante la participación en jornadas de atención al migrante o abriendo espacios en los diálogos.

En el período de 2020 hasta agosto de 2023, ASCALA realizó más de 20 mil atendimientos a migrantes y descendientes en la República Dominicana, dedicados mayoritariamente a las mujeres, en todos los programas.

El principal programa de ASCALA corresponde al eje legal, seguido

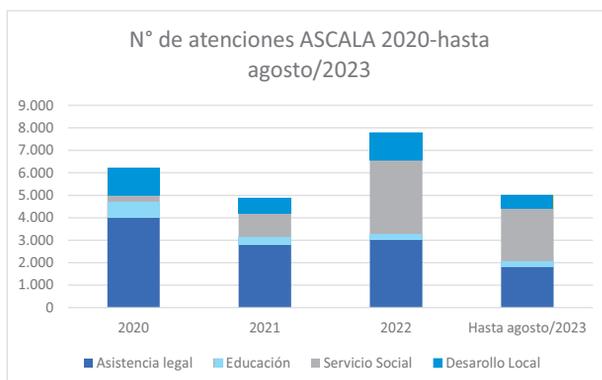
por el Servicio Social, Desarrollo Local y Educación. Hay que destacar que el programa de Servicio Social presenta un aumento en el número de personas atendidas a lo largo del período analizado, lo que puede estar relacionado con la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias sobre las condiciones de subsistencia de la población.

**Tabla 2** – Atenciones ASCALA – 2020 hasta agosto/2023

Año	Asistencia legal			Educación			Servicio social			Desarrollo local		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
2020	2.186	1.841	4.027	488	188	676	188	94	282	878	336	1.214
2021	1.980	838	2.818	288	3	291	947	150	1.097	480	191	671
2022	1.620	1.414	3.034	139	86	225	2.595	732	3.327	818	389	1.207
Hasta agosto 2023	923	900	1.823	214	4	218	1.681	684	2.365	493	116	609

Fuente: Datos de asistencia proporcionados por ASCALA, 2023

**Figura 2** – Número de atenciones de ASCALA en el período de 2020 hasta agosto/2023



Fuente: Datos de asistencia proporcionados por ASCALA, 2023

Es evidente que en su Plan de Trabajo ASCALA planea ir más allá de soluciones temporales que mitiguen un problema concreto de movilidad humana, aspira ser una institución de referencia para las comunidades bateyanas de la región, promotora de una sociedad participativa en la afirmación de los derechos y de la justicia social (ASCALA, 2017. p. 5). En consonancia con esta visión, aspira fomentar valores de una sociedad más abarcante e inclusiva, razón por la cual trabaja desde su llegada a República Dominicana en la construcción de espacios para el autoconocimiento y empoderamiento de los más vulnerables.

### ***Atención a los grupos más vulnerables***

En el perfil de las personas atendidas por ASCALA en el período de 2020 a 2023, destaca un grupo etario diversificado, que engloba niños/as y adolescentes hasta 18 años; una mayor proporción está entre aquellos que tienen entre 19 y 59 años; y una menor pero significativa proporción con más de 60 años. Entre los atendidos hay un predominio de personas con una baja escolaridad.

El trabajo de ASCALA no sólo implica defender, sino ofrecer herramientas que fortalezcan las capacidades personales, así ha incidido en los niños, los adultos mayores y

en la población femenina haitiana a través de proyectos en las áreas asociadas. El panorama social es reflejado por la Hermana Idalina Bordignon, en su narrativa:

*[...] los adultos mayores, los viejitos, que no tienen documentos, no tienen trabajo, no tienen familia, y están en una soledad brutal y sin comida, sin dinero, sin las atenciones que ameritan, luego de haber trabajado toda su vida en campos de caña y haber ayudado el desarrollo del país y no tienen acceso a la pensión, sin nada. ¡Eso es muy fuerte! Y ASCALA está trabajando fuertemente para lograr que estas personas mayores tengan su pensión, tienen casi mil y pico de casos ahí engavetados y no hay forma. Eso es muy duro. Y los niños, claro, duele extremadamente ver los niños maltratados, porque al fin cargan una cruz que no la merecen. (Entrevista con Hermana Idalina Bordignon. Noviembre, 2023)*

En lo referente a los niños y adultos mayores, considerados estos como grupos de alta vulnerabilidad por cuanto están sometidos a desprotección legal y social, representando amenazas a su salud e insatisfacción de necesidades fundamentales, las Hermanas MSCS realizan actividades concretas a través de los ejes de Educación y Asistencia legal con miras a garantizar la seguridad y disfrute de sus derechos. Con asesorías y demandas legales ofrecen atención y protección a inmigrantes y dominicanos de descendencia haitiana, en casos

como la actualización de documentación y adquisición de una identidad para la inserción escolar de los niños y adolescentes, para el acceso a servicios de salud, la libertad de movilización y en general para la regularización de la vida. Incluye asesoría y seguimiento de casos de alta vulnerabilidad social como es el caso de los adultos mayores que trabajaron en los ingenios azucareros y que están en querrelas legales por su derecho a recibir pensión y que aún hoy no es reconocido como un derecho adquirido y un derecho constitucional.

Específicamente mirando para las mujeres, ASCALA promueve acciones contra la violencia de género, intrafamiliar, trabajo sexual y dependencia económica. La urgencia por acciones de este nivel queda plasmada en el reconocimiento in situ que las hermanas recogen en su interacción con los migrantes y su realidad. La Hermana María Eugenia Vázquez complementa esta perspectiva, dándole un carácter complejo al colocarlo en una doble dimensión: socio cultural desde la perspectiva haitiana y jurídico legal desde el Estado Dominicano:

[...] la mujer tiene doble discriminación, el ser mujer y el ser migrante y más haitiana [...] sufre situaciones doble donde hay a veces violaciones, abuso sexual por parte de los propios policías o del ejército fronterizo. Hay muchas mujeres que se obligan a ejercer el trabajo sexual,

[...] (Entrevista con Hermana María Eugenia. Noviembre, 2023).

La psicóloga, funcionaria de ASCALA, al ser consultada sobre las acciones para promover salud mental y apoyo a las mujeres que sufren violencia, manifiesta la importancia de valorización de la dignidad de cada una de ellas a partir de los Grupos de Apoyo a Mujeres (GAM):

Sí, bastante, sí, para empoderar, esa sería la palabra correcta, para empoderar a cada una de estas mujeres, y hacerles entender o hacerles saber que aunque no tengan un documento de identidad, o aunque no tengan un empleo fijo, y aunque tengan una cantidad de hijos numerosos, que ellas son valiosas, que ellas pueden. Lo que hacemos es que se hacen los grupos, los grupos de mujeres, ahora mismo estamos trabajando lo que son los grupos GAM, que son mujeres víctimas de violencia, donde hacemos grupos y se le da seguimiento semanalmente (Entrevista con Mirian Mateo. Diciembre, 2023).

A través del eje desarrollo local se fomenta el emprendedurismo y se abren canales para incidir con proyectos como seguridad alimentaria y enfrentamiento a la pobreza e inclusión social. La violencia económica es un factor que impacta la vida de las mujeres migrantes, por este motivo se busca apoyar a las mujeres emprendedoras que tienen

negocios ambulantes y con esto sustentan su familia liberándose de situaciones violentas generadas algunas veces por la dependencia económica, motivando a una cultura del ahorro con la creación de los GAAP y brindando capacitaciones financieras. La Hermana María Eugenia Vázquez, manifiesta al respecto,

Tratamos de apoyarlas también con pequeños fondos semillas, generalmente las mujeres son las que crían a sus hijos y tiene que salir, bien a realizar trabajo sexual o a vender de manera informal o ambulante comida, ropa usada, verduras, frutas. Entonces, a esas pequeñas emprendedoras informales, tratamos, aparte de brindarles capacitación, asesoramiento para que puedan formalizar su plan de negocios, brindarles un fondo semilla para que ellas puedan fortalecer ese emprendimiento (Entrevista con Hermana María Eugenia. Noviembre, 2023).

Con una mirada más específica hacia las mujeres y niñas/os, considerados como el grupo de mayor vulnerabilidad, promueven acciones de atención emergencial, en correspondencia con el carisma de las hermanas MSCS. Complementariamente ejecutan acciones dirigidas a superar el atendimento a corto plazo, actuando en aquellos espacios que posibiliten la restitución de la dignidad, la salud física y mental. Aun más,

proponiendo un proyecto de empoderamiento personal a partir de iniciativas de autogestión y emprendedurismo.

En el período de 2020 a 2023, las principales nacionalidades atendidas en ASCALA fueron: haitianos, dominicanos y venezolanos. Aunque de una forma numéricamente inferior, la migración venezolana ya comienza a aparecer en los datos de atendimento de ASCALA, los haitianos y descendientes dominicanos aún siguen siendo el grupo mas vulnerable. La discriminación y exclusión social es un patrón vinculante y agente rector de las dinámicas institucionales y un desafío para cualquiera que pueda levantar su voz en pro de los derechos de la población haitiana.

La Hermana María Eugenia Vázquez expone como ese patrón de relacionamiento discriminatorio que existe desde la sociedad y el Estado dominicano hacia el migrante se da en comparación con otras nacionalidades:

Existe una diferencia enorme, en todos los sentidos, en el trato, en el acceso a derechos, en la aceptabilidad o inclusión social por parte de la comunidad dominicana, porque existe, entre la República Dominicana y Haití, una relación histórica conflictiva, también, donde el migrante haitiano no es aceptado como el venezolano, por ejemplo. También otros factores, como el color de piel. Hay una situación que el migrante haitiano es muy

rechazado aquí en la sociedad dominicana, de manera casi general, no se puede generalizar, pero el trato que reciben los migrantes haitianos y los venezolanos es diferente. También la apertura a nivel de políticas públicas, el plan de regularización benefició mucho a los venezolanos, inclusive en la inclusión laboral [...]. Y así también, ahora estamos en el auge de las deportaciones, y si vamos a ver, se detienen las personas en la calle para pedir un documento para subirle al camión de migraciones por su color de piel, a un venezolano es muy difícil que sea deportado o que un camión de migración lo arreste en la calle [...] (Entrevista con Hermana María Eugenia. Noviembre, 2023).

Por tanto, la migración haitiana hacia la República Dominicana es un tema que continúa y demanda atención especial en el debate público y en las acciones sociales por el crecimiento constante de su migración y por las condiciones imperantes de vida y de trabajo, especialmente los que laboran en los campos de caña. En este sentido, la situación haitiana permanece desafiante a la acción sociopastoral, con pocos cambios en tanto refleja una persistencia de los estereotipos asociados a determinadas funciones productivas y roles dentro de la sociedad Dominicana, extensivos para los dominicanos de descendencia haitiana.

### 3 El derecho a la existencia: una mirada de la acción pastoral

La migración haitiana hacia la República Dominicana es un tema que recibe atención especial en el debate público desde la década de los 80 por el crecimiento constante de su migración y por las condiciones imperantes de vida y de trabajo especialmente los que laboran en los campos de caña. No obstante, siendo un país que recibe entre sus migrantes otras nacionalidades, tiene una tradición de rechazo al inmigrante haitiano. La paradoja entre la negación y la necesidad de la migración haitiana recorre los nuevos espacios de transformación en los que continúa, haciendo de esto un tema recurrente. Un país que no los reconoce, ni los aprecia en su dignidad humana pero que sí los valora por su capacidad para ofrecer altos beneficios económicos. Una contraposición entre la ideología y el dinero, entre el derecho y la negación de su existencia como persona y sólo apenas como mano de obra.

Es en este contexto donde se activan organizaciones de la sociedad civil tanto del lado religioso como laico, donde se inserta ASCALA con sus acciones para promover condiciones dignas para los migrantes en República Dominicana, lo que es relevante una vez que permanecen las condiciones de vida deplorables

y la negación de derechos fundamentales- como la nacionalidad dominicana a los descendientes de migrantes haitianos - y consecuentes derechos derivados- como acceso a educación, salud, empleo y libre tránsito- tan necesarios para el ejercicio ciudadano cotidiano. Aún más, unos tan fundamentales como el derecho a la identidad jurídica.

La política migratoria del Estado Dominicano, por tanto, excluye discrecionalmente a los nacionales dominicanos con descendencia haitiana dejándolos en un limbo jurídico que confisca sus derechos constitucionales, al no reconocer su derecho a la nacionalidad, creando situaciones de exclusión en el acceso a derechos básicos. La revisión bibliográfica permite fundar esta afirmación a partir de la concatenación de diferentes eventos que marcan una línea de referencia histórica que identifica el perfil de la acción política del Estado. Inician este camino histórico el evento acontecido en 1937, conocida como “La masacre” y la promulgación de la Ley de Migración de 1939 como instrumento jurídico que serviría de barrera para la entrada de haitianos.

Los acontecimientos de 1937 fueron el resultado de una nueva política que el régimen trujillista denominó la “dominicanización de la frontera”. Esta política buscó reducir el número de extranjeros (es decir, de haitianos) en el país, e incluyó la aprobación de

una nueva ley que limitaba a 30% la mano de obra extranjera que las empresas podían contratar (lo cual fue estruendosamente rechazado por las compañías azucareras estadounidenses hasta que el gobierno les otorgó una dispensa oficial aumentando dicho límite). En 1939 se promulgó una nueva ley de migración, cuyo propósito principal era impedir la entrada de haitianos al país excepto cuando fueran necesarios para el corte de la caña. Se crearon y promovieron colonias agrícolas para atraer inmigrantes blancos de Europa. Se construyeron carreteras hacia la zona fronteriza, anteriormente aislada del resto del país. (Wooding & Moseley-Williams, 2004, p. 20).

La continuidad de esta política es reeditada en la Sentencia 168, del 23 de septiembre de 2013, dictada por la máxima instancia de justicia de la República Dominicana, el Tribunal Constitucional, que obligaba a la expulsión de los inmigrantes haitianos con ingreso no autorizado y anulación de la ciudadanía a los dominico-haitianos de padres que no residieron legalmente en el país. Constituyéndose en un proceso de larga data y no en error jurídico. El propósito de esta política acondiciona al aparato burocrático para actuar en negación y la consecuencia es una acción arbitraria que inmoviliza al inmigrante haitiano y dominicano de ascendencia haitiana obligando al auto confinamiento físico para evitar la expulsión territorial, como también a un quiebre

de sus aspiraciones socioeconómicas y de crecimiento personal. Esto conduce a la instauración de una estructura social desigual, donde existen grupos jerárquicamente inferiores ante la ley.

A los hijos de inmigrantes haitianos se les niega sistemáticamente este derecho constitucional. La denegación ocurre cuando se les solicita el acta de nacimiento en las oficinas de la Junta Central Electoral (JCE) cuya política es negar sistemáticamente actas de nacimiento a los hijos de haitianos. Al parecer, la decisión de si al niño se le puede negar dicho documento porque la madre o el padre son haitianos es sumamente arbitraria. La decisión puede basarse en que los padres no tienen cédulas dominicanas, o en que tienen nombres que suenan como haitianos, o en que son negros y hablan español con acento. Esta discriminación es sistemática en el sentido de que es la política institucional de la JCE y como tal ha sido defendida en los tribunales por sus abogados. (Wooding & Moseley-Williams, 2004, p. 53).

ASCALA enfrenta cotidianamente el desafío de incidir y promover una visión más humana y solidaria sobre las migraciones y los migrantes en un contexto extremadamente hostil como el de la República Dominicana para los haitianos, buscando así que los formuladores de políticas humanicen las leyes y el sistema de trabajo de la población migrante en el país.

La perspectiva de ASCALA es seguir haciendo incidencia para que las empresas azucareras y el gobierno cambien la política migratoria. Porque con las políticas tan restrictivas, como estamos viviendo hoy, es imposible para el país avanzar. ASCALA cree que se puede cambiar la política y las personas tener posibilidad de vida [digna]. Y toda población que es anónima, que no existe por falta de documentación, pueda tener una identidad, una patria [...] (Entrevista con Hermana Inez Bordignon. Noviembre, 2023)

En este sentido, la falta de políticas migratorias inclusivas y acogedoras es un gran reto para las acciones sociopastorales, visto que crea un limbo jurídico que se aproxima a lo que De Genova (2015) sostiene sobre la situación de espacio jurídico de “no existencia” que los dominicanos hijos de migrantes “ilegales” exponen desde su presencia (o existencia) física y mental y su negación oficial y por la eliminación sistémica de su personalidad jurídica. Como se sustenta a partir de la argumentación de la Hermana María Eugenia:

El mayor desafío son las respuestas que da el gobierno a nivel de política migratoria. Se utilizó el tema antihaitiano como para hacer política, eso se estableció aquí en el país. Entonces, para nosotros fue muy fuerte estos últimos años, esta política antihaitiana que el actual gobierno ha establecido con la construcción del muro, el cier-

re de frontera, con la paralización del proceso de la ley 169 de naturalización a los descendientes de inmigrantes haitianos [...] Esto es un desafío enorme porque cuando no hay políticas públicas que puedan dar respuesta a esta situación, lo que generaliza, lo que realiza es una cierta explotación, pone en riesgo la vida de los migrantes, de las y los migrantes, y los pone en una situación de irregularidad donde pueden ser deportados, no pueden tener una vida digna, inclusive ser maltratados humanamente en instituciones públicas como hospitales o en un transporte público. Entonces, para mí, el mayor desafío es esto, la falta de apertura de políticas migratorias inclusivas, que puedan ofrecer soluciones. Entrevista con Hermana María Eugenia. Noviembre, 2023).

La falta de una estructura jurídica que reconozca al migrante como persona portadora de dignidad con derechos tiene como consecuencia una relación social contingente que atribuye a los migrantes una connotación negativa, lo que da como resultado una personalidad jurídica baja, “invisible” e “inexistente” frente al orden de ciudadanía dominante (De Genova, 2015).

Delante de ese contexto de “no existencia”, las Hermanas MSCS centraron su labor en ASCALA en pro de destrabar el ejercicio de los derechos humanos de esta comunidad, siendo el derecho a la regularización el primer espacio de abordaje en República Dominicana. La

Hermana Idalina recuerda el impacto de las sentencias en el ámbito jurídico favorables a los migrantes haitianos concediendo el reconocimiento como sujetos de derechos y el papel de ASCALA en ese proceso:

Creo que ASCALA es una de las instituciones que ayuda a República Dominicana reconocer al haitiano como persona de derechos y ayudar al migrante a descubrir que no es un sumiso empleado, sino es un sujeto de derechos (Entrevista con Hermana Idalina Bordignon. Noviembre, 2023).

Se destaca el impacto positivo para los migrantes y usuarios de los servicios ofrecidos por ASCALA, especialmente en lo que se refiere al papel que la institución desempeña como prestadora de servicios, un lugar seguro en que encuentran informaciones confiables sobre sus derechos y cómo acceder a ellos “Importantísimo porque hay informaciones a que nosotros que vivimos en los bateyes no tenemos acceso, y ASCALA nos hace entender nuestros derechos (Beneficiario dominicano de ascendencia haitiana. Enero, 2024)”.

El apoyo de la institución no es sólo desde el punto de vista de las acciones y de los proyectos, sino que sirve como red de apoyo para los migrantes y su integración al lugar

donde viven, lo cual fue destacado por una beneficiaria:

Ascala es muy buena porque me ayuda en mi negocio de emprendimiento en este lugar donde me sentía sola, ahora tenemos con quien contar las mujeres como yo. El sistema de ahorro me ayuda a tener planes futuros para poner mi negocio cada vez más grande (Beneficiaria haitiana de los proyectos de capital semilla. Enero, 2024).

El potencial de las acciones promovidas por ASCALA para el proceso de autonomía y empoderamiento de los migrantes también fue reseñado por otro beneficiario:

Yo miro a ASCALA como a una semilla, que siembra y después ves sus resultados cambiando la vida de nosotros (beneficiario haitiano. Enero, 2024).

La estrategia de empoderamiento de ASCALA implica también disponer dentro de su plataforma de funcionarios un equipo de profesionales de origen haitiano o de descendencia haitiana, en quienes reconocen el potencial de abordaje técnico y vivencial de la situación migratoria haitiana.

[...] Que un joven pueda tener un trabajo formal, porque a través nuestro, con nuestros abogados, con nuestras incidencias de demandas, pueda tener un documento, ya es un gran éxito, porque puede tener una vida normal. Así también, a ver, que me recuerde, por ejemplo, de un promotor que, muchos jóvenes que pasaron aquí en nuestra institución, fueron beneficiarios, que después se tornaron promotores, o facilitadores, o paralegales en las comunidades, y que actualmente puedan tener un certificado, una carrera profesional, siendo maestro, dando clases, estando bien y que te pueda decir gracias, porque gracias a ASCALA, que me dio esta oportunidad y acreditó en nosotros, aún sin documento, brindándonos trabajo, buscando apoyo. Creo que eso también es un éxito muy grande. (Entrevista con Hermana María Eugenia. Noviembre, 2023).

Migrante haitiano, promotor del sector de documentación desde 2014, al ser consultado sobre la importancia de Ascala para los migrantes, manifiesta con emoción, cómo la institución le aportó una perspectiva de futuro:

Yo no lo llamo trabajo [de ASCALA], yo lo llamo cumplir con una misión. Es una misión. Porque el trabajo que realiza ASCALA no tiene ¿Cómo te digo? Aquí en la tierra no tiene comparación. No tiene porque, porque ¿sabes qué? Siempre en el mundo, siempre hay personas que migran de su país a otro. Entonces, el migrante, cuando va a un país que no es su país. Si no consigue algo, una organización, una fundación que lo recibe. Pasan trabajo, pasan miseria. Entonces, el trabajo, mayormente en Santo Domingo,

el trabajo que hace Ascala. ¡Guau! Es muy, muy, muy, muy bueno. [...] Es un trabajo terrible, un trabajo lindo, hermoso. Un trabajo que le ayuda a la persona en un futuro de ser alguien en la vida [...] (Entrevista con Abdías Chansy. Noviembre, 2023)

Tales testimonios confirman la hipótesis de que las instituciones sociales aportan capital social a la trayectoria de los migrantes (Delgado, 2012), constituyendo un recurso importante en donde los migrantes encuentran la ayuda necesaria, tanto material como inmaterial, para superar su frágil condición, auxiliándolos en sus procesos de integración en un contexto tan hostil como el que encuentran en la República Dominicana.

Además de reconocer la importancia que ASCALA presenta para los

migrantes, es preciso considerar lo que argumenta De Genova (2015): que los migrantes nunca podrían ser privados de sus prerrogativas políticas y recursos resilientes para la lucha. En ese sentido, las acciones sociales y de apoyo precisan estar ancladas en iniciativas que refuercen el empoderamiento y capacidad creativa, como fuerzas genuinamente políticas, de los migrantes y demás beneficiarios.

Todo ese conjunto de acciones y estrategias culmina con el objetivo de propiciar y apoyar como institución, un espacio de existencia a los inmigrantes (Botega, 2020), donde puedan ser vistos y reconocidos como personas importantes, que poseen una historia, resilientes y con capacidad de actuar sobre sus propias vidas.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abaunza, C. (2021). Apatridia y condición de refugio en el siglo XXI. La República Dominicana como un caso de estudio. *AULA Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, 67 (2), 127-138. <https://doi.org/10.33413/aulahcs.2021.67i2.185>.

Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana. (2017). Plan anual 2017.

Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana. (2021). Plan anual 2021.

Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana. (2023). Plan anual 2023.

Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana. (2024). Plan Estratégico 2024-2029.

Botega, T. (2020). “¿Como puedo yo apoyarte a dar el siguiente paso?” Un análisis sobre migraciones y agency en la frontera. In: Botega, T.; Dutra, D; Cunha, I. B. (Org.). *Movilidad en la frontera. Tijuana como espacio de (re)construcción de la vida*. (pp. 205-228). CSEM. <https://www.csem.org.br/livros/lanzamiento-del-libro-movilidad-en-la-frontera-tijuana-como-es-pacio-de-reconstruccion-de-la-vida/>.

Coulange-Méroné, S. (2019). Elementos sociohistóricos para entender la migración haitiana a República Dominicana. *Papeles de Población*, [S.l.], v. 24, n. 97, ene., 173-193. <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8876>.

De Genova, N. (2015). As políticas queer de migração: reflexões sobre “ilegalidade” e incorrigibilidade. *REMHU*, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 23, n. 45, 43-75. <https://www.scielo.br/j/remhu/a/XJXC6SXsPPQJw4XhNfzTbLM/abstract/?lang=pt>.

Delgado, A. L. A. (2012). *La deportación de mexicanos desde Estados Unidos: acción gubernamental y social en Tijuana, Baja California*. [Tesis de maestría, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana B.C]. <chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.colef.mx/postgrado/wp-content/uploads/2014/03/TESIS-L%C3%B3pez-Acle-Delgado-Adriana-MDR.pdf>.

Fernández, A. (2021). Desplazamiento migratorio circular de la población migrante haitiana. *Estudios Migratorios*, n. 1. enero-junio, 22-43.

Rubén, S. (1998). Aspectos socio-históricos sobre la inmigración haitiana a la República Dominicana. In: Rubén S.; Inoa, O. Antonin, Ar. (Ed.). *La República Dominicana y Haití frente al futuro*. (pp. 1-32). FLACSO.

Santana, J. & Gomera, W. (2020). Factores económicos y demográficos que estimulan la inmigración haitiana hacia la República Dominicana. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*, julio, 1-13. <https://www.eumed.net/rev/caribe/2020/07/factores-inmigracion-haitiana.html>.

Wooding, B.; Moseley-Williams, R. (2004). *Inmigrantes haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la República Dominicana*. Santo Domingo, República Dominicana: Cooperación Internacional para el Desarrollo/Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes.



# 2 MIGRACIÓN HAITIANA EN REPÚBLICA DOMINICANA

## Una mirada desde la sociedad civil

Bridget Wooding

### 1 Introducción

La migración haitiana se remonta a más de un siglo al vecino país, la República Dominicana (RD), en sus inicios como trabajadores temporeros en la industria azucarera. Destaca la política *manu militari* y la legislación discriminatoria adoptada bajo la dictadura de Trujillo (1930–1961), incluyendo la herencia de esas bajo la administración *mainmise* de su protegé, el presidente Balaguer. La diversificación de esta mano de obra migrante en las últimas décadas ha sido acompañada por la lucha entre facciones ideológicas opuestas, al comienzo de un nuevo siglo, en el marco de la revisión de

la legislación anticuada en materia migratoria. La normativa adoptada sigue con un sesgo anti haitiano y además cuenta con una incursión injustificada en temas de nacionalidad.

Entender la discriminación y el anti haitianismo en la República Dominicana y cómo es que se lo ha enfrentado subyace un análisis de temas contemporáneos. Dado la reticencia de líderes políticos y el sector privado para dirigirse a la xenofobia y el racismo que afecta la población haitiana y personas de ascendencia haitiana, el rol de diferentes actores de la sociedad civil pasa a primer plano, con un papel destacado de la Iglesia Católica y

sus congregaciones. Esta oposición de parte de la sociedad civil se ejemplifica en el litigio estratégico dentro y fuera del país, especialmente en cuanto a tema del despojo de la nacionalidad dominicana para personas dominicanas de ascendencia haitiana nacidos en RD.

Los antecedentes de la crisis de 2013, fruto de la decisión del Tribunal Constitucional (TC), la Sentencia (como se la conoce) que despojó de su nacionalidad dominicana a más de 130,000 personas mayormente de ascendencia haitiana, son cruciales para comprender cómo y por qué se dio. También ayuda a entender la naturaleza de los esfuerzos paliativos impulsados por las autoridades dominicanas para mitigar los efectos de la Sentencia. De manera que hay que analizar la respuesta de la sociedad civil a los procesos que fueron mandatos y secuelas de la Sentencia, es decir el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) y la llamada Ley de Naturalización 169-14.

Por último, sacar balance implica sopesar las perspectivas para un cambio sostenible hacia la integración necesaria para la población migrante haitiana y el derecho de sus hijos-as nacidos en RD de ostentar y mantener la nacionalidad dominicana, acorde con sus derechos adquiridos. Puede ser que el litigio estratégico siga siendo una pieza angular, pero el giro cultural muy posiblemente es clave para

conseguir ganancias más duraderas para el cumplimiento de los derechos de las personas migrantes y sus familiares. Ahí radica la importancia del trabajo de ASCALA que adopta un abordaje holístico a la temática, desde una perspectiva de género y enfoque de derechos.

En lo que sigue se echa una mirada primeramente sobre cómo hemos llegado adonde nos encontramos hoy. Un acápite siguiente indaga sobre las raíces de la discriminación. Una década importante de contestación de parte de la sociedad civil se reseña para el periodo de 2005-2015, reconociendo a la Sentencia como un parteaguas. Finalmente se examina una serie de iniciativas contemporáneas de política migratoria, hasta el presente.

## **2 Cómo llegamos acá (la inmigración tradicional en el siglo 20 y la nueva migración haitiana en el siglo 21)**

Hacia finales del siglo 19, la caída del precio de azúcar, que deprimió salarios, desincentivó a los campesinos dominicanos y comenzó la importación de trabajadores del caribe anglófono. Sin embargo, la ocupación de EE. UU. de Haití (1915–1934) y RD (1916–1924) facilitó una mano de obra transfronteriza. Así es que el auge en la industria azucarera aumentó la mano de obra haitiana, estableciendo un sistema

de trabajadores migrantes temporeros que, aparte de algunas interrupciones y variaciones, se extendería hacia mediados de los años 1980.

La masacre de haitianos y dominicanos de ascendencia haitiana en la frontera en 1937 bajo el Trujillato fue un hito que afectó ambos países. Marcó una década que también se caracterizó por más controles militares impuestos en la frontera y tensiones diplomáticas impidiendo la implementación de un régimen contractual de grupos de trabajadores migrantes. Aunque no afectó la población haitiana viviendo y trabajando en los bateyes, hubo una escasez de mano de obra. Por ende, llegadas informales y la presencia de nuevos trabajadores desde Haití fueron toleradas silenciosamente en las zonas azucareras.

Se promovió la regulación interestatal de trabajadores temporeros migrantes acorde con la adquisición progresiva de los ingenios de parte de la dictadura de Trujillo, que hasta 1950 había sido mayormente en manos de extranjeros. Las compañías tuvieron la responsabilidad de gestionar los permisos de residencia temporales con la Dirección General de Migración (DGM) y asumir los gastos de repatriación a fines de la zafra. Estudios recientes demuestran que los funcionarios gubernamentales usaron coerción extralegal, por ejemplo, la retención de documentos. Los trabajadores documentados o indocumenta-

dos quienes vivieron o trabajaron fuera de los bateyes enfrentaron la amenaza de reubicación forzosa. Al implementar estas políticas los funcionarios tuvieron resistencia de las comunidades locales. Bajo el gobierno de Balaguer las discusiones documentadas comenzaron alrededor de cómo revocar los derechos adquiridos de migrantes y descendientes nacidos en RD. Fue apenas a los comienzos de un nuevo siglo que estas propuestas de despojo de la nacionalidad fueron materializadas.<sup>1</sup>

La inmigración aumentó progresivamente, especialmente en los años 1970, debido a un alza en el precio del azúcar y una demanda consecuente para más trabajadores. De igual manera aumentó el tráfico ilícito de migrantes desde Haití y un cambio en la composición demográfica de los bateyes. Aunque muchos regresaron después de la zafra, un número significativo asentó base permanente en RD.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ver la tesis doctoral de Amelia Hintzen (2015) con base en investigación en el Archivo General de la Nación RD, con colecciones disponibles hace poco de la Presidencia, la Dirección General de Migración, La Secretaría de Estado, la Secretaría de Interior y Policía, el Consejo Estatal de Azúcar, y las Gobernaciones de San Pedro de Macorís, La Romana, el Seibo, y Barahona.

<sup>2</sup> Para un análisis de las causas que motivaron la estada permanente de nacionales haitianos durante ese periodo, ver Fran Báez, *Braceros Haitianos en la República Dominicana* (Santo Do-

Las disparidades económicas entre los dos países fueron acentuadas como un resultado del terremoto en enero de 2010, estimulando migración transfronteriza a RD e internacionalmente a otros países. Hubo mayor participación de mujeres y niñas-as en estas llegadas más recientes entre 2010-2012. Esta feminización incipiente de la inmigración haitiana post terremoto<sup>3</sup> se ha vinculado a las desigualdades y la violencia basada en género en Haití que a su vez se convierte en más dificultades para tener acceso a empleo y servicios públicos, agravados en tiempos de crisis. A esto se agrega un alto número de hogares dirigidas por mujeres, en parte debido a que tradicionalmente fueron los hombres quienes se movilizaban para cruzar la frontera.

La modernización continua del estado dominicano se ha basado en industrias de servicios y turismo, con una diversificación en la demanda para mano de obra haitiana, estabilizando en la construcción urbana y renglones agrícolas más allá de azúcar, en que la norma es trabajo de baja calificación y mal

---

mingo: Editora Taller, 1986), 113, 81.

<sup>3</sup> Además de aludir al volumen en auge de las mujeres que migran, el concepto de “feminización de la migración” supone un cambio en motivación para el proyecto de migración. De razones de unificación familiar el cambio implica que mujeres deciden de manera autónoma de migrar para buscar trabajo, muchas veces como la proveedora principal del hogar.

pagado. El aumento modesto de haitianos, la diversificación de su presencia en el mercado laboral, y mayor visibilidad social, incluyendo en el sector informal, han generado debate sobre las posibles consecuencias negativas para esta supuesta “invasión pacífica”. El rechazo y el repudio de algunos de esta nueva visibilidad sigue siendo instrumentalizada por ciertos sectores conservadores como una llamada a expandir deportaciones.<sup>4</sup>

Durante más de una década, al umbral de un nuevo siglo, los sectores progresistas y conservadores debatieron la necesidad y contenido de una nueva ley de migración para reemplazar el encuadre obsoleto de 1939, una ley de extranjería enfocada en la migración haitiana. La sociedad civil dominicana observó que en participación limitada que tuvieron en la comisión relevante del Senado, nueva vez los legisladores opinaron que la nueva ley fue “una ley para haitianos.”<sup>5</sup> La Ley

---

<sup>4</sup> Ver Fran Báez, “La incapacidad de ofrecer una vida digna,” en Informe de Desarrollo Humano: PNUD, (2005), 128.

<sup>5</sup> Testimonio de un representante de Sociedad civil de la Red Jacques Viau en pro de los derechos de los migrantes y sus descendientes en RD. Se estableció la red a mediados de los años 1990 y sus primeras acciones de incidencia política fueron documentos comentando las propuestas para la nueva ley de migración, en 1998 y 2001. Documento de análisis crítico del anteproyecto de código de migración, Santo Domingo y Observaciones de Red Jacques Viau al ante-

General de Migración No. 285-04 de 2004 y su reglamento de 2011 siguen afectando de manera negativa la regulación del mano de obra mayoritariamente haitiana.

Al comenzar a aplicarlo a mediados de 2012 hubo dificultades en cumplir con sus requerimientos, especialmente porque los costos fueron altos y el hecho de que el proceso de admisión suponía un comienzo en el país de origen, aunque la mano de obra irregular de haitianos estaba viviendo y trabajando en RD. Con una década de atraso, puesto que el PNRE debe de haber precedido la adopción de la nueva ley, un decreto presidencial de 2013 lanzó el Plan. Constituye una iniciativa ambiciosa para regularizar el estatus migratorio de cientos de miles de migrantes irregulares en el país (tal y como se había identificado como vacío en la primera encuesta de todos los migrantes de 2012). La nueva ley de migración desveló también un esfuerzo normativo para limitar el derecho constitucional a la nacionalidad dominicana por nacer en territorio dominicano (*jus soli*).

### 3 Discriminación y Antihaitiansimo (desde la dictadura de Trujillo, 1930-1961, hasta la fecha)

Más allá de estas realidades históricas, corrientes convencionales y revisionistas de académicos difieren en relación con el anti haitianismo y las reivindicaciones de dominicanos de ascendencia haitiana. Muchos de los textos académicos sobre las relaciones dominico-haitianas, junto con los informes de periodistas y el monitoreo de organizaciones internacionales sostienen que la mayoría de los dominicanos son anti haitianos. Esta visión tremendista presenta a los dos pueblos en conflicto permanente, como gallos peleando al decir de Michele Wucker en 1999. Así es que “el modelo de conflicto fatal” postula que durante generaciones el sentimiento anti haitiano ha penetrado todos los estratos de la sociedad dominicana. Algunos antropólogos culturales han desafiado esta tendencia supuestamente abarcadora hacia el conflicto absoluta, sobre todo en lo que se refiere a la zona de contacto transfronteriza. Recientemente académicos literarios han corregido también la escuela anti haitiana, incluyendo estudios bien matizados de la frontera haitiano-dominicana y un enfoque en la política del cruce de la frontera.<sup>6</sup>

---

proyecto de Ley de Migración de Febrero de 2000 y algunas sugerencias para una nueva Ley de Migración, Santo Domingo.

---

<sup>6</sup> Ver Maria Cristina Fumagalli, *On the Edge: Writing the Border between Haiti and the Dominican Republic* (Liver

No obstante, las divisiones étnicas entre dominicanos y haitianos, además de los entendimientos locales de la diferencia entre los dos grupos existen ciertamente antes de la masacre. Lauren Derby caracteriza las comunidades fronterizas antes de 1937 así: “Hay que entender la cultura dominicana de la frontera tanto como suministrando una identidad común haitiano-dominicana en relación con los centros de poder y desconocidos y como conteniendo fisuras de separación, índices internos invisibles de diferencia y de diferenciación que podrían volverse divisivos cuando surge conflicto.” Hoy en día una visión semejante de comunidades haitiano-dominicanas a lo largo del país podría ser relevante, dado la presencia ubicua de personas haitianas en RD. Esto ocurre en el contexto de la llamada “nueva migración haitiana” puesto que hay más población haitiana viviendo y trabajando en los bateyes como bien constatan las encuestas oficiales sobre todos los inmigrantes en RD (2012 y 2017).

Décadas después de la derrota del régimen de Trujillo, la xenofobia y el racismo son relativamente menos prevaecientes, pero persiste mucha ignorancia y muchos

prejuicios, sobre todo cuando son instrumentalizados para fines políticos domésticos. Los líderes políticos son reticentes a liderar sobre el tema de la inmigración haitiana por temor a ser tildados como traidores a la patria. Esta vacilación de parte de los partidos principales y las actitudes ambiguas de intereses del sector privado, muchos de los cuales, dependen de la mano de obra migrante, dan a la sociedad civil la responsabilidad dentro del movimiento en pro de los derechos humanos, tanto fuera como dentro del país. Este movimiento se originó en los años 1980 en la campaña contra los abusos de los picadores de caña migrantes. Siguen en la actualidad, pero con un enfoque más amplio alcanzando a la población haitiana y sus familiares en el país entero. Un cambio significativo en años recientes es que las ONG dominicanas y movimientos de grupos de base han tomado la delantera, con socios extranjeros en apoyo y no viceversa.

No sorprende que estas asociaciones locales se constituyen mayormente – pero no exclusivamente – de personas de origen haitiano. Desde fines de los años 1990 los defensores de los derechos de personas haitianas y sus descendientes nacidos en RD han usado nuevas posibilidades legales para llevar al estado dominicano a la corte, mediante el sistema Interamericano de derechos humanos (SIDH), después de agotar remedios legal-

---

pool, U.K.: Liverpool University Press, 2015); y Lorgia García Peña, *The Borders of Dominicanidad: Race, Nation, and Archives of Contradiction* (Durham, NC: Duke University Press, 2016).

es en la isla. Inicialmente se enfocó el tema del derecho a la nacionalidad dominicana para personas nacidas en RD a migrantes haitianos en situación irregular a la luz de la privación arbitraria del derecho a la nacionalidad en el momento del registro del nacimiento, como una violación tan egregia de un derecho humano fundamental. ASCALA se suma a esta causa de manera muy oportuna, hace dos décadas como se ha documentado en este libro.

En RD el derecho al registro del nacimiento se vincula con el derecho a la nacionalidad dominicana, y la negación del registro de nacimiento viene siendo un mecanismo para negar la nacionalidad dominicana a los hijos/as de migrantes haitianos en situación irregular. Además, el certificado de nacimiento tiene múltiples usos más allá de comprobar un derecho a la nacionalidad en la medida en que abre el acceso a otros derechos y protecciones especiales para el niño, como son la protección contra la trata de personas, el trabajo infantil o el matrimonio temprano.

Hasta hace relativamente poco no hubo un registro alternativo para estas personas con el derecho a la nacionalidad por nacer en territorio dominicano. En 2007, la Junta Central Electoral estableció el libro de extranjería para estos niños/as cuya reivindicación al nacer de existir jurídicamente fue negada, poniendo en marcha los “libros ro-

sados” de la Ley de migración de 285-04.<sup>7</sup> Dicha ley había intentado interpretar de manera expansiva una de las cláusulas de condicionalidad de la constitución sobre *jus soli*, de manera que la excepción de “en tránsito” (legalmente 10 días) iba a equipararse con migrantes en situación irregular. En 2013 el Tribunal Constitucional (TC) falló en un sentido que iba mucho más allá que la negación en el momento de registro del nacimiento: planteó despojar la nacionalidad dominicana adquirida por personas nacidas en RD a migrantes en situación migratoria irregular, remontando a 1929.

#### 4 Contestación de parte de la Sociedad civil (2005-2012)

El Movimiento de Mujeres Dominicano Haitiano (MUDHA) llevó un caso emblemático mediante el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH) que fue el primer caso fallado contra el

---

<sup>7</sup> Un nuevo sistema de registro de nacimientos introducido bajo Ley 285-04 contempla madres no residentes tener certificados de nacido vivo extranjeros, que en la práctica fueron libros rosados, diferentes a estos certificados emitidos a nacionales dominicanos. Estos documentos no se pueden usar para obtener un certificado dominicano del Registro Civil dominicano. Se supone que las personas con estos registros alternos deben de pasar por consulados relevantes.

estado dominicano en 2005, usando este mecanismo supranacional para obtener remedio legal. Dilcia Yean y Violeta Bosico, dos niñas nacidas en casa en los bateyes fueron llevadas por sus madres a registrar su nacimiento. Las madres de las niñas eran nacionales dominicanas con cédulas y sus padres fueron trabajadores migrantes haitianos. Funcionarios en las oficialías decidieron que las madres no habían dado suficiente documentación para declaraciones tardías y negaron sus solicitudes. La Corte IDH fallo que era inapropiada la sugerencia que la excepción “en tránsito” estuviera vinculado con estatus migratorio y enfatizó que el nacimiento en el territorio debe de ser el único criterio en estos casos cuando un niño o una niña no tendría el derecho a otra nacionalidad.

En 2005, después del fallo *Yean and Bosico*, funcionarios de alto nivel alegaron que fue un complot internacional para negar la soberanía dominicana y forzar RD a aguantar de manera desproporcional la amenaza regional de inseguridad que el estado haitiano representa. Este complot que se volvió leyenda urbana subyace la narrativa nacionalista que se sigue usando para propósitos políticos domésticos.<sup>8</sup> Los defensores de los dere-

---

<sup>8</sup> Esta teoría del complot tuvo su auge a mediados de los años 1990 cuando el político ilustre dominicano del partido PRD José Francisco Peña Gómez, de ascendencia haitiana, fue discrimina-

chos a escala local e internacional entienden que este abordaje legal supranacional fue la mejor opción en ese entonces, reconociendo que las leyes iban a seguir endureciéndose acorde con las prácticas discriminatorias ya en marcha contra migrantes haitianos y sus familiares. Por otra parte, cada vez más en la isla, personas afectadas y sus defensores se dan cuenta de la necesidad de una estrategia más holística, mas allá de litigio estratégico que entienden es necesario pero insuficiente si se va a realizar un cambio duradero. En esta relación, se entiende que las personas afectadas (además de sus intermediarios) deben de tener más visibilidad como protagonistas que reivindican sus derechos, y la opinión pública necesita estar movilizadas para contrarrestar la narrativa reaccionaria ultranacionalista.

Los ultranacionalistas tomaron la iniciativa en RD a finales de marzo de March 2007 en una conferencia internacional en Santo Domingo respecto a temas que atañen a migración y nacionalidad. Durante la conferencia la Junta Central Electoral anuncio que estaba cuestionando la validez del certificado de nacimiento de la directora de MUDHA, Sonia Pierre laureada por Amnistía Internacional, y la Fundación Kennedy. La respuesta no tardó en llegar en una nota de

---

do de manera flagrante de manera que en 1994 perdió su aspiración presidencial con alegatos fundados de fraude.

prensa, incluyendo lo siguiente en el periódico nacional *Hoy* el 31 de marzo:

Unas 18 organizaciones no gubernamentales, nacionales y extranjeras, así como personalidades, repudiaron ayer mediante un documento la propuesta de la Junta Central Electoral (JCE) que solicita la nulidad del acta de nacimiento de Sonia Pierre, a quien consideran una eminente defensora de derechos humanos en el país. Asimismo, consideran dicha solicitud como ilegítima y arbitraria.

El Departamento de Investigación de la JCE anunció ayer por medio de la prensa nacional que ha propuesto solicitar por vía judicial la nulidad del acta de nacimiento de Sonia Pierre, tras considerar que el documento es falso porque sus padres estuvieron en el país de manera ilegal.

Las organizaciones y personas que suscriben el documento consideraron la iniciativa como una clara represalia por el trabajo que Pierre viene realizando en defensa de las comunidades haitiana y dominicana de ascendencia haitiana.

Esta belicosidad fue una amenaza vacía pero no fue así para muchas otras personas dominicanas de ascendencia haitiana. En 2007, el estado dominicano utilizó dos disposiciones administrativas supuestamente para “limpiar” el Registro Civil, pero en la práctica suspendieron de manera temporal certificados de Nacimiento cuando se sospechó irregularidad, o sea el

despojo de la nacionalidad y unos límites serios consecuentes en el ejercicio de derechos fundamentales. En este periodo se lanzó la campaña Reconocido, acompañada por los jesuitas; también otros grupos de base surgieron incluyendo “*Soy dominicano como tú*” (apoyado por el Movimiento Sociocultural de Trabajadores Haitianos–Mosctha), “*Declaro mis derechos*” (apoyado por Cuerpo de Paz), y los “*Comités Comunitarios*” (apoyados por MUDHA).

Antes de 2007 las demandas fueron concentradas en la negación de la nacionalidad dominicana en el momento cuando los progenitores haitianos intentaron registrar a sus hijos/as. La novedad es que el despojo de la nacionalidad implica la privación de la nacionalidad dominicana y muchas de las personas afectadas no pueden seguir hacia educación terciaria (por falta de acta de nacimiento) o hacer transacciones civiles rutinarias cuando requieren documentos de identidad.<sup>9</sup> Así es que estos jóvenes arriesgan

---

<sup>9</sup> Profesor Brad K. Blitz resume el problema doble así: “Por ejemplo, los problemas de la apatridia en la República Dominicana son el resultado de tanto la negación como la privación de la ciudadanía y una carencia de acceso a propósito – en este entorno, requerimientos están impuestos como una manera de prevenir el acceso a la nacionalidad”; Blitz, Brad K. (2009), *Statelessness, Protection and Equality. Forced Migration Policy Brief 3*. Refugee Studies Centre (Oxford: Oxford University Press).

no poder ascender socialmente si no se revierte su estatus documental. En 2012 se comenzó una táctica de litigio estratégico ejemplificado en los procesos de recursos de amparo en pro de las personas despojadas de su nacionalidad. Organizaciones de la sociedad civil presentaron más de 60 acciones de este tipo en representación de más de 250 personas afectadas. A pesar de fallos favorables en muchos casos, no hubo cumplimiento de parte de la JCE ordenando la entrega inmediata de documentos suspendidos.

## 5 Crisis y Diálogo (2013-2014)

La República Dominicana adoptó una nueva constitución en 2010 con una nueva cláusula de condicionalidad que excluyó del derecho a la nacionalidad dominicana por nacer en territorio dominicano a los hijos/as de “extranjeros en tránsito o residiendo ilegalmente en el territorio dominicano.” Dicha Constitución estableció también el Tribunal Constitucional (TC), que tres años más tarde consideró el caso de Juliana Deguis Pierre, una mujer joven cuya *cédula* fue retenida por la Junta Central Electoral, acorde con las disposiciones administrativas de 2007. La sentencia de 168-13 del TC concluyó que la excepción “en tránsito” siempre había cubierto trabajadores temporeros y sus familiares. La Corte or-

denó a la Junta Central Electoral de revisar todos los nacimientos desde 1929 hasta 2007 para asegurar que no hubo el registro erróneo como nacionales dominicanos los hijos/as de extranjeros “en tránsito”. Dos juezas emitieron votos disidentes.

En un año en que la Sociedad civil había hecho todo lo posible para llegar a soluciones institucionales con que confrontar la desnacionalización incipiente comenzada en 2007, las personas afectadas y sus defensores estaban horrorizados al escuchar la sentencia. Por ejemplo, varias manifestaciones se dieron en el primer semestre de 2013, siendo la actividad más emotiva en abril cuando los jóvenes del movimiento *Reconoci.do* y la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA) caminaban durante dos días desde los enclaves tradicionales de azúcar en San Pedro de Macorís al Palacio Nacional en Santo Domingo. El objetivo fue desafiar al presidente a hacer una declaración pública en cuanto a la situación de las personas afectadas.<sup>10</sup>

*La Sentencia* (como se la conoce popularmente) generó repudio amplio contra lo que se percibió como una reinterpretación anti haitiana de la constitución para despojar de su nacionalidad a dominicanos de ascendencia haitiana, violando

<sup>10</sup> Esta caminata fue visibilizada en el documental *Hasta la Raíz*, de la autoría de Juan Carlos González (2017).

las protecciones de derechos humanos en cuanto a discriminación y despojo de la nacionalidad. El ACNUR (UNHCR por sus siglas en inglés), con base en cifras oficiales, estimó que 133,770 personas fueron desnacionalizadas fruto de la Sentencia.

Un bajadero fue imperativo de parte del estado dominicano cuando pocas personas creyeron la línea oficial de que las personas despojadas de su nacionalidad pudieron adquirir la nacionalidad haitiana, dado que fue muy improbable. En mayo de 2014 el Congreso adoptó Ley 169-14, como su propuesta de solución a la crisis. Las consultas fueron escasas con la sociedad civil pero las organizaciones implicadas entendieron que era necesario mantener un espacio de diálogo en vez de rechazarlo debido a los bemoles en la nueva ley, reconociendo que en situaciones parecidas a escala global estas oportunidades para remedios (aunque parciales) para aliviar la privación de la nacionalidad en masa han sido la excepción. Esto independientemente del hecho de que desde un primer momento organizaciones nacionales y notables dominicanos habían presentado una propuesta de ley al congreso dominicano, pero no fue la opción escogida.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Esta coalición se convirtió en el Comité de Solidaridad con las Personas Desnacionalizadas en noviembre de 2013. Para más detalle sobre el comité, ver su documento constitutivo Re-

En cambio, la ley que se adoptó ordenó la restauración de la nacionalidad dominicana a aproximadamente 60,000 individuos quienes habían adquirido la nacionalidad dominicana por haber nacido en territorio dominicano, pero quienes fueron técnicamente desnacionalizados por el fallo del TC (“Grupo A”). La ley estableció un camino hacia la naturalización para estos individuos nacidos en RD antes de 2007 quienes nunca habían adquirido documentos afirmando su nacionalidad dominicana (“Grupo B”).

“Group B” abarca individuos quienes entendieron que eran dominicanos por nacer en territorio dominicano (“ciudadanos no reconocidos”), y la interpretación que prevaleció de la constitución cuando nacieron apoyó este entendimiento. La solución de naturalizarse por un procedimiento que implicó declararse haitianos antes de potencialmente naturalizarse después de dos años fue inaceptable para muchas personas. Además, complicaciones burocráticas y calendarios apretados para iniciar este registro del Grupo B limitaron las aplicaciones a 8,755 personas, cuando los cálculos oficiales iniciales estimaron estas personas en más del total de Grupo A. Actualmente no hay ninguna vía legal para estas

---

personas tener realizado su dere-

chacemos todo gueto o apartheid, Santo Domingo, 5 de noviembre, 2013.

cho a la nacionalidad dominicana bajo la operación de la ley 169-14.

Otro mandato de la Sentencia fue el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) que se operacionizó por decreto a finales de 2013. Hubo consenso entre sectores conservadores y progresistas sobre la necesidad de este plan, dado que el territorio caribeño fue el único país de las Américas de nunca tener este tipo de plan con un número tan significativo de migrantes con estatus irregular. Por su lado, los ejecutivos del Ministerio del Interior y Policía fueron inicialmente muy entusiastas, también, sobre todo cuando en su imaginario – todas estas personas desnacionalizadas bajo la Sentencia 168-13 serían obligados a registrar como extranjeros. Como se ha mencionado, dado las protestas ubicuas, la implementación de la Sentencia no fue llevado a cabo exactamente como sus arquitectos hubieran querido debido en parte a la adopción de la Ley 169-14.<sup>12</sup>

Se asentó nueva jurisprudencia a mediados de 2014: el caso de *Dominicanos y Haitianos Expulsados v. La República Dominicana*. La Corte IDH analizó el derecho a la nacio-

nalidad en cuanto a dos grupos de peticionarios: nacionales dominicanos cuyos documentos fueron pasados por alto por las autoridades cuando fueron expulsados y personas nacidas en RD que no pudieron adquirir documentos acreditando su nacionalidad y fueron expulsadas. Este Segundo grupo fue relevante para las niñas Yean y Bosico antes de recibir sus actas de nacimiento, en la medida en que nacieron en RD y se les habían negado el registro de su nacimiento. Las diferencias principales fueron que los padres de los peticionarios en *Dominicanos y Haitianos Expulsados* no tuvieron documentos acreditando su nacionalidad dominicana y el estado dominicano sostuvo que no tuvieron este derecho por ser los hijos de extranjeros “en tránsito.”

La Corte afirmó que el riesgo de la apatridia junto con la falta del estado dominicano resolver de manera adecuada la cuestión de nacionalidad había desencadenado la obligación del estado de garantizar nacionalidad. Además, la Corte IDH adjudicó que la decisión del TC de 2013 violó tanto la protección igualitaria y el derecho a la nacionalidad de estos peticionarios que habían adquirido la nacionalidad antes a pesar del estatus irregular de sus padres, diferenciando de manera irrazonable entre la adquisición de la nacionalidad para sus hijos/as de parte de migrantes con estatus regular o irregular. Dicha corte prosiguió que Ley 169-14 violó

---

<sup>12</sup> Sectores conservadores, senadores del partido Fuerza Nacional Progresista, y miembros nacionalistas del llamado Comité Dominicano por la Solidaridad con Haití hicieron un recurso legal contra Ley 169-14, alegando que fue inconstitucional, pero el TC lo rechazó un año más tarde.

protección igualitaria y el derecho a la nacionalidad de parte de la familia en cuestión, porque les obliga a registrarse como extranjeros con la única opción de naturalizar como los hijos de extranjeros “en tránsito.”

## 6 Iniciativas Contemporáneas de políticas migratorias y de temas de nacionalidad (2014-2024)

Un funcionario gubernamental del Ministerio de la Presidencia, a dos años de la Sentencia, en un seminario internacional en Santo Domingo en noviembre 2015, resumió la situación límite que enfrentaba el gobierno:

La situación de irregularidad e incertidumbre en que los-as descendientes de inmigrantes haitianos-as provocó una grave crisis política e institucional. El gobierno apuntó el Embajador no contaba entonces con las herramientas para abordar la situación por lo que tuvo que crear un equipo técnico ad hoc y elaborar una nueva normativa para aplacar el impacto social y legal de la situación entorno a los-as descendientes de inmigrantes. Adicionalmente, el gobierno se encontró con una multitud de situaciones que afectaron la toma de decisiones.<sup>13</sup>

El Embajador Josué Fiallo remató, en este foro internacional, al notar que el gobierno se había visto en la obligación de contratar una firma de relaciones públicas para explicar a escala internacional lo que estaba pasando en RD como secuela a la Sentencia.

En resumidas cuentas, a pesar de los gobiernos de turno desplegar una línea oficial a escala mundial en cuanto que la situación esta resuelta en RD, un informe del grupo cívico dominicano Participación Ciudadana (2022 y 2023), estimó un cumplimiento lejos de garantizar soluciones holísticas. Abajo se encuentra unos cuadros que indican un progreso limitado y desigual en cuanto a la operación de la Ley 169-14 y la Ley de Registro Civil obsoleta de 1944 de cara a personas apátridas o a riesgo de la apatridia.

<sup>13</sup> Josué Fiallo citado en MIP/Instituto Nacional de Migración RD, 2015, 29.

### Cuadro situación Grupo A

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 desnacionalizadas por la sentencia TC/0168/13 que no han obtenido documentación nacional
Grupo A (Estimaciones basadas en información facilitada por la JCE)	61,000	26,000	35,000

### Cuadro situación Grupo B

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 desnacionalizadas por la sentencia TC/0168/13 que no han obtenido documentación nacional dominicana
Grupo B	7,159	1,835	799	7,159

### Cuadro situación Grupo B2

Grupo poblacional	Número de personas	Número de personas que obtuvieron documentación	Número de personas desnacionalizadas por la sentencia TC/0168/13 que no han obtenido documentación nacional
Grupo B2 (Proyecciones estadísticas basadas en la ENI- 17)	Al menos 23,700 personas nacidas en RD antes de 2010, de ambos padres haitianos, sin acta de nacimiento de ningún país		23,700

### Cuadro situación descendientes de parejas mixtas y NNA

Grupo poblacional	Número de personas	Número de personas que obtuvieron documentación	Número de personas desnacionalizadas por la sentencia TC/0168/13 que no han obtenido documentación nacional
Descendientes de parejas mixtas (Proyecciones estadísticas basadas en la ENI- 17)		Aproximadamente 25,700, con 1 progenitor(a) dominicano y otro(a) haitiano de ascendencia haitiana sin documentación, sin acta de nacimiento de ningún país.	Aproximadamente 25,700
Niños nacidos sin ningún tipo de documentación entre 2010 y 2017	46,235		46,235

Sin embargo, la situación en RD se ha visto cada vez más complicada para personas desnacionalizadas y migrantes haitianos en la medida en que su situación documental precaria o nula le expone a la posibilidad de deportaciones por vía terrestre o a expulsiones para estas personas cuya nacionalidad dominicana no ha sido debidamente acreditada. A título de ejemplo se puede mencionar dos hitos en los últimos años. En primer lugar, las medidas más restrictivas para el acceso a salud pública para personas migrantes, en particular salud sexual y reproductiva a finales de 2021, fue un punto de inflexión destacable. Desencadenó no solo un auge en el volumen de las deportaciones, pero un incremento en las personas técnicamente no deportables, incluyendo a madre lactantes, mujeres migrantes embarazadas y NNA.<sup>14</sup>

En elecciones generales en mayo de 2024 el Partido Revolucionario Moderno (PRM) de Luis Abinader ganó una abrumadora mayoría en el Congreso, acorde con los resultados a su favor en elecciones municipales anteriormente. Después de una gestión elogiada de la pandemia, el gobierno de Abinader agregó puestos públicos y expandió programas sociales como Supérate, una iniciativa de

transferencia monetaria condicionada. Destaca su política extranjera, en que Abinader unificó la nación alrededor de la idea de que la inestabilidad en Haití constituyó una “amenaza” a la República Dominicana, buscando proyectar firmeza en defender la soberanía dominicana de presiones extranjeras – poniendo de relieve un tema que no había sido tan prioritario desde las elecciones a mediados de los años 1990. Además, en 2023, el gobierno dominicano llevó a cabo 251,000 expulsiones por vía terrestre, según las cifras oficiales, sobrepasando el total de todas las deportaciones entre 2017 y 2021. Durante cuatro años el gobierno realizó alrededor de medio millón de deportaciones de personas haitianas allegadamente en situación migratoria irregular. Todo esto en un contexto en que todos los partidos con credenciales electorales – abiertamente o no, crítica o incondicionalmente, apoyan esta política anti haitiana.

En segundo lugar, desde mediados de septiembre de 2023, la frontera dominico-haitiana fue escenario de una disputa a escala insular cuando el gobierno haitiano anunció su apoyo para la construcción de un canal que podría desviar agua del Río Masacre que Haití comparte con la República Dominicana. De inmediato el presidente dominicano, Luis Abinader, tomó medidas extremas al cerrar la frontera durante un mes con consecuencias negativas para la economía de

---

<sup>14</sup> Ver, por ejemplo, el documental *Deportaciones Indignas* (Proyecto Trato Digno, noviembre de 2021).

ambos lados, sobre todo para las pequeñas comerciantes, las llamadas habitantes fronterizas. Lejos de surtir los efectos deseados, a mediados de 2024, la disputa no se ha resuelto. Durante varios meses las medidas punitivas contra Haití incluyeron suspender todas las vías de migrantes haitianos en el país seguir renovando su estatus, adquirido bona fide bajo la operación del PNRE (en que más de 200,000 personas migrantes haitianos han estado renovando sus documentos desde 2015) y/o nuevos migrantes poder entrar de manera legal desde Haití, así justificando el auge en las deportaciones por el estatus frágil documental en que la mayoría de las personas de origen haitiano, sean migrantes o descendientes se encontraron.

Este ambiente hostil hacia personas migrantes haitianas y sus familiares en RD ha recibido atención internacional en muchos órganos de los tratados de la ONU y el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH). No menos importante es la articulación doméstica, liderada por entidades de la iglesia católica. Destaca un video en abril de 2024 en que la hermana María Eugenia Vásquez de ASCALA enfatiza una parte del mensaje más amplio que circuló ampliamente en la sociedad dominicana.

[<https://youtu.be/vAc8zqIU7Qw?feature=shared>. Video 1. Titulo:

Dignidad Humana y Deportaciones. Cortesía de ASCALA y la coalición.]

Un antecedente importante fue el primer mensaje del **Sermón de las Siete Palabras**, pronunciado cada **Viernes Santo**, en que en 2024 el **sacerdote** Keiter Luciano criticó los **“maltratos”** y la **“injusticia”** cometidos en contra de los **migrantes en República Dominicana**, unos actos que, a su parecer, contradicen los **valores patrios** y cristianos del territorio nacional.

Consonante con este mensaje, el 12 de abril un amplio elenco de organizaciones católicas y sus allegados publicaron un importante posicionamiento, titulado Dignidad Humana y Deportaciones que en su esencia reza así:

Es imperativo reconocer la existencia de una crisis migratoria, que afecta a gran parte del mundo y a República Dominicana. Sin embargo, no deberíamos abordar esta crisis como un problema aislado, sino como una oportunidad para fortalecer el tejido social y económico de nuestro país. Creemos firmemente en la capacidad de nuestro pueblo para superar esta crisis. La historia del pueblo dominicano está marcada por la resiliencia y la solidaridad, valores que hoy nos llaman a actuar con justicia y compasión. Las acciones que se ejercen ante cualquier situación de crisis deben siempre respetar la dignidad humana y ajustarse a las leyes nacionales e internacionales. Esto incluye un trato

humano para todos los migrantes y sus descendientes y procesos justos y transparentes para la regularización y renovación de documentos...

En su mensaje del 27 de febrero del año 2021, los Obispos dominicanos, citando al Papa Francisco nos decían:

Comprendo que ante las personas migrantes algunos tengan dudas y sientan temores. Lo entiendo como parte del instinto natural de autodefensa. Pero también es verdad que una persona y un pueblo solo son fécondos si saben integrar creativamente en su interior la apertura a los otros.” ... “No podemos hacernos de la vista gorda ante las penurias que sufren muchos inmigrantes en nuestro país. Invitamos a nuestras autoridades a seguir trabajando para lograr una política clara sobre este asunto, y que en base a ella se tomen decisiones firmes y transparentes, con estricto respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas.

Los clamores por la justicia y la equidad resuenan con fuerza en las calles de nuestro pueblo. Gritos de indignación contra los operativos migratorios en nuestros bateyes, como el caso del 15 de marzo del 2024 a las 2 am en las comunidades del Seibo (Villa Guerrero, Santa Lucia, Km 4 y Km 8). En donde hubo violencia física y psicológica contra niños, mujeres embarazadas y personas vulnerables. Llantos de dolor,

por las personas detenidas que deben pagar sumas exorbitantes para regresar a sus hogares. Como país, estamos obligados a actuar dentro de un marco legal que respete la dignidad humana. Está claro que una docena de familias campesinas o de un barrio marginado de Santo Domingo no son quienes ponen en peligro la “Seguridad Nacional”, el hueco que causa mayor inseguridad en nuestra frontera es la Corrupción.

La distinción entre migrantes y sus descendientes y aquellos que en los últimos años han residido en el país de forma regular, es esencial para una política migratoria justa y eficaz que garantice el cumplimiento pleno de la ley 285-04 y como lo establece la ley 169-14 del 21 de mayo 2014, para la regularización y naturalización. Como sacerdotes, consagradas y agentes de pastoral levantamos nuestras voces en nombre de las familias, los trabajadores, los envejecientes, las mujeres embarazadas que ya viven entre nosotros y todos aquellos que han encontrado en la República Dominicana un hogar. Por los estudiantes haitianos, inscritos en nuestras universidades por vías formales y válidas a quienes se les está negando la posibilidad de renovar sus visas y se les está impidiendo continuar sus estudios.

Hacemos un llamado al presidente de la República Luis Abinader Corona y a las instituciones com-

petentes a una reflexión seria, al diálogo y acciones, basadas en los derechos humanos. Las condiciones de total violencia e inseguridad de nuestros vecinos nos interpelan a ser compasivos y nos obligan a detener las deportaciones y a dar una respuesta ética y legal a la crisis migratoria. Los dominicanos somos un pueblo noble y hospitalario y los abusos que hemos señalado destruyen los valores más fundamentales de nuestra identidad.

Encomendamos a Nuestra Señora de la Altagracia, Madre de esta Isla que cuide de sus hijos e hijas. Amén.<sup>15</sup>

## De Cara al Futuro

Esta mirada desde la lucha de la sociedad civil en pro de más respeto para el cumplimiento de los derechos de las personas migrantes haitianas y sus familiares en el país

---

<sup>15</sup> Ver el artículo en el boletín de OB-MICA (Año 14, n. 1). Disponible en: <<https://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/463-boletin-obmica-marzo-2024>>.

vecino de la República Dominicana muestra que, después de un siglo de migración laboral transfronteriza, los nudos en cuanto a la integración son difíciles de desatar. Para poder avanzar, hay varias aristas a que hay que dirigirse. Por una parte, es menester aplicar mejor la normativa vigente, reconociendo a la vez la necesidad de cambio legal para poder tener logros más sostenibles. Es relevante e imperativo que las personas afectadas toman el escenario para abogar por sus propios derechos, en sus redes representativas, sensibilizando a actores clave y ayudando a mitigar el ambiente hostil que se ha creado para fines políticos domésticos. En este tenor la opinión pública es clave con miras a nombrar y avergonzar quienes están permitiendo o perpetrando abusos con impunidad. Se entiende que este libro es un paso hacia esta sensibilización de una masa crítica de actores clave, motorizada por sectores de la Iglesia Católica entre otros, que pueden ayudar a que haya un cambio sostenible en la dirección correcta.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Báez Evertsz, Fran (1986). *El Bracero Haitiano en la República Dominicana*. Editora Taller, Santo Domingo.

Báez Evertsz, Fran (2005). "La incapacidad de ofrecer una vida digna" en Informe de Desarrollo Humano RD, PNUD, 128.

Blitz, Brad K. (2009). *Statelessness, protection and equality. Forced Migration Policy Brief 3*. Refugee Studies Centre, Oxford University.

Corte IDH (2005). *Caso de las Niñas Yean y Boisco v. Republica Dominicana*. Disponible en: <[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_156\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_156_esp.pdf)>.

Corte IDH (2014). *Caso de las personas dominicanas y haitianas expulsadas v. Republica Dominicana*. Disponible en: <[https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf)>.

Derby, R. (2012). "Haitians in the Dominican Republic: Race, Politics and Neoliberalism," in *Afro Descendants, Identity and the Struggle for Development in the Americas*, Bernd Reiter and Kimberly Eison Simmons, eds., Michigan State University Press, 51-66.

Fumagalli, Maria Cristina, *On the Edge. Writing the border between Haiti and the Dominican Republic*, Liverpool University Press, 2015.

García Peña, Lorgia (2016). *The borders of Dominicanidad. Race, Nation, and Archives of Contradiction*, Duke University Press.

Hintzen, Amelia (2016). "A veil of legality: The contested history of anti-Haitian ideology under the Trujillo dictatorship". En *New West Indian Guide*. DOI - 10.1163/22134360-09001053

INM-RD/MIP (2016). *Memoria Seminario Taller Administración Pública y Gestión Migratoria*. Santo Domingo. Disponible en: <<https://issuu.com/inmrd/2>>.

OBMICA. 2024. *Boletín v. 14, n. 1*. Santo Domingo. Disponible en: <<https://obmica.org/index.php/publicaciones/boletines/463-boletin-obmica-marzo-2024>>.

Participación Ciudadana (2022). *Informe preliminar de la investigación sobre la implementación de la Ley No. 169-14*. Santo Domingo.

Wucker, Michele (1999). *Why the cocks fight: dominicans, haitians, and the Struggle for Hispaniola*, Hill and Wang, NY.





# 3 Riesgo de apatridia y acceso a la nacionalidad dominicana de los descendientes de haitianos en República Dominicana

Michael Abreu

## 1 Antecedentes históricos

La relación entre la República Dominicana y Haití ha estado marcada por tensiones y complejidades históricas. La isla de La Española, que comparten ambos países, fue colonizada por España en el lado oriental (lo que ahora es la República Dominicana) y por Francia en el lado occidental (lo que ahora es Haití). Después de una serie de conflictos y revueltas, Haití se independizó de Francia en 1804, convirtiéndose en la primera república independiente de América Latina y el Caribe.

Por su parte, la República Dominicana obtuvo su independencia efímera del Imperio Español en diciembre de 1821, para unos escasos meses después ser invadida por el ejército haitiano, comandado por Jean Pierre Boyer. Veintidós años después, el 27 de febrero de 1844, se proclama la independencia y se establece la República Dominicana como una entidad soberana. Liderados por Juan Pablo Duarte, Francisco del Rosario Sánchez y Ramón Matías Mella, se inició la Guerra de la Independencia para separarse de Haití y restablecer su propia nación.

A lo largo de los años, ha habido flujos migratorios entre ambos países, y la República Dominicana ha experimentado una significativa inmigración de haitianos en varias etapas de su historia. Factores como la pobreza, la falta de oportunidades económicas y las tensiones políticas en Haití han llevado a muchos haitianos a buscar una vida mejor en la República Dominicana.

Las tensiones relacionadas con la inmigración han llevado a disputas y conflictos en la isla. En algunos casos, las políticas y regulaciones migratorias en la República Dominicana han sido objeto de críticas por parte de grupos de derechos humanos y organizaciones internacionales, argumentando que han afectado negativamente a la población haitiana en el país.

No obstante, lo anterior, nos enfocaremos a la forma de adquirir la nacionalidad y el problema de la apatridia en la República Dominicana.

## 2 Radiografía de un concepto mal interpretado

A lo largo de su historia, la República Dominicana ha tenido dentro de su ordenamiento jurídico la adquisición de la nacionalidad por *ius sanguinis* (derecho de sangre) que se refiere a la capacidad de obtener la nacionalidad de un país por descender de un nacional de dicho estado y *ius soli* (derecho de suelo) que se refiere a la capacidad

de obtener la nacionalidad de un país por el hecho de haber nacido en él.

Así lo reconoce el Tribunal Constitucional Dominicano en su sentencia TC-168-13, al establecer que la reforma más relevante al régimen de adquisición de la nacionalidad dominicana por *ius solis* fue introducida en la Constitución del veinte (20) de junio de mil novecientos veintinueve (1929), en vista de que fue la primera que sustrajo los hijos nacidos en el país de padres extranjeros en tránsito, al principio general de adquisición de la nacionalidad por nacimiento. En efecto, el artículo 8.2 del indicado texto constitucional dispone lo siguiente: Son dominicanos: (...) 2º Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en la República en representación diplomática o que estén de tránsito en ella.

Esta categoría de extranjeros en tránsito figura con su naturaleza de excepción a la regla genérica de aplicación del *ius soli* en todas las Constituciones dominicanas posteriores, a partir de la del 20 de junio de 1929 (o sea, desde hace casi un siglo), a saber: en el artículo 8.2 de las reformas constitucionales de 1934, 1942 y 1947; en el artículo 12.2 de las Constituciones de 1955, 1959, 1960 (junio y diciembre), 1961 y 1962; en el artículo 89.2

de la Constitución de 1963; en el artículo 11.1 de las Constituciones de 1966, 1994 y 2002; y, finalmente, en el artículo 18.3 de la reforma constitucional del 26 de enero de 2010.

Y es que el concepto de extranjero en tránsito fue equiparado al concepto de extranjero no residente o extranjero irregular por la ley General de Migración (285-04) promulgada en el año 2004. El artículo 36 de la ley estableció, en su numeral 10 lo siguiente:

Art. 36.10 de la Ley No. 285-04. “Los no residentes son considerados personas en tránsito, para los fines de la aplicación del Artículo 11 de la constitución de la República”.

Con esto se procuraba asegurar que el artículo 11 de la Constitución de 2002 excluyera de la nacionalidad dominicana a los hijos de extranjeros indocumentados nacidos en República Dominicana.

Por lo lesiva de esta ley, se intentó que la misma sea declarada inconstitucional, asunto que resolvió la Suprema Corte de Justicia en el año 2005 ratificando la ley 285-04 y con ella la errónea interpretación del concepto de extranjero en tránsito. La Suprema Corte de Justicia argumentó de la manera siguiente:

Considerando, que, en efecto, cuando la Constitución en el párrafo 1

de su artículo 11 excluye a los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él para adquirir la nacionalidad dominicana por jus soli, esto supone que estas personas, las de tránsito, han sido de algún modo autorizadas a entrar y permanecer por un determinado tiempo en el país; que si en esta circunstancia, evidentemente legitimada, una extranjera alumbró en el territorio nacional, su hijo (a), por mandato de la misma Constitución, no nace dominicano; que, con mayor razón, no puede serlo el hijo (a) de la madre extranjera que al momento de dar a luz se encuentra en una situación irregular y, por tanto, no puede justificar su entrada y permanencia en la República Dominicana, de lo que resulta que la situación de los hijos (a) de extranjeros nacidos en el país en las circunstancias apuntadas en la primera parte del artículo 11 de la Constitución, no es producto de consideraciones de raza, color, creencias u origen, sino del mandato expreso contenido en el señalado texto fundamental que exceptúa, desde la revisión constitucional de 1929, del beneficio de la nacionalidad dominicana, como se ha visto, no sólo a los hijos (a) de los que estén de tránsito en el país, sino también a los de extranjeros residentes en representación diplomática, lo que descarta que a la presente interpretación pueda atribuírsele sentido discriminatorio; que consecuentemente, no tiene este carácter la ley cuestionada por los imponentes cuya acción, por tanto, carece de fundamento y debe ser descartada.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos humanos, en el caso de las niñas Yean y Bosico vs República Dominicana ponderó que:

Para considerar a una persona como transeúnte o en tránsito, independientemente de la clasificación que se utilice, el Estado debe respetar un límite temporal razonable, y ser coherente con el hecho de que un extranjero que desarrolla vínculos en un Estado no puede ser equiparado a un transeúnte o a una persona en tránsito.

Por tanto la interpretación que realizó la Suprema Corte de Justicia violentó cualquier límite temporal racional en el concepto de extranjero en “tránsito”. Esto es claramente contrario a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos, en el caso de las niñas Yean y Bosico vs República Dominicana.

El artículo 11 de la Constitución establecía, antes de la reforma de 2010, un régimen para la adquisición de la nacionalidad en el que estaban excluidos del ius soli únicamente los hijos de diplomáticos acreditados y los de extranjeros en tránsito. El Tribunal Constitucional Dominicano en la sentencia TC/0168/13, como ya hiciera la Suprema Corte en 2005, desnaturalizó el concepto de tránsito para excluir a los hijos de extranjeros in-

documentados del régimen del ius soli.

En realidad, lo que el TC hace es retomar y transcribir el argumento de la Suprema Corte en lo dispuesto por el arriba citado considerando de la sentencia no. 9 del 14 de diciembre de 2005. Vale decir, que como no adquiere nacionalidad quien nace hijo de una extranjera con autorización para su tránsito en el país, menos puede hacerlo quien nace de una madre sin dicho permiso. De esto, el Tribunal Constitucional colige que “estas personas no podrían invocar que sus hijos nacidos en el país tienen derecho a obtener la nacionalidad dominicana al amparo del precitado artículo 11.1 de la Constitución de 1966, en vista de que resulta jurídicamente inadmisibles fundar el nacimiento de un derecho a partir de una situación ilícita de hecho”.

Lo que el Tribunal Constitucional hace en este caso es aplicar el principio jurídico del Derecho Civil de que “el fraude lo corrompe todo”. Una aplicación errónea porque el hecho que crea la consecuencia jurídica de la obtención de la nacionalidad es el nacimiento, y nacer no es ilegal. El recién nacido no viola con el hecho de nacer ninguna norma jurídica, ni tampoco ha cruzado jamás una frontera. Este es el sentido de lo decidido por la Corte IDH en la sentencia Yean y Bosico al señalar que el estado mi-

gratorio de los padres no se transmite a los hijos.

Sobre el particular se ha referido (Perdomo, 2016)

De lo anterior puede concluirse que la definición de “tránsito” utilizada por el TC no tiene sustento constitucional ni convencional. Confunde el reconocimiento que hace el Derecho Internacional de la facultad del Estado para definir su régimen de nacionalidad, con la capacidad –inexistente– de despojar a sus ciudadanos de ella en forma general y arbitraria.

La sentencia TC/0168/13 tuvo como efecto la desnacionalización de miles de dominicanos por la aplicación de forma retroactiva del concepto de extranjero en tránsito desde la constitución de 1929.

Este tipo de aplicaciones retrospectivas van en contra de lo establecido en el artículo 110 de la Constitución y el artículo 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Su defensa se ha basado principalmente en la anulación de actos fundamentados en la ilegalidad, argumentando que nadie debe beneficiarse de la mala fe, por lo que los efectos se retrotraen al momento del “fraude”. Este caso representa una aplicación retroactiva de un criterio relativamente reciente. Cabe destacar que no fue hasta diciembre de 2005 cuando se emitió la primera decisión judicial con

efectos erga omnes que equiparó la indocumentación con el tránsito, como mencionamos anteriormente.

En el tema de la nacionalidad esta interpretación es mucho más despreciable, no sólo por la afectación de un derecho tan fundamental como el del reconocimiento de la personalidad y la nacionalidad, sino porque la constitución del año 2010 en su artículo 18.2 contiene una cláusula que desdice dicha interpretación. Al establecer que son dominicanos quienes gocen de la nacionalidad dominicana al momento de la entrada en vigencia de esta constitución.

### 3 Consecuencias de la sentencia 168-13

El efecto principal de la sentencia 168-13 dictada por el Tribunal Constitucional Dominicano es la desnacionalización de miles de dominicanos al considerar que los hijos de extranjeros en tránsito no tenían derecho a la nacionalidad dominicana retroactivamente desde 1929. Así, dentro de estas personas despojadas de la nacionalidad dominicana estaban aquellas personas que contaban con un acta de nacimiento ante el Registro Civil dominicano y por otra parte, estaban las personas que, teniendo el derecho a tener un registro que los acreditase como dominicanos antes de la sentencia, no tuvieron nunca dicho registro.

## 4 Ley 169-14

Mediante la ley 169-14 el Estado dominicano pretendió menguar, por la presión internacional, alguno de los efectos de la sentencia 168-13. Para esto separó a los afectados en dos grupos:

- a. Hijos de padres y madres extranjeros no residentes, nacidos en el territorio nacional durante el periodo comprendido entre el 16 de junio de 1929 al 18 de abril de 2007 inscritos en los libros del Registro Civil dominicano en base a documentos no reconocidos por las normas vigentes para esos fines al momento de la inscripción.
- b. Hijos de padres extranjeros en situación irregular, nacidos en la República Dominicana y que no figuran inscritos en el Registro Civil.

La solución planteada para cada uno de esos grupos fue diferente, para el denominado Grupo A la solución planteada en la ley es:

**Artículo 2.** Regularización. 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.

En la práctica, lo que se hizo desde el Estado fue la creación de un libro de transcripción, al que fueron traspasadas todas las actas de nacimiento de las personas Grupo A sin ningún tipo de regularización, solamente una auditoría en la que confirmaban que la persona era efectivamente Grupo A. Esto dio como resultado que muchas actas transcritas tenían irregularidades con relación al nombre de los padres.

Por su parte las personas pertenecientes al Grupo B fueron llamados a inscribirse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros con la promesa de que luego de regularizarse y obtener un acta de extranjero, en el propio país que los vio nacer, obtendrían la nacionalidad dominicana por naturalización.

## 5 ASCALA y los “beneficiados” por la ley 169-14

En lo relativo al Grupo A, como mencionamos anteriormente, las personas tienen acta de nacimiento, no obstante hay diversas situaciones que hacen que en la práctica no puedan gozar de la nacionalidad dominicana. Entre estas problemáticas podemos resaltar la irregularidad al momento de la inscripción de nacimiento. Sucede que en mu-

chas ocasiones la mujer haitiana que iba a dar a luz en suelo dominicano no poseía ningún tipo de documentación oficial o en ocasiones tenía un carné con el nombre escrito de manera incorrecta entregado por el Estado dominicano o por alguna empresa privada o pública (como es el caso del Consejo Estatal del Azúcar – CEA).

En otras ocasiones, debido a la denegación ilegal de muchas inscripciones de nacimiento como lo son los famosos casos de las niñas Yean y Bosico, la madre haitiana se hacía valer del documento de otra persona, usualmente con complicidad del oficial civil, para declarar a su hijo.

En la actualidad esto provoca que estos inscritos que poseen acta de nacimiento no puedan acceder a la nacionalidad ya que sus actas no fueron regularizadas. Un ejemplo palpable lo es el caso de los hermanos Donalson y Dayla Jisca, a quienes su madre los declaró utilizando la cédula de otra persona. En la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA) se realizó un proceso judicial a los fines de corregir el nombre de la madre y que por tanto en el acta de nacimiento constara el nombre de la verdadera madre en sus actas de nacimiento, no quedando por tanto ningún tipo de irregularidad que le impidiera disfrutar de la nacionalidad dominicana.

No obstante a esto, la Junta Central Electoral demandó la nulidad de las actas de nacimiento de los hermanos, logrando que hasta ahora los tribunales hayan accedido a declarar la nulidad de las mismas, esto en total violación de las reglas de derechos y los derechos consagrados en las leyes nacionales e internacionales. La misma ley 169-14 contempla la solución de este conflicto:

**Artículo 3.** *Excepción. Quedan excluidos del beneficio de lo dispuesto en los artículos anteriores los registros instrumentados con falsedad de datos, suplantación de identidad, o cualquier otro hecho que configure el delito de falsedad en escritura pública, siempre y cuando el hecho le sea imputable directamente al beneficiario.*

Por ende, al ellos, los hermanos, no haber realizado ningún ilícito, el hecho no le es imputable directamente.

Este es simplemente uno de los tantos casos en que el Estado dominicano ha hecho gala de una interpretación del derecho que violenta los derechos humanos. Así la ley 169-14 se ha aplicado de manera restrictiva para las personas del Grupo A, no se regularizan las actas sin cargo a las personas sino que, para arreglar sus irregularidades, las personas están obligadas a enfren-

tarse al Estado con todos los costos que ello conlleva. Por eso es importante el trabajo que realizamos desde ASCALA y otras organizaciones, porque brindamos asistencia legal en todo el proceso para que las personas puedan regularizar su situación.

Por otro lado, las personas del Grupo B, como mencionamos anteriormente, fueron llamadas a inscribirse al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros con la promesa de obtener la nacionalidad dominicana por naturalización. Hasta ahora, ninguna persona del Grupo B ha obtenido acta de nacimiento dominicana o cédula de identidad, a pesar de que 799 personas recibieron un decreto presidencial naturalizándolos. Aunado a lo anterior, otra situación preocupante es el estatus jurídico de las personas que se presentaron al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros y no fueron aceptados y las personas que no se presentaron al PNRE. A estas personas se les ha denominado Grupo B2 o B No Registrado y no tienen acceso a la nacionalidad dominicana por ningún medio en la actualidad.

## **6 Dificultades para acceder a la nacionalidad dominicana de hijos de parejas binacionales**

En República Dominicana, los hijos de parejas binacionales tienen

grandes dificultades para obtener el reconocimiento como nacionales dominicanos. Este hecho es exclusivo para parejas binacionales que involucren a una mujer haitiana como madre y a un padre dominicano, esto se debe a que la filiación en República Dominicana se prueba por el lado de la madre, por el hecho del nacimiento, mientras que por el lado del padre, esta filiación se prueba por la declaración de voluntad del padre. La Junta Central Electoral, el cual es el organismo estatal que se encarga del registro civil en el país, a través de las oficialías civiles, tiene como práctica presumir el fraude en la solicitud de declaración de nacimiento de hijos de parejas binacionales (como fueron descritas anteriormente). Esta presunción de fraude consiste en suponer que la madre haitiana ha buscado por medios fraudulentos que el padre realice la declaración o que este la realice sin ser el padre biológico.

Como se deduce de lo dicho anteriormente, esto solo sucede cuando la madre es haitiana y el padre es dominicano. De manera inversa esto no sucede.

Por medio de esta lamentable presunción, la Junta Central Electoral, dirige estas solicitudes de inscripción de nacimiento hacia su departamento de investigaciones, Departamento de Inspectoría, en donde de manera reiterada los solicitantes (los padres) son sumergi-

dos en una maraña de burocracia que hace que sus solicitudes tarden años en ser resueltas por dicho departamento.

Esta espera de los solicitantes muchas veces no se traduce en una investigación justa, sino una continuación de los prejuicios que son política institucional de la Junta Central Electoral, produciendo investigaciones sesgadas que con frecuencia no reflejan la realidad con relación a la filiación que se investiga.

Desde ASCALA, nuestro deber es acompañar a las personas en este laberinto de complejos procedimientos administrativos, e ir las veces necesarias al Departamento de Inspectoría que se encuentra solamente en la ciudad capital, muy lejos de los bateyes de zona Este del país, donde las necesidades y precariedades económicas hacen muy difícil los traslados.

Otra de las acciones que hemos tenido que realizar es demostrar, vía un proceso judicial y con todos los costos que ello conlleva, el vínculo de filiación entre el niño y su padre dominicano para que así pueda disfrutar y tener reconocida la nacionalidad dominicana. Para poder demostrar esto es necesario la realización de una prueba de ADN y litigar en contra de la Junta Central Electoral en los Tribunales.

En conclusión, la difícil situación que enfrentan los hijos de parejas binacionales en República Dominicana, especialmente cuando se trata de una madre haitiana y un padre dominicano, revela un sistema burocrático y prejuicios institucionales en el registro civil. La presunción de fraude por parte de la Junta Central Electoral genera largas esperas y procedimientos complejos que afectan a las familias, obligándolas a enfrentar costosos procesos legales para demostrar la filiación y obtener el reconocimiento de la nacionalidad dominicana. La necesidad de recurrir a pruebas de ADN y litigios en tribunales refleja una falta de confianza y equidad en el proceso de registro civil, destacando la importancia de reformas para garantizar un acceso justo y eficiente a la nacionalidad para todos los ciudadanos dominicanos, independientemente de su origen o situación familiar.

El dieciocho de enero del año dos mil veintitrés (2023) se promulgó la ley 04-23 Ley Orgánica de los Actos del Estado Civil, mediante esta ley se establece que en caso de dudas por parte del personal de la Junta Central Electoral, se podrá acudir a la realización de una prueba de ADN a cargo de la propia entidad estatal. Sin embargo, esta disposición, hasta ahora, no se ha aplicado y las investigaciones prejuiciosas siguen vulnerando derechos.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Cedeño-Brea, E. J.-P. (2021). *Conflictos entre Derechos Constitucionales en la República Dominicana*. Santo Domingo, República Dominicana: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales.

Perdomo, N. (2016). Análisis crítico de la sentencia TC/0168/13. *Memorias*, 93-135.

TC/0168/13, TC/0168/13 (Tribunal Constitucional Dominicano 23 de Septiembre de 2013).



# 4 Alternativas de desarrollo económico para mujeres migrantes en República Dominicana

Marizete Schiavon

## Introducción

Desde el comienzo de la historia se ha invisibilizado la labor de la mujer a pesar de su importancia crucial para el desarrollo de la humanidad. Aunque con el tiempo las mujeres hemos ido ocupando espacios más centrales, seguimos muy lejos de una real igualdad respecto a los hombres en todos los sentidos, tanto en representación en la esfera pública, política, cultural o científica, como a nivel de salarios y roles laborales y familiares. La llegada de la tecnología y los nuevos entornos de trabajo, lejos de contribuir a la igualdad, perpetúan

la discriminación (Blasco. E., 2017, p.185).

El presente artículo aborda brevemente el contexto demográfico y socioeconómico de República Dominicana y ofrece tanto el panorama general sobre la migración haitiana en el país, como los factores que dificultan el desarrollo económico de las mujeres migrantes, a partir de diferentes fuentes de investigación. Factores estos, comprobados por una investigación realizada en 2022, enriquecido con las propias voces de las mujeres bateyeras, según sus testimonios de

vida “desde el corazón del caribe”, recogidos en el libro Bateyeras del antropólogo Dr. Raúl Zecca Castel, y también por la experiencia adquirida en la Asociación Scalabriniana a Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA), a través de su Eje Estratégico Desarrollo Local, en la implementación de sus proyectos, impulsados desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>1</sup>, para no dejar a nadie atrás en la construcción de un camino inclusivo, que conlleve al desarrollo integral de personas y sociedad, con miras al empoderamiento que les encaucen hacia la generación de ingresos y consecuentemente, a una mejor calidad de vida.

## 1 Migración haitiana en República Dominicana

La República Dominicana tiene una superficie de 48.670 Km cuadrados, con una población de 11.117.873 personas; se encuentra en la posición 84 de la tabla de población, compuesta por 196 países, y tiene una densidad poblacional de 228 habitantes por km<sup>2</sup>. Su capital es Santo Domingo y su moneda Pesos dominicanos.

El Producto Interno Bruto (PIB) per cápita en 2022, fue de 9.707 € euros, con lo que ocupa el puesto 80

en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y se encuentra en el puesto 76 del ranking mundial, dando a conocer que su nivel de vida es bajo en relación al resto de países<sup>2</sup>.

Haití y República Dominicana comparten la misma isla de La Española. Las relaciones entre ambos países son tensas, marcadas mayormente por la doctrina del conflicto, miedo y odio, “de la cual se nutre un rentable negocio de las élites políticas, mediáticas y económicas, muchas veces inseparables una de otras como suele pasar en las sociedades dependientes y subordinadas, con oligarquías pequeñas y estrechamente fusionadas, supeditadas históricamente a las potencias”<sup>3</sup>.

Refiriéndose a la migración, hay una frase criolla muy utilizada por la población de Haití que dice literalmente: “huir de la lluvia para caer en el río” (Piernas, 2022)<sup>4</sup>. Cita que demuestra la situación injusta que obliga a millones de personas a dejar su país (Haití), a causa de tensiones políticas, catástrofes naturales y ausencia de recursos, en busca de una vida más digna en República Dominicana. Sin embargo, el sueño muchas veces se convierte en pesadilla por las constantes olas de deportaciones y vio-

<sup>1</sup> ODS plasmados en la Agenda 2030, definidos en 2015 por las Naciones Unidas (UN) en la Cumbre de Desarrollo Sostenible (CDS)

<sup>2</sup> Datos extraídos de datosmacro.com

<sup>3</sup> Bosch, 2015.

<sup>4</sup> Artículo publicado en Revista El Salto: “Ser inmigrante y haitiano en República Dominicana”.

laciones de derechos humanos y económicos.

El acceso a los servicios de salud, por parte de migrantes y sus descendientes, es frecuentemente considerado por sectores conservadores y nacionalistas, como usurpadores de recursos y servicios estatales, repercutiendo en el disfrute de este derecho en la práctica.

Estos prejuicios afectan particularmente a mujeres haitianas o de ascendencia haitiana que buscan servicios de atención prenatal y/o asistencia para partos, que año tras año son objeto de una exposición mediática importante a través de discursos de funcionarios de salud e incluso del mismo presidente sobre los recursos empleados para atenderlas. (OBMICA, 2022, p. 224).

Otro aspecto a considerar son los actos de discriminación, malos tratos, racismo e intolerancia contra migrantes y descendientes, por parte de particulares y figuras o grupos ultranacionalistas, además del proyecto gubernamental de construcción de un muro fronterizo, que, a nombre de la Seguridad Nacional, tiene el efecto de “exacerbar la discriminación y criminalización de la inmigración haitiana”<sup>5</sup>.

El racismo en la República Dominicana, es una cicatriz de 376 kilómetros de largo que se extiende como una serpiente venenosa, marcando la frontera que divide la isla de La Española en dos imaginarios opuestos. Los orígenes de este sentimiento xenófobo y anti haitiano remontan a la dictadura militar de Rafael Leónidas Trujillo, el cual gobernó de 1930 a 1961, promoviendo una ideología fuertemente nacionalista y abiertamente hostil hacia la población haitiana, considerada biológicamente inferior en cuanto negra y afrodescendiente (Castel, 2022, p.39).

La inmigración haitiana en República Dominicana históricamente ha sido de carácter laboral. La Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI- 2017)<sup>6</sup> lo confirma, indicando como principal motivo para el desplazamiento de los inmigrantes haitianos hacia el país, el carácter económico, sobretudo el empleo (57.7%).

[...] Entre los hombres nacidos en Haití esta característica se acentúa; sin embargo, entre las mujeres el determinante económico cambia de orientación: es sobre todo la búsqueda de una mejoría de vida lo central (42.6%), seguida del empleo (24.1%). También en las mujeres nacidas en Haití es importante el tema familiar: 17.1% viajó para estar con la familia... (Oficina Nacional de Estadística – en adelante ONE, 2017, p. 50).

<sup>5</sup> OBMICA, 2020, p.225

<sup>6</sup> MEPyD, ONE y UNFPA.

El haitiano es considerado como carga económica, el que “viene para sangrar la economía enviando remesas a sus naciones de origen”<sup>7</sup>, cuando en realidad hace aportes substanciales a la economía. Los estudios de 2018 indican que la población extranjera produjo 9.54% del valor agregado de la economía dominicana, siendo que los de origen haitiano aportaron el 7.41%<sup>8</sup>.

Según el Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo en el Caribe – en adelante (OBMICA), 2019: “La imposibilidad de acceder a un empleo digno incrementa la dependencia económica de las mujeres de los hombres, colocándolas en una relación desigual de poder”, por lo cual, el desarrollo económico de las mujeres pasa a ser un factor clave para que puedan vivir con mayor dignidad.

La población migrante haitiana en la República Dominicana se centra en comunidades bateyeras de mano de obra agrícola, en especial en las producciones de caña de azúcar. Vive en condiciones de trabajo inhumanas con infraestructuras precarias y predominio de la fuerza laboral masculina. Su composición étnica y sociocultural es negra y de clase baja. Las mujeres no son consideradas en dichas labores, por tanto “sin la posibilidad de

acceder a fuentes de ingreso que les permita garantizarse la subsistencia” (Castel, 2022, p.10).

Las mujeres en los bateyes, desde el principio, fueron ignoradas en su rol de trabajadoras y generadoras de ingresos, eran visualizadas como reproductoras de la mano de obra masculina, teniendo que enfrentarse a la falta de oportunidades y condiciones de crecimiento personal, familiar y profesional.

Según Riveros (2014), los bateyes<sup>9</sup> se caracterizan por una pobreza extrema, gran vulnerabilidad y pocas oportunidades de desarrollo, marcados por la ausencia de servicios e infraestructuras adecuadas: ausencia de tomas de agua potable, sistema eléctrico, servicio de recogida de basura, alcantarillado, servicios de salud y atención médica, asfaltado de calles, servicios educativos. A todo esto, se suma el abandono de sucesivos gobiernos que no reconocen la residencia de estas personas y, por tanto, el acceso a los derechos fundamentales, comenzando por la falta de documentación e incluso los servicios consulares deficientes distan mucho de favorecer su población. Otra situación agravante es el hacinamiento

<sup>7</sup>OBMICA. Estado de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2019, p.140 y 147.

<sup>8</sup> Ibíd., p.148.

<sup>9</sup> Los bateyes son poblados vinculados a la siembra y corte de la caña de azúcar, resultado de la migración de trabajadores, principalmente haitianos, hacia la República Dominicana a principio del siglo XX.

en los barracones, las condiciones de insalubridad que conllevan a un conjunto de riesgos a la salud y a la vida humana.

La economía de estas comunidades se apoya, principalmente, en la siembra, cultivo y procesamiento de la caña de azúcar. Con la supresión del Ingenio Consuelo en 1996, debido fundamentalmente a la caída de los precios del azúcar en el mercado mundial, una gran parte de la población que allí laboraba, pasó a trabajar en el sector informal (motoconchos<sup>10</sup>, vendedores ambulantes, tenderos, jornaleros, entre otros), empeorando la situación de las mujeres.

Además, hay que considerar que la pandemia de la COVID-19 afectó al país, poniendo en evidencia las vulnerabilidades de las poblaciones migrantes, impactando negativamente en la economía y reduciendo la generación de ingresos.

Durante el año 2020 la migración haitiana continuó generando fuertes controversias en la esfera pública dominicana. El aumento en los niveles de rechazo hacia este colectivo y su descendencia en el país, la vulnerabilidad a la discriminación, xenofobia y la desprotección social fueron elementos muy marcados y agravados por la pandemia de la COVID-19 reflejada en innúmeras trabas para acceder a los beneficios de los programas estatales (OBMICA, 2022, p. 219).

<sup>10</sup> Moto taxi

## 2 Factores que dificultan el desarrollo económico de mujeres migrantes haitianas

De acuerdo con las fuentes consultadas de la ENI 2017<sup>11</sup>, se estimaba que existían en República Dominicana 219,190 mujeres inmigrantes, lo que significaba el 32% del total de extranjeros radicados en el territorio nacional, las cuales poseen reducidas oportunidades de desarrollo socioeconómico, lo que les impide integrarse en la sociedad con posibilidades de obtener una vida digna, razón por la cual mayormente ingresaron al país.

La historia de la migración haitiana hacia República Dominicana está centrada en la migración masculina para el corte de caña, dejando de lado la participación de las mujeres por ser consideradas “no productivas”.

Las mujeres haitianas en la República Dominicana son constantemente amenazadas de deportación, o de no ingresar al país por estar embarazadas y sobrecargar los hospitales. Muchas se someten al trabajo sexual para sobrevivir. No tienen formación profesional adecuada, tampoco la documentación requerida, entre otros factores, lo que las dejan en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica. Pero esta es tan solo la punta del

<sup>11</sup>Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana, p.292ss

iceberg de una opresión hacia la mujer que alcanza todos los rangos de edad.

### a) Documentación/Estatus migratorio

Con base a la Encuesta Nacional a Inmigrantes (ENI-2017), menos de la mitad de las personas elegibles a aplicar al Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) lograron hacerlo, ya que la ley migratoria y su reglamento imponen requisitos<sup>12</sup> extremadamente difíciles de cumplir para que trabajadores/as haitianos/as ingresen y laboren regularmente. Así, en la actualidad, gran parte de las y los haitianos continúan en situación de irregularidad y en riesgo de ser deportados a Haití.

Según los informes de OBMICA, el mecanismo de las deportaciones sigue un progresivo aumento anual. “En efecto, en el 2017 fueron de 47.712 extranjeros, en el 2018 pasaron a ser de 57.190, mientras que en el 2019 alcanzaron 82.408 personas” (OBMICA, 2022, p.193). El

periódico Listín Diario<sup>13</sup> reporta la cifra de 31.764 deportados de enero a noviembre de 2021 y enfatiza que solo en el primer trimestre de 2022 han sido devueltos 23.569 haitianos/as. Cuanto, al I Semestre de 2023, Listín Diario apunta 110.465 deportados, mientras la Prensa Latina informa 185.310 deportados, de ellos, 1.532 mujeres embarazadas y 2.981 menores no acompañados.

Otro elemento a considerar es la inconsistencia del sistema de registro civil haitiano y la escasa capacidad consular para proporcionar documentos de identidad, lo que dejaron a muchos haitianos en riesgo de permanecer indocumentados en la República Dominicana y sujetos a deportación con el consiguiente peligro de proyección a la trata (OBMICA, 2022, p.84).

En el caso de las mujeres sin documentación, estas se ven expuestas - al igual que los hombres - a situaciones de explotación laboral, bajos salarios y vulneración de sus derechos. En cambio, al estar regularizadas en el país, pueden aplicar a mejores opciones de trabajo y a los servicios que ofrecen los bancos y el mercado. Además, pueden

---

<sup>12</sup> La inscripción al PNRE, se hacía a través de un documento de identidad, ya fuese acta, pasaporte o cédula del país emisor. Y, a partir de la inscripción, se presentaban los documentos indispensables: 1) Probar años de estancia en el país; 2) Vínculos con la sociedad dominicana; 3) Presentación de carta de trabajo y evidencia de estabilidad económica.

---

<sup>13</sup> Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2022/04/10/716652/migracion-ha-repatriado-a-mas-de-23-mil-indocumentados-en-tres-meses>.

exigir sus derechos ante el Estado y los empleadores. Se percibe que la regularización migratoria es un factor de gran importancia para el desarrollo integral.

## b. Nivel educativo

Partiendo del principio de que el nivel educativo es transcendental para obtener mejores condiciones de trabajo, mejor paga y mayores posibilidades de acceso al empleo formal, que además, constituye una puerta de entrada a muchas oportunidades de desarrollo, pues diversos trabajos requieren niveles educativos altos, usualmente el grupo que emigra<sup>14</sup> es el de ingresos más bajos, y en República Dominicana se constata que presentan menores niveles educacionales, dada la necesidad de trabajar para sostener la familia, reemplazando los estudios.

La participación de la población femenina extranjera es dominante en los niveles de secundaria o media y en la Educación de Adultos en toda su vertiente. Parece que cuando se hacen mayores de edad, la vida laboral las saca de la preparación que les ofrece la escuela. Esto podría ser la única forma de sobrevivencia que tienen, por lo que hay que vivir primero y luego formarse (OBMICA, 2022, p.192).

---

<sup>14</sup> Con la situación actual de violencia e inseguridad social y política en Haití, la migración puede tener diversas caras.

Por otro lado, se constata la participación de las mujeres en búsqueda de un perfeccionamiento que les permita acceder a puestos de trabajo que superen las ocupaciones elementales.

Conviene destacar que el país cuenta con el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) organismo estatal autónomo de la República Dominicana que se encarga de la formación técnica-profesional del país, sin embargo, entre los requisitos para acceder a los cursos se encuentran el documento de identidad y certificado de estudios.

## c. Trabajo

Según OBMICA (2019): Los sectores de absorción de la mano de obra inmigrante por rama de actividad se concentran en: construcción 29.21%, seguida por la agricultura y ganadería con el 28.15%. En actividades de hoteles, bares y restaurantes aporta el 9.54%, mientras en el comercio 8.12%, seguido del sector industrial, otros servicios, transporte y comunicaciones y administración pública en cifras menores (p.147).

Hay una desproporción en relación al acceso a la formalización laboral entre hombres (85.9%) y mujeres (14.1%)<sup>15</sup>, confirmando la desventaja de las mujeres haitianas en relación a las demás nacionali-

---

<sup>15</sup> OBMICA, 2022, p.162

dades. “Las principales causas están vinculadas a un precario acceso a la documentación migratoria y la informalidad característica en la contratación de la migración laboral haitiana, que aunadas al antihaitianismo imperante, la convierte en un foco de explotación laboral” (OBMICA, 2022, p.248).

La Ley de Seguridad Social vigente (No. 87-01) delimita la cobertura a dominicanos/as y extranjeros/as en calidad de residentes, dificultando el acceso de trabajadores/as migrantes con estatus migratorio de trabajadores temporeros a la seguridad social. Cabe destacar que la población excluida de la seguridad social queda sin acceso a pensión durante la vejez y desprotegida frente a riesgos laborales, incapacidad, muerte, entre otros (OBMICA, 2022, p. 257).

La crisis del sector azucarero ha provocado una drástica reducción de las oportunidades de empleo en los bateyes, con efectos dramáticos tanto para los hombres como para las mujeres. Muchas de estas, en efecto, dependían de tareas directamente relacionadas con el trabajo agrícola, en particular de la venta ambulante de alimentos en las plantaciones (Castel, 2020, p.77).

Frente a lo anterior expuesto, el trabajo informal es considerado un factor relevante, ya que este tipo de trabajo muchas veces se transforma en la única opción disponible, aunque impide acceder al derecho

a un trabajo justo y a la seguridad social, entre otros. Dicha condición tiene un vínculo directo con la falta de documentación, que a su vez les obliga a dedicarse a trabajos informales y como empleadas domésticas, ambos empleos comparten las características de exigir mucho esfuerzo, escasas ganancias y en algunos casos, condiciones precarias para realizar el trabajo.

### d. Nivel de Ingresos

Cuanto, a los niveles de pobreza en el país, el Gobierno dominicano registró, en mayo de 2023, 4% de la población en pobreza extrema (401,283), y 26% en pobreza general<sup>16</sup> (2, 942,255). Las tasas de pobreza son persistentemente altas en las zonas rurales y las mujeres enfrentan desafíos desproporcionados en todo el país.

Castel (2020) enfatiza que, si la mayor parte de los hombres que viven en las comunidades bateyeras son explotados por las grandes empresas azucareras por sus condiciones de trabajo “que se pueden describir en términos de esclavitud moderna”, la situación en que viven las mujeres se torna aún más difícil “sin la posibilidad de acceder a fuentes de ingreso que les permitan garantizarse la subsistencia, exponiéndose a riesgos de violencias y abusos” (p. 9).

---

<sup>16</sup> Listín Diario de 24 de mayo de 2023.

## e. Dependencia económica

Existe una interrelación entre dependencia económica, género y migración y esta afecta a las mujeres en el mundo del trabajo, familia, sociedad, identidad, emociones y acceso a derechos. “Las mujeres por lo general, dependían de sus parejas para acceder a su documentación migratoria y a las fichas que emitían los ingenios” (Riveros, 2014, p. 40).

El Instituto Nacional de Migración en su artículo del 14 de agosto de 2020, afirma que “las mujeres migran para suplir las necesidades de sus hijos, huir de la violencia doméstica o garantizar su independencia económica”, enfatizando las desigualdades y diferencias entre hombres y mujeres en el marco del fenómeno migratorio y el impacto de género.

“La situación de dependencia y vulnerabilidad que ha caracterizado a las mujeres del batey las colocó en una situación de “invisibilidad”, la cual ha opacado su contribución al ingreso del hogar y el desarrollo del batey” (Riveros, 2014, p.30).

Yo<sup>17</sup> soy una persona que nunca se da por vencida y siempre trato de buscar una forma para echar adelante, porque yo no quiero depender todo el tiempo de mi esposo, pero, como te digo, la cosa está muy difícil. A veces

<sup>17</sup> Ibíd., 2020. Testimonio de Célestine sobre trabajo, p. 79.

hago pan y lo vendo aquí en la comunidad, y también hago jabón y voy en otros bateyes a vender mis productos, pero la cosa no rinde, porque todo el mundo aquí es gente pobre y no tienen efectivo para pagar (Castel, 2022, p.79).

## f. Género

La ENI 2017 destaca también la influencia del factor género para lograr trabajo, destacando la condición de vulnerabilidad social como inmigrante, además de la condición social de género.

La desigualdad de género fomenta la dependencia económica del hombre. En la práctica, el rol de las mujeres de aguantar, sufrir y resistir, puede interpretarse como la vía de auto superación que han encontrado por caminos inusuales y sorprendentes.

Generalmente las mujeres tienen más dificultades de acceso al empleo y reciben una paga menor en relación con los hombres. Regularmente las mujeres migrantes haitianas son víctimas del machismo y el patriarcado, cultura instalada tanto en la sociedad haitiana como en la dominicana. A esto se suma la estigmatización de la mujer migrante por la xenofobia. Otro factor es la carencia de políticas públicas con perspectiva de género.

## Conclusión de la investigación

Una investigación reciente<sup>18</sup> realizada en una de las comunidades bateyeras, la cual sirve de muestra para las demás comunidades por las similitudes existentes, permitió conocer más a fondo los factores que dificultan el desarrollo económico de las mujeres migrantes, a través de una encuesta, la cual evidenció que: las mayores limitantes al desarrollo lo constituyen, en primer lugar, el hecho de no existir fuentes de empleo (43%), seguida de la falta de documentación (20%) y del bajo nivel educativo (17%). El no tener experiencia laboral (7%) y la desigualdad de género (7%) no fueron consideradas relevantes. Por otra parte, las mujeres encuestadas no evidencian de forma explícita este aspecto del género, lo que se puede interpretar porque asumen de modo pasivo el machismo como una característica estructural normal.

Por lo tanto, se puede afirmar que dichas variables están directamente relacionadas y son interdependientes. Tener estatus migratorio regular/documentación, un buen nivel educativo, experiencia laboral, igualdad de género, posibilita

la generación de ingresos, la formalización de empleos, la superación de la dependencia económica, aumenta el nivel de ingresos y consecuentemente posibilita el desarrollo económico. El no contar con estas condiciones, lo limita fuertemente.

Frente a esto, se confirma la necesidad de seguir realizando acciones de empoderamiento y generación de ingresos con miras a contrarrestar las limitaciones al desarrollo que las mujeres enfrentan para alcanzar una mejor calidad de vida.

## Alternativas de desarrollo ofrecidas por ASCALA

Creemos que la innovación requerida para crear el futuro no vendrá de una sola fuente. No de la ciencia, no de la tecnología, no de los gobiernos, no de los negocios, sino de todos nosotros. Debemos sacar provecho del poder colectivo de las alianzas poco convencionales para redefinir la forma en la que prosperaremos en el futuro.

(Hannah Jones)

Como Scalabrini<sup>19</sup> presencié la realidad de sus conciudadanos partiendo de la Estación de Milán, experiencia que le conmovió el corazón, le llenó de inquietudes y lo

<sup>18</sup> Encuestas a mujeres migrantes en el Batey Euskarduna sobre los factores que dificultan su desarrollo económico, para tesis de Maestría en Proyectos de Cooperación Internacional realizada por Marizete Schiavon en 2022.

<sup>19</sup> Fundador de las Hermanas Misioneras de San Carlos Borromeo – Scalabrinianas, proclamado Santo en 09 de octubre de 2022.

hizo actuar<sup>20</sup>, también en nuestras realidades de misión nos dejamos tocar y sensibilizar por los “clamores” de la humanidad sufrida, hambrienta, explotada, objeto de injusticias. En esta perspectiva compartimos algunas alternativas de desarrollo para mujeres migrantes haitianas en República Dominicana, implementadas por la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA) para apoyarlas en su lucha dramática por subsistencia.

ASCALA desarrolla su misión a través de cinco ejes estratégicos, entre ellos, el de desarrollo local que se compartirá a continuación. Dicho eje tiene por objetivo promover el desarrollo humano, social y económico de familias y comunidades más vulnerables, apoyando iniciativas de seguridad alimentaria, emprendimiento local y cuidado del medio ambiente, para que sean protagonistas de su propia historia, y además, generar capacidades en las comunidades para mejorar la seguridad alimentaria, la calidad de la nutrición y los ingresos familiares; apoyar iniciativas innovadoras de emprendimiento que permitan la diversificación de fuentes de ingresos y el desarrollo de las capacidades asociativas, organizativas, con enfoque de género; impulsar la formación y desarrollo de grupos de auto ahorro y préstamos, promo-

---

<sup>20</sup> Cf. *Traditio Scalabriniana*, n. 33, p. 22.

viendo la participación de niños/as, adolescentes, jóvenes y mujeres; y promover iniciativas sustentables de protección y saneamiento del medio ambiente con el fin de mejorar las condiciones de vida.

Comprometida con la promoción de la igualdad de oportunidades para todas y todos, trabaja para mejorar la situación de las mujeres haitianas, que enfrentan barreras al querer ingresar al mercado laboral y están sujetas a discriminación y explotación. ASCALA cree que el empoderamiento que se da a través de procesos educativos, económicos, culturales de las mujeres, es fundamental para lograr una sociedad más justa y equitativa.

Posee un sólido compromiso por contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, se ha adoptado la agenda 2030 como guía para la toma de decisiones y la implementación de nuevos proyectos.

Desde sus inicios, ASCALA ha brindado apoyo a pequeños emprendedores a través de diversos proyectos<sup>21</sup> que incluyen capacitaciones, cursos y asesoría financiera. Actualmente lleva a cabo su programa de Medios de Vida bajo dos modalidades:

---

<sup>21</sup> Colmados solidarios, crianza de aves (codornices, pollos) y animales (conejos, cerdos, cabras, ovejos), huertos familiares y escolares, entre otros.

1. Formación y asesoría a Grupos de Auto Ahorro y Préstamo (GAAP). Los GAAP son una metodología de grupos de ahorro comunitario, con el objetivo de fortalecer la capacidad de autogestión financiera de las personas. Los GAAP se basan en prácticas tradicionales de ahorro y se benefician de la experiencia acumulada por profesionales en grupos de ahorro a nivel mundial. Cuenta con una metodología propia creada por Catholic Relief Services (CRS), que ASCALA comenzó a implementar en 2015 en diferentes comunidades de San Pedro de Macorís.

Actualmente cuenta con 28 grupos, en diferentes comunidades rurales que aglutina un total de 918 personas, siendo el 80% mujeres (y de estas, 75% son de nacionalidad haitiana) y busca expandir esta iniciativa a otras provincias de la región. Cada uno de estos grupos ha estado en funcionamiento por más de dos años y sus miembros aseguran que el hábito del ahorro ha contribuido significativamente en la economía de sus hogares. “Soy tesorera de un GAAP en el sector de Las Pajas y allá se han visto muchos progresos, inicialmente trabajaba en la zona franca, donde la explotación

a los trabajadores es muy alta y el pago es muy bajo, conocí entonces a una joven que participaba en los grupos de ahorro y me involucré y poco a poco comencé ahorrando, hasta que obtuve un capital y lo invertí en algunos productos que carecía mi comunidad, pero que eran muy solicitados y así continuaba ahorrando más e invertía en mi negocio. Además, empecé a ver el resultado del ahorro en los demás miembros y comenzaron a adquirir muebles para el hogar y otros beneficios, otros pensaron en ahorrar sin tocar el dinero en tres años, lo que les contribuyó a comprar solares o a construir viviendas, realmente ha sido un éxito, otras con sus ahorros han invertido en sus negocios y así sacar a sus familias adelante. Gracias al Grupo GAAP soy feliz”.

2. Apoyo a Microemprendimientos. Este programa se centra en la realización de talleres de microemprendimientos dirigidos a personas, especialmente mujeres de ascendencia haitiana, que cuenten con pequeños negocios. En estos talleres, se les proporcionan herramientas y conocimientos necesarios para desarrollar sus negocios de manera sostenible, preservando así su continuidad en el tiempo.

Para el desarrollo de dichos talleres fue elaborado el “Manual de Desarrollo Socio Económico Sostenible”<sup>22</sup>, que describe el programa paso a paso, especificando en cinco módulos:

- 1) Conceptualización de emprendimiento;
  - 2) Gestión empresarial;
  - 3) Plan de negocios;
  - 4) Finanzas y
  - 5) Evaluación empresarial, gestión de préstamos y ahorro.
- Luego de finalizado el curso, los participantes tienen la oportunidad de presentar su propuesta demostrando sus habilidades y conocimientos adquiridos en una Feria de Emprendimiento, en presencia de una Comisión de Jurados asignada para estos fines, la que, en base a criterios previamente establecidos, evalúa dichas propuestas y posteriormente elige las ganadoras que van a acceder al capital semilla para la implementación de su emprendimiento.

Desde el año 2020 hasta la fecha, fueron apoyados 76

---

<sup>22</sup> Este manual fue elaborado por ASCALA en el año 2023 y especifica el proceso a desarrollar tanto en el programa de Medios de vida: microemprendimientos (con un mayor nivel de detalles y metodología), y los GAAP.

microemprendimientos con capital semilla para el desarrollo de pequeños proyectos, como: producción de material de limpieza, venta de comida, helados, compra de ropa de paca para revender, restablecimiento de colmados para venta de productos alimenticios básicos, peluquería, entre otros.

“Me siento muy satisfecha con la capacitación en emprendimiento. El tema de la motivación y la autoestima era lo que necesitaba para volver a darle sentido a mi vida, pues me sentía muy desanimada por no haber fuentes ni oportunidades de trabajo. A través del curso pude notar que había encontrado por fin, una posibilidad de negocio y hoy me mantengo en él y, además, soy de gran apoyo para mi comunidad”.

“Yo tenía un negocio de ventas de comida exitoso, pero un día, tras sufrir un accidente que me dejó sin condiciones de trabajar por un largo tiempo, tuve que dejar mi negocio y entré en depresión, al tiempo conocí los grupos GAAP y luego fui invitada a participar del curso de emprendimiento, logré ganar y con el capital semilla, retomé mi negocio. Ahora presto servicio de restaurante a domicilio, servicio de gourmet en fiestas y eventos, cocino por encargo desde mi casa, promociono mi negocio en las redes sociales y me siento muy feliz y agradecida a Dios por las oportunidades que me ha dado ASCALA”.

## Conclusión

El lema de la Agenda 2030 “No dejar a nadie atrás” es un llamamiento a la inclusión con enfoque hacia los colectivos más vulnerables, así como los retos de los ODS: luchar contra la desigualdad y la injusticia, poner fin a la pobreza extrema y aplacar el cambio climático.

En esta misma línea, Papa Francisco, en su encíclica *Fratelli Tutti*, interpela a la sociedad a “imaginar y gestar un mundo nuevo”, llamados a la fraternidad universal por un Dios que es amor. “No hay “otros”, ni “ellos”, solo hay “NOSOTROS”, como la humanidad”<sup>23</sup>.

El grito por comunión entre ambos países continúa latente y se convierte en un desafío perenne frente a tantas trabas impuestas a una población no deseada; grito que lleva un gran cuestionamiento: ¿Cómo establecer la comunión y la integra-

ción en un contexto de odio y discriminación histórico, estructural?

La Traditio Scalabrinina enfatiza que la esperanza puede ser construida también desde los dramas de la historia, vivenciados en las periferias existenciales, con sus diferencias y contrastes en la concreción del sueño de ver la humanidad reunida en un solo cuerpo, rico en la diversidad de todos sus miembros.

Ojalá, como Scalabrini, podamos ver a los inmigrantes como designio de la Providencia, con una mirada hacia adelante, hacia un mundo y una Iglesia sin barreras, sin extranjeros, redescubriéndonos como hermanos, caminando juntos en Sinodalidad, vocación de la Iglesia. Y, con Eduardo Galeano, poder reafirmar: “Mucha gente pequeña, en lugares pequeños, haciendo cosas pequeñas, puede cambiar el mundo”.

---

<sup>23</sup> Revista En la Calle, sobre situaciones de Riesgo Social.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Asociación Scalabrinina al Servicio de la Movilidad Humana – ASCALA (2023). Manual De Desarrollo Socio Económico Sostenible.

ASCALA (2023): Plan Estratégico 2023-2028.

Banco Mundial (2022). República Dominicana: panorama general. En: <https://www.bancomundial.org/es/country/dominicanrepublic/overview#1>. Consultado el 25 de febrero de 2022.

Blasco, Elena (2017). Mujeres y precariedad en los nuevos entornos laborales. p.183 a 198. Revista Gaceta Sindical. Reflexión y debate. Nueva etapa no. 29.

Castel, R.Z. (2022). Bateyeras. Testimonios de vida desde el corazón del Caribe. Ediciones Cielo Naranja.

Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe. OBMICA. (2019). Estado de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2018. Santo Domingo: Editora Búho SRL.

Chirino Ramos, M. A. (18-19 de noviembre de 2019). Valoración del PNRE. Encuentro Binacional Frontera Norte, promovido por OBMICA.

Expansión Datosmacro.com: PIB de República Dominicana. <https://datosmacro.expansion.com/pib/republica-dominicana>. Consultado en 10/01/2024.

Dirección General de Migración 2020. Santo Domingo: DGM, Memoria Institucional, diciembre de 2020. Disponible en: <https://migracion.gob.do/transparencia/wp-content/uploads/2021/04/Memoria-Institucional-DGM-2020.pdf>. Consultado el 25/02/2022.

Embajada de los Estados Unidos en la República Dominicana (2021). Informe de Derechos Humanos en la República Dominicana 2021. Disponible en: <https://do.usembassy.gov/es/informe-de-derechos-humanos-de-la-republica-dominicana-2021/>. Consultado el 25/02/2022

García Ozemela, L. M. (junio 2019). Desigualdades de género en República Dominicana 2018 – 2020. División de Género y Diversidad Sector Social del Banco Interamericano del Desarrollo (BID). Nota técnica No.1632. Disponible en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Desigualdades\\_de\\_genero\\_en\\_Republica\\_Dominicana\\_2018\\_-\\_2020\\_es.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Desigualdades_de_genero_en_Republica_Dominicana_2018_-_2020_es.pdf). Consultado el 25/06/2022.

Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM-RD). (14 de agosto de 2020). Las mujeres migran para suplir las necesidades de sus hijos, huir de la violencia doméstica o garantizar su independencia económica. Disponible en: <https://www.inm.gob.do/index.php/noticias/item/514-las-mujeres-migran-para-suplir-las-necesidades-de-sus-hijos-huir-de-la-violencia-domestica-o-garantizar-su-independencia-economica>. Consultado el 02/03/2022.

Listín Diario (10 de abril de 2022). Migración ha repatriado a más de 23 mil indocumentados en tres meses. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2022/04/10/716652/migracion-ha-repatriado-a-mas-de-23-mil-indocumentados-en-tres-meses>. Consultado el 15/06/2022.

Listín Diario (15 de junio de 2022). Según estudio canasta básica de República Dominicana es una de las más baratas de la región. Artículo Redacción Economía & Negocios. Santo Domingo, RD. Disponible en: <https://listindiario.com/economia/2022/06/15/725906/segun-estudio-canasta-basica-de-republica-dominicana-es-una-de-las-mas-barata-de-la-region>. Consultado el 25/06/2022.

Listín Diario (24 de mayo de 2023). Nuevos niveles de pobreza en República Dominicana. En: <https://www.diariolibre.com/economia/macroeconomia/2023/05/24/nuevos-niveles-de-pobreza-en-republica-dominicana>.

Listín Diario (06 de julio de 2023). Más de 100 mil haitianos deportados de República Dominicana en los primeros seis meses de 2023. Disponible en: <https://www.diario-libre.com/actualidad/nacional/2023/07/06/rd-deporta-mas-de-100-mil-haitianos-ilegales-en-6-meses>.

OBMICA. (2022). Estado de las Migraciones que atañen a la República Dominicana 2020. Santo Domingo: Editora Búho SRL.

Oficina Nacional de Estadísticas República Dominicana – ONE. (2018). Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana ENI- 2017. Santo Domingo, RD. Editora del Caribe, C. por A.

ONE. (2012). IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010. Informe General.

Organización Internacional para las Migraciones –OIM (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.

Petrozziello, A. J., Hintzen, A., González Díaz, J.C. (2014). Género y riesgo de apatridia para la población de ascendencia haitiana en los bateyes de la República Dominicana. 2014. OBMICA. Disponible en: <https://www.patiocomun.com/images/pc/publicaciones/pdf/genero-y-el-riesgo-de-apatridia-2014.pdf>. Consultado el 10/03/2022.

Piernas, A. (2021). Ser inmigrante y haitiano en la República Dominicana. Revista El Salto. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/caribe/inmigrantes-haitianos-republica-dominicana>. Consultado el 10/03/2022.

Prensa Latina (18 de julio de 2023). Más de 185 mil haitianos deportados de dominicana en 2023. Disponible en: <https://www.prensa-latina.cu/2023/07/18/mas-de-185-mil-haitianos-deportados-de-dominicana-en-2023>.

Riveros, N. (2014). Estado de la cuestión de la población de los bateyes dominicanos en relación a la documentación. Editora Búho.

Schiavon, M. (2022): Fomento del Desarrollo Económico de mujeres migrantes haitianas que viven en el Batey Euskarduna, República Dominicana. Tesis Máster en Diseño, Gestión y Dirección de Proyectos de Cooperación Internacional.

Schiavon, M. (2023): Traditio Scalabriniana No. 37. Medios de Vida como oportunidad de subsistencia para Mujeres Migrantes Haitianas en República Dominicana.

Sistema de las Naciones Unidas (ACNUR, PNUD, UNICEF. (2014). Seguridad Humana en los Bateyes de la República Dominicana. Reporte de Estudio Línea Base. Proyecto Inter-agencial sobre Seguridad Humana en los Bateyes en RD. República Dominicana. Editora Tele 3.

Torres, F. y Labarca, N. (2009) Construcción histórica-teórica del proceso de desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales. ISSN 1615-9518, v. 15, n.3. Maracaibo, sep. 2009. Disponible en: [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-5182009000300008](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-5182009000300008). Consultado el 28/02/2022.

Wooding, B. y Riveros, N. (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/images/Publicaciones/MigrationPolicyBrief/PerspOBMICAMigracionLaboralHaitianaRD.pdf>. Consultado el 10/03/2022.





# 5

## LA FRONTERA NORTE DOMINICO-HAITIANA

Giulia Capelli

Para abordar de manera integral un tema complejo y multifacético como es la situación fronteriza entre República Dominicana y Haití, es necesario partir de referencias históricas que describan, en primer lugar, cómo se creó la línea que hoy separa a estos dos países, que son tan diferentes a causa de la religión, el idioma, las tradiciones y culturas, y profundamente conectados por razones sociales, políticas y económicas. La línea fronteriza, de 391 kilómetros, tiene una historia compleja de interacciones y debido a la ausencia de una legislación

específica (binacional o supranacional) que le concierna y regule las relaciones entre ambos países, muchas veces se encuentra con vacíos regulatorios que permiten un amplio margen de acción a las fuerzas que la controlan e influyen en ella. El contexto histórico, además de servir como premisa, también introduce muchos de los desafíos que los países enfrentan hoy, ya que son precisamente los acontecimientos pasados los que han creado el clima de intolerancia, pero inevitable interdependencia entre ellos.

La isla que República Dominicana y Haití comparten, históricamente llamada “La Hispaniola” desde la llegada de Cristóbal Colón, fue colonizada por primera vez por los españoles, que después de unos años, cedieron la parte occidental de la isla a los franceses. Las políticas económicas de ambas naciones colonizadoras se sustentaron gracias a la deportación de esclavos africanos. Luego de que la parte occidental obtuviera su independencia de Francia (dando origen a la primera nación independiente de América Latina y la primera república negra de la historia con el nombre de Haití), la recién nacida nación logró ocupar la parte oriental por un período, poco después de que los españoles la habían abandonado.

Solo en 1844 la República Dominicana finalmente pudo nacer como estado independiente, logrando independizarse de Haití, y es a partir de este momento que comienza la convivencia en la misma isla de dos países soberanos e independientes. Todavía, la frontera que conocemos hoy sólo se definió en 1929 durante el gobierno de Horacio Vásquez, a través del Tratado sobre la Fijación de Límites. En 1934, a través de un acuerdo firmado entre el Presidente dominicano Trujillo y el Presidente haitiano Vincent, se delimitó mejor la frontera, pensando en poder controlar mejor las entradas irregulares, a través de una demarcación

con 311 pirámides de hormigón a lo largo de 386 kilómetros.

Es interesante observar que, en el momento de la ocupación haitiana, se impuso por la fuerza un proceso de “haitianización” del lado dominicano, con el fin de borrar la tradición cultural y lingüística de este territorio para dominarlo. Este mecanismo, además de dar lugar a una intolerancia entre vecinos basada en la xenofobia, o más bien en el miedo a la posible amenaza del otro, también ha sido explotada varias veces a nivel estatal por parte de República Dominicana para legitimar políticas sociales, económicas y sobre todo migratorias hostiles y restrictivas. La máxima expresión de este sentimiento de miedo utilizado con fines políticos fue la tristemente conocida Masacre del Perejil, llevada a cabo por el Presidente Rafael Trujillo en 1937, en un intento extremo, brutal e inhumano, de “blanqueamiento” de la zona fronteriza, con el objetivo de poner fin a la inmigración haitiana y repoblar dichas zonas con ciudadanos dominicanos e inmigrantes europeos. Este mismo miedo de todo lo que es haitiano todavía se utiliza hoy en los discursos del presidente de turno, para buscar la aprobación de los ciudadanos dominicanos a sus estrategias políticas discriminatorias.

Todo este contexto no puede separarse de la esfera económica, la historia de la migración entre Haití

y República Dominicana se basa esencialmente en un hecho: Haití es el país más pobre del hemisferio occidental (el 75% de la población vive en pobreza, de la cual un 25 % en pobreza extrema), y República Dominicana representa una de las economías de América Latina más en crecimiento en las últimas décadas (con una tasa de pobreza en comparación de 23%). Los haitianos desde siempre se han dirigido hacia República Dominicana para encontrar mejores condiciones económicas e ingresar al mercado laboral. Sin embargo, el control de los flujos migratorios a través de políticas estatales más permisivas, o más restrictivas, de entrada, siempre ha dependido de cuán necesaria sea la fuerza laboral haitiana para el Estado dominicano. En la era Trujillo, por ejemplo, tras la crisis creada por la Gran Depresión, la necesidad de haitianos en el Estado era menor.

En lo que concierne al aspecto social de la población que vive en las zonas fronterizas, a pesar del sentimiento latente de desconfianza mutua, se puede decir que haitianos y dominicanos han vivido a lo largo de los años en un clima de relativa aceptación. Históricamente, desde la época de los colonizadores franceses y españoles, las zonas fronterizas han sido áreas de comercio y mezcla. Esta aceptación mutua también se deriva del hecho

de que los haitianos siempre han considerado útil al Estado vecino para cuestiones relacionadas con el mercado laboral y los servicios, y a su vez, los dominicanos han aceptado su presencia porque son conscientes de su necesidad para cumplir trabajos poco calificados que ellos mismos no quieren realizar. De todas formas, la Masacre del Perejil cambió la percepción de los propios haitianos dentro de la sociedad dominicana; de hecho, antes de este evento, ellos habían importado sus tradiciones y su lengua y vivido como en una especie de “extensión” de Haití, sobre todo en las zonas cercanas a la frontera. Después de la masacre, los haitianos comenzaron a ocultar en la medida de lo posible todo lo específico de su cultura, para evitar ser fácilmente identificables. Hoy en día, esta tendencia sigue siendo visible. Esto se puede observar tomando como ejemplo el sistema Ouanaminthe - Dajabón, un complejo urbano binacional, y uno de los contextos fronterizos más ejemplares en materia de intercambios, en el sentido más general de la palabra, no sólo comercial sino también cultural. Es aquí donde mejor se puede observar el concepto de “transfronterizo”.

Transfronterizo es un conjunto de prácticas sociales que tienen como referente la frontera, y en lo que respecta a las personas son quienes se relacionan y viven el espacio de

la frontera<sup>1</sup>. Volviendo al ejemplo de Dajabón, la mayoría de los intercambios se dan dentro del mercado binacional, y se acepta la convivencia entre personas de las dos nacionalidades, principalmente en vista de los beneficios e intereses económicos de ambas partes. Hoy, en general, se puede afirmar que, en estas zonas fronterizas, la integración de los trabajadores haitianos se presenta mayor en los casos en que es mayor la adaptación de estos últimos a la cultura y costumbres dominicanas, a través del uso del idioma español y el abandono de costumbres típicas haitianas. Estas costumbres, como todas las prácticas y creencias relacionadas con el vudú, son vistas principalmente por los dominicanos como aterradoras e incomprensibles, como influencias africanas “primitivas” que han permanecido arraigadas en la cultura haitiana, más propensa a aspectos irracionales. En conclusión, las fronteras son espacios donde coexisten distintas identidades que sin embargo están distribuidas jerárquicamente, es decir, donde las identidades dominantes, por ejemplo, la nacional, en este caso la dominicana, intentan mantener su posición, mientras que las demás luchan por ser reconocidas socialmente<sup>2</sup>. El

<sup>1</sup> Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612017000300061](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612017000300061).

<sup>2</sup> Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612017000300061](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612017000300061).

problema surge porque es precisamente la identidad nacional dominante la que tiene el papel de toma de decisiones y el poder en la aplicación de las políticas que conciernen también a las identidades subordinadas. Si la vida cotidiana de los habitantes fronterizos se articula alrededor del transnacionalismo, el enfoque de las políticas centralizadas está en la seguridad más que en el desarrollo del potencial creativo de estas zonas; así siguen aumentando las desigualdades y la marginalización.

## **1 Políticas recientes adoptadas por el gobierno dominicano que afectan la zona fronteriza: ¿seguridad nacional o seguridad humana?**

En cuanto al enfoque del Estado dominicano ante las cuestiones relacionadas con la frontera con Haití y más en general con la migración haitiana, se puede decir que nunca ha habido un total desapego y denuncia respecto al enfoque adoptado por Trujillo. Ciertamente la masacre ocurrida fue condenada por su brutalidad, pero nunca se declaró un desprendimiento total de la idea de “limpieza” del Estado dominicano de los haitianos irregulares que allí residen. Esto es el resultado de una ideología conservadora que continúa existiendo hoy, donde todo lo dominicano está conectado

con orígenes europeos, mientras que lo haitiano actúa como contraparte perfecta por ser salvaje y arraigado en la cultura africana<sup>3</sup>. Para centrarnos más en los últimos años, es oportuno hacer un breve análisis de las medidas adoptadas por el gobierno del actual Presidente Luis Abinader en torno al tema migratorio y más específicamente a las zonas fronterizas.

Durante su mandato, empezado en 2020, ha habido una atención continua a la situación en la frontera con Haití, incluyendo medidas destinadas a fortalecer la seguridad fronteriza. A pocos meses de su mandato, a principios de 2021, anunció el plan de construir un muro de 164 kilómetros en la frontera con Haití, declarándolo una medida necesaria para tener control del movimiento transfronterizo frenando la entrada de pandilleros y criminales haitianos, así como el tráfico de armas y de drogas<sup>4</sup> y aprovechándose como siempre del peligro que la inmigración irregular representa para la seguridad nacional y para los ciudadanos dominicanos, enfocándose en sus discursos en la protección

<sup>3</sup> Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56340079>.

<sup>4</sup> República Dominicana sirve como “mercado” para las pandillas haitianas tanto de entrada como de salida de narcóticos y armas para y desde Europa y Estados Unidos. (Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/toc/Haiti\\_assessment\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/toc/Haiti_assessment_UNODC.pdf)).

de una “integridad territorial que se busca desde la independencia”<sup>5</sup>. Muchos dominicanos piensan que el muro es una medida necesaria para resolver la criminalidad, pero hay evidencias de que la mayoría de las personas no cruzan por el río de manera escondida, sino por los mismos puestos controlados por las autoridades, por ejemplo, el puente de Dajabón, pagando su “peaje” establecido por las autoridades corruptas<sup>6</sup>; obviamente los que son más afectados no serán los criminales, los cuales tienen capacidades económicas y se integran en el sistema corrupto. Lo que se puede decir de esta medida es que, además de no frenar el crimen transfronterizo, obstaculiza la movilidad de los trabajadores fronterizos, absolutamente esenciales para la economía dominicana (el 80% de la mano de obra en el sector agropecuario dominicano es haitiana<sup>7</sup>).

Algunos planes para regularizar a los trabajadores haitianos se iniciaron, pero luego se suspendieron, como un plan que obligaba a todos los empleadores a regularizar a los trabajadores a través de un carnet laboral (plan anunciado en septiem-

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56340079>.

<sup>6</sup> Según testimonios directos, de 200 hasta 20,000 pesos son requeridos, dependiendo de las personas que piden el dinero en los varios puntos de control.

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=-ryMJoCoh5o>,

bre de 2021)<sup>8</sup> y también que daba acceso a los vendedores en los mercados que cruzan la frontera hacia territorio dominicano únicamente en las zonas y ciudades adyacentes a la frontera<sup>9</sup> por motivos comerciales (plan “Habitante Fronterizo” anunciado en julio de 2021).<sup>10</sup>

La mayor parte del período del gobierno de Abinader ha coincidido también con la desastrosa situación en la que se encuentra Haití tras el asesinato del presidente haitiano Jovenel Moïse en julio de 2021. Este acontecimiento provocó un aumento de los flujos migratorios, y consiguientes políticas migratorias y fronterizas aún más estrictas. Abinader anticipó activamente la introducción de medidas aún más restrictivas, como la suspensión de la expedición de visas de estudio a los haitianos, el fortalecimiento de los controles militares en la frontera, hasta medidas claramente perjudiciales para los derechos humanos, como la prohibición de entrada a territorio dominicano a las mujeres embarazadas más allá del sexto mes de embarazo. En 2022, las deportaciones masivas también

aumentaron significativamente, alcanzando más de 100 mil (60 mil personas fueron repatriadas solo entre agosto y octubre), cuando las cifras de años anteriores eran de 85 mil en 2021 y 67 mil en 2019<sup>11</sup>).

La medida más reciente respecto a la frontera fue el cierre de la misma anunciado en septiembre de 2023 por el gobierno dominicano, debido a la construcción de un canal en el lado haitiano para desviar el agua del Río Masacre<sup>12</sup>. Según Abinader, la construcción de este canal es ilegal pues viola los tratados internacionales firmados por los dos estados que establecen la no interferencia del caudal del río por intereses particulares. Una de las zonas más afectadas fue la ciudad de Dajabón, porque en su mercado binacional, haitianos y dominicanos suelen comerciar por el equivalente y más de 40 millones de dólares al año; también ocurre

<sup>8</sup> Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2023/04/19/772296/abinader-ha-sido-firme-en-11-ocasiones-sobre-la-crisis-haitiana.html>.

<sup>9</sup> Dajabón, Elías Pina, Jimaní y Pedernales.

<sup>10</sup> Disponible en: <https://migracion.gob.do/transparencia/wp-content/uploads/2021/11/Ante-Proyecto-habitante-Fronterizo-Pedernales-.pdf>.

<sup>11</sup> Esto fue legitimado por el decreto 668-22 de noviembre de 2022, que dictan medidas para la repatriación y deportación forzosa de extranjeros irregulares en territorio dominicano que amenazan la seguridad nacional y la garantía del derecho a la propiedad en suelo dominicano. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2023/04/19/772296/abinader-ha-sido-firme-en-11-ocasiones-sobre-la-crisis-haitiana.html>.

<sup>12</sup> Río compartido entre las dos naciones y una fuente de vida y de ingresos para muchas personas; nace en Loma de Cabrera y de sus 55 km, 9 forman parte de la frontera y 2 km ingresan a territorio haitiano.

lo mismo en otros pasos fronterizos como Elías Piña y Pedernales. Esta situación ha causado mucha inestabilidad, particularmente en un contexto delicado como es la frontera, alimentando el comercio clandestino y actividades ilegales. Después de las próximas elecciones de 2024 en República Dominicana, hay que ver si se mantendrán las mismas políticas para enfrentar la crisis humanitaria y migratoria, reconociendo que el sentimiento anti-haitiano es habitualmente instrumentalizado para fines políticos.

Las políticas que exaltan la protección fronteriza y criminalizan a los migrantes como personas peligrosas que amenazan la seguridad nacional y a los ciudadanos dominicanos, se basan en un enfoque que ve la crisis migratoria como una crisis estatal y no como una crisis humana<sup>13</sup>. Asumiendo que la protección de la seguridad de las personas por parte de un Estado no debe limitarse a sus ciudadanos, sino a todo ser humano sin distinción, una respuesta eficaz a la crisis migratoria sería la concentración de fuerzas y finanzas públicas para eliminar la corrupción, el tráfico ilícito, la trata de seres humanos y todos los demás abusos que se producen a diario en las zonas de tránsito, como también en todo el resto del país. Este enfoque también se aborda en el

---

<sup>13</sup> Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-73722021000100101](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722021000100101).

Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el primer acuerdo intergubernamental de las Naciones Unidas, adoptado en 2018, con el fin de mejorar la gobernanza migratoria poniendo a los migrantes y sus derechos humanos en el centro de las políticas migratorias<sup>14</sup>. Según la Comisión sobre Seguridad Humana (CSH), la seguridad humana es que todos puedan vivir sin miedo, sin miseria o necesidad, y con dignidad.

## 2 Violaciones de derechos humanos a poblaciones vulnerables

Según un estudio de Observatorio Migrante del Caribe (OBMICA) sobre la situación fronteriza publicado en 2023, la negación de derechos humanos que se genera en la frontera deriva de toda una serie de conflictos existentes entre los actores que actúan en esa zona. Con base en datos recopilados de testimonios directos de personas que habitan diariamente el espacio fronterizo, los lugares de conflicto más comunes son: los pasos fronterizos, por la presencia de autoridades que ejercen arbitrariamente, y en ocasiones abusan, de su poder; lugares de cruce informal a lo largo de la frontera que no están controlados por autoridades, sino mono

---

<sup>14</sup> Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>.

polizados por los “buscones”, es decir, aquellos que se dedican al tráfico de personas y se encargan de dejar pasar a los migrantes a cambio de dinero; espacios dedicados a servicios como escuelas, donde la barrera del idioma genera discriminación, hospitales, oficinas públicas, actividades comerciales a las que acuden habitualmente los habitantes de la frontera<sup>15</sup>. Es interesante notar cómo en estos lugares de conflicto, la violencia surge de las jerarquías de poder, es decir, siempre es ejercida por actores que detentan el poder y abusan de él sobre aquellos que se encuentran dependientes de ellos. Ya sean las autoridades que controlan y actúan en los pasos fronterizos, o los buscones, hasta los propios estados que son responsables de violencia institucional, por falta de soluciones regulatorias y bilaterales que protejan a las categorías vulnerables, y de violencia social, si se piensa en las deficiencias en servicios básicos, como educación y salud. En la forma de operar de las autoridades en los pasos fronterizos sedestaca discriminación y corrupción. Discriminación porque se realizan controles a los migrantes en función de perfiles raciales, o sea basándose en prejuicios y criterios puramente estéticos como el color

---

<sup>15</sup> Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/libros/422-estudio-sobre-la-situacion-fronteriza-y-la-resolucion-de-conflictos>.

de la piel, el tipo de ropa, el lugar de nacimiento, la forma de hablar. A quienes no pueden presentar los documentos necesarios, es muy frecuente que se les pida el “peaje” para poder pasar. El sistema de corrupción no se limita al peaje, sino que continúa con violencia como el robo de mercancías a comerciantes que se dirigen a los mercados binacionales, hasta la solicitud de servicios sexuales en el caso de mujeres indocumentadas. Como informó en una entrevista el alcalde de Jimaní, se trata de una red mixta, que incluye a los militares en los puestos de control, así como a la Dirección General de Migración que se ocupa de las deportaciones, así como al propio Estado que está consciente<sup>16</sup>.

Como ya se ha mencionado, las mujeres inmigrantes son sometidas a ulteriores abusos. Muchas veces, las autoridades les proponen pagar su “libertad” con favores sexuales. Queriendo mencionar un testimonio directo de una mujer entrevistada en Dajabón, que vive desde hace 18 años en el lado dominicano de la frontera, a unos pasos del muro, se puede señalar que no es un fenómeno que afecte sólo a quienes están en movilidad, sino una violencia latente que afecta también a quienes, después de haberse radicado durante años en territorio do

---

<sup>16</sup> Disponible en: <https://n.com.do/2022/08/18/alcaldes-fronterizos-responsabilizan-militares-de-operar-mafias-con-indocumentados-haitianos/>.

minicano sin conseguir regularizar su estatus migratorio, deben cruzar periódicamente la frontera. Según contó la mujer, había ido por la mañana a la cercana Ouanaminthe, y cuando intentó volver a casa, le pidieron dinero para cruzar. Junto a ella estaban muchos otros haitianos, quienes después de varias horas de espera sentados en la arena a la orilla del río Masacre, lograron pasar porque pudieron entregar 500 pesos cada uno al militar de guardia, y fueron entregados a uno de los buscones. Según la mujer: “Lo que pasa es que hay un negocio entre ellos, entre los guardias, como que es el cuarto (dinero) que vale ahí.” Explica después que llega la persona que supervisa los guardias y le dice que si no tiene 500 pesos pueden negociar, o sea puede pagar con sexo. En palabras de la mujer: “Yo como iba a tener sexo allá, además no había un sitio escondido, él quería hacerlo así en la arena, y me dice vamos a esperar las 9 cuando esté oscuro para la gente no darse cuenta. Yo sentí que me estaba abusando”. La mujer finalmente logró pedir ayuda porque su familia la vio al otro lado. Al final la mujer quiso denunciar el hecho, pero esto no es muy común; la mayoría de los abusos permanecen ocultos debido a la dificultad de acudir a las oficinas públicas para quienes no tienen documentación. Se puede así subrayar una falta más de protección institucional en la prevención de

abusos y violaciones de derechos. Las personas indocumentadas muchas veces no son conscientes de sus propios derechos, como el derecho a denunciar las violaciones que sufren, y además en las oficinas públicas, como ya se ha subrayado respecto de otros tipos de servicios, la asistencia y el atendimento a los haitianos se ve dificultada por toda una serie de prejuicios y xenofobia. La mujer cuenta que cuando le dijo a su abusador que le hubiera ido a denunciar: “Él me dijo: en este país tú eres haitiana, nadie te va a respetar y hacer caso. Yo creo que eso es importante, que tus padres, aunque no tengan nada de dinero, desde cuando eres pequeña te pongan a la escuela, porque cuando tú vas a la escuela, tú tienes los ojos y los instrumentos para entender cuando alguien te está abusando.”

Otro tema que viene afectando a la comunidad internacional en los últimos años y en particular al Sistema de Naciones Unidas y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), así como a la sociedad civil y a las diversas organizaciones no gubernamentales que trabajan en la frontera, es el del aumento de las deportaciones de personas vulnerables como mujeres embarazadas y niños acompañados o no. El Consejo Nacional de Migración (CNM) dictó en las 2021 medidas para impedir el acceso al país a extranjeros irregulares que representan una “carga irrazonab-

le” para las finanzas dominicanas, incluidas las mujeres embarazadas después de los seis meses de gestación. De hecho, el número de deportaciones de mujeres embarazadas ha aumentado drásticamente desde 2021<sup>17</sup>. En los últimos diez años los partos de mujeres haitianas en hospitales dominicanos se han triplicado, y en las zonas fronterizas supera el 50% del total<sup>18</sup>. El contexto de violencia estructural en Haití, que deja los hospitales haitianos sin médicos y no equipados, junto con el rechazo por parte del Estado dominicano, a la protección humanitaria y a la implementación de medidas destinadas a proteger a poblaciones vulnerables, genera graves violaciones al derecho a la salud, especialmente a la salud reproductiva. Además, las autoridades de migración realizan, incluso fuera de la zona fronteriza, controles migratorios específicos cerca de los hospitales, lo que contribuye al aumento de la mortalidad materna e infantil, ya que las propias madres no acuden al hospital para realizar los controles necesarios durante los meses de gestación por temor a ser deportadas. Según testimonios revelados por OBMICA, algunas

mujeres fueron deportadas incluso pocos días después de haber dado a luz, teniendo que separarse temporalmente de su bebé, que permaneció en el hospital durante más días. Este fenómeno no sólo se observa en los casos de mujeres que cruzan la frontera para realizar controles o dar a luz, sino también para las dominicanas de ascendencia haitiana que nacieron y han vivido siempre en territorio dominicano, pero no tienen nacionalidad dominicana, porque no han sido declaradas<sup>19</sup>.

La deportación de menores acompañados y no acompañados en los últimos años también ha alcanzado cifras alarmantes. Respecto al año 2022, organizaciones no gubernamentales que trabajan en la frontera informaron que, entre julio y agosto, 273 menores no acompañados fueron deportados en la frontera con Belladere. En el mismo año, la agencia EFE reportó casos de menores deportados a la ciudad de Ouanaminthe, mientras se dirigían a la escuela<sup>20</sup>. Desde 2016 UNICEF ha asentado consultores en algunos puntos clave de la frontera. El trabajo de UNICEF en los puntos fronterizos y centros de detención es muy importante, ya que

<sup>17</sup> En el 2021, 627 de 4349 mujeres deportadas estaban embarazadas.

<sup>18</sup> Disponible en: [https://www.diariolibre.com/actualidad/rd-evitara-ingreso-de-extranjeras-embarazadas-con-seis-meses-omas-OI29039430?utm\\_source=relaciones&utm\\_medium=nota&utm\\_campaign=relacionadas](https://www.diariolibre.com/actualidad/rd-evitara-ingreso-de-extranjeras-embarazadas-con-seis-meses-omas-OI29039430?utm_source=relaciones&utm_medium=nota&utm_campaign=relacionadas).

<sup>19</sup> Disponible en: <http://tratodigno.obmica.org/index.php/2021/12/13/deportaciones-indignas/>.

<sup>20</sup> Disponible en: <http://tratodigno.obmica.org/wp-content/uploads/2023/03/Nuevos-Desaf%C3%ADos-para-el-Debido-Proceso-en-Deportaciones-desde-la-Rep%C3%BAblica-Dominicana>.

vigila la situación y se ocupa de identificar a los menores no acompañados y redirigirlos al CONANI, evitando su deportación e intentando la reunificación familiar.

Se puede afirmar de manera general con respecto a las deportaciones, más allá de las categorías vulnerables recién mencionadas, que muchas veces se producen en condiciones que no respetan la dignidad de los seres humanos. A las personas no se les da la posibilidad de contactar a familiares/amigos, ni de poder contar con asistencia jurídica, ni demostrar arraigo. Además, muchas veces la situación migratoria de regularidad o irregularidad se comprueba en el centro de detención y no antes del arresto, lo que constituye una detención arbitraria, y los agentes estatales al realizar detenciones migratorias seleccionan las personas basándose en criterios puramente estereotipados de raza, color, etnia, lugar de nacimiento, aplicando perfiles raciales. Los centros de detención no cuentan con el equipo necesario para primeros auxilios, ni baños, ni lugares cómodos para esperar; muchas veces, los migrantes tienen que esperar sentados en el suelo, y si tienen que pernoctar en el centro no disponen de un edificio cubierto y equipado con camas donde descansar (esto sucede por ejemplo en el actual centro de detención de Dajabón). Además, muchas veces son las fuerzas del orden las que llevan a cabo

operaciones migratorias, como las Fuerzas Armadas, la DNI y la Policía Nacional, personal cuya formación básica y funciones principales son proteger la seguridad nacional y el orden público. Los procedimientos migratorios como la detención y la deportación son de carácter administrativo y no penal, por lo que no deben ser dirigidos por autoridades de seguridad y orden público que no tienen competencia en materia administrativa. Para concluir, no existen documentos que regulen el uso de la fuerza en las deportaciones y las condiciones a respetar para garantizar los derechos humanos.

Todas estas prácticas violan normas constitucionales, legislación interna y tratados internacionales de los que la República Dominicana es signataria. Violan la Ley General de Migración No. 285-04 y su reglamento de aplicación (decreto 631-11) que establece que nunca se utilizará la detención en casos de menores de edad, mujeres embarazadas o lactantes, envejecientes y solicitantes de asilo; violan el acuerdo que Haití y República Dominicana firmaron en 1999 sobre repatriaciones, o sea el Memorando de Entendimiento sobre los mecanismos de repatriación entre República Dominicana y Haití, que prohíbe la separación de familias nucleares; violan la Constitución de la República Dominicana que garantiza la protección de la maternidad y la pri-

mera infancia; violan el Convenio de Protección a la Maternidad de la Organización Internacional del Trabajo; violan el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular; violan la Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial; violan la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## Conclusión

A lo largo de este análisis va surgiendo que la mayoría de las problemáticas relacionadas con la frontera, se derivan de condiciones estructurales (por ejemplo, políticas de exclusión, corrupción, discriminación institucional) dentro de los dos Estados, República Dominicana y Haití. El hecho de que el fenómeno migratorio sea visto como un fenómeno de seguridad nacional y juzgado desde el punto de vista de la “conveniencia”, principalmente económica, para un estado, significa que el lado humano del fenómeno se pierde totalmente. Faltan políticas centradas en la protección de los derechos humanos, y sobre todo iniciativas encaminadas a educar en la tolerancia y la aceptación del otro, que vayan a contracorriente respecto de la imagen que siempre han transmitido los actores políticos (a través de normas legislativas que fundamentan las diferencias y subrayan los frentes étnicos) a lo largo de la historia, es decir, que el haitiano es

un posible peligro. Particularmente en las zonas fronterizas, lugares de intercambio y mezcla cultural por excelencia, la configuración social permite pensar verdaderamente como posible la integración y colaboración de los dos pueblos. Al fin y al cabo, Haití y República Dominicana comparten una isla, un pasado de opresión, una importante historia migratoria. Este espacio debe ser valorado y protegido mediante iniciativas impulsadas por las autoridades que tienen como objetivo final una visión binacional y la cooperación transfronteriza<sup>21</sup>. Esta visión binacional sería finalmente la que dejaría de lado la soberanía de los Estados individuales para dar prioridad a los ciudadanos que allí viven, se mueven y a sus derechos. Esta responsabilidad debe ser conjunta y compartida, no puede ser sólo de República Dominicana, también es necesaria la participación y el compromiso de las autoridades haitianas. La necesidad de adoptar este enfoque queda perfectamente captada en la declaración de una familia entrevistada por la BBC y que vive cerca del muro en la zona de Dajabón; la mujer, que a pesar de haber nacido en República Dominicana, a sus 34 años de edad, aún no ha podido regularizar su situación debido al ineficiente proceso burocrático, expresa: “el muro

---

<sup>21</sup> Por ejemplo, cumpliendo proyectos ya establecidos, como el del “Carnet de habitante fronterizo”

puede ser importante también, pero a mí me gusta más que el dinero lo gasten en procesos”, y continúa expresando una necesidad desesperada de integración y paz, afirmando que: “nosotros aquí no miramos que usted es de otro país,

cortamos una vena de un paisano y todos tenemos la misma sangre”<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=bRI5-UmHxo>

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Castillo, L. (2023, 19 abril). Abinader ha sido firme en 11 ocasiones sobre la crisis haitiana. *Listin Diario*. Disponible en: <https://listindiario.com/la-republica/2023/04/19/772296/abinader-ha-sido-firme-en-11-ocasiones-sobre-la-crisis-haitiana.html>

CEDES-OBMICA. (20a prevención y rendición de cuentas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-/CEDESandOBMICASubmission.pdf>

CIDH. (2021, 24 de diciembre). 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. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/320.asp>

Coulange Méroné, S. (2019). Inmigrantes haitianos y dominico-haitianos en República Dominicana. Cambios y posibles implicaciones de los perfiles. *Estudios demográficos y urbanos* 34(2). Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0186-72102019000200269](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-72102019000200269)

Cuevas, G. (2022, 17 de marzo). Organizaciones denuncian violación de derechos humanos de migrantes en RD. *Diario Libre*. Disponible en: <https://www.diariolibre.com/actualidad/nacional/2022/03/17/denuncian-violacion-de-derechos-humanos-de-migrantes-en-rd/1713232>

Díaz Camero, E. (2021). Apuntes sobre la seguridad fronteriza en la frontera México-Estados Unidos ante la movilidad humana y desde el paradigma de la seguridad humana. *Frontera norte* (33). Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-73722021000100101](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722021000100101)

Estudio sobre la situación fronteriza y la resolución de conflictos. (2022). Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/libros/422-estudio-sobre-la-situacion-fronteriza-y-la-resolucion-de-conflictos>.

García Marco, D. (2021, 10 de marzo). El muro entre Dominicana y Haití: “El haitiano es el chivo expiatorio de una élite dominicana”. *BBC News Mundo*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56340079>

Kuzmova, Y. (2023). Trato Digno: New Challenges for Due Process in Deportations from the Dominican Republic. Disponible en: <http://obmica.org/index.php/publicaciones/libros/436-trato-digno-new-challenges-for-due-process-in-deportations-from-the-dominican-republic>

Martín Sánchez, P. (2021, 28 de septiembre). Alcaldes fronterizos responsabilizan militares de operar mafias con indocumentados haitianos. *Diario Libre*. Disponible en: [https://www.diariolibre.com/actualidad/rd-evitara-ingreso-de-extranjeras-embarazadas-con-seis-meses-o-mas-OI29039430?utm\\_source=relacionadas&utm\\_medium=-nota&utm\\_campaign=relacionadas](https://www.diariolibre.com/actualidad/rd-evitara-ingreso-de-extranjeras-embarazadas-con-seis-meses-o-mas-OI29039430?utm_source=relacionadas&utm_medium=-nota&utm_campaign=relacionadas)

Osi Pérez, C. (2022, 18 de agosto). Alcaldes fronterizos responsabilizan militares de operar mafias con indocumentados haitianos. *N Digital*. Disponible en: <https://n.com.do/2022/08/18/alcaldes-fronterizos-responsabilizan-militares-de-operar-mafias-con-indocumentados-haitianos/>

Por qué República Dominicana cerró sus fronteras terrestres, marítimas y aéreas con Haití. (2023, 15 de septiembre). Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/articles/czv751y0vz4o>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2021). Guía metodológica para la aplicación del enfoque de Seguridad Humana. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/images/Publicaciones/Politicasseg/Guia%20metodologica%20para%20la%20aplicacion%20del%20enfoque%20de%20Seguridad%20Humana.pdf>

Tapia Ladino, M. (2017). Las fronteras, la movilidad y lo transfronterizo: Reflexiones para un debate. *Estudios Fronterizos 18(37)*. Disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612017000300061](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612017000300061)

Trato Digno documenta las deportaciones arbitrarias de mujeres migrantes embarazadas. (2021, 13 de diciembre). Disponible en: <http://tratodigno.obmica.org/index.php/2021/12/13/deportaciones-indignas/>

UNODC. (2023). Haiti's criminal markets: mapping trends in firearms trafficking. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/toc/Haiti\\_assessment\\_UNODC.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/toc/Haiti_assessment_UNODC.pdf)



# 6

## TRES PODERES... UN SOLO DIOS

María de los Ángeles Chirino Ramos

“¿Qué causas funestísimas convierten la sociedad de los hijos de un Dios de paz, en inmensas hordas de ministros del furor?”. Félix Varela

En enero de 2012 se reabrió la casa de la misión católica en el batey Las Pajas<sup>1</sup>, que desde 2007, en forma

<sup>1</sup> El batey es una comunidad rural formada por las viviendas, casi siempre colectivas, llamadas barracones, donde vivían y aún viven los trabajadores de las plantaciones de caña y sus familias. En el batey Las Pajas existió desde 1918 un ingenio con su mismo nombre, comprado alrededor de 1950 por el dictador Trujillo y trasladadas algunas de sus maquinarias en 1954 para la ampliación del ingenio Catarey

discontinua, venían atendiendo mis compañeras canadienses Simone y Germaine, Oblatas Misioneras de María Inmaculada, como yo, Instituto Secular de origen canadiense. Venía sólo por un año desde la misión de Nicaragua que compartía con las Hnas. de Nuestra Señora de Sion – donde vivíamos, en “comunidad intercongregacional”, desde hacía 25 años, en un barrio marginal -, y con el objetivo de facilitar, durante algunos meses, el aprendizaje del español de

de su propiedad. Véase. Disponible en: <https://ayuntamientovillaaltagracia.gob.do/historia/> [Consulta: diciembre 2023]

compañeras de Haití. Lo que vi y escuché aquel año me hizo tomar la decisión de quedarme y la de suplicar a Di-s incansablemente hasta hoy, como jaculatoria tatuada en las entrañas “que nunca me acostumbre a esta ignominia!”.

Voy a escribir un testimonio desde lo que soy: discípula de Jesús, misionera y testigo. No pretendo nada más.

Para diciembre de 2012 había conocido a don Spaigne Pierre, un bracero ya viejo y enfermo, quien murió de una enfermedad asociada al hambre dos o tres meses después y quien quería solicitar su pensión. Tanto él como su entorno en el entonces habitado batey Excavación, perteneciente a Hato Mayor del Rey, eran imágenes nítidas de un campo de concentración nazi, y lo juro con mi mano sobre mi Biblia. El 6 de febrero de 2013 acompañé a solicitar la pensión a don Desilus La Fleur, otro haitiano que murió de hambre en diciembre de ese año. No podía creerlo, en un país que se dice cristiano, en el que en los discursos se enfatiza hasta la saciedad el crecimiento económico alcanzado, ¡y es cierto!, y se hacen desfilar, como en una pasarela, la inteligencia artificial, la robótica, etc., etc., entre otros grandes logros obtenidos, distorsionando la realidad en que viven las mayorías, las viviendas deplorables, la corrupción que permea toda la sociedad hasta la célula más pequeña

que es un batey, las fake news<sup>2</sup>, las campañas de odio, los deficientes servicios de salud y educación, el hambre, la utilización indiscriminada de los recursos naturales, la contaminación, etc., sin dejar de mencionar las leyes y el acceso a los puestos de trabajo en el sector público con base a ideologías, y no centradas en la dignidad del ser humano, en sus capacidades y en sus esfuerzos, dejando atrás, sin poder ascender en la escala social, a los que piensan diferente, lo que conlleva a la doblez, a las máscaras políticas, desconociendo que un crecimiento sin solidaridad crea y acrecienta tensiones, malestares, que atentan contra la justicia social y la paz. El Papa Francisco ha dicho que “Hasta que no se logre una distribución equitativa de la riqueza, no se resolverán los males de nuestra sociedad”. Quizás parafraseando a Martin Luther King pudiera decirse: “Hemos aprendido a volar como los pájaros, a nadar como los peces...pero no hemos aprendido el sencillo arte de vivir como hermanos”. El progreso económico y social, para que sea equitativo, debe acompañarse de progreso espiritual, y esa pareciera asignatura pendiente. Progreso espiritual que

---

<sup>2</sup> Se refiere a informaciones infundadas, basadas en datos inexistentes o distorsionados, que tienen como finalidad engañar o incluso manipular al lector para alcanzar determinados objetivos, influenciar las decisiones políticas u obtener ganancias económicas.

por otra parte podrá medirse, entre otros, por el grado de discriminación de cualquier tipo, o no, que se tenga, y aquí hay mucha; por el respeto a los derechos humanos, o no, que se practique, y aquí se violan muchos de ellos; por el reconocimiento al talento, honradez y probidad de las personas que se escojan para desempeñar cargos públicos, y no por criterios clientelistas y por tráfico de influencias, que es la práctica común.

En aquellos primeros encuentros, me llamaba la atención el tema recurrente de la pensión, tanto si la habían solicitado hacía varios años y no la cobraban, como si habían vendido un cerdo o un chivo o una vaca para darle un dinero a un “buscón”<sup>3</sup> que tenía que ir a la capital por sus gestiones y nunca más le vieron, y en el peor de los casos, había muerto; y tanto si trabajó para una empresa pública como privada, todas y todos por igual. Comencé a sistematizar las informaciones, a visitar bateyes, a informarme sobre los requisitos de ley necesarios para solicitarla, y a intentar contactar con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por la experiencia de su beligerancia que conocí en Nicaragua y El Salvador. Así llegué a la Asociación

---

<sup>3</sup> Persona que actuando de manera independiente, se ofrecía a gestionar las pensiones siempre y cuando tuviese los medios económicos para los gastos de movilización y otros, inherentes a este servicio.

Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA), en 2014, donde me ofrecí como voluntaria en el tema de los derechos humanos, concretamente la defensa del derecho constitucional y adquirido a la pensión<sup>4</sup>, aunque no sólo éste, en el que llevaba trabajando desde mi llegada, sin respuesta hasta el día de hoy, después de documentarlas y reclamarlas en cuantas instancias pertinentes existen<sup>5</sup>, y a pesar de la promesa del Presidente Abinader a las pocas semanas de asumir su cargo el 16 de agosto de 2020, de honrar esta deuda histórica del Estado Dominicano<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua (artículos 8, 38, 39, 57, 60 y 61).

<sup>5</sup> Primero en el Instituto Dominicano de Seguros Sociales - IDSS; la Dirección de Información y Defensa de Afiliados – DIDA; Dirección General de Jubilaciones y Pensiones – DGJP; Ministerio de Hacienda; Defensor del Pueblo; Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados; Ex presidente Danilo Medina; Presidente Luis Abinader; Ministro de Trabajo y Vice-Ministra de Trabajo; Vice-Ministra Innovación, Transparencia y Atención Ciudadana del Ministerio Administrativo de la Presidencia – MAPRE; Coordinador de Proyectos del MAPRE; Consejo Nacional de la Seguridad Social; Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH.

<sup>6</sup> Presidencia de la República Dominicana (2020). Presidente Abinader hará justicia con las pensiones de los cañeros Disponible en: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-luis-abinader-hara-justicia-con-las-pensiones-de-los-caneros> 26 de septiembre [Consulta: marzo 2022]

Esta estructura de pecado arrastra a los viejos cañeros al trabajo que logren realizar sin salud, con hambre, mutilados algunos por accidentes laborales, cojos, medio ciegos y escribo lo que mis ojos han visto. Y los que ya no pueden hacer nada, porque su situación es, si cabe, peor, viven de la caridad de sus vecinos. El expediente de solicitud de pensión más antiguo en el archivo que se gestiona en ASCALA - con un total de 1008 expedientes, de los cuales 955 pertenecen a hombres y 53 a mujeres; de nacionalidad dominicana 547 y 461 haitianos, los que han trabajado en empresas públicas y privadas - le perteneció a don Luide Sano, del batey Monte Coca, quien el 5 de septiembre de 1986, con 61 años y 5 meses de edad solicitó la pensión con todos los requisitos de ley, según consta en su expediente; falleció sin recibirla a los 93 años y guardo como un tesoro de dignidad y humanidad dos recuerdos: con casi 90 años medio vivía de su pequeño conuco que cultivaba, e ya inconsciente, cuando le visité en su barracón con la puerta siempre abierta para poder atenderlo, encontré un plato de comida intacto junto a su cama que alguna vecina o vecino le traía sin falta.

Carlos Mesters me ayudó a iluminar su muerte con la de Jesús, y me dejó una gran esperanza:

“Muere entre insultos, dando un grito (Mc 15,37). Es el grito de

los pobres. ¡Muere abandonado, creyendo que Di-s oye siempre el grito de los pobres! Muere creyendo que la vida pisoteada es más fuerte que el poder que pisa. Muere creyendo que Di-s libera a su pueblo con poder creador que vence a la muerte. ¡Y al tercer día el Padre lo resucitó!”<sup>7</sup>

Creo firmemente que todas estas vidas pisoteadas son más fuertes que el poder que las pisa. El “grande” que hace violencia a un “pequeño” es abusador, cobarde, débil. Creo que nuestros pueblos también resucitarán.

En un púlpito en La Española - actual Haití y República Dominicana -, un cuarto domingo de Adviento, 21 de diciembre de 1511, se escuchó la denuncia que hacían los PP. Dominicos en la voz de Montesinos, ante la inhumana opresión de los indígenas por parte de los conquistadores, que hoy, en esta misma tierra, se podrían repetir con toda vigencia:

“...¿Cómo los tenéis tan opresos y fatigados, sin darles de comer ni curarlos de sus enfermedades, que de los excesivos trabajos que les dais incurren y se os mueren y por mejor decir, los matáis, por sacar y adquirir oro cada día.... ¿Estos no son hombres? ¿No tienen ánimas racionales? ¿No estáis

---

<sup>7</sup> Mesters; C. Un proyecto de Di-s: la práctica libertadora de Jesús. México: Dabar, 1992. Colección Biblia y Vida p. 56.

obligados a amarlos como a vosotros mismos? ¿Esto no entendéis?...”<sup>8</sup>

Por otra parte la Ley 87-01 – que modifica la Ley 1896 del 30 de diciembre de 1948 sobre Seguros Sociales, bajo la cual trabajaron los migrantes –, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, entró en vigencia en 2003 y beneficia la afiliación de todos los dominicanos y los residentes “legales”<sup>9</sup> en el territorio nacional<sup>10</sup>. Los haitianos fueron excluidos y no cotizaron a la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) – creada por esta ley, iniciando sus operaciones en febrero de 2002 – hasta 2018, cuando obtuvieron un estatus migratorio. Las personas envejecientes quedaron desprotegidas y esta ley violó el principio de confianza legítima al no respaldar las condiciones en las que trabajaron los nacionales haitianos en República Dominicana. Hoy día sólo aceptan solicitudes de pensión hechas con cédula – de

---

<sup>8</sup> Codina, V. El grito de Montesinos, ayer y hoy. *Christus* 786 (octubre 2011) 18-21, México.

<sup>9</sup> No se debe confundir ni utilizar el término “legal”, por “regular”, pues la migración es un derecho humano. En ese sentido, un/a migrante puede estar en situación regular o irregular, y no se puede ni debe calificar de legal o ilegal.

<sup>10</sup> Ley 87-01. Beneficiarios del sistema (art. 5). Disponible en: <https://dgii.gov.do/legislacion/leyesTributarias/Documents/Leyes%20de%20Instituciones%20y%20Fondos%20de%20Terceros/87-01.pdf> [Consulta: marzo 2023]

identidad y electoral o de residentes que estén actualizadas – emitidas en el país, y se otorgan pensiones sólo con dicho documento de identidad.

No sólo fueron objeto de injusticias en el pasado, en los que trabajaron entonces y hoy no tienen pensión para hacerle frente a su vejez, sino también en los que trabajan en las plantaciones de caña sin salarios dignos, tanto en la empresa pública como privada, que les permita mantenerse a sí mismos y a su familia, y vestir y tener una vivienda digna, mientras otros derrochan y viven en la opulencia. La avaricia, sustentada por el principio del “máximo rendimiento”, que establece bajos salarios para obtener mayores ganancias, obstaculiza el desarrollo y es la forma más evidente de subdesarrollo moral<sup>11</sup>. La parábola del mendigo Lázaro y el rico sin entrañas (Lc 16, 19-31) no describe el destino final de uno y otro en la “vida del más allá”, sino denuncia y desenmascara lo que sucedía y sucede en la vida del “más acá”: la riqueza que crece por las injusticias y la opresión de los débiles<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Pablo VI, *Populorum progressio* sobre la necesidad de promover el desarrollo de los pueblos (26 marzo 1967). No. 19.

<sup>12</sup> Pablo VI, *Gaudium et spes* sobre la Iglesia en el mundo de hoy (7 diciembre 1965). No. 63 y Juan Pablo II, *Sollicitudo rei sociales* en el vigésimo aniversario de la *Populorum progressio* (30 diciembre 1987). No. 28

La justa aspiración, por grande que sea, de tener un sistema de salud que prevenga y trate sus enfermedades, y un Estado que les defienda su futuro y el de su prole, y todos sus derechos, también el derecho al ocio, al descanso, a la educación de calidad, a un documento que les dé confianza y libertad de movimientos, no puede justificar el pesimismo y la pasividad de las personas con decoro, para comprometerse con el cambio necesario y revertir esta situación.

“Los bueyes de los empresarios trabajan siete meses al año y después descansan y comen durante otros cinco. Nosotros, después de siete meses de trabajo durante la zafra, ni descansamos ni podemos casi que comer.”  
Picador de caña en ASCALA, jueves 06/07/2023, hablando al Ministro de Trabajo en su visita a la institución.

Esto hace pensar siempre en la necesidad de sindicatos y como primer paso en la necesidad urgente de organización de los trabajadores. ¿Dónde está el equilibrio de poder necesario para lograr una real negociación de un convenio colectivo de trabajo que haga justicia y reivindique los derechos de los trabajadores y que logre la subordinación del provecho privado al bien común, razón de ser de la autoridad?<sup>13</sup> ¿Y cómo los lideraz-

<sup>13</sup> Juan XXIII, *Pacem in terris* sobre la paz entre todos los pueblos, que ha de fundarse en la verdad, la justicia, el amor y la libertad (11 abril 1963). Nos. 18-22 y 54.

gos políticos y religiosos conviven y consienten esta historia obrera sin salarios justos, sin participación efectiva en la vida de la empresa, con el problema endémico del peso de la caña falseado, tanto en el sector privado como estatal, con miles y miles de braceros esperando la pensión que nunca llega<sup>14</sup>, cuando la economía debe estar al servicio de la persona y no ésta al servicio de aquella?, ¿Y cómo quedarse impasibles ante personas que no se saben sujetas de derecho de tan pisoteadas que tienen su dignidad? ¿Personas que aceptan condiciones de trabajo injustas, con salarios injustos, pensando que tienen que aceptar esas condiciones de trabajos simplemente porque ellos no son los dueños? ¿Es que acaso los empresarios son los dueños de sus vidas? Urgen verdaderos sindicatos, no los creados por los empresarios, que puedan representar a los trabajadores y puedan asimismo contribuir en la organización de la vida económica, y sacar a los trabajadores de su postración, que no es más que el daño antropológico que les han infligido por décadas y que viven arrastrando.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Juan Pablo II, *Laborem exercens* sobre el trabajo humano (14 septiembre 1981). No. 19

<sup>15</sup> *Idem* No. 20 y Pablo VI, *Gaudium et spes* sobre la Iglesia en el mundo de hoy (7 diciembre 1965). No. 68

Por su inspiración cristiana y la conciencia de que el trabajo humano es la clave de toda la cuestión social<sup>16</sup>, de que no es una mercancía<sup>17</sup>, y de que el primer fundamento del valor del trabajo es la persona misma, sujeto propio del trabajo<sup>18</sup>, porque el trabajo está en función de la persona y no a la inversa, ASCALA, testigo cualificado de la vida miserable que llevan los trabajadores de la industria azucarera en su zona de incidencia, y de los abusos de los que son objeto, apoyó y acompañó junto al Código de Trabajo y la Doctrina Social de la Iglesia, la formación de un sindicato de cañeros que representara sus intereses y asumiera la defensa y negociación de condiciones de vida dignas, el que en enero de 2013 tenía personería jurídica y estaba inscrito en el Ministerio de Trabajo. Se adscribió a la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) y sus dirigentes nacionales, en las segundas elecciones de nueva Junta Directiva en 2017, inventaron una asamblea falsa e hicieron todo tipo de artimañas para acreditar ante el

<sup>16</sup> Juan Pablo II, *Laborem exercens* sobre el trabajo humano (14 septiembre 1981). No. 3

<sup>17</sup> *Idem* No. 7. Desde el 10 de mayo de 1944, con la promulgación de la Declaración de Filadelfia, se tiene esta conciencia. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n\\_de\\_Filadelfia](https://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_Filadelfia) [Consultado: marzo 2023]

<sup>18</sup> Juan Pablo II, *Laborem exercens* sobre el trabajo humano (14 septiembre 1981). No. 5 y 6

Ministerio de Trabajo “su” Junta Directiva, – que defendiera el capital y no al trabajador que lo proporciona –, antes que la verdadera y oficial de la que se tienen todos los documentos probatorios, incluidas las fotografías del evento. No contaron con que se solicitaría una copia de los documentos depositados por ellos – la CNTD – ante el Ministerio de Trabajo, amparadas por el derecho que concede la ley de libre acceso a la información pública, lo que permitió hacer una demanda en impugnación de dicha asamblea. Hasta este nivel de descrédito, corrupción y peor aún, de manipulación de los obreros para defender los intereses de los empresarios, de cuyas prebendas se benefician, ostentan los dirigentes sindicales que representan al país y a los trabajadores en los foros internacionales y ante la Organización Internacional del Trabajo - OIT, donde se enviaron todos los documentos probatorios de esta denuncia. ¿Quiénes están detrás de los líderes de la CNTD? ¿Y quiénes les respaldan detrás de ellos? Con experiencias como estas es difícil creer en la buena voluntad de los implicados, y menos cuando califican a los obreros de “colaboradores”.

### **“¡Ninguna persona sin la dignidad que da el trabajo!”**

La práctica en la coyuntura mundial de arrendar tierras nacionales o en

el extranjero para impulsar los propios negocios, vino a agravar la situación de los trabajadores cañeros en los bateyes enclavados en tierras tanto estatales como privadas. Se arrendó la tierra al capital nacional y extranjero, el que con maña se apresuró a “comprar” los conucos cercanos a los bateyes donde las familias bateyeras venían cultivando, o donde criaban animales como “alcancías” para solventar un imprevisto de funeral, de enfermedad, de accidente, lo que fuese. En algunos casos se pagó algo simbólico, más que por la tierra, que aún no les pertenecía, por el abandono de la misma en usufructo. En otros casos sólo existió la promesa de un pago que nunca llegó. Esta práctica les quitó el derecho al acceso a la propiedad de la tierra que venían fructificando por muchos años y de alguna manera les obligó al trabajo forzoso. Grandes extensiones de tierra son dedicadas a plantaciones de caña de azúcar y desconozco el destino de las utilidades obtenidas por el Estado Dominicano al respecto. Lo que sé es que ha afectado a las familias bateyeras en la posible titulación de tierras y favorecido al gran capital<sup>19</sup>.

“Digamos juntos desde el corazón: ¡Ninguna familia sin vivienda!  
¡Ningún campesino sin tierra!  
¡Ningún trabajador sin derechos!  
¡Ninguna persona sin la dignidad que da el trabajo!” Papa Francisco

<sup>19</sup> Idem No. 21.

En el año 2014 empezaba el Plan Nacional de Regulación de Extranjeros – PNRE (aplicando el artículo 151 de la Ley General de Migración 285-04 y el Decreto No. 327-13 que lo establecía, gracias a la presión interna y externa y a las críticas que provocó la sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional, que desnacionalizó a miles de personas nacidas en RD de ascendencia haitiana), el cual fue acogido con entusiasmo y esperanza por casi todas las Organizaciones No Gubernamentales, también por ASCALA. Está muy documentado este proceso, sus antecedentes y evaluaciones por diversos sectores. De acuerdo con las cifras de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se registraron 288,467 personas, de las cuales 282,536 son haitianas. Acompañé todo el proceso desde la base y desde el inicio hasta el final, así constaté la falta de información, la burocracia que se multiplicó cada vez más, la subida del precio de los impuestos necesarios, la centralización de algunos servicios en la capital, el cierre de la oficina de atención a migrantes en la Provincia de Hato Mayor, un poco antes del cierre del plazo de inscripción, remitiendo a las y los interesados hacia la oficina de San Pedro de Macorís, donde reinaban el desorden y las prácticas corruptas; la falta de documentos de identidad de los nacionales haitianos acompañado de un servicio consular deficiente durante

todo el proceso. Y más adentro, el drama de muchas familias por el miedo, la inseguridad, la desinformación, los costos<sup>20</sup>.

Muchos braceros creyeron que ellos, por razones históricas, no tenían que registrarse en el PNRE, pues tenían ya garantizada su residencia después de 20, 30, 40, y más años trabajando en República Dominicana. Otros tuvieron miedo a dar sus datos y estar localizados, quizás recordando la masacre de octubre de 1937 en Dajabón.

Como resultado de la inscripción en el PNRE se daba un biométrico a cada persona, el que más tarde fue sustituido por un carnet emitido por el Ministerio de Interior y Policía con una vigencia de un año. El 26 de julio de 2017, el Consejo Nacional de Migración (CNM) encabezado por el Ministro de Interior y Policía (MIP) Carlos Amarante Baret, anuncia que se extendía a un año la vigencia de carnets y pegatinas,<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Un señor de tantos, don Lebeu del Batey Caimito, q.e.p.d. llegó a última hora y cuando se le reclamó, casi al expirar el plazo de inscripción, expuso su situación: crió un cerdito para poder pagar algunos costos y acababa de venderlo, traía el dinero consigo. Su esposa, Mme. Teresa q.e.p.d., no tenía documentos de identidad para inscribirse.

<sup>21</sup> Disponible en: <https://mip.gob.do/index.php/noticias/item/consejo-nacional-de-migracion-extiende-por-un-ano-vigencia-de-carnes-de-regulacion-a-extranjeros> [Consultado: 2017]

y que en esa primera fase se habían inscrito 260,000 personas y más del 90% no habían completado su documentación, o sea, más de 234 mil personas –menos de 26 mil completaron. El Consejo Nacional de Migración (CNM) daba instrucciones al Director de Migración para que en 30 días elaboraran el protocolo para que las y los extranjeros que se acogieron al PNRE completaran sus documentos. El plazo de un mes comenzaba a correr a partir del 26 de agosto de 2017. Esto no ocurrió así. Hubo de nuevo mucha desinformación y desconcierto al respecto.

No fue hasta el 9 de enero de 2018 que comenzó la segunda fase del PNRE. Las mujeres registradas como amas de casa preguntaban si no tendrían problemas futuros porque les dieron, después de tres años del registro, un carnet de Trabajadores Temporales (TT-1) – en total 252,407 no residentes con carnet TT-1, sobre los 260,241 regularizados – y ellas nunca dijeron que trabajaban. A muchos otros les escribieron en su biométrico indistintamente “No Beneficiado” ó “No Favorecido” y hasta el día de hoy, ninguna autoridad concernida se pronuncia al respecto ni da una explicación del alcance, a pesar de ser cerca de 28,226 personas inscritas en el PNRE, pero no regularizadas, quienes viven angustiadas y preguntándose qué quiere decir no ser favorecido y cuándo les van

a decir qué tienen que hacer para tener un carnet y vivir aquí sin inseguridad. Mientras, viven todas y todos ellos prácticamente en una situación de batey por cárcel por miedo a las deportaciones, las que se mantuvieron durante el PNRE, ¡y siempre!, recrudeciéndose en la actualidad. Y al final muy pocos, poquísimos – 7,834 –, obtuvieron categoría migratoria de Residentes, que confiere derechos, entre ellos el derecho a la pensión, el cual se ha vinculado como requisito al estatus migratorio, sin ser coherente, ni lógico, ¡ni justo!<sup>22</sup> que, si el estatus migratorio nunca estuvo vinculado al derecho a trabajar en la RD, se exija actualmente para la obtención de la pensión.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Doña Melanie Mesilus, cañera con Residencia Temporal (RT-9) y cédula de identidad, ambos documentos vencidos desde el 28 de enero de 2022, con 60 años cumplidos desde julio 2023, internamientos hospitalarios por su delicado estado de salud y con la esperanza de solicitar la pensión, no podrá hacerlo hasta no renovar sus documentos, lo que le costaría algo más de US\$500.00 al día de hoy, y gana RD\$420.00 por jornal completo de 8 horas. Tampoco esta solicitud es garantía de su disfrute, como se ha explicado.

<sup>23</sup> El 16 de febrero de 2017, ASCALA planteaba toda la problemática de pensiones en el IDSS negociando una alternativa favorable, y ellos mostraron varios expedientes que remitieron al Ministerio de Hacienda solicitando incluirlos en la nómina de pensiones, y les fueron devueltos, uno de ellos con un total de 782 cotizaciones, casi el doble de lo solicita-

do por la ley, que son 400, argumentando que “no estaban regularizados”.

Al menos entre la población de migrantes que se acompañó durante el año de registro, el Plan no tuvo sostenibilidad, pues no ha flexibilizado la documentación a presentar, ni los costos, siendo imposible pagar los gastos regulares a personas envejecientes, sin ingresos y en muchos casos enfermas, por lo que el PNRE no ha significado una garantía de inclusión social en el caso de los nacionales haitianos vulnerables.

Los “perfiles” resultantes después del PNRE entre la población haitiana son varios, y pareciera que el Estado ha cerrado todas las vías para asegurar una práctica de acogida, protección, promoción e integración que conlleve al desarrollo de cada uno de ellos<sup>24</sup> y del país.

En la actualidad hay miles de nacionales haitianos con carnets vencidos, vueltos a la irregularidad. Y a la hora de deportar, aunque tengan documentos renovados, pueden argumentar que son falsos y destruirlos, como se tiene documentado.

---

do por la ley, que son 400, argumentando que “no estaban regularizados”.

<sup>24</sup> Perfiles: 1) no registrados en el PNRE; 2) registrados con TT-1; 3) Registrados con Residencia Temporal; 4) Registrados con Residencia Permanente; 5) Registrados “No Beneficiados” ó “No Favorecidos”; 6) Con doble registro binacional (registrados en una Oficialía Civil de RD y en el PNRE; 7) Registrados dos veces en el PNRE con diferente documento.

Por otra parte, ¿Qué ha motivado la firma del convenio interinstitucional de articulación de fuerzas del programa Centralidad de la Niñez, capítulo República Dominicana, para el próximo 16 de enero de 2024, el que es parte del Programa Continental Centralidad de la Niñez liderado a nivel Latinoamericano por el Consejo Episcopal Latinoamericano (CELAM), Pastoral Social CARITAS, Conferencia Latinoamericana de Religiosos/as (CLAR), Confederación Iberoamericana de Educación Católica CIEC, FE Y ALEGRÍA, Movimiento con la Niñez y Juventud MNJ?

La respuesta está en la carta de invitación a esta firma del convenio, y es simple: la violencia y la desigualdad en las generaciones emergentes – experimentadas de forma cotidiana en Latinoamérica por más de 40 millones de personas menores de 15 años, incluida República Dominicana – y agrego, la falta de respuesta efectiva de las instituciones creadas para la defensa y protección de la niñez y adolescencia, lo que impele a los actores eclesiales involucrados en su protección, tomar esta iniciativa que se enfoca en la creación de redes solidarias y de intercambio de experiencias para la construcción de un camino en comunión, a través del compromiso de sus bases en procesos de formación, monitoreo y acompañamiento sistemático y sostenible según explican.

Es esta violencia sin defensa y protección la que explica que un bebé nacido en agosto de 2008 sea abandonado a los 7 meses de nacido, marzo de 2009, y la familia que lo acoge como hijo y por tanto como bendición, lo denuncie ante el Ministerio Público, en la Fiscalía correspondiente, según consta en el acta de abandono emitida por dicha instancia con fecha 15 de julio de 2010; que se comiencen trámites para poder realizar su declaración tres años después, y el certificado de nacimiento se logre expedir el 28 de junio de 2022, para entonces avisar que se debe comenzar el proceso de adopción. El niño cumplirá este año los 16 de nacido, estudia el octavo grado, y aún no tiene acta de nacimiento; su adopción está en curso, a saber hasta cuándo... ¿cuántas niñas y niños más en esta situación?

También explica que una niña sea violada al salir de la escuela rural, camino a su casa en un paraje relativamente alejado, y todo quede impune, a pesar de la inmediata querrela interpuesta por la madre en el Destacamento de la Policía Nacional correspondiente, sin resarcir daños de ninguna índole, pues hasta para la atención psicológica de la menor requerían llevarla a las oficinas del Ministerio de la Mujer en la capital de la provincia, sin que nadie se preguntara, o se interesara por conocer, los medios económicos disponibles por

la familia para ello, en este caso padres muy mayores, campesinos sin trabajo, sin tierras, sin nada, en la miseria. Se puede pensar que no son las y los jóvenes el centro de estas instituciones, sino que por el contrario, son ellas y ellos los que le dan vida y salario y motivos de existencia a las mismas.

Tampoco se entendería que se denuncie ante el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia un caso de golpiza brutal a una niña por parte de su hermana, y después de tres días de incesantes llamadas a sus oficinas, intervenga finalmente gracias a los buenos oficios de la UNICEF, a quien se tuvo que recurrir ante la falta de respuesta. ¿Cuántas denuncias más desatendidas?

Se conocen casos de niñas y adolescentes traídas al batey para hacer oficios domésticos a la familia y cuando son un poco más adultas, esa misma familia la prostituye para su beneficio... ¿Trata? ¿Quién se ocupa de este asunto? ¿Quiénes se atreven a denunciar estos crímenes?

Las instituciones que deben velar por su bienestar “no tienen presupuesto suficiente para hacerlo”, “sus vehículos no tiene el combustible que requieren para movilizarse”. Hay más razones, las que podrían enmarcarse en la falta de interés y voluntad política por hacer la vida más feliz y digna de toda esta población y aún más allá, en

la negación de la dignidad de cada una de estas personas.

En las visitas a los bateyes, mientras me reunía con los cañeros por el asunto de la pensión, o dando información sobre el PNRE o sobre el sindicato de cañeros que asesoro, se acercaban jóvenes a pedir por favor que me quedara después para reunirme con ellas y ellos, e incluso pasando por algún camino en motoconcho<sup>25</sup>, algunas veces me llamaban. Era y es el gran problema entre los jóvenes: la falta de documentos de identidad y su desesperación por ello. Jóvenes todas y todos nacidos en RD, la mayoría comprendidos en el Grupo B que no se registró en el PNRE con la Ley 169-14, sin derecho a estudiar en el Liceo, o sin poder declarar a sus hijos por no tener documentos. La Constitución promulgada el 26 de enero de 2010 eliminaba el *ius soli* y sólo reconocía el *ius sanguinis*. Las personas sin registro civil a esa fecha, no logran adquirir documentos de identidad, sus expedientes descansan en el Departamento de Inspectoría *in secula seculorum*. Y respecto a las que fueron registradas en el PNRE, según dicha ley, que establecía un régimen especial para nacidos en RD e inscritos irregularmente en el registro civil dominicano, mediante el cual podrían optar por el proceso de naturalización después de dos años de haber obtenido su residencia extranjera,

---

<sup>25</sup> Mototaxi

toda vez que debieron antes asentarse en el Libro de Extranjeros y posteriormente aplicado al PNRE, se han emitido dos decretos de Naturalización beneficiando a 799 personas - en 2020, Danilo Medina, el Decreto No. 262-20 y en 2021, el Presidente Luis Abinader, el Decreto No. 297-21. Esta situación va generando exponencialmente personas indocumentadas, que a su vez van creciendo y teniendo hijos, que heredan el conflicto.

Esta apatridia de facto les afecta en todos los órdenes, pues el derecho a una ciudadanía “es el derecho a tener derechos”, sin ella se violan todos los demás: los económicos, porque sin documentos de identidad ni siquiera para el servicio doméstico les aceptan trabajar; le conculcan también sus derechos políticos, pues no pueden ejercer el derecho al voto; y a pesar de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por 193 países, incluido la RD, para entre otros, poner fin a la pobreza - la pobreza que en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad en todas partes - y trabajar contra la desigualdad y la injusticia... también se les niega el derecho al desarrollo<sup>26</sup>, porque les confinan y marginan, exponiéndoles a abusos de todo tipo y sin tener en cuenta

---

<sup>26</sup> Juan Pablo II, *Sollicitudo rei sociales* en el vigésimo aniversario de la *Populorum progressio* (30 diciembre 1987). No. 9

que estos objetivos giran alrededor de cinco ejes principales, entre ellos las personas, la prosperidad y la paz, junto a las alianzas y el planeta. ¿Cómo gestionará RD su visión de país?, ¿Cómo ser el centro, el objetivo y a la vez el motor del desarrollo en esta situación?, ¿Cómo se prospera en ella? ¿Acaso esta situación, lejos de generar paz, no ejerce una gran violencia sobre esta población? ¿Qué cifra de indocumentados presentará RD en 2030 al rendir cuentas de sus actuaciones en favor de los 17 ODS? Si la edad promedio de los descendientes según la ENI 2017 era de 14.4 años y si descendientes de padre y madre haitiana de 12.2 años, trece años después, en 2030, se estará hablando de personas entre 25 y 27 años promedio, todas y todos madres y padres con muchos hijos, algunas con nietos, y todos sin documentos de identidad. Todas y todos estos jóvenes se van quedando atrás, junto a los envejecientes, los cañeros, los “No Beneficiados” por el PNRE, los que tiene vencidos sus carnets y residencias, y también los estudiantes sin aula que los acoja...

En la educación primaria muchas veces exigen actas de nacimiento a los estudiantes, so pena de negarles la entrada al centro educativo, quitando del centro del proceso educativo a la persona, su valor y dignidad, aun cuando la Constitución ampara a la niñez y adolescencia, de acuerdo con el artículo 63 de-

dicado al Derecho a la educación, donde expresa en el numeral 3 que “El Estado garantiza la educación pública gratuita y la declara obligatoria en el nivel inicial, básico y medio...” y en el 6: “Son obligaciones del Estado la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con necesidades especiales y con capacidades excepcionales.”

No obstante este derecho, casi siempre hay que defenderlo porque de lo contrario, se pierde. Y conexo a él, la calidad de esa enseñanza, que necesita una gran reforma e inversión, a largo plazo rentable, pues la educación es un factor de desarrollo sostenible. Se necesitan procesos de cambios: enseñar a pensar, enseñar la dignidad inherente a cada ser humano, la ética de la persona y su participación razonable en las responsabilidades y decisiones que le atañen como protagonistas de su destino personal, su educación cívica que lo hace ciudadano y no súbdito. Aprender en síntesis sobre los cuatro pilares que apunta el informe de Jacques Delors La educación encierra un tesoro: 1) aprender a aprender, 2) aprender a hacer, 3) aprender a ser y 4) aprender a convivir. Y sobre todo, erradicar el analfabetismo, indispensable tanto para la integración de los individuos como para el desarrollo económico y social de ellos y del propio país.

Asociado a este problema están los estudiantes que han llegado al país por el conflicto en Haití. La Sección de Convalidación de la Dirección de Acreditación y Titulación de Estudios del Ministerio de Educación, ha emitido – sin fecha – las “INSTRUCCIONES Y REQUISITOS PARA SOLICITAR CONVALIDACIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE ESTUDIOS REALIZADOS EN LA REPÚBLICA DE HAITÍ” a los estudiantes de todos los niveles de la enseñanza, incluidos los de nivel inicial, básico y medio.

Dichas instrucciones incluyen legalizaciones, apostilla, certificación oficial de 6to. Grado, relación de calificaciones año por año en educación secundaria, acta de nacimiento original, legalizada y apostillada, traducción de los documentos por intérprete público autorizado, presentados en original y legalizados por la Procuraduría General de la República Dominicana, así como la evidencia de un cupo en un centro educativo en RD, acompañado todo ello por una solicitud por escrito de la Convalidación u Homologación de estudios y visa múltiple (evidencias de estatus migratorio).

La situación política, social y económica de las personas migrantes que huyen con sus hijos de Haití para salvar sus vidas, no les permite reunir estos requisitos, por lo que las y los niños, adolescentes y jóve-

nes que han llegado en los últimos meses, se han quedado fuera de este Sistema Educativo, lo cual es un desafío inmenso para las personas que creemos que “la educación es una de las formas más efectivas de humanizar el mundo y la historia, y es ante todo una cuestión de amor y responsabilidad”<sup>27</sup>.

Frente a esta problemática social que excede el campo meramente político, social y económico, para circunscribirse en el humanitario, donde se decide la vida misma del ser humano, primer don antepuesto a cualesquiera otros; creyendo en el mejoramiento humano, en cada hombre y mujer con la capacidad de abrirse a la justicia y al bien, impelidas por la justicia, el derecho, y la esperanza como deber político, desde ASCALA se apeló en octubre de 2021, hace más de dos años, a lo que se creyó entonces como un último recurso, que lo constituye un Pacto Social, que aúne voluntades, y que confronte todos los impedimentos argumentados hasta hoy - circunscritos a una burocracia insalvable - con el Evangelio de Jesús, la Doctrina Social de la Iglesia, la justicia y el derecho que debe primar en las actuaciones de servidores públicos, en la búsqueda del bien común de todas y todos

---

<sup>27</sup> Video mensaje del Papa Francisco al encuentro sobre el Pacto Educativo. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Cei7bhyw4nM>. [Consulta: diciembre 2021]

en un Estado de derecho. “Juntarse es la palabra del día”, expresó José Martí en la Cuba de finales del S. XIX, y hoy estas palabras resuenan con toda vigencia en este contexto. Juntarse, sí, teniendo conocimiento muy claro de los límites de las competencias de los poderes públicos, y esperando de ellos las enmiendas necesarias.

En su visita a Grecia, la cuna de la democracia, en diciembre de 2021, el Papa advierte de un “retroceso de la democracia en el mundo” sobre todo debido a los populismos y a la distancia de las instituciones, y agrega que “diversas sociedades, preocupadas por la seguridad y anestesiadas por el consumismo, el cansancio y el malestar, conducen a una suerte de escepticismo democrático...provocado por la distancia de las instituciones, por el temor a la pérdida de identidad y por la burocracia”. Insta a la buena política, esto es “pasar del partidismo a la participación; del mero compromiso de sostener la propia facción a implicarse activamente en la promoción de todos...a poner las exigencias comunes ante los intereses privados... que a las seducciones del autoritarismo se responda con la democracia; que a la indiferencia individualista se oponga el cuidado del otro, del pobre y de la creación...”<sup>28, 29</sup>.

---

<sup>28</sup> El Papa a las autoridades: progresar en la apertura, la inclusión y la justicia (2021). Vatican News. En:

<sup>29</sup> Disponible en: <https://www.vati->

Dice la poetisa nicaragüense-salvadoreña, Claribel Alegría, que “La cesta de Moisés no naufragó porque un soplo de amor la acompañaba.” Esperamos así mismo que no naufraguen en las azules y cálidas aguas del Caribe dominicano,

---

cannews.va/es/papa/news/2021-12/papa-francisco-encuentro-autoridades-sociedad-civil-grecia.html [Consulta: diciembre 2023]

las cestitas con todas las demandas justas que navegan hoy a la deriva.

“Cuando todo se vuelve oscuro, la historia indescifrable y el futuro incierto, es cuando más despiertos debemos estar. No hay que apagar la luz de la conciencia, el espíritu solidario y la capacidad de soñar. Es cuando más lúcidos debemos ser, con realismo, humildad y esperanza”.

Mons. Silvio Báez, Obispo Auxiliar de Managua

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Ayuntamiento Municipal Villa Altigracia, San Cristóbal. República Dominicana. Historia. Disponible en: <https://ayuntamientovillaaltigracia.gob.do/historia/> [Consulta: diciembre 2023].

Codina, V. (2011). El grito de Montesinos, ayer y hoy. Christus, 786 (pp. 18-21). México.

Constitución Política de la República Dominicana (2010). Gaceta Oficial (No. 10561), 26 de enero. Santo Domingo, República Dominicana.

Delors, Jacques Coordinador (1999). La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI. Francia: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Mesters; C. (1992). Un proyecto de Di-s: la práctica libertadora de Jesús. México: Dabar. Colección Biblia y Vida (p. 56).

Ministerio de Trabajo (1992). Código de Trabajo de la República Dominicana. Santo Domingo. República Dominicana.

Once grandes mensajes (1999): encíclicas Rerum novarum, Quadragesimo anno, Mater et magistra, Pacem in terris, ecclesiam suam, Populorum progressio, Laborem exercens, Sollicitudo rei sociales, Centesimus annus, constitución Gaudium et spes y carta apostólica Octogesima adveniens. Jesús Iribarren y José Luis Gutiérrez García (Eds.). Biblioteca de Autores Cristianos.

Presidencia de la República Dominicana (2020). Presidente Abinader hará justicia con las pensiones de los cañeros. Disponible en: <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-luis-abinader-hara-justicia-con-las-pensiones-de-los-caneros> 26 de septiembre [Consulta: marzo 2022].

Ramírez, W. (s.f.). Ley No. 87-01 sobre el sistema dominicano de seguridad social en República Dominicana. Santo Domingo, D.N., República Dominicana: Ediciones Jurídicas Trajano Potentini.

Video mensaje del Papa Francisco al encuentro sobre el Pacto Educativo Global (15-10-2020). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=Cei7bhyw4nM>. [Consulta: diciembre 2021].



# Perfil de las autoras y del autor

## Tuila Botega

Brasileña, Máster en Ciencias Sociales. Investigadora y coordinadora del Programa de Estudios e Investigaciones del Centro Scalabriniano de Estudios Migratorios (CSEM) en Brasilia.

ORCID: 000-0003-1412-2909

## Diana Ysabel Mundaraín Gil

Venezuelana. Licenciada en Sociología. Asistente de investigación del Centro Scalabriniano de Estudios Migratorios (CSEM) en Brasilia.

ORCID: 0009-005-2159-4690

## Bridget Wooding

Originaria de Inglaterra, está radicada en la región caribeña desde 1990. Es licenciada en español y Estudios sobre América Latina por la Universidad de Newcastle y Doctora en Literatura de América Latina por la Universidad de Oxford. Experta en migraciones desde los enfoques de género, trabajo, interculturalidad y desarrollo humano. Coordina el OBMICA desde su inicio en 2009.

## Michael Joan Abreu González,

Dominicano, Licenciado Derecho por la Universidad Central del Este, siendo el primero de la clase. De 2020 hasta marzo de 2024 laboró como abogado en la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana.

## Marizete Schiavon

Brasileña, Misionera Scalabriniana, licenciada en Administración de Empresas y Máster en Proyectos de Cooperación Internacional, por las Universidades UNIATLANTICO - Europa y UNINI México. Fue Gerente Financiera y encargada de proyectos de captación de recursos en ASCALA, de 2011-2023. Actualmente secretaria de la Provincia Nuestra Señora de Fátima, con sede en Chicago - USA.

## Giulia Capelli

Italiana, licenciada en “Lenguas, Mercados y Culturas de Asia y de África” en la Universidad de Bologna, con una maestría en “Relaciones Internacionales” en la Universidad de los Estudios Internacionales de Roma. Fue

voluntaria en la Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana de octubre de 2023 a junio de 2024. Apasionada por los temas de derechos humanos y la fotografía.

ORCID: 0000-0001-6839-8958

### **María de los Ángeles Chirino Ramos (Marielo)**

Cubana-nicaragüense, Licenciada en Información Científica por la Universidad de La Habana, Cuba, y Master en Organización y Gestión de Bibliotecas Universitarias por la Universidad de Barcelona, España. Misionera en Nicaragua de 1986 a 2012 y desde 2012 a la fecha en el batey Las Pajas de Hato Mayor del Rey, República Dominicana.



La Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana (ASCALA) fundada en 2004, es una organización sin fines de lucro que realiza un servicio de promoción, desarrollo humano y social en beneficio de los migrantes vulnerables y en defensa de sus derechos. Esta misión pertenece a la Congregación de las Hermanas Misioneras de San Carlos Borromeo Scalabrinianas.

20 años cambiando historias de vida.

ISBN 978-65-85775-23-6



**ASCALA**  
ASOCIACIÓN SCALABRINIANA AL SERVICIO  
DE LA MOVILIDAD HUMANA

[www.ascala.org](http://www.ascala.org)  
[www.facebook.com/ascala.org](https://www.facebook.com/ascala.org)  
[ascala-org.blogspot.com](http://ascala-org.blogspot.com)



**SCALABRINIANAS**  
OUR LADY OF FATIMA PROVINCE



Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios

@csembrasil  
@csembrasil  
CSEM



**adveniat**

für die Menschen  
in Lateinamerika

