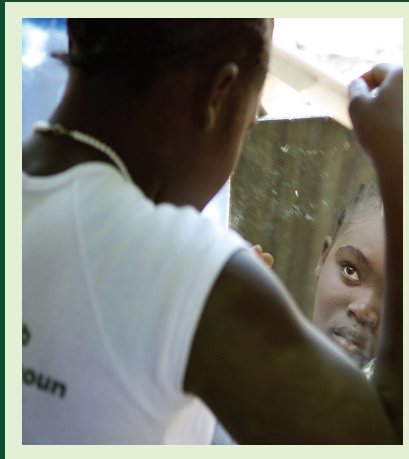
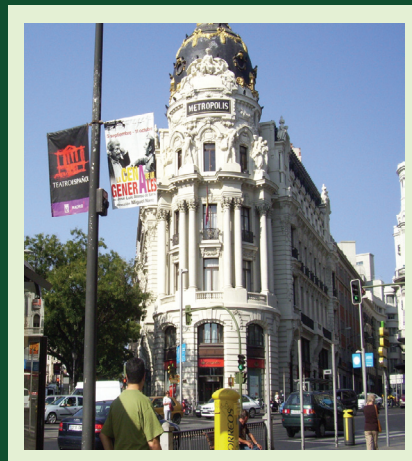
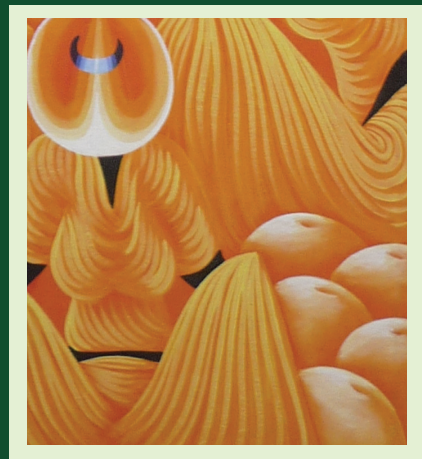


República
Dominicana

Derechos humanos de las trabajadoras migratorias



UNIFEM/ Catianne Tijerina



Mapeo piloto LAC sobre la
Recomendación General 26 de la
CEDAW

Fondo de Desarrollo de las
Naciones Unidas para la Mujer
UNIFEM
parte de ONU Mujeres



Contenido

1. Introducción.....	3
2. Derechos Humanos, Género y Migración.....	5
A. Migración dominicana hacia los Estados Unidos.....	5
B. Migración femenina hacia España.....	7
C. Remesas y Desarrollo.....	9
D. Igualdad de Género y Derechos de las Mujeres migrantes de República Dominicana.....	10
3. Género y Derechos de las personas inmigrantes en República Dominicana.....	11
A. De la invisibilidad del batey a la visibilidad de la ciudad.....	11
B. Irregularidad en el status migratorio.....	12
4. Mapeo de iniciativas legales y programáticas en línea con la Recomendación General 26 en República Dominicana.....	13
A. Acceso al Mercado Laboral.....	14
B. Acceso a la Justicia.....	18
C. Acceso a la salud.....	20
D. Acceso a la capacitación y educación.....	23
E. Acceso a la información.....	25
F. Acceso a la movilidad y residencia	27
5. Buenas prácticas y lecciones aprendidas.....	28
A. Buenas Prácticas.....	28
B. Lecciones Aprendidas.....	29
6. Conclusiones y recomendaciones para diálogo nacional.....	30
7. Recomendaciones para diálogo nacional.....	31
8. Listado de actores claves como país de origen.....	32

1. Introducción

La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) se equipara a la Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres, siendo ampliamente ratificada por los Estados que buscan mejorar las condiciones de sus ciudadanas. Como afirma UNIFEM “la CEDAW es un instrumento internacional básico que brinda normas globales de amplio alcance, con la cual promueven cambios legislativos y la promulgación de nuevas leyes que eliminen toda forma de discriminación contra la mujer” ¹. En el marco de la Convención, se han lanzado una serie de recomendaciones generales que puntualizan ciertos aspectos de los derechos de las mujeres que complementan el contenido de la Convención. Entre éstas se destaca la Recomendación General 26 (RG26) sobre los derechos de las trabajadoras migrantes, en la que se reconoce la creciente feminización de las migraciones, se identifican las categorías de trabajadoras migrantes ² y se insta a los Estados a desarrollar leyes y políticas para proteger sus derechos como mujeres, como trabajadoras y como migrantes. En este sentido se cuenta con una amplia cobertura y compromiso de los Estados ya que CEDAW es la segunda convención más ratificada a nivel global, después de la Declaración de los Derechos del Niño, promulgada por UNICEF.

La RG26 contiene una amplia serie de consideraciones en torno a las diferentes situaciones que potencian la discriminación que las mujeres pueden enfrentar a lo largo de los procesos migratorios de carácter laboral. Por ejemplo, en general las mujeres reciben una menor remuneración que los hombres y una parte importante de las personas inmigrantes se ubican en sectores económicos flexibles, por ende, las trabajadoras migrantes pueden enfrentar vulneraciones de diversa naturaleza. En este sentido, la RG26, analiza, comenta y señala la forma en que los derechos de las mujeres pueden verse afectados, en su dimensión humana, de trabajadoras y de miembros de hogar. Desde una óptica de derechos y ante la necesidad de evaluar los impactos de la migración femenina, es necesario no sólo reconocer a las mujeres migrantes como agentes de empoderamiento y como sujetos de derechos, sino también entender las consecuencias que su migración trae para sus hogares y países de origen. La RG26 por sí sola tiene un alcance superior a la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, con 42 países parte y ratificada por 30 Estados (todos países que originan migración).

Teniendo en cuenta la importancia de la RG26, UNIFEM junto con UN-INSTRAW han llevado a cabo un ejercicio piloto de mapeo de iniciativas estatales encaminadas a proteger los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes de y en República Dominicana, considerando el importante rol del país como origen y destino migratorio, y la amalgama de temáticas migratorias y políticas de género que pueden analizarse bajo un enfoque de derechos.

(1) Presentación del texto de la convención, para la conmemoración de los 30 años de su formulación.

(2) La traducción oficial al español se refiere a las “trabajadoras migratorias”, término que engloba tanto a personas inmigrantes en países de destino, como emigrantes de países de origen. Para claridad del presente texto el término trabajadora migrante se utilizará de manera genérica para referirnos a las mujeres a quienes se orienta esta Recomendación. Se entiende inmigrante como la categoría que desde los países de destino se le otorga a los residentes y trabajadores extranjeros, mientras que, emigrante se refiere a la relación entre el país de origen y sus ciudadanos y ciudadanas residentes en el exterior.

Migración, CEDAW y desarrollo Resumen informativo

La República Dominicana es origen de una diversa diáspora radicada en Estados Unidos, Europa (especialmente España) y una multiplicidad de destinos en las Américas; a la vez que es destino de población proveniente de la vecina Haití. No se conoce con exactitud la proporción de hombres y de mujeres emigrantes, así como tampoco hay datos precisos sobre la composición general y volumen de la población extranjera residiendo en la República Dominicana.

Por décadas la diáspora dominicana ha sido el paradigma de la migración transnacional, es decir, el mantenimiento de fuertes relaciones entre el país de origen y de destino, sostenido gracias al constante e intenso contacto de las redes de migrantes y sus hogares.

República Dominicana firmó la Convención de CEDAW el 17 de julio de 1980 y la ratificó el 2 de Septiembre de 1982. El poder ejecutivo delega en la Secretaria de Estado de la Mujer; creada por la Ley 86-99, la responsabilidad de establecer las normas y coordinar la ejecución de políticas, planes y programas a nivel sectorial, interministerial y con la sociedad civil, dirigidos a lograr la equidad de género y el pleno ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres. En cabeza de la SEM se encuentra el CIPROM (el Comité Internacional de Protección a la Mujer Migrante) organismo especializado en temas de mujer dominicana migrante. En diversos informes remitidos al Comité de CEDAW el tema de las migraciones y los derechos humanos se refiere principalmente a la prevención contra la trata de personas y el tráfico de migrantes, y de otro lado, la situación de las mujeres haitianas que residen y trabajan en República Dominicana.

En general, los estudios de migración y desarrollo referentes a República Dominicana como país de origen destacan la importancia de las redes migratorias en el proceso de incorporación en la sociedad receptora, la feminización de la migración hacia España, el impacto de las remesas en el país, que en 2009 fueron de 3.477 millones de dólares, que equivalen al 7.8% de su PIB. Como país de destino, el foco de atención ha sido la situación de derechos humanos de la población de origen haitiano, los cambios en su régimen de residencia y los nichos laborales que ocupan. En la actualidad, debido al terremoto que azotó Haití en enero de 2010 se han desarrollado planes y proyectos de desarrollo fronterizo insular.

Este perfil de país presenta de forma sistemática el diagnóstico realizado dentro de los marcos legales y programáticos de República Dominicana como país de origen y destino, bajo los enunciados de la RG26. Adicionalmente se identifican buenas prácticas y lecciones aprendidas que pueden constituir recomendaciones de política a considerar en un diálogo nacional. Este diagnóstico señala algunas temáticas que tanto Estados Miembros como el Comité deben tener en cuenta para futuros informes de CEDAW.

2. Derechos Humanos, Género y Migración

República Dominicana, como país de origen de emigrantes, es considerado uno de los casos paradigmáticos de la migración transnacional en lo político, económico, cultural y social. Esto implica un contacto constante y sostenido en doble vía, entre origen y destino, en el que la movilidad física, simbólica y de capitales genera cambios sustantivos tanto a nivel micro, en individuos y hogares, como en el agregado del país. La migración es un fenómeno extendido nacionalmente. Sin embargo, hay flujos migratorios con diferentes historias de conformación y proceso de inserción en destino. En términos poblacionales, se calcula que la población dominicana alcanza los 10.2 millones de habitantes de acuerdo con proyecciones de población estimadas por OIM ³, , donde el PIB Cápita estimado en 2010 equivale a US\$ 8,300 ⁴ y con un Índice de Desarrollo Humano igual a 0.777 (lugar 90 en el ranking mundial) ⁵. La distribución por sexo de la población da cuenta de un 50.2 % de mujeres y 49.8% de hombres. La población dominicana está concentrada en su mayoría en la zona urbana, 63.61% y sólo el 36.39% en la zona rural. El país está ubicado en el lado oriental de la isla de Quisqueya o la Hispaniola, la cual comparte con Haití.

De acuerdo con el informe de Desarrollo Humano de 2009, la tasa de emigración de República Dominicana alcanzó 9.1% en 2007. No existen datos certeros sobre el número de dominicanos residentes en el exterior, pero se estima que hay cerca de 695.5 mil dominicanos/as residentes en países de la OECD⁶ en 2009. De acuerdo con el Banco Mundial el stock de emigrantes sobrepasa el millón de personas y existe un importante número de personas con status migratorio irregular ⁷. Las personas emigrantes constituyen el 12% de la población total del país. Los principales destinos migratorios son Estados Unidos, España, Italia, Venezuela y otros destinos intracaribeños y europeos. Entre los datos reportados por el Banco Mundial se señala que el 21.7% de los inmigrantes han alcanzado nivel terciario de educación.

La República Dominicana está catalogada como un país en vías de desarrollo de ingresos medios, provenientes principalmente del sector de terciario y las remesas ⁸. El país ha experimentado grandes fluctuaciones económicas en las últimas décadas. El flujo migratorio está íntimamente relacionado con los cambios políticos y económicos que han afectado el país y presenta patrones diferenciados en términos de la duración e intensidad de los flujos migratorios, así como por su composición por sexo y las características de los mercados laborales de destino.

A continuación se expondrá interrelación entre los derechos humanos, el género y la migración de los dominicanos hacia el exterior en cuatro dimensiones distintas; la migración dominicana hacia los Estados Unidos, La feminización de las migraciones hacia España, las remesas y el desarrollo y el tema de la igualdad de género y los derechos de las mujeres inmigrantes de República Dominicana.

A. Migración dominicana hacia los Estados Unidos

La mayor cantidad de personas emigrantes dominicanas se encuentran en Estados Unidos. Las diferentes oleadas migratorias han consolidado una comunidad transnacional de personas dominicanas que residen en Estados Unidos. De acuerdo con las proyecciones extraídas del American Community Survey (2006 - 2008), se calcula que allí residen cerca de 1'249.471(+/- 19) personas de origen

(3) Perfil de país <http://www.iom.int/jahia/Jahia/dominican-republic>

(4) Perfil de país CIA The World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/dr.html>

(5) Perfil de país, Informe de desarrollo Humano 2009, http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_DOM.html

(6) Ibid

(7) Perfil país. Migration and Remittances Factbook 2008 <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/DominicanRepublic.pdf>

(8) PNUD Informe de Desarrollo Humano 2005, pág 15.

dominicano⁹. Por las características históricas que consolidan este corredor, se presenta un patrón migratorio tradicional en el que el hombre inicia el proceso como proveedor principal del hogar y conforma uniones con mujeres también dominicanas¹⁰. De allí que los porcentajes de hombres y mujeres no sean muy distantes. La historia migratoria da cuenta de un movimiento iniciado entre finales de los años 50 y la década de los 60 de personas provenientes de la región del Cibao (zona norte e interior del país) que se asienta en el corredor triestatal de New York, New Jersey y Connecticut. En las décadas siguientes se diversificó la región de origen de los emigrantes, pero con un predominio de población urbana.

De acuerdo con datos del Censo de los Estados Unidos, las siguientes son algunas importantes características poblacionales:

- La población dominicana representa el 2.3 % del total de hispanos en Estados Unidos y la media de edad está en 29.2 años. La tasa de participación en la fuerza laboral era de 64.6% de hombres y 52.9% entre mujeres.
- Casi un tercio de los hogares dominicanos en 2005 estaban sostenidos por un jefe de hogar mujer, sin esposo presente. Adicionalmente el 51.4% de las mujeres dominicanas que dieron a luz en los 12 meses anteriores a la recolección de la muestra eran madres solteras
- 38% de las personas eran ciudadanos de nacimiento con origen dominicano, 28% ciudadanos naturalizados y 33.3% residentes inmigrantes.
- Entre los grupos hispanos, los hogares dominicanos contaban con el nivel promedio más bajo de ingresos entre los hispanos con un promedio anual de US\$ 29,624. No obstante se registra un aumento con respecto a los datos del censo de 2000, que mostraban una marcada brecha de género en la que los hombres recibían cerca de US\$25,106 y las mujeres US\$ 20,488. El 28.1% de los hogares de origen dominicano en Estados Unidos están bajo el nivel de pobreza.
- La baja remuneración tiende a estar relacionada con bajo nivel educativo. Entre los dominicanos el 38.4% no terminó la secundaria, el 61.6% la tiene terminada y sólo el 6.2% tiene un título universitario o superior.

Las anteriores características inciden directamente en la calidad de vida y disfrute de los derechos humanos de las mujeres trabajadoras, quienes adicionalmente continúan teniendo responsabilidades sociales y económicas con sus hogares en origen al enviar remesas.

Recientemente, UN-INSTRAW publicó el informe “Migración, Remesas y Desarrollo Local Sensible al Género: el caso de República Dominicana” en el que se documenta la migración proveniente de una comunidad rural en el Cibao, Las Placetas hacia Estados Unidos. En este informe se destaca que las grandes diferencias en la composición de diáspora, los sectores de ocupación y las condiciones laborales entre hombres y mujeres. Los hallazgos más importantes de esta investigación señalan que las mujeres con bajas calificaciones al llegar a los Estados Unidos tienen dificultades para aprender el inglés. La mayoría de ellas se emplean como trabajadoras del hogar, muchas veces en hogares de familiares que les dan una muy baja remuneración y a cambio proveen vivienda y alimentación. Esta modalidad de trabajo domestico, atenta contra los derechos de las trabajadoras a tener una remuneración justa por su trabajo. Sin embargo, las entrevistas muestran que las mujeres consideran que sus derechos están siendo vulnerados, sino que por el contrario, sus familiares les están apoyando. Otro segmento se emplea en “factorías” o fábricas de ensamblaje de la industria de la confección. Estos empleos reciben una mejor remuneración, pero están en ocasiones sujetos a contratos de corta duración y de alta flexibilidad.

(9) Estimado de población latina entre 2006-2008 proveniente del American Community Survey http://factfinder.census.gov/servlet/DTTable?_bm=y&-geo_id=01000US&-ds_name=ACS_2008_3YR_G00_&-mt_name=ACS_2008_3YR_G2000_B03001

(10) UN-INSTRAW “Migración, Remesas y Desarrollo Local Sensible al Género : el caso de República Dominicana” 2010. <http://www.un-instraw.org/en/publications/final-reports/3.html?limit=5&limitstart=5&dir=DESC&order=name>

En términos de las relaciones de género, el hogar transnacional dominicano en Estados Unidos, tiende a mantener los patrones tradicionales en los que la mujer se encarga de forma exclusiva de la reproducción del hogar, lo se reproduce incluso en las generaciones ya nacidas en Estados Unidos. Esto afecta la situación de la mujer trabajadora quien termina por tener una doble jornada de trabajo remunerado y no remunerado.

Aun cuando las mujeres tienden a capitalizar el potencial de las redes sociales y el trabajo en comunidad, esto no es muy reconocido en el plano del asociativismo formalizado y éste no es de gran incidencia en los derechos de las mujeres trabajadoras. En su trabajo comparativo sobre las asociaciones hispanas en Estados Unidos, Portes, Escobar y Walton¹¹ destacan la alta concentración de organizaciones ligadas directamente con los partidos políticos dominicanos, cuyo propósito central es favorecer la actividad política entre la diáspora. No obstante, se destaca la existencia de grupos como la Asociación de Mujeres Progresistas, el Centro Hermanas Mirabal y Dominican Women's Caucus, cuyas actividades se centran en asistencia social en casos de violencia doméstica, inserción social y laboral, asistencia legal, capacitación técnica en áreas altamente feminizadas (panadería, bisutería, primeros auxilios, etc.) y campañas para la prevención del embarazo adolescente. Es entonces importante tener en cuenta este tipo de organizaciones en las actividades de fortalecimiento de los derechos de la mujer trabajadora en los Estados Unidos.

Finalmente, en relación con las posibilidades de retorno, hay dos aspectos que vale la pena mencionar. De un lado, las mujeres trabajadoras inmigrantes que han alcanzado autonomía económica en los Estados Unidos tienen muy poca motivación para volver definitivamente a sus comunidades de origen. Señalan que en ellas no están dadas las condiciones para sostener los logros alcanzados en materia de independencia, remuneración, acceso a bienes y servicios y sobre todo la posibilidad de contar con apoyo institucional en la defensa de sus derechos. En el trabajo del UN-INSTRAW las mujeres mencionan la carencia de servicios públicos, oportunidades de trabajo y poca promoción de la mujer dentro de una sociedad machista, como los obstáculos más grandes en su eventual retorno. De forma complementaria, la investigadora Jaqueline Jiménez, en un reporte sobre la diáspora dominicana en Estados Unidos, señala que entre los dominicanos existe una relación ambigua con su diáspora, en la que se mezcla la admiración por su vida en el exterior o su éxito económico, pero que a la vez rechaza la posibilidad de su regreso, al considerarle el fracaso de proyecto migratorio, puesto que rompe con la transnacionalidad que le caracteriza. Para esta investigadora es la misma transnacionalidad la que dificulta "la consolidación de la identidad dominico-americana" porque hay una limitada inserción en la sociedad de destino "típico de las migraciones pobres de comunidades afro descendientes" acompañada de un rechazo hacia el origen¹².

En el caso de las mujeres trabajadoras inmigrantes, a nivel de los hogares ellas son respetadas y valoradas como personas que se han superado, pero a la vez se les demanda un permanente apoyo económico y social. Las mujeres son en muchos casos el pivote de varios proyectos migratorios de familiares, facilitando los recursos (económicos y legales) para facilitar la migración, sin constituir aún una mayoría dentro del colectivo migrante de origen dominicano.

B. Migración femenina hacia España

La migración de mujeres dominicanas a España, constituyó durante la pasada década el paradigma de los estudios de feminización de la migración proveniente de América Latina. A finales de los años ochenta se empezó a consolidar un flujo migratorio proveniente en especial del Suroeste del país, en la provincia de Barahona, próxima a la frontera con Haití. Las emigrantes eran en su mayoría mujeres afrodescendientes, cabezas de hogar o miembros de familias con hijos a cargo, que de manera autónoma migraban a España para ser trabajadoras del hogar y convertirse en la principal proveedora económica de su hogar. En el año de 1998, las dominicanas representaban el 75.1% del total de

(11) Portes, Alejandro, Cristina Escobar y Alexandria Walton. (2006) "Organizaciones Transnacionales de inmigrantes y desarrollo: un Estudio Comparativo" en *Migración y Desarrollo*, primer semestre

(12) Jaqueline Jimenez Polanco "La migración dominicana a Estados Unidos de América", en "RD: Tierra de migrantes". Flacso, pag 18

migrantes de ese país que alcanzaba las 21,660 personas. Hoy se calcula que los dominicanos son cerca de 129,669 y aunque la brecha de sexo se mantiene, ha disminuido; las mujeres hoy son el 61.9% y los hombres el 38.1%.

Una de las razones por las que UN-INSTRAW realizó su primer estudio de caso de la serie “Género, Migración y Desarrollo” en 2006 sobre la migración dominicana a España, está relacionado con la importancia de las remesas familiares dentro del análisis de sus impactos sociales, económicos, culturales y de género. En lo relativo a las trabajadoras migrantes y la protección de sus derechos, varios autores han señalado que, a pesar de ubicarse laboralmente en nichos altamente informales como el trabajo del hogar, las mujeres han conseguido reconocimiento social por su trabajo, al convertirse en el sustento de sus hogares y comunidades. Pese a las condiciones de trabajo en España, las mujeres trabajadoras inmigrantes han logrado mejorar las condiciones económicas y de vida propias y de sus familias y muchas se han empoderado como sujetos de derechos. En contextos como este se consolidan las “cadenas globales de cuidado” en las que la desigualdad de género se transfiere de mujer a mujer, de país a país, demostrando la poca valoración de las labores de reproducción social. Aún así, se han consolidado grupos de madres de familia, asociaciones de lideresas interesadas en promover cambios sociales, culturales y de género entre la comunidad transnacional y sus zonas de origen.

De acuerdo con el informe de UN-INSTRAW los recursos por remesas que las mujeres trabajadoras migrantes destinan al sustento de sus hogares en origen ha permitido la mejora de las condiciones materiales de sus familias, mejorar la alimentación, asegurar la asistencia escolar y, ocasionalmente, permitir el establecimiento de pequeños emprendimientos. Sin embargo, la poca complementariedad de las políticas públicas en desarrollo y migración, ha hecho que haya prosperidad económica sin que se haya promovido un desarrollo humano. Adicionalmente, varios autores y autoras han señalado que, dada la feminización de la migración donde hay una alta incidencia de la maternidad transnacional, es decir, un de mujeres emigrantes que sostienen a sus hijos/as desde países destino de migración. La ausencia de la mujer genera cambios en la dinámica del hogar, que inciden en las relaciones entre los miembros de hogares multigeneracionales como las mujeres envejecientes y al los hijos y las hijas. En este sentido la RG26, en su párrafo 11 señala: *“Los hombres pueden regresar a una situación familiar estable, mientras que las mujeres pueden hacer frente, a su regreso, a la desintegración de su familia, de lo cual suele culparse a la mujer por haberse ausentado del hogar”*.

Aunque la mayoría de las mujeres se vinculan laboralmente al trabajo del hogar, muchas cambian de empleo dedicándose a las actividades de cuidado de la infancia, y personas envejecientes, con discapacidad o en situación de enfermedad. Varias de estas actividades hoy se encuentran reguladas por la “ley de dependencia” ¹³, que otorga un valor social y económico a las tareas del cuidado.

La CEDAW en su artículo 6 señala “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”. Aunque no se desconoce el fenómeno de la trata de personas (particularmente desde países como República Dominicana), no hay cifras confiables o estudios sistemáticos que den cuenta del número real de mujeres trabajando en servicios relacionados con el comercio sexual, ni que proporción de ellas han sido traficadas o víctimas de trata. Este es sin duda un reto en materia de investigación y promoción de los derechos de la mujer.

En relación con programas de migración temporal laboral asistida, referidos en la RG26, existe un acuerdo de regulación de los flujos migratorios que el Reino de España ha suscrito con diferentes países de origen de migración. Mediante este acuerdo bilateral, España determina un contingente de inmigrantes temporales provenientes de República Dominicana, entre otros países bajo la modalidad de contratación en origen del Ministerio de Trabajo e inmigración de España ¹⁴.

(13) Ley 39/2006 “De Promoción de la autonomía y atención de las personas en situación de dependencia y a las familias” Boletín Oficial del Estado N 299/2006

(14) Texto del acuerdo en http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Internacional/ConveniosBilaterales/ConveniosMigratorios/documentos/Acuerdo_Espana_RDominicana.pdf

Finalmente, España ha promovido el establecimiento de programas y proyectos de Codesarrollo para el fomento del desarrollo de los países de origen, a través del empoderamiento de la sociedad civil, las personas migrantes y el fortalecimiento de institucional. El codesarrollo, entendido como una forma de cooperación internacional en la que la persona migrante es concebida como agente y vector del desarrollo en su lugar de origen, ha sido una importante estrategia para fortalecer los liderazgos transnacionales y las asociaciones dedicadas al tema migratorio. Resaltamos que los programas y políticas de desarrollo tienen una incidencia positiva en las comunidades de origen desde una perspectiva de Derechos, porque mediante la articulación de asociaciones entre origen y destino se han realizado campañas para la prevención de la migración irregular, capacitaciones para promover la movilidad laboral y social, y sobretodo insistir en implementar la perspectiva de derechos entre las mujeres inmigrantes, para que ellas fomenten esta filosofía entre sus redes sociales y sus comunidades de origen.

C. Remesas y Desarrollo

En República Dominicana al igual que otros países de América Latina y el Caribe, las remesas han constituido un importante ingreso de divisas. De acuerdo con datos del Banco Mundial, en 2009 se presentó una baja en la recepción de remesas debido a la crisis que afecta a los países desarrollados, como España y Estados Unidos¹⁵. Así en este último año las remesas alcanzaron los 3.477 millones de dólares, equivalentes al 7.8% del PIB del país. En contraste las remesas recibidas en 2008 representaban el 9% del PIB. De acuerdo con el Censo de 2002, se estima que el 10.2% de los hogares dominicanos reciben remesas regularmente. Sin embargo, si se tienen en cuenta los envíos esporádicos y aquellos que se realizan por canales informales puede aumentar la cifra hasta al 21%.

Los estudios realizados por UN-INSTRAW que analizan la migración desde Vicente Noble en el Suroriente de República Dominicana hacia España y desde el interior del país hacia Estados Unidos ratifican los hallazgos de otras investigaciones hechas en América Latina del Caribe. En este sentido las remesas tienen un uso similar al del salario que financia en su mayoría gastos recurrentes como alimentación, pago de vivienda, vestido y en ocasiones permite financiar inversiones sociales como educación y salud. Se registran pocas iniciativas de inversión, casi todas destinadas a la adquisición o mejora de la vivienda. En el caso de República Dominicana se destaca no sólo la importancia de las mujeres como quienes envían las remesas sino como las receptoras. Aunque no existen cálculos exactos de la proporción de mujeres receptoras, se estima que ellas constituyen más del 60% del total de receptores, convirtiéndose en las administradoras del gasto en el hogar. La investigación realizada sobre la migración proveniente de la región suroriental del país en Vicente Noble hacia España, muestra que en un inicio las mujeres empezaron a enviar las remesas a sus parejas, pero al descubrir que el dinero era usado en gastos personales de los hombres, ellas, las trabajadoras emigrantes, redirigieron sus envíos hacia otras mujeres, sus madres, hermanas e hijas, encargadas en muchos casos del cuidado de los hijos de las emigrantes.

En cuanto a la acción estatal para regular o disminuir los gastos de envío de las remesas, no existen iniciativas para facilitar la recepción de remesas, cuyos costos siguen siendo bastante altos con respecto a la región. De forma paralela se han establecido convenios de codesarrollo entre la banca privada y Organizaciones No Gubernamentales para promover la recepción de remesas acompañada de otros productos financieros que permitan el apalancamiento del desarrollo.

Finalmente, sorprende que pese a que la migración de las mujeres es una de las estrategias para mejorar la calidad de vida a través de lo que Saskia Sassen ¹⁶ denomina la “feminización de la supervivencia”, en el caso de República Dominicana la distribución de la migración muestra que hay una alta concentración de la recepción entre los quintiles más altos de la población. Así por ejemplo *“Los hogares receptores más pobres (23.1%) captan el 6.2% del total de las remesas, y estos ingresos llegan*

(15) Dilip Ratha, Sanket Mohapatra, and Ani Silwal". Migration and Remittances Brief 10. Julio 2009 Banco Mundial
(16) Sassen Saskia "Countergeographies Of Globalization : The Feminization Of Survival" Paper 1999

a representar el 58.4% de los ingresos totales de esos hogares” ¹⁷. Contrariamente, los hogares mejor posicionados representan el 78.7% de los hogares, captan cerca del 80% de las remesas que solo representan el 30% de los ingresos totales del hogar. En este sentido, los hogares más pobres, sean o no liderados por mujeres, son los que proporcionalmente menos remesas reciben, pero en los que éstas representan ingresos esenciales para el sostenimiento del hogar. En este sentido, más que tener una política para mejorar la gestión de los flujos de remesas, es necesario crear estrategias que, desde una perspectiva de derechos y de desarrollo humano mejoren la calidad de vida y las capacidades de la población más pobre del país, para que migrar sea una opción y no una necesidad.

D. Igualdad de Género y Derechos de las Mujeres migrantes de República Dominicana

República Dominicana firmó la convención de CEDAW el 17 de julio de 1980 y la ratificó el 2 de Septiembre de 1982. En el quinto reporte, el último presentado formalmente por el país en 2004 se tiene en consideración varios elementos relacionados con la protección de los derechos humanos de las migrantes. Se estipula la creación del CIPROM (el Comité Internacional de Protección a la Mujer Migrante), que de acuerdo con la ley No. 97-99 tiene como “objeto desarrollar planes que fortalezcan la acción gubernamental y no gubernamental para la protección a la mujer migrante dominicana, especialmente aquellas que son traficadas a otros países con fines de explotación sexual”. Así el eje central es el trabajo de prevención de la trata de personas, pese a que en su declaración reconoce la necesidad de trabajar por los derechos de todas las mujeres. Adicionalmente y de acuerdo a su mandato el comité “velará por la aplicación de las políticas migratorias puesta en vigencia por los Estados receptores...”, lo cual, en principio le haría el interlocutor directo para trabajar el tema de los derechos de las trabajadoras migrantes.

La información proveniente de los diferentes informes del estado dominicano al comité de CEDAW, sus listados de preguntas y situaciones pendientes, así como de sus respuestas, muestra que en República Dominicana se han creado varias dependencias al interior de los ministerios e instituciones para responder de manera especial ante los diferentes temas que tienen que ver con la mujer y la migración. República Dominicana enfoca el grueso de sus acciones relacionadas con la protección de los derechos de las mujeres migrantes, en actividades de prevención contra la trata de personas con fines de explotación sexual. En esta temática se destaca, además del CIPROM, las acciones de COIN (centro de orientación e investigación integral) y la acción de la OIM.

Desde 2005 ha habido un interés en crear mecanismos de vinculación con la diáspora que formalicen y encaucen las prácticas económicas, políticas, sociales y culturales que se dan entre las comunidades transnacionales. Por ello, se ha creado el Consejo Nacional de Comunidades en el Exterior, órgano que busca crear mecanismos de diálogo entre la diáspora y las instituciones del Estado. Sin embargo, no hay un mandato claro sobre la conformación de dicho consejo, sus funciones, mandato o sus planes de acción. No existe tampoco una entidad que a nivel nacional coordine las acciones de estos concejos, puesto que no están incluidos dentro de la acción de los consulados. En general, estas iniciativas confirman el diagnóstico de Portes, Escobar y Walton (2006), en el sentido de que las organizaciones sociales de migrantes dominicanos, sirven esencialmente como puente que acerca políticamente a los líderes de los partidos, a la diáspora que fomenta su elección no solo desde el exterior sino a través de las redes internacionales de migrantes ¹⁸.

En su respuesta al informe presentado en 2004, el Comité alienta al Estado dominicano a suscribir la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de la cual el país no es parte dada su condición de estado de recepción. Así mismo, el Comité alienta la ratificación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

(17) PNUD 2005, Op cit pag 137.

(18) Op cit pág 39

3. Género y Derechos de las personas inmigrantes en República Dominicana

La inmigración a República Dominicana está compuesta por una diversidad de orígenes. La mayoría de las personas inmigrantes provienen de la vecina Haití y tienen una alta movilidad entre ambos lados del territorio insular. Entre otros orígenes de inmigrantes en República Dominicana se encuentran que extranjeros de países como Estados Unidos, Venezuela y el sur de Europa ¹⁹. No obstante, el grueso de las mujeres trabajadoras inmigrantes inscritas dentro de las categorías de la RG26 son haitianas. Abordar la temática de República Dominicana como país de destino representa abordar a profundidad las divisiones raciales, territoriales, demográficas y de desarrollo que separan a República Dominicana y a Haití. Este tema es sujeto de permanentes debates dentro de la isla y periódicamente se ventila en foros internacionales relacionados con los Derechos Humanos. Establecer con precisión la dimensión de la población migrante haitiana residente en República Dominicana, así como el número de personas dominico-haitianas resulta casi imposible. De acuerdo con los datos de la OIM, Haití tiene una población de 9'761,929 personas aproximadamente y su PIB per cápita es de US\$ 1300. La medición de la población haitiana en República Dominicana ha sido tradicionalmente un tema polémico. En el último informe de Desarrollo Humano, se calcula que la tasa de inmigración es de 4,1%, y el total de inmigrantes (de todas las nacionalidades) sería de 393 mil personas. Adicionalmente la OIM calcula para 2010 un porcentaje de mujeres de 41%. No obstante, de acuerdo con estimaciones realizadas por el PNUD de República Dominicana, basadas en la explotación de censos y encuestas, la población de mujeres haitianas nunca ha sobrepasado el 40% del flujo migratorio ²⁰. A continuación se mencionarán brevemente los ámbitos en los cuales las mujeres trabajadoras migrantes de origen haitiano en República Dominicana pueden ver sus derechos coartados o no reconocidos, de acuerdo con lo estipulado en la Recomendación General 26.

A. De la invisibilidad del batey ²¹ a la visibilidad de la ciudad

En general las mujeres haitianas y/o dominico-haitianas representan la población más vulnerable de República Dominicana. Ellas están sobrerrepresentadas en el grupo de mujeres cabeza de hogar que sufren de pobreza e indigencia, quienes enfrentan dificultades cotidianas para ser reconocidas como sujetos de derechos.

Tradicionalmente, al hablar de la mujer haitiana en República Dominicana se refería a la mujer que vivía en los bateyes, los asentamientos de residencia de los corteros de caña al interior de los ingenios azucareros. Como resultado de los cambios en la política agraria y el re direccionamiento de la economía, se produjo una “urbanización de las migraciones” otorgando mayor visibilidad a la población haitiana en los centros urbanos. De acuerdo con la explotación de datos de la Encuesta de Inmigración Haitiana, realizada por OIM en 2002, antes de 1995 el 31% de la población haitiana residía en las ciudades, mientras que para 2002 la tendencia era de 68.8%. No obstante, esta no es una migración de asentamiento definitivo o de carácter marcadamente transnacional, por el contrario, es una migración con una alta movilidad interna en el país de destino, con una marcada pauta de circularidad. De allí, por ejemplo, que los y las trabajadores migrantes pasen temporadas de duración variable a uno y otro lado de la frontera, por voluntad propia o por deportación. Los datos de la misma encuesta confirmaron que el 53% de las personas encuestadas habían estado en República Dominicana al menos dos veces antes de la presente y el 41% de las personas haitianas entrevistadas tenían menos de un año de residencia en República Dominicana.

(19) Banco Mundial, Perfil de país <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/DominicanRepublic.pdf>

(20) PNUD 2010 “Política social volumen 3” El informe tiene un capítulo detallado referente a la inmigración haitiana, que aunque no cuenta con una detallada situación de la mujer, brinda completa y actualizada información sobre la situación de los Derechos Humanos de los y las Trabajadores migratorios de Haití en República Dominicana.

(21) Asentamientos de población dominico-haitiana anteriormente dedicada al corte de caña en los ingenios dominicanos. En general los bateyes carecen de servicios y bienes públicos.

El cambio en el patrón de asentamiento rural a urbano ha contribuido a la visibilidad de la población haitiana y dominico-haitiana en los espacios urbanos y a su vez, modificado los patrones de inserción laboral. En los bateyes pocas mujeres eran consideradas como trabajadoras migrantes, mientras que en las ciudades tienen que buscar trabajo remunerado para contribuir al sustento de sus hogares. Las mujeres trabajadoras migrantes provenientes de Haití se ubican laboralmente en trabajo doméstico en ciudades (servicios 21%) y en comercio (58%) tanto en el interior como en la frontera, y en trabajo agrícola (21%), servicios (28.7%) y venta transfronteriza (47.3%), en la zona rural, sectores altamente flexibles, poco regulados y poco remunerados.

B. Irregularidad en el Status Migratorio

Las personas migrantes con status irregular son altamente vulnerables, dado que los países de destino, al no autorizar su permanencia en el país, pueden disponer de medidas para expulsarles. A su vez, están excluidas de los servicios y derechos que se les otorgan a los inmigrantes regulares. Aunque hay una extensa red de consulados en ambos lados de la frontera, los requisitos para obtener una visa son difícilmente reunidos por las personas migrantes haitianas. La permeabilidad de la frontera, sumada a la facilidad de cruzar de manera irregular ha hecho que el movimiento entre ambos países sea posible y constante. La movilidad a través de la frontera hace difícil dimensionar el tamaño de la población haitiana en República Dominicana.

Adicionalmente, la República Dominicana está en proceso, desde hace varios años, de modificar y actualizar tanto la Ley General de Migración, como el reglamento operativo de la misma. En su último informe presentado en 2004 el Comité de CEDAW solicitó clarificación respecto a estas normas. La definición de la nacionalidad, recientemente aprobada por la Constitución Nacional afecta directamente a las mujeres dominicanas de origen haitiano, quienes además forman parte de los grupos más empobrecidos del país que son las poblaciones de los bateyes. El comité de CEDAW ha insistido en sus requerimientos para que República Dominicana avance significativamente en el reconocimiento y respeto de los derechos humanos de las mujeres migrantes. El Estado dominicano respondió al comité de CEDAW que existe un “Acuerdo entre la Secretaría de Estado de Educación y la Junta Central Electoral para agilizar y facilitar la obtención de las actas de nacimiento necesarias para la inscripción en las escuelas”.

Como se reseña en el documento “Política Social, Volúmen 3” del PNUD el 8 de septiembre de año 2005 la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado dominicano por negarle la documentación a las niñas Yean y Bosico²², hijas de una mujer dominico haitiana y padre haitiano²³. De acuerdo a la información compilada en el mencionado informe, la emisión de documentos de identidad es un reto a superar en el territorio insular.

Finalmente vale la pena señalar que el terremoto ocurrido en Haití el 12 de enero de 2010 ha generado una gran cantidad de programas para alivio de la situación que adicionalmente ha abordado el tema migratorio y de frontera. Entre ellos se destaca la ayuda de emergencia que desde República Dominicana se suministró a Haití, las disposiciones para uso de infraestructura en las operaciones de atención, el suministro de alimentos, agua, implementos y personal médico. Adicionalmente, existen hoy programas financiados por donantes internacionales que buscan incidir en la generación de medios de vida sostenibles sobre la frontera y al interior de Haití.

(22) http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf
(23) PNUD Op cit pág 42, pág 114-118.

4. Mapeo de iniciativas legales y programáticas en línea con la Recomendación General 26 en República Dominicana

El mapeo de iniciativas legales y programáticas que buscan proteger los derechos de las trabajadoras migrantes, sigue el espíritu de la Convención y cumple con el objeto de “Realizar actividades de investigación, reunión de datos y análisis: los Estados Partes deben realizar y apoyar la realización de investigaciones cuantitativas y cualitativas, la reunión de datos y los análisis para identificar los problemas y las necesidades de las mujeres migrantes en todas las fases del proceso de migración, con el objetivo de promover los derechos de las trabajadoras migratorias y formular las políticas pertinentes (artículo 3)”.

Este mapeo piloto se fundamenta en la Recomendación y por ende su marco conceptual y metodológico está guiado por la Recomendación misma. Tras una cuidadosa lectura de la Recomendación General 26, se identificaron 6 ámbitos de derechos, o áreas estratégicas en los cuales se engloban temas reseñados por la Recomendación General 26. El siguiente gráfico ilustra la lógica de definición de los campos:

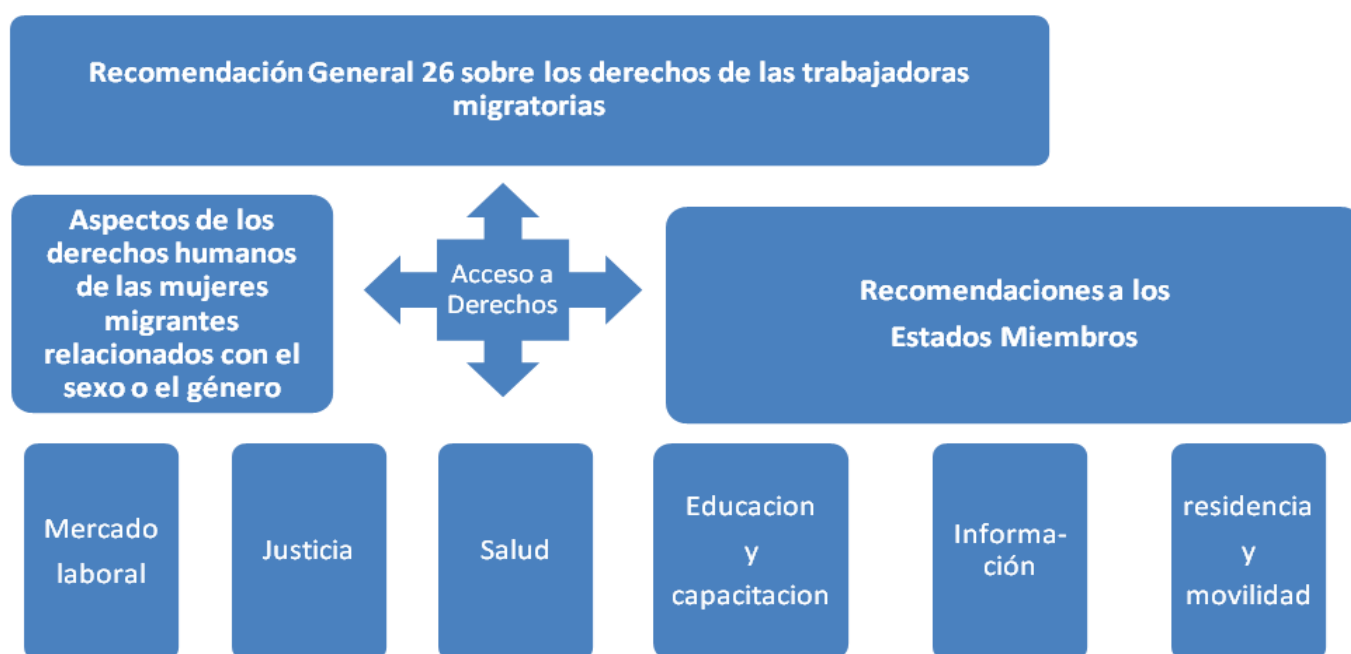


Figura 1. Esquema Metodológico

A. Acceso al Mercado Laboral

Las recomendaciones a los estados miembros que son países de origen en el marco de la RG26, se enfocan en los marcos regulatorios de los programas de migración circular/temporal laboral, se incluyen las reglas y regulaciones para compañías reclutadoras/contratistas/agencias para empleos en el exterior, así como las mediadas para evitar el reclutamiento/contratación fraudulenta. De manera complementaria se ubican programas gubernamentales en los cuales se cuente con servicios para verificación de la validez de los contratos en el exterior, asesoría en el proceso de obtener información acerca de empleadores, la existencia de bases de datos, con información sistematizada y actualizada sobre agencias autorizadas para la contratación y reclutamiento en el exterior. A su vez se indaga la existencia de medios para migrar independientemente.

La Ley General de Migración 285-04 y en el Código de Trabajo Dominicano (Ley 16-92) son los marcos legales que aseguran la protección de los derechos de las mujeres migrantes en la República Dominicana. En la Ley General de Migración se hace un desglose sobre las prerrogativas y deberes de los extranjeros/as en el territorio nacional y hace referencia a los derechos de las comunidades dominicanas en el extranjero. La normativa no tiene reglamento de aplicación y por tanto existe un vacío jurídico sobre las formalidades para regular el estatus migratorio y en que algunos de los dictámenes de esta ley aun no se hayan puesto en marcha, como el Plan de Regularización de Extranjeros/as y el Registro Nacional de Extranjeros/as. En cuanto al Código de Trabajo, éste tiene dentro de sus principios la no discriminación en materia laboral y se aplica a nacionales y a extranjeros sin distinción de estatus migratorio.

Estas dos legislaciones sumadas a la Constitución y a algunas disposiciones de menor alcance o más específicas, nos dan una idea de los avances o vacíos de la normativa dominicana en materia de los derechos de las mujeres migrantes.

Con relación a los programas o convenios de migración temporal, la República Dominicana suscribió con el Reino de España en el año 2002 un “acuerdo para la regularización de los flujos migratorios”. El primer contingente fue de 224 personas en 2006, seleccionados en su mayoría hombres con pocas excepciones en áreas como hostería y pesca²⁴. Se destaca que en esa convocatoria hubo una selección especial de 100 mujeres para vincularse a este programa como trabajadoras del hogar. Con posterioridad a esa fecha no hay más información oficial disponible. En una nota de prensa sobre la última convocatoria (sin fecha) se ofertan 265 plazas laborales, la mayoría para el sector de hostería. La información es distribuida a través de la página de Internet de la secretaría de Trabajo (www.set.gov.do).

Los cambios en la composición de los contingentes y la periodicidad de las convocatorias para trabajadores y trabajadoras contratados en origen se deben en los últimos tiempos a la crisis financiera y económica global. Desde 2008 sectores de tradicional crecimiento como el de los mercados financieros, la construcción y los servicios entraron en una ralentización de sus mercados. Los efectos de la crisis afectaron los programas de migración facilitada, dado que los flujos altamente regulados son estrictamente controlados en tiempos de crisis. A causa de los altos índices de desempleo entre la población nacional y extranjera, el Estado Español ha reducido temporalmente los programas de migración laboral. Al respecto el Ministerio del Trabajo y la Inmigración sostiene que *“Como consecuencia de la actual situación nacional de empleo el número de contrataciones previstas se ha reducido considerablemente respecto del año anterior, situándose entorno a una cuarta parte de los puestos previstos en el contingente aprobado del año 2009”*²⁵. No obstante, las solicitudes para visas y permisos de trabajo siguen creciendo en República Dominicana.

la Ley General de Migración aboga por la suscripción de acuerdos entre la República Dominicana y los países receptores de emigrantes dominicanos para proteger sus derechos laborales y de seguridad

(24) http://www.set.gov.do/bolsa_electronica/contingente/contingentemigratorio.asp

(25) Boletín Oficial del Estado #313 Sección I pág 111102, 29 de Diciembre 2009 en <http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/Nacional/RegimenExtranjeria/RegimenGeneral/documentos/ContratacionesOrigen2010.pdf>

social y desde el año 2006, la República Dominicana y el Gobierno de España tienen un convenio bilateral de Seguridad Social mediante el cual las personas trabajadoras nacionales de un país u otro tendrán los mismos derechos con respecto a la seguridad social, los montos acumulados y el tiempo de prestación laboral, cuando residan en uno de los dos países.

Finalmente en cuanto a las personas dominicanas en el exterior que retornen al país, pueden ser incluidas en el sistema provisional de seguridad social dominicano dentro de los seguros para la vejez, discapacidad y sobrevivencia, haciendo la persona interesada sus pagos desde oficinas establecidas en el país donde se encuentren.

El mapeo de información o iniciativas legales disponibles señala que no hay disponibles normas que regulen el reclutamiento de mano de obra para trabajar en el exterior. La ausencia de normas en este ámbito genera vacíos en lo relacionados con la protección contra la explotación laboral en el exterior, incluida la trata de personas. La alta informalidad de la contratación laboral en República Dominicana, sumada a la constante búsqueda de oportunidades migratorias por parte de amplio sectores de la población, el vacío jurídico existente permite que haya reclutamiento laboral para trabajo en el exterior por fuera del control estatal, sin respetar los marcos de protección de los derechos de las trabajadoras migrantes. Este caso representa gran interés, puesto que la Ley No. 137-03, en sus artículos 12, 13, 14 y 15 “Sobre Prevención y otras medidas” no contempla mecanismos para detectar la falsedad documental con propósitos migratorios. Esto significa que dicha ley no establece principios activos de prevención en la regularidad de la documentación para garantizar la protección de las trabajadoras migrantes. No obstante, en esta misma ley se delega al CIPROM para ser la entidad que diseñe y aplique la política de prevención.

Como país de destino el mapeo piloto se enfocó en la búsqueda de las principales leyes que protegen del mercado laboral nacional, reglas y regulaciones especiales en sectores feminizados del empleo, estatus legal del trabajo sexual, provisiones salariales (como las leyes de maternidad), provisiones en sectores informales de la economía, restricciones y prohibiciones para el trabajo de mujeres inmigrantes, acceso a la seguridad social y las provisiones de las agencias de empleo. Así mismo se pretendía ubicar los programas o políticas públicas para reconocer la contribución de las mujeres inmigrantes en el desarrollo y programas de movilidad laboral.

1) Protección al mercado laboral nacional

Las normas que regular el mercado laboral nacional inciden en la protección de los derechos de las trabajadoras migrantes porque controlan la movilidad laboral de las personas migrantes. Para el caso de República Dominicana, la precariedad laboral generalizada (altísima segmentación laboral acompañada de desempleo e informalidad) hacen que la población con menores niveles educativos afronte serias dificultades para salir de la pobreza, la cual afecta en mayor medida a mujeres cabeza de hogar, mujeres dominico-haitianas, envejecientes y personas con discapacidad. Suponemos entonces que la mejora de las condiciones laborales y la protección de los derechos de la población trabajadora requiere una política sostenida de formalización laboral y creación de empleo decente para la población en general, con un enfoque de equidad para los grupos y personas más vulnerables, entre quienes se incluyen por supuesto las trabajadoras migrantes.

La Constitución de la República Dominicana señala que la nacionalización del trabajo es de alto interés para el Estado. El Código de Trabajo en sus artículos 135 y siguientes establece, entre otras disposiciones, que el 80% de las personas trabajadoras de una empresa deben ser de nacionalidad dominicana y la suma de los salarios percibidos por éstas debe ascender también a un 80%. Estas reglas tienen como excepción a las personas extranjeras casadas con personas dominicanas que residan en el país por más de 2 años y tengan más de 3 años de casadas y a personas extranjeras que tengan hijos o hijas con personas dominicanas y más de 5 años de residencia en el país. También, en el caso de necesidad de reducir el personal serán terminados los contratos realizados con personas

extranjeras antes que los contratos con dominicanos/as. Siguiendo la línea de regulación laboral la Ley General de Migración prohíbe la contratación de personas extranjeras que tengan un estatus migratorio irregular. Estas tres disposiciones muestran que las únicas excepciones que favorecen la contratación de las personas extranjeras por fuera de unos límites de cuotas personales y de ingresos, dependen del establecimiento de lazos familiares y de arraigo con el país. Si se tiene en cuenta el caso de las mujeres trabajadoras migrantes, cabeza de hogar, es probable que sólo puedan ser contratadas si cuentan con los debidos permisos de residencia y reciben remuneración que cabe dentro el 20% restante de lo que percibe la población dominicana.

2) *Normativa especial para sectores laborales donde predominan las mujeres*

Entre los aspectos a considerar en el análisis de las condiciones de trabajo de las mujeres trabajadoras migrantes, la RG26, en su párrafo 15 señala las condiciones de desigualdad experimentan las mujeres a causa de la discriminación de sexo o por género. De ahí que nuestro ejercicio de mapeo, ubicara las normativas especiales que se aplican para la regulación de sectores laborales en los que predominan las mujeres, como el servicio doméstico y de cuidados.

En principio vale la pena señalar que el desempleo y la desigualdad laborales son problemas que afectan en general a la población dominicana. De allí que el Comité de CEDAW haya insistido en el hecho de que la tasa de desempleo femenina triplicara la tasa de desempleo masculina en 2004. A su vez se enfatizó sobre la persistencia de la brecha salarial entre hombres y mujeres y la falta de información sobre las causas de esta diferencia.

La Recomendación General Número 26 como sugerencia a los países de destino en su punto 26 inciso b) indica que estos países deben velar por que las áreas donde predominan las trabajadoras migrantes como en el trabajo doméstico, estén protegidas por la legislación laboral, de salud y de seguridad. En el caso de la República Dominicana las personas trabajadoras domésticas tienen un régimen de protección especial dado por el Título IV del Código de Trabajo, dentro del cual se les da derecho a dos semanas de vacaciones al año, un descanso semanal de 36 horas, al salario número 13 o salario de Navidad, y se les incluye en el régimen de maternidad general para todas las trabajadoras. Sin embargo, las personas trabajadoras domésticas de acuerdo al artículo 261 no tienen un horario de trabajo determinado, y solo debe asegurarse el/la empleador/a de que disfruten de 9 horas de descanso entre una jornada y otra, de igual modo no tendrán derecho a prestaciones laborales en caso de despido injustificado, no tienen protección en caso de accidentes de trabajo y de acuerdo a la Ley 1896 sobre Seguros Sociales deben ser incluidos en el sistema de seguridad social, pero esta inclusión es obligatoria para el/la empleador/a únicamente cuando el salario de dos semanas de la persona trabajadora sea menor de RD\$924.00 (US\$25.00). Dicha situación no solo afecta a las trabajadoras migrantes, sino al conjunto de mujeres dominicanas que se desempeñan como empleadas del hogar. Esta normativa muestra que el régimen especial del trabajo doméstico no incorpora recomendaciones especiales ligadas garantizar la no discriminación de las trabajadoras migrantes (y no migrantes) para gozar de los mismos derechos que otros trabajadores.

El Comité de CEDAW en 2004 expresó *“su preocupación por la falta de cumplimiento y de difusión acerca de los derechos de las mujeres trabajadoras domésticas de acuerdo a las disposiciones de la Ley No. 103-99 sobre los Trabajadores (as) Domésticos (as) del Código de Trabajo, y en particular por el hecho de que los derechos de estas trabajadoras son cumplidos sólo a discreción del empleador o en casos en que las trabajadoras sean contratadas por medio de compañías privadas”* ²⁶.

De las implicaciones de esta ley, se hace imperativo reformular el régimen de de trabajo doméstico y armonizarlo con la normativa de migración que debe ser también modificada. Ya en la respuesta del Comité de CEDAW al quinto informe (2004) ante la pregunta sobre las fechas para presentar la nueva

(26) “República Dominicana; Observaciones finales : 31º período de sesiones” http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/Rep%C3%BAblicaDominicanaCO31_sp.pdf

ley de Migración se responde que *“El proyecto de Ley de Migración ha sido ya introducido al Congreso Nacional y se encuentra en agenda, sin fecha prevista para su conocimiento, para fines de discusión. Al igual que otros proyectos, su conocimiento puede verse dilatado debido a la coyuntura electoral”*²⁷.

Otras áreas laborales con alta participación de las trabajadoras migrantes se relacionan con el comercio fronterizo. De acuerdo con el informe de FLACSO “RD: tierra de migrantes” se estipula que “Los haitianos venden productos en los cuales tienen ventajas comparativas debido a los bajos costos de su mano de obra (café, habichuelas, mangos, ganado), y compran productos (cocos, plátanos, arroz de “puntilla” o granos rotos) que las granjas dominicanas producen a menor precio”. Estas actividades no están reguladas por el código de trabajo, y por el contrario, migrantes transfronterizas, dedicadas a estas actividades son víctimas frecuentes de los abusos policiales o de agentes de aduana. Varios informes noticiosos y de ONGs reportan la necesidad de crear una cultura institucional de respeto a los trabajadores transfronterizos y al comercio en los mercados de la frontera.

3) Regulaciones con respecto al salario y legalidad de la contratación

*Con el fin de establecer en qué medida se establecen las definiciones jurídicas del trabajo que se aplican para las trabajadoras migrantes, en este ejercicio de mapeo se ubicaron las normas que regulan el salario, entre las cuales se incluyen el derecho a la igualdad laboral y las provisiones legales que se desprenden de su condición laboral y la protección de las trabajadoras embarazadas o lactantes. Reafirmando lo señalado anteriormente, República Dominicana afronta serios retos en materia de empleo de calidad, lo cual afecta especialmente a las mujeres. El Comité en 2004 instó al Estado a implementar legislaciones conformes al artículo 11 de la Convención y “Recomienda particularmente que se tomen las acciones necesarias para garantizar igualdad de remuneración entre mujeres y hombres, tanto en el sector público como en el privado (...) y el incremento de la asistencia a las partes sociales en la negociación colectiva sobre salarios, en particular en la determinación de las estructuras salariales en los sectores en que predominan las mujeres”*²⁸. Adicionalmente se recomienda la adopción de una legislación que garantice a las “trabajadoras domésticas, las asalariadas temporales, las del sector informal y las rurales, el acceso a la seguridad social y otras prestaciones laborales, incluyendo la licencia pagada por maternidad”.

En este sentido la igualdad de remuneración sin discriminación de género está incluida tanto en la Constitución Dominicana como en el Código de Trabajo, disposición coherente al mandato de la RG26. Las agencias de colocación de empleo no son muy comunes en la República Dominicana, por lo que hasta el momento no se encuentran reglamentadas. No obstante, existen fuertes redes informales para el reclutamiento del trabajo doméstico que están desligadas de las ligas y sindicatos como la Asociación de Mujeres Unidas de Coordinación Independiente (ASOMUCI) o la Asociación de Trabajadores Haitianos (ATH) que pueden participar de una forma más activa en las discusiones sobre la vinculación laboral de las mujeres trabajadoras migrantes y asumir la vocería de sus reivindicaciones salariales.

4) Acceso a la Seguridad Social

En concordancia con el párrafo 26 de la RG26 las trabajadoras migrantes deben contar con las garantías legales y jurídicas que emanan del empleo. Por esta razón se considera importante indagar sobre el acceso a la seguridad social que pueden llegar a tener las mujeres migrantes. La Ley 87-01 que crea el Sistema de Seguridad Social Dominicano especifica en su artículo 5 que sólo serán beneficiarios de este régimen los ciudadanos/as dominicanos/as y los residentes legales del país, dejando así fuera a los extranjeros/as irregulares aunque tengan trabajos formales. Esta ley contiene en si una contradicción con la ley de migración que estipula que las personas en situación de irregularidad no pueden ser contratadas en el país.

(27) Respuestas a preguntas y aclaraciones 5º informe CEDAW 2004

(28) Párrafo 303, op cit.

B. Acceso a la Justicia

En el marco de la RG26 los países de origen de migrantes deben contar con un marco legal claro en cuanto a los requerimientos de la ciudadanía, dado que estos principios definen la protección que el Estado brinda a sus nacionales especialmente a las trabajadoras emigrantes indocumentadas, quienes no cuentan con atención por parte de los Estados de destino. La normatividad relacionada con la ciudadanía y la emisión de documentos de viaje es la base de la autonomía de las mujeres que desean viajar y determina la nacionalidad, por ejemplo de aquellas trabajadoras que han adoptado una nacionalidad y que desean regresar al país. Exploramos también en qué medida el Estado dominicano protege los derechos de sus migrantes, el acceso a los servicios legales en República Dominicana y las provisiones en asistencia consular. Finalmente se exploran los programas y servicios que promueven el empoderamiento de los y las migrantes como sujetos de derechos, aún fuera de su país.

Como país de origen de emigrantes la Constitución Dominicana en su artículo 18 inciso 4) da la potestad de adquirir la nacionalidad dominicana a las personas nacidas en el extranjero de padres y/o madres dominicanos/as aun cuando por el lugar de su nacimiento hayan adquirido otra nacionalidad. Esta medida otorga privilegios a la ciudadanía transnacional y busca generar vínculos con la diáspora dominicana al expandir automáticamente la nacionalidad a los nacidos en el exterior. A su vez esta medida facilita la inserción laboral, social y política de la población interesada en retornar al país. La asistencia consular de la República Dominicana está coordinada directamente por la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores. De acuerdo con la Convención de Viena que regula las relaciones consulares, tanto las oficinas consulares de las embajadas y los consulados tienen el deber de proteger al ciudadano dominicano y dentro de sus compromisos se encuentra el brindar asistencia judicial gratuita a las personas aprehendidas en el país de destino.

Como país de destino de inmigrantes el ejercicio piloto se enfocó en la búsqueda de las principales leyes en materia de acceso a la justicia, tales como las regulaciones respecto a la protección a la mujer extranjera, protección de las trabajadoras migrantes, acceso a servicios legales, derecho a demandar a los empleadores, derecho a demandar en caso de violencia, abuso o acoso motivado por género, derecho a demandar en casos de violencia sexual, y violencia doméstica. A su vez enuncian las iniciativas programáticas y servicios relacionados asistencia idiomática en caso de detención, los programas de defensa de los derechos humanos de las trabajadoras inmigrantes, existencia de albergues temporales para las víctimas de abuso y la existencia de sistemas de monitoreo contra el abuso en el reclutamiento.

En principio, en cuanto al tema del acceso a la justicia está ligado al reconocimiento que el Estado hace de la población que nace y habita en el territorio. Los criterios legales que definen la ciudadanía demarcan no solo la pertenencia de una persona a la nacionalidad, sino en extensión a los derechos, bienes y servicios que el estado les otorga. En relación con la RG26 estas normas afectan por doble vía a las mujeres trabajadoras migrantes. De un lado, determina el grado directo de protección como sujetos de derechos, pero de otro lado, determina la inclusión dentro de la categoría de ciudadanía de sus hijos e hijas nacidos en suelo dominicano. Antes de la promulgación de la Constitución Política de República Dominicana de 2010 la nacionalidad dominicana se le otorgaba a todos los nacidos en el territorio nacional con la excepción de los hijos de los diplomáticos extranjeros y los hijos de las personas “*de tránsito*”. Esta última categoría contempla a “*a los extranjeros que traten de entrar en la República con el propósito principal de proseguir a través del país con destino al exterior, se les concederán privilegios de transeúntes*”. Esta legislación específica que, en condiciones normales, un período de diez días es suficiente para permitir el paso por la República. Dentro de la categoría de “*inmigrante en tránsito*” se engloban las personas migrantes que habiendo entrado a territorio dominicano, permanecen en este en condiciones de irregularidad. En consecuencia como lo especifica el reporte de respuestas al quinto informe presentado al comité de CEDAW “*...muchos dominico-haitianos que nacieron y residen en la República Dominicana, corren el riesgo de ser deportados. Situación que afecta además a sus hijos en términos legales de una generación a otra*”. La definición de nacionalidad, afecta directamente a las mujeres y niñas dominicanas de origen haitiano, quienes constituyen uno de los grupos más vulnerables

del país. Este criterio tiene por demás un efecto sostenido y persistente entre los hijos e hijas de las personas migrantes ya que dificulta el acceso a la educación, salud, promoción social y a otros servicios básicos. La Constitución Dominicana proclamada en 2010 en su artículo 18 inciso 3) niega la ciudadanía dominicana a los hijos/as nacidos en el país de personas extranjeras que residen en la República Dominicana de manera irregular ²⁹.

A través de la RG26 se requiere de los países de destino derogar o modificar normas que causen la detención de un número desproporcional de mujeres por motivos migratorios. Actualmente, la mujer migrante irregular que dé a luz en la República Dominicana deberá declarar el nacimiento del niño/a en la embajada de su país y al mismo tiempo los hospitales o centros de atención médica donde ocurra el hecho, deberán proveer a la Dirección General de Migración los datos personales de la mujer migrante con estatus migratorio irregular. El debate sobre la declaración de nacionalidad durante el periodo de deliberación de la Asamblea Revisora Constitucional generó un gran movimiento de parte de la sociedad civil y aquellas organizaciones que velan por la protección de los derechos humanos en República Dominicana.

1) *Acceso al sistema judicial*

En general, en materia de acceso a la justicia el Estado dominicano da a las personas extranjeras los mismos derechos que a las nacionales. El artículo 177 de la Constitución prevé la asistencia judicial gratuita para personas con pocos recursos económicos, esta disposición se extiende a personas que son arrestadas y tienen una situación migratoria irregular.

La RG26 aconseja a los países de destino derogar leyes que impidan a las trabajadoras migrantes acceder a recursos jurídicos para obtener reparación y hacer cumplir las leyes. En materia de derecho civil, en la República Dominicana aun existe la fianza “judicatum solvi” que dicta la necesidad para las personas extranjeras de prestar un depósito económico en caso de querer interponer una demanda de carácter civil en de los tribunales dominicanos, resultando en la imposibilidad para personas de pocos recursos económicos, como son en su mayoría las trabajadoras migrantes, a interponer una demanda de este tipo. La fianza “judicatum solvi” que busca proteger al estado en caso de negociaciones entre terceros extranjeros desalienta la demanda por la protección de los derechos fundamentales de los y las trabajadores migratorios que puedan ser vulnerados y quienes no tengan acceso a una defensa gratuita.

2) *Recursos frente al acoso, abuso y/o violencia motivada por género*

Siguiendo las consideraciones contenidas en la RG26 relacionadas con la protección a los derechos de las trabajadoras migrantes, se tiene en cuenta el caso de quienes por sus condiciones de vivienda y trabajo pueden ser sujetos de violaciones, acoso y agresiones físicas o de carácter sexual. La prevención del abuso y acoso motivado por género están previstos en la RG26, incitando a los Estados a imponer medidas y poner en práctica mecanismos que protejan a las trabajadoras migrantes frente a estos delitos y que estas medidas no tengan implicaciones migratorias, es decir evitar que por miedo a la deportación, las mujeres no utilicen estos recursos. La Ley 24-97 es la encargada en la República Dominicana de la protección, prevención y enjuiciamiento en materia de género y violencia doméstica. Dentro de sus medidas se encuentra la justificación de la dimisión en caso de acoso sexual en el lugar de trabajo, lo que da a la trabajadora derecho a prestaciones laborales correspondientes.

3) *Recursos frente a la violencia doméstica*

La normativa contra la violencia motivada por el género en la legislación dominicana considera el hecho de que el agresor sea el cónyuge o pareja sentimental de la víctima un agravante, lo que dictamina

(29) Texto de ley “Las personas nacidas en territorio nacional, con excepción de los hijos e hijas de extranjeros miembros de legaciones diplomáticas y consulares, de extranjeros que se hallen en tránsito o residan ilegalmente en territorio dominicano. Se considera persona en tránsito a toda extranjera o extranjero definido como tal en las leyes dominicanas”.

medidas de coerción más graves. Por ejemplo, mientras la violación sexual se castiga con una pena de 10 a 15 años, en el caso de que el agresor sea el cónyuge o pareja sentimental actual o anterior de la víctima, tendrá una sentencia de 20 años. También, la ley 88-03 crea lugares de acogida para mujeres y sus hijo/as menores de edad que sean víctimas de violencia doméstica, donde se les dará protección, asistencia jurídica y psicológica gratuita.

Como la Ley de General de Migración 285-04 aun no está reglamentada, no existen medidas de protección a la mujer migrante que sufre violencia doméstica y cuyo estatus jurídico depende del marido. Este vacío legal hace que la violencia doméstica entre las mujeres trabajadoras migrantes esté sub dimensionada y que su judicialización no sea efectiva.

4) *Asociativismo y defensa gremial*

De acuerdo con datos recabados por Flacso en República Dominicana, hay una voluntad implícita de los sindicatos de trabajadoras del hogar de vincular a las trabajadoras haitianas dentro de sus afiliadas. A su vez, organizaciones como MUDHA (Movimiento de Mujeres Dominicano Haitianas) buscan incidir en las Políticas Públicas para propiciar el cambio en la legislación nacional promover y fortalecer la organización de las mujeres y propender por el beneficio de la población haitianas y dominico-haitianas, ejecutando planes y programas de educación, capacitación, derechos humanos y salud comunitaria que conlleve a mejorar su calidad de vida y la de sus comunidades. El fortalecimiento de la sociedad civil y de las asociaciones de mujeres trabajadoras incide positivamente en la creación de una cultura de protección de los derechos humanos y de las mujeres.

C. *Acceso a la salud*

Las recomendaciones a los Estados Miembros que son países de origen en el marco de la RG26 se enfocan en los siguientes temas dentro del marco normativo de salud; la necesidad de obtener un certificado médico antes de salir del país, la provisión de dichos certificados médicos requeridos por los países de destino, así como el requerimiento para que los empleadores en el exterior provean un seguro de asistencia médica durante su proceso migratorio. Así mismo se ubican los programas para salud preventiva, primeros auxilios y autocuidado; así como la provisión de asistencia médica para en casos de deportación.

En República Dominicana los exámenes médicos requeridos por los países de destino para avalar los procesos de migración se consideran una necesidad privada y el Estado no interviene en su emisión, aunque facilita los sellos de validación y legalidad. La legislación señala que la República Dominicana no exigirá exámenes de salud a sus nacionales ni al salir del país, ni a su regreso.

Los países de destino, como España y Estados Unidos solicitan, durante el proceso de validación de las visas de residente, “exámenes de sangre” en laboratorios especializados sin que se informe acerca de cuáles son exactamente las pruebas a practicar, lo cual viola la intimidad de las personas. Puede ser, por ejemplo, que entre ellos se pueden incluir el examen del VIH, cuyo resultado puede afectar negativamente el proceso migratorio, sin que la persona interesada esté al tanto. Con referencia al requerimiento de seguros médicos durante el proceso migratorio, así como los programas de prevención y autocuidado, la población que puede acceder a ellos son una minoría tanto entre los y las migrantes, como en general las personas dominicanas.

El estado ha desarrollado en los últimos años mejores programas de atención, vacunación y educación que se extienden a toda la población. Uno de los temas de salud en materia de Derechos de la mujer es el acceso a y cobertura de los programas de salud sexual y reproductiva. En el país la prevalencia del VIH entre mayores de 15 años es del 1.1% estimado ³⁰ donde las mujeres infectadas son cerca de 30 mil. Existe también un elevado índice de embarazos adolescentes, así, el 15 % de los nacimientos

(30) Perfil de país elaborado por ONUSIDA http://www.unaids.org/es/CountryResponses/Countries/dominican_republic.asp

en 2008 se producían en mujeres menores de 19 años ³¹. Resulta entonces imperativo, ahondar en las recomendaciones hechas por el Comité de CEDAW con relación al quinto informe y establecer mejores mecanismos para responder de manera amplia a los programas de salud con enfoque de género. Habría que hacer también énfasis en propuestas para la salud preventiva entre población altamente móvil.

Nuestro mapeo ubicó también las principales regulaciones respecto a la salud de las personas inmigrantes, acceso a servicios médicos, atención médica en salud sexual y reproductiva, derechos de maternidad y las provisiones en salud para mujeres en centros de detención). Se identificaron a su vez los programas para salud y emergencia con perspectiva de género.

1. Acceso a la salud pública

El derecho a la protección de la salud está consagrado en la Constitución en su artículo 61, garantiza métodos de prevención y tratamiento de enfermedades, hospitalización y asistencia médica gratuita a quienes lo requieran.

La Ley General de Salud 42-01 declara parte de los grupos prioritarios para fines de salud y condiciones de vida a las mujeres y las mujeres embarazadas, lo que les da preferencia en la atención de emergencia médica y en la creación de políticas públicas. Aunque no hay actualizados discriminados por sexo, la explotación de encuestas nacionales de hogar junto con las estadísticas de atención de los centros médicos, dan cuenta del uso que la población haitiana hace de dichos centros. El estudio realizado por CONAPOFA ³² muestra que entre 2001 y 2005 el volumen de procedimientos médicos realizados entre la población haitiana prácticamente se triplicó, mientras que entre nacionales sólo aumentó un 27%. La misma fuente señala que las mujeres haitianas fueron el 54% del total de pacientes extranjeros que solicitaron servicios médicos, y que los hombres fueron el 44.4%, mientras que el resto de extranjeros sólo fueron alcanzaron el restante 1.4% (0.8% hombres y 0.6% mujeres). Evidencia etnográfica recopilada por investigadores de Flacso, señala que dadas las pobres condiciones de la salud en Haití, especialmente en materia de salud materno-infantil, muchas mujeres cruzan la frontera con el fin de dar a luz en centros de mediana capacidad. Así, el Estado Dominicano, provee servicios y atención médica a la población haitiana, sea o no migrante. En cuanto al perfil ocupacional de las mujeres haitianas que solicitaron servicios médicos, el 37.8% “no trabajaba”, el 32% realiza trabajo del hogar y un 13.8% en labores agrícolas, sin especificar si estas ocupaciones se desempeñen en la República Dominicana o en Haití. El aumento de las demandas de servicios de salud es un hecho básico, en el que cabe distinguir entre las demandas generadas por los inmigrantes y las producidas por una población que viaja desde Haití para fines específicos de salud.

Empero la cobertura del sistema público de República Dominicana favorece a las mujeres trabajadoras migrantes y otras mujeres de Haití se han realizado intentos de modificación que incidirían negativamente en la prestación de los servicios y el acceso a la salud. En 2000, se elaboró un proyecto de ley que pretendía negar el acceso a los servicios de salud a la población migrante, especialmente a las mujeres ³³. De hecho el Estado en su informe al comité CEDAW en 2004 resalta el “*impacto directo en beneficio de la población haitiana que reside en el país en el acceso gratuito a los servicios públicos de salud, de manera particular para las mujeres embarazadas, quienes usan los servicios médicos nacionales intensamente para fines de atención materno infantil*”. A esto se suman los programas dedicados a población vulnerable como el de Salud, Prevención y Atención de VIH/SIDA en Bateyes y Frontera ³⁴. No sobra recordar el apoyo y solidaridad que el sistema de salud pública Dominicana suministró a la población haitiana en centros de la frontera y la capital después del terremoto de enero 12 de 2010 ³⁵.

(31) Encuesta ENHOGAR 2007, www.one.gov.do

(32) Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS) y Consejo Nacional de Población y Familia (CONAPOFA) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). 2001 Incidencia de la Demanda de Servicios de Salud de Extranjeros en República Dominicana. Santo Domingo. http://www.conapofa.gov.do/investigaciones_sociodemograficas/Investigacion5.pdf

(33) Flacso, op cit pag 82

(34) Respuesta RD a las preguntas del comité.

(35) Información oficial del portal de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social estima que durante 2010 se habrán invertido cerca de mil millones de pesos dominicanos en atención médica a la población haitiana. http://sespas.gov.do/Institucional/noticias_sespas_full.asp?id_news=744

2) *Atención a la salud reproductiva y sexual*

Uno de los puntos centrales de énfasis por parte del Comité de CEDAW y los reportes sombra elaborados por ONGs en República Dominicana tienen que ver con la precariedad de políticas públicas en materia de salud sexual y reproductiva. Para 2004, el comité hizo énfasis en la posibilidad de permitir el aborto por razones terapéuticas, a lo que el gobierno de entonces respondió que dada la coyuntura de reforma del código penal, las organizaciones de mujeres estaban organizadas para proponer e incidir positivamente en las modificaciones concernientes a este tema. No sólo la reforma del código sigue en pie, sino que la Constitución proclamada en 2010 en su artículo 37 declara que el “El derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte. No podrá establecerse, pronunciarse ni aplicarse, en ningún caso, la pena de muerte”. Por otro lado, la Ley 42-01 establece como deber del Estado la información y servicios a mujeres y hombres en materia de salud sexual, enfermedades de transmisión sexual y regulación de la fecundidad. Pese a que hay programas e iniciativas para alcanzar este objetivo, las estadísticas muestran una incidencia casi nula de estos.

3) *Derechos de maternidad*

De acuerdo a la RG26 las trabajadoras migrantes son más propensas a la discriminación por razones de maternidad, negándoseles las licencias de maternidad y sus beneficios. La protección para las trabajadoras en maternidad está consagrada en la República Dominicana en la Constitución indicando que las mujeres serán asistidas por el Estado en caso de desamparo. Ahora bien, esta medida no especifica la nacionalidad de las personas que requieran de atención, aunque se asume que son quienes tienen nacionalidad dominicana. En este punto vale la pena resaltar tres elementos anteriormente mencionados. De un lado, el uso frecuente de los servicios de maternidad dominicanos por parte de mujeres haitianas, sean o no migrantes; la gratuidad en ciertos servicios y la obligatoriedad del centro médico que atiende el parto de informar a Dirección General de Migración los datos personales de la mujer migrante con estatus migratorio irregular. La conjunción de estas tres medidas hace que de alguna forma se garantice el derecho a la salud y a la atención materna, pero con una clara intención de iniciar procesos administrativos de expulsión. La normativa de suministrar información a las autoridades migratorias, puede incidir negativamente entre mujeres que teman ser deportadas y eviten por ello atender los centros médicos para sus partos.

En el ámbito laboral formal la maternidad es causa justificada de suspensión del contrato, dando derecho a la mujer a 3 meses de descanso remunerados. Después del nacimiento tiene derecho la trabajadora a 20 minutos de descanso 3 veces al día para amamantar al niño/a y a medio día por mes, por el primer año para llevar al niño/a a sus visitas médicas correspondientes. Para el caso de las trabajadoras del hogar, en teoría se debe aplicar la misma normatividad, aunque dada la flexibilidad en términos contractuales, los permisos y paga se dan a discrecionalidad del patrón o patrona. El Código de Trabajo prohíbe el despido de las mujeres embarazadas si no se sigue el procedimiento anticipado por el Ministerio de Trabajo; en caso de que ocurra el despido, éste se considerará injustificado y se ordenará al empleador/a el pago a la empleada de 5 meses de salarios más el pago de las prestaciones laborales.

4) *Provisiones sensitivas al género en centro de detención*

La República Dominicana no tiene disposiciones sensitivas al género en materia de centros de detención de migrantes irregulares. En general los procesos de expulsión son inmediatos, por lo que los tiempos de detención son cortos. No obstante, organizaciones de derechos de la mujer migrante han denunciado los abusos de que son víctimas las mujeres haitianas por parte de las autoridades fronterizas.

Finalmente, los programas especiales para prevención y atención y salud que no están determinados por la ley general de salud, provienen de organizaciones civiles dedicadas a los derechos de la mujer en República Dominicana como la Colectiva Mujer y salud. Su trabajo ha buscado además acercar a las feministas y líderes de Haití y República Dominicana a través de actividades transnacionales desde la perspectiva de derechos.

D. Acceso a la capacitación y educación

El derecho a la capacitación y educación es de suma importancia para las mujeres trabajadoras que migran con el fin de mejorar su calidad de vida, así como de aquellas que retornan a sus países de origen, portando consigo nuevas capacidades. Las recomendaciones a los Estados Miembros que son países de origen de migración en el marco de la RG26 en el ámbito de la educación, se concentran en la capacitación se dirigen al personal consular en materia de la Convención de Viena –específicamente en lo que concierne a la facilitación del proceso de validación /homologación de estudios para hacerlos efectivos en el exterior y la validación, en el país de origen, de los estudios llevados a cabo en el exterior. Es también importante rastrear los posibles programas de capacitación previa a la migración, campañas educativas y sensibilización en derechos para las mujeres migrantes, las alianzas transnacionales entre las agencias de reclutamiento y las comunidades de origen y la necesaria capacitación en género y derechos de las mujeres por parte del cuerpo consular.

El sistema educativo en República Dominicana afronta grandes retos para mejorar su calidad y generar mejores resultados. En el marco teórico “La política social: capacidades y Derechos; educación y salud”³⁶ se reseñan los resultados del 2º Estudio Regional Comparativo y Explicativo de los Aprendizajes en América Latina y el Caribe (2008), en el que se evidencia que República Dominicana está por debajo del promedio en todas las mediciones realizadas. En términos del desarrollo humano, las condiciones actuales del sistema educativo no están favoreciendo al grueso de la población, y hay pocas esperanzas de movilidad social o económica si la población más pobre no accede a servicios de mejor calidad ³⁷. Aunque los reportes nacionales dan cuenta de altos niveles de asistencia escolar, el país tiene fallas estructurales en temas de calidad, cobertura, capacidad del personal docente, asistencia y competencias. Es así como el 38.5% la población dominicana migrante no finalizó su educación secundaria y sólo el 14.5% tienen títulos profesionales, en Estados Unidos. Caso similar se reporta en España donde es uno de los colectivos que cuenta con niveles educativos más bajos entre los y las inmigrantes de origen latinoamericanos. En este sentido, desde un enfoque de Desarrollo Humano, el Estado dominicano, al no ofrecer educación de calidad a sus ciudadanos hace que los potenciales migrantes tengan unas capacidades educativas menos adecuadas para insertarse laboralmente con éxito en el exterior.

1) Disposiciones sobre estudios realizados en el exterior

República Dominicana aprobó solo hasta el 1 de septiembre de 2009 la Convención de La Haya que regula la Apostilla. Anteriormente, los documentos tenían que ser legalizados en los consulados de cada país en el marco de relaciones bilaterales. Las normativas sobre la validez y/o homologación de estudios realizados en el país de origen son internas de los Ministerios de Educación, por lo que las reglamentaciones y formalidades sólo están disponibles en estos centros.

El fenómeno migratorio de República Dominicana es tan complejo y heterogéneo que hace que tendencias contradictorias coexistan. Pese a los retos en materia educativa en la isla, una de las preocupaciones que capturan la atención de analistas es la llamada “fuga de cerebros”. De acuerdo con datos del Banco Mundial, la tasa de emigración de población dominicana que ha alcanzado la educación terciaria es del 21.7% ³⁸. Encontramos entonces que hay una alta emigración de personal

(36) PNUD 2010 Marco Teórico. “la Política Social” volumen I. pág 78

(37) IDH República Dominicana 2008, PNUD pag 178.

(38) <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/DominicanRepublic.pdf>

calificado, quienes son una minoría entre el total de personas que, han migrado y continúan migrando, y tienen niveles de educación más bajos. En este sentido, debe tenerse en cuenta la descapitalización del talento humano, que puede suceder como consecuencia de la migración, si se tiene en cuenta que tanto hombres como mujeres con alto nivel educativo, migran para convertirse en trabajadores/as migrantes en otros países.

2) *Capacitación para la Inclusión Social*

En cuanto a sus emigrantes, la República Dominicana ha creado el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior que se dedica a la elaboración de políticas nacionales en la materia, a proponer líneas de acción para la inclusión del colectivo dominicano en el exterior en sus regiones de origen. La ley 52-99 sobre Orientación y Servicio a los Dominicanos Residentes en el Exterior crea programas para proyectar una imagen favorable del dominicano residente en el extranjero y establece políticas de inclusión, principalmente de información y asesoría) para aquellos que retornen a su país. Desde su creación en 2006 la iniciativa Dominican@ presente ³⁹ ha buscado crear una propuesta legislativa que formalice los vínculos transnacionales entre la diáspora y el país; apoyada obviamente por los Consejos de Dominicanos en el Exterior. Sin embargo ambas iniciativas están ligadas a coyunturas electorales específicas, que poca permanencia tienen y no se logran consolidar como Política de Estado. Una revisión a las actividades realizadas por los consejos muestra que su eje fundamental de trabajo es facilitar inversiones y promover la “dominicanidad” a través de muestras culturales y artísticas.

Capítulo aparte, son los esfuerzos realizados por las personas del Instituto de Estudios Dominicanos (DSI) en la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY). Desde allí se han desarrollado programas de acercamiento y conocimiento de la población dominicana asentada en la ciudad y promovido el reconocimiento identitario así como la investigación especializada. No obstante son pocos los trabajos dedicados al tema de la mujer trabajadora migrante. ⁴⁰

República Dominicana, en colaboración con la OIM y algunas organizaciones civiles ha promovido programas de capacitación para mujeres potencialmente migrantes para evitar que sean víctimas de trata de personas o informándoles acerca de los riesgos de la migración irregular. Sobre estos se profundizará en el apartado de acceso a la información. Retomando los todos los aspectos señalados en este acápite es imprescindible generar programas y proyectos que incidan positivamente en el empoderamiento de las mujeres migrantes y en su autoreconocimiento como sujetos de derechos, tanto en su país de origen como en destino, de modo que estén capacitadas para reclamar por el cumplimiento y respeto de sus derechos como trabajadoras migrantes, con independencia de su situación migratoria, y puedan a su vez contar con el apoyo consular necesario. Como país de destino, el mapeo ubicó los procesos de validación de estudios adquiridos en el exterior, la capacitación para adquirir conciencia de los derechos como trabajadoras migrantes y políticas de inclusión social de las minorías. Se mencionan a su vez los posibles programas de capacitación en idiomas, capacitación a personal de policía y autoridades involucradas en la protección de los derechos de las trabajadoras migrantes.

En República Dominicana hay iniciativas civiles coordinadas por la academia (FLACSO) y la Iglesia (Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes), que abogan por la defensa de los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes. En una combinación de investigación acción y empoderamiento, una fracción de la sociedad civil ha apoyado a los diferentes movimientos sociales de inmigrantes y se han convertido en los interlocutores del Estado, a la hora de incluir los derechos dentro de la agenda política y pública del país. Se destaca por ejemplo el caso del Movimiento de Mujeres Dominicano-Haitianas (MUDHA). De allí que aunque no haya programas especiales para la inclusión de la población migrante que estén auspiciados por el estado, ni políticas de inclusión a las minorías, las demandas de las organizaciones sociales han ido fortaleciendo el discurso de los derechos humanos de los y las

(39) <http://condex.suncreations.net/condex/docs/Dominican@Presente.pdf>

(40) <http://www1.cuny.edu/ci/dsi/>

migrantes.

Como consecuencia del terremoto se ha demostrado un alto grado de solidaridad de la población ante la tragedia; no obstante, desde el momento mismo del sismo, grupos de interés y medios de comunicación encendieron las alertas sobre la posibilidad de una migración masiva desde Haití. De la coexistencia entre ambos países dentro del territorio insular emergen grados variables de tensión, y un reconocimiento mutuo, sin que a nivel público se dé una valoración de los beneficios de la migración haitiana. Si bien la RG26 promueve la aprobación de políticas y programas que faciliten la integración de las trabajadoras migrantes en la nueva sociedad, no existe en la República Dominicana legislación sobre la inclusión social, ni sobre la protección de la identidad de las personas inmigrantes. En este sentido, la propuesta como país tanto de origen como de destino, debe orientarse fortalecer la comprensión del fenómeno migratorio desde una perspectiva integral, para que las instituciones públicas, los organismos de control y todos entes relacionados, cuenten con capacitación en migración, orientada por una perspectiva de derechos humanos con enfoque de género. Así, no solo alcanzarían logros importantes en el ámbito de la educación y la capacitación, sino principalmente, en el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes y en el reconocimiento de la diversidad como valor social. Al respecto la RG26 establece *“Los Estados Partes deben organizar programas obligatorios de concienciación sobre los derechos de las trabajadoras migratorias y las cuestiones de género para los empleadores y entidades públicas y privadas de contratación competentes y para los funcionarios públicos, como los oficiales de justicia penal, la policía de frontera, las autoridades de migración y los proveedores de servicios sociales y de salud”*⁴¹. La capacitación en género al personal consular es una importante herramienta para mejorar las relaciones con la comunidad migrante y para apoyar la inserción social de la mujer migrante. En lo que respecta al acceso a educación existe un acuerdo entre la Secretaría de Estado de Educación y la Junta Central Electoral para agilizar y facilitar la obtención de las actas de nacimiento necesarias para la inscripción en las escuelas. Es éste un paso importante no sólo para la población dominicana de origen haitiano, sino para la población más pobre o para la población rural que son las más propensas a la declaración tardía de su descendencia.

E. Acceso a la información

Uno de los aspectos más importantes de los derechos de las trabajadoras migrantes se relaciona con el grado de conciencia que se tiene sobre las implicaciones de la migración, su reconocimiento como sujetos de derechos civiles, laborales, económicos y humanos. El ámbito de los derechos de la mujer migrante está altamente dirigido al tema de la trata de personas con fines de explotación sexual, el cual predomina en los programas con enfoque de derechos. Sin dejar de reconocer la importancia de esta temática en países de origen y destino, la RG26 se enfoca en otras áreas de acción al abocar por el acceso a la información. Nuestro ejercicio de mapeo dentro del marco normativo ubica los datos correspondientes al acceso a la información sobre métodos y procedimientos de la migración laboral, las campañas comunitarias de concientización sobre los costos y beneficios de la migración y las provisiones para brindar información válida relacionada con los requerimientos de visa. En este ámbito se indaga además por la existencia de programas que promuevan la migración segura, la promoción de los derechos de las personas migrantes, el acceso a materiales de promoción laboral y mantenimiento de la identidad cultural, así como la provisión de información actualizada y disponible sobre las oficinas consulares, la existencia de campañas de concientización de la migración y los derechos de la mujer. Finalmente la existencia de programas especiales de monitoreo de las remesas del exterior.

1) Información sobre visas y métodos seguros para migrar

La RG26 exige a los Estados de origen programas o actividades para divulgar la realidad de la migración, peligros y oportunidades, en la República Dominicana no existe legislación que haga mandatorio a las instituciones correspondientes del gobierno, proveer información al respecto.

(41) Párrafo 26, inciso g)

La red consular dirigida por la Secretaría de Relaciones Exteriores tiene como mandato cumplir lo estipulado en términos de representación gubernamental dirigida a la población residente en la circunscripción consular asignada. Estas labores incluyen la documentación, información y atención a connacionales. Dado que su ámbito de trabajo se relaciona directamente con la población migrante, es importante contar con mecanismos de capacitación y monitoreo en derechos humanos de las trabajadoras migrantes en el trabajo de las oficinas consulares. En el informe presentado al Comité en 2004 se hace referencia a los cursos que el personal consular ha recibido en sensibilización de la migración femenina, pero no existe un reconocimiento explícito de este interés en los documentos públicos de dicha secretaría. Hay una serie de portales de internet que facilitan la información sobre la ubicación física de los consulados, sin embargo la información consular es poco profunda y se restringe a lo meramente procedimental o a las gestiones mínimas para asegurar la asistencia consular. Como país de origen la mayoría de los programas relacionados migración internacional tienen como eje central la prevención de la trata de personas. De allí que gran parte de la política pública, los programas de información y prevención, así como las acciones de reparación estén dirigidas solamente a esta situación. Se destaca la acción conjunta de OIM y COIN en este ámbito. Como se mencionó anteriormente el CIPROM de la Secretaría de Estado de la Mujer es el órgano dedicado a este y a otros temas en relación con las características generales de la migración femenina. De manera adicional, la ONG dominicana Tu Mujer Inc, en el marco de sus programas de Codesarrollo estableció programas de apoyo para las familias migrantes con el fin de formalizar redes de intercambio de información y solidaridad. Adicionalmente se han interesado por conocer mejor sobre el manejo y gestión de las remesas y han propuesto seminarios y jornadas pedagógicas en sectores con alta migración femenina. En dichos espacios se ha propiciado un diálogo nacional sobre la interrelación de remesas, migración, género y desarrollo que ha favorecido el intercambio de expertos. No obstante, estos programas parecen ser iniciativas aisladas y esporádicas que no cuentan con una estructura para sostenerse en el tiempo o para incidir en las zonas con mayor índice de emigración. Algunos programas de codesarrollo buscan promover el conocimiento amplio de la realidad migratoria, fomentando campañas de prevención contra la migración irregular y de paso crear capacidades para retener la población en origen. No obstante, muchos de los programas de formación tienen un gran sesgo de género y se enfocan en áreas de alta incidencia femenina.

Es importante a su vez generar formas de control y monitoreo de compañías o agencias reclutadoras de trabajadoras, que pueden esconder tras de su fachada redes de trata de personas o formas de explotación laboral internacional.

2) Programas para el mantenimiento de la identidad cultural

Los consejos de Dominicanos en el Exterior, de la mano de organizaciones sociales en los lugares de destino, promueven ciertas actividades para reforzar el sentido de identidad cultural y reforzar los vínculos transnacionales. La política pública de vinculación con los migrantes no especifica acciones para alcanzar este objetivo específico.

3) Disposiciones sobre remesas y acceso a servicios financieros

Como se mencionó en el apartado sobre remesas y desarrollo, los envíos que realizan los dominicanos a sus familias en el país, representan hoy cerca del 7.3% del PIB. Estos constituyen fondos privados que en ningún momento deben ser intervenidos por el Estado. No existe legislación que proteja el envío de remesas, ni el acceso a servicios financieros de las trabajadoras migrantes. Como país de origen, el Banco Central se ocupa de monitorear el comportamiento de las remesas que llegan a República Dominicana. Las iniciativas para canalizar las remesas dentro del sistema financiero o hacia la inversión son iniciativas de carácter privado más o menos recientes. En este sentido el derecho de las mujeres migrantes a enviar dinero para el sostenimiento de sus familias es posible gracias a mecanismos privados de transferencia con diferentes grados de formalidad. Es una necesidad del país como lugar de origen, el abogar por una mejora en los costos de transferencia y en los incentivos necesarios

para garantizar un adecuado uso de las remesas; como por ejemplo, programas de microcrédito y capacitación en los que el emprendimiento financiado con remesas sea un capital semilla, dirigido a la mejora de las condiciones de los hogares de las trabajadoras migrantes.

Como país de destino, el mapeo intentó ubicar las principales leyes e iniciativas en materia de acceso a la información sobre servicios públicos y a servicios financieros para facilitar el envío de remesas. Adicionalmente se intentó ubicar la existencia de programas que provean información sobre redes y organizaciones que apoyan a las mujeres trabajadoras migrantes, programas de integración social, y existencia de programas para la preservación de la identidad y los valores culturales.

La política pública y la legislación en República Dominicana tienden a desconocer el derecho a la información del grueso de las personas inmigrantes en el país, especialmente de los y las haitianos/as. Por ejemplo, la información sobre visados y regularización de población se encuentra únicamente distribuida en español, sin que haya por ejemplo servicios de traducción disponibles para los y las trabajadores/as. Es por ello que son las redes informales de inmigrantes los medios privilegiados de difusión de información. Debido al poco interés que hay en fomentar la inclusión social de la población haitiana en el país o la inexistencia de una política de integración, los esfuerzos más destacados en el ámbito del apoyo y reconocimiento de los y las migrantes provienen de organizaciones religiosas como el Servicio Jesuita refugiados y migrantes. Bajo la coordinación del Servicio y con el acompañamiento del área de migraciones de Flacso-Dominicana, se han establecido mesas nacionales de migraciones que discuten y profundizan en torno a los derechos de los y las migrantes. Desafortunadamente, han tenido poco éxito en su esfuerzo por incidir en la política pública. Es de resaltar también el trabajo realizado por el movimiento de mujeres, a través de las diferentes redes y organizaciones para abogar por la defensa de los derechos humanos de las trabajadoras migrantes y de todas las mujeres. Se destaca la acción de organizaciones como MUDHA, la colectiva Mujer y Salud, el Centro Montalvo y otros grupos adscritos al Foro Ciudadano.

F. Acceso a la movilidad y residencia

De la RG26 emergen consideraciones especiales que como país de origen República Dominicana debe considerar en términos de movilidad y residencia, las cuales se enfocan en la provisión de documentos de viaje, la regulación de los costos de visa, viaje y seguros médicos; provisiones especiales en origen para cambiar el estatus migratorio. Se incluyen dentro de la búsqueda los programas de retorno migratorio y para financiar los costos migratorios.

Como resultado de este mapeo se identifica que no existen disposiciones discriminatorias para la mujer, en cuanto a la posibilidad de obtener pasaportes, viajar sola o dependencia del marido. No hay información acerca de otras disposiciones que faciliten la movilidad de las mujeres con propósitos migratorios.

Como país de destino se ubicaron las provisiones que regulan el cambio de estatus migratorio, regulaciones contra la discriminación de las mujeres inmigrantes y provisiones para la reunificación familiar. Se incluyen también las alianzas con la sociedad civil para asesorar el cambio de estatus migratorio.

Dado que el reglamento de la Ley General de Migración no ha sido aprobado, las formalidades en materia de migración en la República Dominicana están dispersas y se actúa de acuerdo a disposiciones internas de la Dirección de Migración.

El cambio de categoría migratoria es permitido dentro del país a personas extranjeras que hayan entrado al país como residentes temporales, en cambio para las categorías de trabajadores temporeros o habitantes fronterizos, se les requiere que soliciten los cambios en su país de origen. La ley 285-04 establece que la decisión que autorice o niegue el cambio de categoría migratoria afectará a los

cónyuges e hijos/as menores y si bien existen prohibiciones de entrada para personas que padecen de enfermedades o sufren de discapacidades que le imposibiliten el trabajo, éstas no serán tomadas en cuenta en caso de reagrupación familiar. Estas medidas constituyen formas de exclusión que afectan a las mujeres trabajadoras migrantes, puesto que las disposiciones sobre reagrupación familiar dificultan el proceso administrativo liderado por mujeres.

5. Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Este contexto de origen migratorio resulta interesante, puesto que dentro de este proyecto, contamos con información relacionada con ambos destinos migratorios. Adicionalmente y gracias al trabajo de UN-INSTRAW se cuenta con dos estudios que exploran a fondo las dinámicas de las remesas y la migración internacional con perspectiva de género, las cuales resultan un excelente insumo para caracterizar la población de trabajadoras migrantes.

A. Buenas Prácticas

Como país de origen

- Consejos de Dominicanos en el Exterior

La figura de los consejos puede servir como un importante canal de vinculación y diálogo entre el país de origen y la comunidad transnacional. Será necesario contar con más y mejores recursos financieros y humanos que puedan fortalecer el componente de derechos humanos y de las mujeres trabajadoras migrantes entre sus comunidades. El reto más importante será el establecer una política pública de vinculación que trascienda las coyunturas gubernamentales o electorales, sino que se estructure como un objetivo del Estado en concordancia con declaratoria de ciudadanía transnacional.

- CIPROM

Por medio del Decreto 97-99 se creó el Comité Internacional de Protección a la Mujer Migrante (CIPROM), con el objeto de desarrollar planes que fortalezcan la acción gubernamental y no gubernamental para la protección a la mujer migrante dominicana. Aunque el énfasis de su acción es la prevención de la trata de personas, dentro de su mandato se incluye “a) la protección adecuada en cuanto a las leyes laborales. b) La debida protección y respeto de sus derechos humanos, y c) Desarrollar en las zonas expulsoras fuentes de trabajos; así como la elaboración del programa o planes de retorno para el beneficio de los que retornen en interés de su mejor integración al desarrollo sostenible del país”

El Comité integrado por la Dirección General de Promoción de la Mujer (DPGM), - actual Secretaria de Estado de la Mujer -, coordinará con las Secretarías de Estado de Relaciones Exteriores, de Turismo, y de Trabajo, Dirección General de Migración, la Oficina del Ordenador Nacional de Lomé IV, la Organización religiosa Oblatas del Santísimo, Inc., el Programa de Prevención del Uso Indebido de Drogas (PROPUID), La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Centro de Orientación Integral (COIN), la Coordinadora de Animación Socio-Cultural (CASCO); y, la Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes, Inc. (ASONAHORES). La conformación de órganos como el CIPROM sirve como instancias de coordinación y diálogo que lideran la agenda de derechos de las mujeres en el proceso migratorio.

- Programas de Codesarrollo

Asociaciones de base de mujeres como Tú mujer Inc. y Asociación Dominicana para el Desarrollo de la Mujer (ADOPEM) han creado alianzas organizaciones no gubernamentales para el Desarrollo en España, que han incidido positivamente en la gestión de la migración y las remesas en República Dominicana. Aunque se cobertura es limitada, estas organizaciones tiene el potencial de expandirse a través de las redes informales de familiares de personas migrantes. Adicionalmente, al ser colectivos formados y liderados por mujeres, su conciencia sobre el fortalecimiento de derechos y la perspectiva

de género es positiva. Finalmente, este tipo de programas fortalecen la valoración de la mujer migrante y visibilizan elementos positivos y negativos de los diferentes procesos migratorios.

- Establecimiento de la mesa de migración del Foro ciudadano

Las organizaciones de la sociedad civil han sido fundamentales en la discusión sobre el tema migratorio en República Dominicana desde una perspectiva de derechos. A su vez, desde diferentes instancias han propendido por una interpretación integral del fenómeno migratorio, lo que significa, sostener una misma orientación ideológica y de defensa de derechos como país de origen y de destino. En este sentido, el fortalecimiento de este tipo de órganos sirve como un puente para la articulación de propuestas integrales orientadas a la protección de los derechos de los y las trabajadores migrantes. A su vez, son estas organizaciones las que más han reclamado al Estado dominicano la suscripción de la Convención de los derechos de los Trabajadores Migrantes y sus familias.

B. Lecciones Aprendidas

- Establecimiento de la plataforma de ayuda a Haití

El terremoto del 12 de enero de 2010 ha sido sin duda la catástrofe natural que más duro ha golpeado a una isla acostumbrada a huracanes, tormentas tropicales y diferentes desastres naturales. Las consecuencias del sismo no pueden ser cuantificadas monetariamente, puesto que se menoscabó de forma sustancial la capacidad institucional, productiva y humana. En medio de esta tragedia, se observaron dos hechos importantes. De un lado, la oferta de alimentos, asistencia médica, disposición logística, movilización de personal humanitario y raciones alimenticias que el gobierno dominicano brindó como respuesta inmediata. Adicionalmente, organizaciones civiles coordinaron desde la plataforma de ayuda a Haití una gran cantidad de apoyo y asistencia en la formulación de programas postcrisis. Consideramos que a pesar del terrible impacto del terremoto, este hecho ha contribuido al acercamiento proactivo de los dos países, toda vez que la solidaridad, el apoyo y el reconocimiento de una realidad compartida han incidido positivamente en las acciones pos recuperación. El componente de derechos humanos y de las personas migrantes ha estado presente, toda vez que se han propuesto medidas para sensibilizar al personal de frontera sobre las particularidades del movimiento transfronterizo durante este periodo. Adicionalmente, se han establecido proyectos y programas de rehabilitación en los que se incluye el tema de trabajo temporal regulado.

- La falta de política migratoria, es una política migratoria

El tema migratorio en República Dominicana es muy polémico. Los cambios de legislación y las medidas de control han tenido un trasfondo político ligado al establecimiento de nacionalismos basados en la mutua exclusión. Sin embargo, la falta de coherencia entre las necesidades de los mercados laborales, las políticas de empleo y la regulación migratoria han derivado en una tensa situación ligada al tema migratorio. Por un lado, los partidos políticos, los medios y amplios sectores de opinión demandan mejores y mayor control sobre la “desborda” población haitiana, y se considera que el fin de controlar su expansión, justifica medios extremos como coartar sus derechos humanos. Contrariamente, surgen voces desde la sociedad civil y las organizaciones internacionales que persiguen el respeto de los derechos de los y las trabajadoras migrantes, y el reconocimiento a sus aportes en el desarrollo del país. Ciertamente, la poca claridad en cuanto a las propuestas de reforma de la Ley de Migración, contribuyen a mantener esta tensión. No obstante, el discurso público de muchos entes encargados de la política pública, alaban los beneficios de la emigración dominicana, como motor de desarrollo y provecho para las comunidades de origen. En este sentido, es necesario fomentar un amplio diálogo nacional, interinstitucional y de carácter descentralizado para identificar los elementos más importantes a tener en cuenta en la reforma a la Ley de Migración, en cuanto esta no debe enfocarse únicamente en la gestión hacia la población extranjera residente en la República Dominicana, sino expandirlo las personas dominicanas residentes en el exterior.

- Programas de migración temporal laboral

Hasta el momento los logros del convenio de migración laboral con España son limitados y no cuentan con un seguimiento adecuado en términos de logros y avances. La difícil situación de

España ha restringido la contratación en origen lo cual afecta el desarrollo del programa. En este sentido es menester de la Secretaria de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Trabajo el gestionar otros programas de migración temporal que cumplan con todas las disposiciones contenidas en la Recomendación General 26.

- Necesidad de transversalizar el enfoque de derechos en la política migratoria

En términos del desarrollo Humano, República Dominicana es un país que ha tenido un discreto éxito en mejorar las condiciones de su población vis-a-vis el crecimiento económico que ha reportado ⁴². Es por ello que las carencias en educación y salud se reproducen y exacerbaban en los movimientos migratorios. Como país de origen limitan la exitosa inserción de la población en los países de destino debido al bajo nivel educativo que poseen. Como país de destino, profundizan las brechas de acceso a derechos entre la población nativa y foránea. Así se recomienda incluir la cátedra de educación para las migraciones, dentro de los diferentes programas de educación formal e informal, promover una cultura de respeto a los derechos humanos de las personas, de defensa de los derechos de la mujer y de las personas migrantes. Esto contribuiría de forma sustancial no sólo en la valoración social de la migración sino en extenso a la coexistencia y reconocimiento de la diversidad. A su vez, este tipo de programas empoderan a la población más vulnerable, especialmente a las mujeres, en términos de la valoración de su trabajo remunerado y no remunerado.

6. Conclusiones y recomendaciones para diálogo nacional

El ejercicio de mapeo piloto en República Dominicana, como país de origen muestra los siguientes resultados generales, a la luz de los principios de la Recomendación General 26:

- Los programas y proyectos relacionados con la migración están enfocados en el tema de trata de personas
- Hay un reconocimiento de la migración femenina y del proceso de feminización de las migraciones, pero las acciones institucionales no están guiadas por un enfoque de derechos. Hay multiplicidad de órganos con potencial para trabajar coordinadamente.
- Hay un interés del Estado Dominicano por reforzar e institucionalizar el carácter transnacional de las relaciones con la comunidad que ha emigrado. A su vez, los colectivos se encuentran organizados en asociaciones de diferentes características, ampliamente marcadas por la solidaridad y sentido de ayuda.
- Se requiere revisar los marcos normativos y de ejecución de los programas de migración laboral a la luz de las dinámicas actuales de contratación en origen.
- La actual política migratoria está más enfocada a controlar la presencia de inmigrantes procedentes de Haití que en crear marco de ejecución integral que permita balancear las necesidades como origen y destino. Se destaca la ausencia del enfoque de Derechos y la invisibilidad de los temas de género en las políticas publicas.
- El enfoque de Codesarrollo que ha sido promovido por España como orientador de la gestión migratoria ha reforzado los vínculos formales entre asociaciones en origen y destino de migración. Dicho modelo puede replicarse en el marco de la regulación y gestión de flujos sur-sur.
- Los estudios realizados con enfoque de género desde República Dominicana muestran la gran diversidad de tendencias y modelos migratorios en el país. La heterogeneidad de los flujos migratorios en términos de su composición abre la posibilidad de contar con un marco amplio de acción en materia de defensa de los derechos de los y las trabajadores migrantes.

(42) INDH 2008 PNUD, Resumen ejecutivo.

Es necesario crear una política coherente y con perspectiva de derechos para el retorno migratorio y el acompañamiento y reintegración de personas deportadas.

7. Recomendaciones para diálogo nacional

El ejercicio de mapeo piloto en República Dominicana muestra los siguientes resultados generales:

- La política migratoria como país de origen ha estado determinada por el interés de acercar la diáspora a las necesidades del país. Sin embargo este interés no se expresa en un verdadero ejercicio de la ciudadanía transnacional, en la prestación de servicios para las personas trabajadoras migrantes ni en un fortalecimiento del diálogo. Es necesario entonces crear políticas más sólidas de vinculación, que estén desligadas de los intereses políticos de los partidos y sean coherentes con las necesidades del país.
- Con base en los programas de codesarrollo y capacitación de las ONGs, promover intercambio de experiencias en la gestión migratoria con perspectiva de derechos a los colectivos que trabajan con población haitiana.
- Crear campañas sostenidas que informen a las personas de los costos y oportunidades de la migración, desde una perspectiva de derechos y desarrollo humano.
- Fomentar programas de formación laboral y fortalecimiento de capacidades en comunidades con altos índices de migración, que, acompañados con iniciativas de inversión y microcrédito generen medios de vida sostenibles y reduzcan la presión migratoria.
- Acompañar los procesos de reforma de la ley de migración, para que su contenido y disposiciones sean acordes con los principios de la Convención de CEDAW y de la RG26.
- Generar material didáctico y programas de capacitación para todo el personal relacionado con control de fronteras, tránsito aeroportuario, controles aduaneros y patrullas de seguridad en torno a los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes, sus características y necesidades preponderantes. Resulta imperativo mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación de las acciones del personal de policía y seguridad que coordinan los diferentes tramos del proceso migratorio.
- Generar mejores estadísticas desagregadas por sexo, sobre educación, salud sexual y reproductiva e impacto de los programas de reducción de pobreza para favorecer el monitoreo de éstos desde un enfoque de género.
- Fortalecer y dotar de contenido la acción del CIPROM para que profundice su marco de acción en la plenitud de su mandato. En este sentido se recomienda introducir dentro de la agenda de trabajo del CIPROM el establecimiento de un servicio de formalización en la documentación de viaje y contratación en el exterior, con el fin de mejorar el control sobre la legalidad de la situación de las mujeres trabajadoras migrantes, como país de origen.
- Apoyar, proteger y favorecer la formación de las mujeres. Se hace necesario que la mujer migrante se beneficie de políticas de protección a la mujer en materia de derechos, riesgos y violencia, así como de las disposiciones que penalizan la explotación sexual y la trata. Se hace necesario que para que la mujer se empodere de los derechos que le asisten, se dispongan programas de educación, en el manejo de derechos y el fortalecimiento de capacidades que permitan elevar sus calificaciones a fin de aumentar las opciones de inserción laboral en el trabajo remunerado.
- Fortalecer y estandarizar la labor de la Junta central electoral en materia de emisión de certificados de nacimiento. Teniendo en cuenta la sensibilidad del tema de la migración haitiana en

República Dominicana y de cara a las recientemente ratificadas disposiciones constitucionales con respecto a la nacionalidad, es importante colaborar con las asociaciones que congregan las líderes del movimiento dominico-haitiano para ahondar en el trabajo de sensibilización y empoderamiento de derechos.

- Crear programas que den valor y reconozcan los aportes al desarrollo que se emanan tanto de la migración de nacionales como de la inmigración. En este sentido es necesario promover campañas y programas que destaquen el rol de las trabajadoras migrantes en y de República Dominicana
- Así mismo es recomendable continuar trabajando desde los grupos interagenciales de género y de migración en un diálogo continuado y profundo con las instituciones del orden nacional, regional y municipal para la protección de los derechos de las mujeres trabajadoras migrantes.
- Promover programas de sensibilización entre los medios de comunicación para un tratamiento adecuado y ecuánime de la migración y la lucha contra la xenofobia a través de los medios. Es importante mostrar que la migración es un fenómeno complejo y diverso.
- Acompañar y favorecer la reforma del código del trabajo en el apartado concerniente al trabajo doméstico, así como fortalecer el tejido asociativo y sindical entre las trabajadoras del hogar.
- Promover una cultura de respeto a las condiciones laborales en general, establecer un compromiso con los patronatos en los sectores de alta demanda mano de obra inmigrante, para que haya un respeto a los derechos de los y las trabajadoras migrantes.
- Ahondar en las medidas encaminadas a modificar los patrones socioculturales que legitiman los prejuicios y prácticas machistas en las que no solamente se establecen funciones estereotipadas sobre la mujer y sus roles, sino que se justifican creencias sobre la inferioridad por género, clase y origen nacional, en concordancia con el artículo 5 de la convención
- Establecer programas y proyectos encaminados al acompañamiento de las personas migrantes que deseen retornar al país. Estas iniciativas deben contar con un componente de derechos de las mujeres, para replicar y expandir la consciencia de derechos que han adquirido a lo largo del proceso migratorio.
- .

8. Listado de actores claves como país de origen

Organismos Internacionales

Organización Internacional para las Migraciones

PNUD Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

OIT Organización Internacional del Trabajo

Banco Mundial

OCHA /Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

ONUSIDA/ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/Sida

OPS/OMS Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud

UNESCO /Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNFPA /Fondo de Población de las Naciones Unidas

UNICEF /Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UN-INSTRAW/ Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Mujer

Entidades Nacionales

Presidencia de la República
Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior
Secretaría de Estado de la Mujer
Secretaría de Estado de Trabajo
Dirección Nacional de Migración

Organizaciones de la sociedad civil y grupos académicos

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO- Dominicana
Observatorio de migrantes del Caribe
Red de Encuentro Dominicano Haitiano Jacques Viau REDH
Movimiento de Mujeres Dominico Haitianas (MUDAH)
Centro Dominicano de Asesoría e Investigaciones Legales (CEDAIL)
Servicio Jesuita para Refugiados y migrantes
Centro Juan Montalvo
Colectiva Mujer y Salud
Fundación Codespa
Tu mujer Inc.
Adopem
Fundación Global Democracia y Desarrollo Funglode
El Centro de Orientación e Investigación Integral COIN
Centro Cultural Domínico- Haitiano (CCDH)

Anexo

El sistema jurídico de la República Dominicana tiene sus raíces en el régimen romano, lo que quiere decir que da prioridad a la legislación escrita, generalmente codificando las costumbres del país. Las fuentes del derecho son la Constitución, los tratados internacionales, las leyes, los decretos y los reglamentos, en ese orden. Actualmente y por disposición jurisprudencial, se discute si los tratados internacionales en materia de derechos humanos son equiparables a la Constitución, lo que querría decir que como este país ha ratificado la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer los dictámenes de la misma podrían hacerse valer en las cortes de derecho común en el país.

Principales normativas consultadas

Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de Enero del 2010

Código de Trabajo de la República Dominicana (Ley 16-92)

Código Penal de la República Dominicana

Código Civil de la República Dominicana

Ley General de Migración 285-04

Ley General de Salud 42-01

Ley No. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, 9 de mayo de 2001, G.O. 10086

Convenios Internacionales concernientes a la mujer trabajadora migrante

Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)-

Ratificada el 2 de Septiembre de 1982

Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación (CERD)- Ratificada el 25 de Mayo del 1983

Convención Internacional para la Protección de todos los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias (ICRMW)- La República Dominicana no es parte

Convenios Bilaterales sobre migración o asuntos laborales

Convenio de cooperación social entre los gobiernos de España y la República Dominicana- 27 de Marzo de 1967

Convenio de Seguridad Social, suscrito entre la República Dominicana y el Reino de España- 1º de julio del 2004

Memorándum de entendimiento de asuntos migratorios, entre la República Dominicana y la República de Haití - 19 de Junio de 1998

Protocolo de entendimiento sobre los métodos de repatriación, entre la República Dominicana y la República de Haití- 21 de Diciembre de 1999

Declaración sobre las condiciones de contratación de sus nacionales, entre la República Dominicana y la República de Haití- 23 de Febrero 2003

Investigadora: Diana López Castañeda (UNIFEM LAC)
Asistente legal: Laura Bretón (UN-INSTRAW)
Noviembre de 2010



