

POBLACIÓN Y DESARROLLO

Panorama de la migración internacional en el Caribe

Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

William Mejía



NACIONES UNIDAS



Naciones Unidas



IOM • OIM

POBLACIÓN Y DESARROLLO

Panorama de la migración internacional en el Caribe

Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

William Mejía



Este documento fue preparado por William Mejía, Consultor del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la supervisión de Jorge Martínez Pizarro, Asistente de Investigación de la misma División, en el marco de las actividades de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, que se realizó los días 30 y 31 de agosto de 2017 en la sede de la CEPAL en Santiago.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN: 1680-9009 (versión electrónica)

ISSN: 1680-8991 (versión impresa)

LC/TS.2018/28

Distribución: Limitada

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2018. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.18-00277

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Delimitación de la subregión	11
II. Migraciones y migrantes, aspectos destacados y tendencias	15
A. Volúmenes acumulados (“stocks”) de migrantes y pesos relativos por territorios	15
B. Orígenes y destinos	18
1. Por “stocks”	18
2. Algunos flujos emigratorios.....	20
3. Flujos asociados al retorno voluntario	21
4. Aprehensiones e inadmisiones	23
C. Características de los migrantes y condiciones	24
III. Gestión y gobernanza de las migraciones	27
A. La migración en los procesos de integración	27
1. Comunidad del Caribe (CARICOM)	28
2. Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS).....	29
B. Posibilidades en otras instancias de diálogo o cooperación multilateral.....	30
1. Consultas sobre Migración en el Caribe (CMC).....	30
C. Algunos proyectos de agencias intergubernamentales para mejorar la gobernanza migratoria.....	31
D. Otros actores	32
1. Centro de Desarrollo de Políticas del Caribe (CPDC)	32
2. Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA).....	32
3. Instituto para los Derechos Humanos del Caribe (ICADH).....	32
4. Observatorio Binacional para la Migración, Medio Ambiente, Educación y Comercio (OBMEC)	33
5. Mesa Nacional para las Migraciones de República Dominicana (MNM-RD).....	33
6. Sindicatos dominicanos.....	33

IV. Algunos temas del debate global desde la mirada subregional	35
A. Migración irregular, tráfico de migrantes y trata de personas.....	35
B. Derechos humanos de la población migrante.....	37
C. Migraciones laborales, especialmente de personal calificado y de salud.....	37
D. Remesas, costos y canales.....	42
E. Respuesta a factores naturales que contribuyen a la migración.....	44
F. Cooperación para la gobernanza, la inclusión de otros actores.....	45
V. Otras situaciones asociadas a las migraciones de la subregión	47
A. La pobreza en Haití.....	47
B. Desempeño económico subregional.....	48
C. Políticas y política en las migraciones caribeñas, casos clave.....	50
1. República Dominicana – Haití.....	50
2. Estados Unidos – Cuba.....	51
3. Estados Unidos – Haití.....	52
VI. Conclusiones y propuestas	55
Bibliografía	59
Serie Población y Desarrollo: números publicados	63

Cuadros

Cuadro 1	El Caribe, territorios, por estatus y población estimada, según rangos, 2015.....	13
Cuadro 2	El Caribe, propuesta de categorización de países y dependencias, con población y participación porcentual de la misma, 2015.....	14
Cuadro 3	El Caribe, proporción de nativos emigrados y proporción de los emigrados respecto a los habitantes, en porcentaje, por territorios, según grupo de tamaño poblacional, 2015.....	16
Cuadro 4	Emigrados (“stocks”) por origen, según destinos, 2015.....	18
Cuadro 5	Estados Unidos, admisión de trabajadores temporales y pasantes residentes en el Caribe, en ocupaciones de especialidad y estacionales (agrícolas y no agrícolas), por lugar de residencia, año fiscal 2015.....	21
Cuadro 6	Cubanos y haitianos inadmitidos en la frontera de Estados Unidos con México, por año fiscal 2012 a junio 30 de 2017.....	24
Cuadro 7	Caribeños (“stocks”) en Estados Unidos por origen, perfil sociodemográfico mínimo, 2015.....	26
Cuadro 8	El Caribe, solicitantes de asilo y refugiados y personas en condición de refugio, por entidad, mediados de 2016.....	26
Cuadro 9	Migrantes caribeños irregulares en tránsito identificados en Panamá, Colombia y México, por nacionalidad y país de detección, 2011- 2016.....	36
Cuadro 10	Costo total (cuota y margen cambiario) promedio de envío de una remesa de 200 dólares en corredores observados por el Banco Mundial, segundo trimestre de 2017.....	43

Gráficos

Gráfico 1	"Stocks" de inmigrantes y emigrantes e importancia relativa de los mismos, por países y dependencias, por grupos de tamaño poblacional, 2015.....	17
Gráfico 2	Procedencia de los “stocks” de inmigrantes, 25 orígenes principales, 2015.....	19
Gráfico 3	Inmigrantes (“stocks”), por país. 2010 y 2015.....	19
Gráfico 4	Flujo anual de migrantes desde los países independientes a Estados Unidos, Canadá y metrópolis europeas, por origen, destino y sexo, 2000-2014.....	20
Gráfico 5	Salida desde algunos países de la OCDE de inmigrantes nacionales de países del Caribe, 2000-2014.....	22
Gráfico 6	Deportaciones de caribeños desde Estados Unidos, por año fiscal, 2011-2016.....	22
Gráfico 7	Aprehensiones e inadmisiones de caribeños en fronteras de Estados Unidos, por año fiscal, 2011-2015.....	23

Gráfico 8	El Caribe, total inmigrantes por sexo y grupo de edad, 2015	25
Gráfico 9	Profesionales de las áreas de salud y educación, nacidos en el Caribe y trabajando en Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y España, ronda censal del 2000	38
Gráfico 10	Flujos de profesionales médicos y de enfermería de territorios independientes del Caribe a Canadá, Reino Unido y Estados Unidos, 2002-2015	39
Gráfico 11	Distribución por origen de los médicos formados en los territorios independientes del Caribe que trabajan en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido, 2015	40
Gráfico 12	Flujo anual y composición por origen, de profesionales de enfermería de territorios independientes del Caribe a Canadá, Reino Unido y Estados Unidos, 2002-2015	40
Gráfico 13	El Caribe, remesas como parte del PIB, por país, 2015	43
Gráfico 14	Territorios independientes del Caribe, tasas de crecimiento del PIB y tendencias lineales, por grupos de países según tamaño poblacional, 1992-2016	49
Gráfico 15	Territorios independientes del Caribe, PIB per cápita (dólares a precios constantes de 2010), estandarizado con base en 2002, por grupos de países según tamaño poblacional, 2002-2015	49

Diagramas

Diagrama 1	Espacios de integración, cooperación o diálogo multilateral del Caribe, pertinentes para lo migratorio, por territorios vinculados, 2017	28
------------	--	----

Mapas

Mapa 1	El Caribe.....	12
Mapa 2	El Caribe, subregiones humanas, 2012.....	14

Resumen

El presente documento es un examen del panorama de la migración internacional en la subregión del Caribe, y es uno de los insumos que la CEPAL entrega como contribución al Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular (PMM). Junto con una delimitación necesaria de la subregión, se abordan primero los aspectos destacados y tendencias de la migración internacional, con información sobre “stocks” y sobre algunos flujos. Luego se describe la problemática de la gestión y gobernanza de las migraciones, revisando los espacios multilaterales, el papel de las organizaciones de la sociedad civil y las posibilidades próximas de una gobernanza migratoria. A continuación se analizan varios temas del debate global desde la mirada subregional. Finalmente, se examinan las especificidades de las problemáticas subregionales, en donde se abordan situaciones que pueden favorecer o complicar la atención que requiere del Caribe dentro del pacto. El documento resalta la enorme relevancia que la migración internacional tiene en el Caribe y la consecuente necesidad de avanzar en su gobernanza, dejando clara la diversidad de magnitudes absolutas y relativas que el asunto tiene a través de toda la subregión, diversidad dentro de la que se destacan algunas particularidades referidas a la migración haitiana, que amerita consideración especial. El Caribe no cuenta con un espacio de integración que involucre todos los territorios, desde donde se puedan hacer acuerdos para la gestión y gobernanza conjunta de las migraciones. No obstante, hay un número amplio de espacios de distinta naturaleza y cobertura comprometidos con ello. Para la subregión el PMM es muy pertinente y dentro de los temas de debate sugeridos tienen especial interés algunos como las condiciones de alto riesgo en la que se da el tránsito de sus migrantes y buscadores de refugio hacia sus destinos, principalmente Estados Unidos y los déficits de apoyo en los países por donde transitan; la trata de personas, de la que la subregión es origen, destino y tránsito; la necesidad de tratamiento especial que demandan los migrantes y buscadores de refugio haitianos, que ven afectados sus derechos tanto dentro como fuera de la subregión; los déficits de capital humano, especialmente profesionales de la salud, que ocasiona la emigración; los altos costos de envío de remesas a la subregión y el retiro de corresponsales bancarios asociados a ello; la reducción de los niveles de riesgo a causa de eventos naturales y cambio climático, que puedan afectar los flujos migratorios; y la necesidad de mejorar la gobernanza migratoria subregional. Como situaciones especiales que han contribuido al incremento de los emigrantes y buscadores de refugio subregionales, o afectado sus derechos, se identificaron: la pobreza en Haití; economías débiles e inestables, particularmente en los territorios más pequeños; y algunas políticas o medidas respecto a cubanos y haitianos tomadas por países de destino.

Introducción

El presente documento es el resumen de uno de los insumos que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) entrega como contribución al Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular (PMM), que habrá de acordarse en 2018, según lo previsto en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016. Hace parte de la generación de información y conocimiento actualizado encomendada a la CEPAL sobre los procesos migratorios en las tres subregiones de América Latina y el Caribe: México y América Central, América del Sur y el Caribe.

En este caso, se trata de una visión sintética de la situación migratoria internacional del Caribe, con el PMM como referencia, en el marco de una estructura común para las tres subregiones mencionadas. Con ella se pretende identificar aspectos clave de interés para la subregión, que puedan ser tenidos en cuenta en la elaboración del pacto, a la vez que llamar la atención de los gobiernos y otros actores caribeños sobre aspectos de la gobernanza migratoria que está en sus manos atender, particularmente para los procesos que se dan en su interior.

Además de una delimitación de la subregión, el documento contiene los cuatro capítulos acordados con la CEPAL. El primero, “Migraciones y migrantes, aspectos destacados y tendencias”, da cuenta de magnitudes y características destacadas de unas y otros, con información sobre “stocks” y sobre algunos flujos, en medio de las mayores restricciones que para estos últimos impone la escasa disponibilidad de datos. El segundo, “Gestión y gobernanza de las migraciones”, pasa revista a los espacios multilaterales donde ello se da o tiene posibilidades de ocurrir, así como a organizaciones de la sociedad civil con capacidad para contribuir a la construcción de una verdadera gobernanza. El tercer capítulo, “Algunos temas del debate global desde la mirada subregional”, se enfoca en aspectos de especial interés para la subregión, dentro de los tópicos amplios acordados para considerar en el PMM. Finalmente, en el cuarto capítulo, “Especificidades de las problemáticas subregionales”, se abordan situaciones que pueden favorecer o complicar la atención que requiere del Caribe dentro del pacto, a la cual esperamos contribuir de alguna manera con nuestro trabajo.

I. Delimitación de la subregión

¿Qué debe entenderse exactamente por el Caribe? ¿Esta es la denominación más adecuada? ¿Sólo se refiere a las islas? ¿A las islas y a Centroamérica? ¿Deben incluirse también Colombia, Venezuela, México, Luisiana o la Florida? ¿Las islas situadas fuera del Mar Caribe –Bahamas o Barbados– pueden ser consideradas caribeñas? ¿Qué pasa con los territorios situados fuera del Mar Caribe, pero histórica y culturalmente integrados a la región, como Guyana y Surinam? Y al revés, ¿cómo considerar las islas situadas en el corazón del Mar Caribe, que están directamente relacionadas con el bloque europeo debido a su condición política (Saba, Martinica e Islas Caimán), por ejemplo? (Cruse y Saffache, 2013)

La cita anterior da idea de la complejidad de la definición y delimitación del Caribe. Para los propósitos de este documento, y teniendo en cuenta que la CEPAL encargó otros dos similares sobre Suramérica y Centroamérica con México, se asume el conjunto insular del Mar Caribe y sus alrededores, hasta las Bahamas, que se extiende desde frente a Yucatán y la Florida hasta frente a Venezuela, en torno a un eje imaginario con centro aproximado en La Española (Haití y República Dominicana) (ver mapa 1). No se incluyen países o territorios localizados en las áreas continentales con costas en el Caribe, ni sus islas dentro de él.

Tal delimitación coincide con otras: la usada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en sus datos e informes migratorios (UNDESA, 2015 y 2016); el conjunto “Islas del Caribe” del proyecto académico Atlas del Caribe¹, y con el “Caribe Insular” considerado por el Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (OBMICA, 2016). También coincide con la jurisdicción insular de la sede subregional de la CEPAL para el Caribe, que, además, incluye a Belice, Guyana y Surinam, mientras que la sede subregional de Centroamérica define como servidos por ella a Cuba, Haití y República Dominicana, que hacen entonces parte, así, de las dos subregionales². En la información estadística agregada, por ejemplo en su anuario, la CEPAL privilegia las raíces lingüísticas y excluye del Caribe a Cuba, Haití y República Dominicana, que considera como parte de Latinoamérica, mientras agrega a Belice, Guyana y Suriname³.

¹ <http://www.caribbean-atlas.com/>

² Tal ambigüedad debe estar motivada por el hecho de que la CEPAL tenía inicialmente como objeto sólo a la América Latina y luego se amplió al Caribe.

³ http://interwp.cepal.org/anuario_estadistico/Anuario_2016/es/index.asp.

Mapa 1
El Caribe



Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/americas/centralamerica_ref01.pdf

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

En el cuadro 1 se registran los territorios que conforman, bajo nuestra definición, la subregión Caribe, 13 países y 17 áreas administrativas dependientes (a las que también nos referimos como “dependencias”): cinco del Reino Unido, seis de los Países Bajos, cuatro de Francia y dos de Estados Unidos. Por razones estadísticas, algunas de las dependencias se presentan agregadas. La situación colonial de esos territorios y la importancia de sus metrópolis como destinos migratorios, hacen que para la subregión los compromisos que ellas adquieran en el PMM tengan un especial significado para las migraciones internacionales del Caribe, tanto dentro como fuera de este, que deberá presionar para que esos compromisos alcancen a sus dependencias, de las que la mayoría, por pequeñas, tienden a no ser tenidas en cuenta.

Como se observa en el mismo cuadro 1, la distribución de la población subregional, que superaba 43 millones en 2015, es muy asimétrica, con el 94% concentrada en solo seis territorios y un rango de tamaños desde apenas unos miles de personas hasta los más de 11 millones de Cuba.

Algo semejante ocurre respecto a los idiomas, pues, tomando como referencia los oficiales, en ocho de los territorios, donde habita el 86% de la población, predominan el español y el francés, que los harían parte de la América Latina, mientras en los 22 restantes se encuentran el inglés y el neerlandés. Paralelamente, se encuentra un conjunto importante de lenguas criollas, algunas de las cuales son también oficiales, usadas de manera preferencial por poblaciones con raíces en la inmigración forzada de esclavos africanos.

Cuadro 1
El Caribe, territorios, por estatus y población estimada, según rangos, 2015

Rango	Países o áreas	Estatus	Habitantes		
			Miles	Porcentaje	
Entre 10 y 12 millones	Cuba	Independiente	11 389,6	26,37	
	Haití	Independiente	10 711,1	24,79	
	República Dominicana	Independiente	10 528,4	24,35	
Subtotal	3		32 629,1	75,51	
De 1 a 4 millones	Puerto Rico	Estado Libre Asociado de EE.UU	3 683,2	8,53	
	Jamaica	Independiente	2 793,3	6,47	
	Trinidad y Tabago	Independiente	1 360,1	3,15	
Subtotal	3		7 836,6	18,15	
Entre 100.000 y 500.000	Guadalupe, San Martín y San Bartolomé	Departamento y colectividades franceses de ultramar	468,5	1,08	
	Martinica	Departamento francés de ultramar	396,4	0,92	
	Bahamas	Independiente	388,0	0,90	
	Barbados	Independiente	284,2	0,66	
	Santa Lucía	Independiente	185,0	0,43	
	Curazao	País Autónomo del Reino de los Países Bajos	157,2	0,36	
	San Vicente y las Granadinas	Independiente	109,5	0,25	
	Granada	Independiente	106,8	0,25	
	Islas Vírgenes de EE.UU	Territorio no Incorporado de EE.UU	106,3	0,25	
	Aruba	País Autónomo del Reino de los Países Bajos	103,9	0,24	
	Subtotal	12		2 305,8	5,34
	Menos de 100.000	Antigua y Barbuda	Independiente	91,8	0,21
Dominica		Independiente	72,7	0,17	
Islas Caimán		Territorio británico de ultramar	60,0	0,14	
Saint Kitts y Nevis ^a		Independiente	55,6	0,13	
San Martín (neerlandés)		País autónomo del Reino de los Países Bajos	38,7	0,09	
Islas Turcas y Caicos		Territorio británico de ultramar	34,3	0,08	
Islas Vírgenes Británicas		Territorio británico de ultramar	30,1	0,07	
Bonaire, San Eustaquio y Saba		Municipios especiales de los Países Bajos	24,9	0,06	
Anguila		Territorio británico de ultramar	14,6	0,03	
Montserrat		Territorio británico de ultramar	5,1	0,01	
Subtotal	12		427,8	0,99	
Total	30		43 245,2	100	

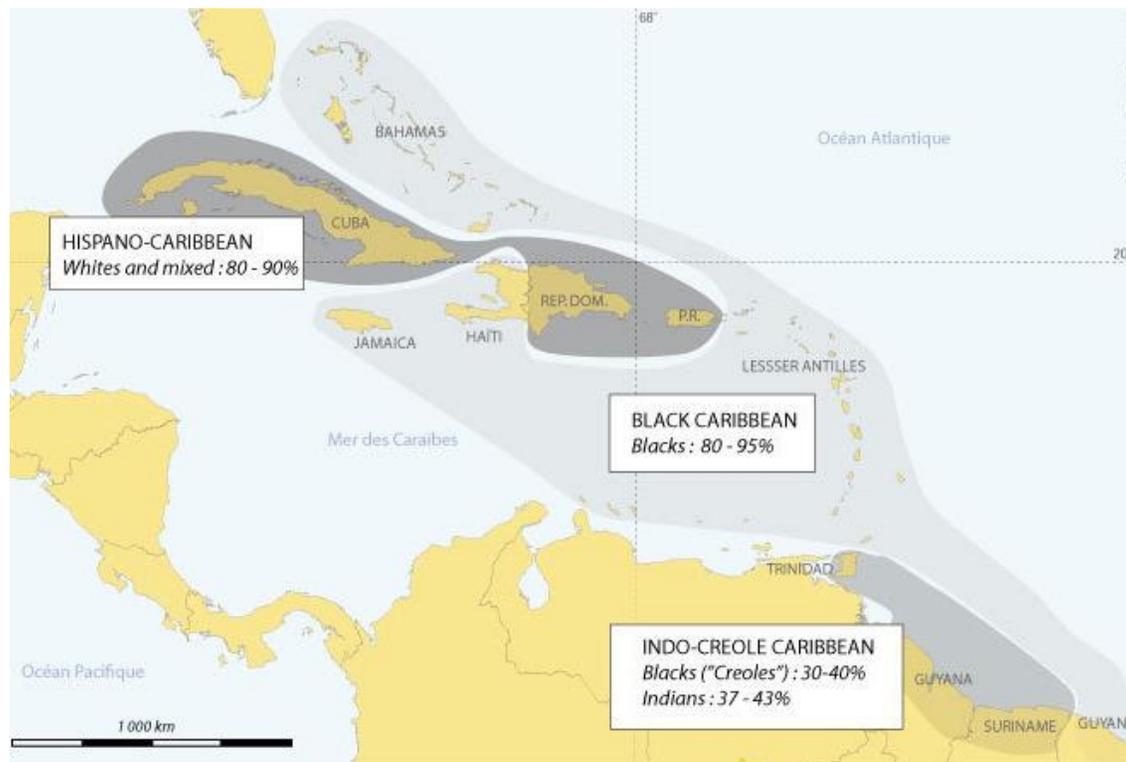
Fuente: elaboración propia a partir de datos UNDESA (2015).

^a Hemos optado por usar esta denominación, que es la empleada por CEPAL, en lugar de la de San Cristobal y Nieves, recomendada por la Real Academia Española.

Por último, para ampliar este limitado y muy somero marco de referencia del Caribe, digamos que su composición étnica y los procesos de mestizaje cultural que lo han caracterizado han hecho que se hable de tres subregiones humanas (mapa 2) en él: hispano-caribeña, negro-caribeña e indo-creole-caribeña (Cruse, 2014).

El número de países y territorios, así como su diversidad, apenas insinuada en las notas anteriores, hacen recomendable una categorización que ayude a manejar los datos y contribuya a comprender las lógicas de las migraciones internacionales asociadas a la subregión y a sus procesos. Para el efecto, se propone la contenida en la tabla 2, que combina tamaño y estatus, y tiene implícito lo idiomático, además de algunos elementos étnico-culturales. Eventualmente, para el análisis caben reagrupaciones, como la de los países de la Mancomunidad de Naciones (todos los “otros” independientes del cuadro 2) con las dependencias británicas, o por bloques de integración, especialmente CARICOM, que se verán adelante.

Mapa 2
El Caribe, subregiones humanas, 2012



Fuente: Cruse, <http://www.caribbean-atlas.com/es/mapas/poblacion.html>

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Cuadro 2
El Caribe, propuesta de categorización de países y dependencias,
con población y participación porcentual de la misma, 2015

Áreas	Miles	Porcentaje
Cuba	11 389,6	26,3
República Dominicana	10 528,4	24,3
Haití	10 711,1	24,8
Otros independientes (excolonias británicas)	5 447,0	12,6
Subtotal independientes	38 076,1	88,0
Dependientes de EE.UU	3 789,5	8,8
Dependientes de Francia	910,8	2,1
Dependientes de los Países Bajos	324,7	0,8
Dependientes de Gran Bretaña	144,1	0,3
Subtotal dependientes	5 169,1	12,0
Total	43 245,2	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos UNDESA (2015)

Con los anteriores elementos, entramos en materia en el capítulo siguiente, donde presentamos un panorama general de las migraciones que conciernen al Caribe y de sus actores.

II. Migraciones y migrantes, aspectos destacados y tendencias

Las condiciones de diversidad acabadas de ver permiten anticipar vínculos migratorios entre algunos territorios de origen y destino, tanto dentro como fuera de la subregión. Parecen obvios, por ejemplo, los existentes entre dependencias (actuales o pasadas) y sus respectivas metrópolis, como también los asociados a un idioma común. Pero también cuentan, más allá de eso, los distintos niveles de desarrollo, la proximidad y la facilidad y costos de la migración, entre otros muchos factores, que, en conjunto, definen la dirección e intensidad de los flujos, así como la magnitud de los acumulados de migrantes que resultan.

A. Volúmenes acumulados (“stocks”) de migrantes y pesos relativos por territorios

Según las estimaciones más recientes de Naciones Unidas, en 2015 había un total de 7.773.471 caribeños viviendo en un territorio nacional diferente al de su nacimiento, en algunos casos en otro de la misma subregión. En contraste, los países y dependencias del Caribe contabilizaban dentro de sus habitantes 1.367.407 inmigrantes internacionales, incluidos los casos a los que se acaba de hacer referencia (UNDESA, 2015).

Con esos datos, la inmigración total califica como media baja, al contabilizarse 3.2% de habitantes nacidos fuera del país o dependencia donde residían. Mientras tanto, en términos relativos, la emigración puede considerarse alta, si se tiene en cuenta, trabajando con los datos de UNDESA (2015), que los emigrados corresponden casi al 16% de las personas nativas de la subregión.

Otra forma, más común, de construir un indicador de la importancia de la emigración acumulada es relacionándola con el total de habitantes del país de origen. Nuestra preferencia por usar a las personas nativas (habitantes – inmigrantes + emigrados) como referencia es porque nos parece que con ella se llega a una mejor medida de la intensidad de la emigración, al informarnos qué proporción de la gente nacida en un territorio vive fuera, mientras que con los habitantes (que incluyen a los inmigrantes) como denominador se llega, más bien, a una medida de la contribución de la emigración al despoblamiento del territorio. En cualquier caso, ambos indicadores son de utilidad y por ello los presentamos juntos para cada territorio en el cuadro 3.

Cuadro 3
El Caribe, proporción de nativos emigrados y proporción de los emigrados respecto a los habitantes, en porcentaje, por territorios, según grupo de tamaño poblacional, 2015

De uno a doce millones de habitantes			Entre quinientos mil y un millón de habitantes			Menos de cien mil habitantes		
Territorio	Emig/ Nativ	Emig/ Habit	Territorio	Emig/ Nativ	Emig/ Habit	Territorio	Emig/ Nativ	Emig/ Habit
Cuba	11,1	12,5	Guadalupe, S. Martín y S Bart.	2,8	2,3	Antigua y Barbuda	40,8	47,7
República Dominicana	11,4	12,4	Martinica	3,9	3,4	Dominica	51,4	96,0
Haití	10,1	11,2	Bahamas	10,9	10,3	Islas Caimán	4,1	2,6
Puerto Rico	34,2	48,0	Barbados	28,3	34,6	Saint Kitts y Neves	44,8	70,4
Jamaica	27,8	38,2	Santa Lucía	24,3	30,0	San Martín (neerlandés)	67,6	61,5
Trinidad y Tabago	21,7	26,7	Curazao	36,9	44,5	Islas Turcas y Caicos	7,7	5,5
			San Vicente y Granadinas	36,5	55,2	Islas Vírgenes Británicas	26,6	15,4
			Granada	39,8	61,6	Bonaire, S. Eust., Saba	42,8	35,8
			Islas Vírgenes (EE.UU)	6,4	3,2	Anguila	20,9	16,5
			Aruba	19,8	16,1	<i>Montserrat</i>	<i>82,6</i>	<i>347,9</i>
Total grupo	15,2	17,6	Total grupo	18,6	18,8	Total grupo	42,8	50,0

Fuente: elaboración propia con datos de UNDESA, 2015

El caso extremo del cuadro 3 corresponde a Monserrat, que sufrió, a mediados de los 90, la salida de una parte considerable de su población a consecuencia de la erupción de un volcán, que parcialmente explica el que casi el 83% de los monserratenses vivan fuera de la isla y que el volumen de estos emigrados supere en tres veces y media al de los habitantes actuales, cuyo número es inferior al de los residentes antes de la erupción

Cuando se ponen juntos los datos de inmigrantes y emigrados (Gráfico 1) se notan diferencias significativas por tamaño poblacional en las proporciones, que para ambos grupos de migrantes tienden a ser mayores en los territorios más pequeños. En el conjunto de los de menos de cien mil habitantes, donde se encuentran las proporciones más altas, el 42% de la población nativa vivía en el exterior, en tanto que la tercera parte de quienes los habitaban eran inmigrantes.

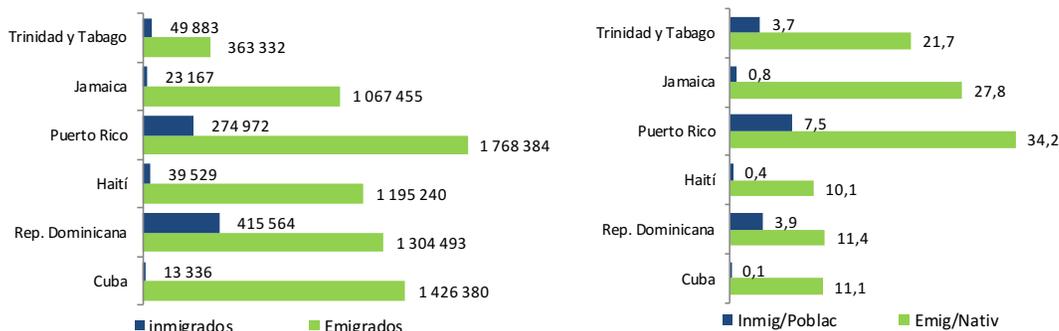
Destaca, también, que en cerca de un tercio de los territorios la población inmigrada superaba a la emigrada, siendo mayoría dentro del total de habitantes en varias partes (Islas Vírgenes de EE.UU, Islas Vírgenes Británicas, Bonaire, San Eustaquio y Saba, y San Martín neerlandés). Igualmente es notorio que el número de emigrados de Monserrat, San Martín neerlandés y Dominica, superaba el de los nativos no migrantes de los mismos territorios.

Gráfico 1
“Stocks” de inmigrantes y emigrantes e importancia relativa de los mismos,
por países y dependencias, por grupos de tamaño poblacional, 2015

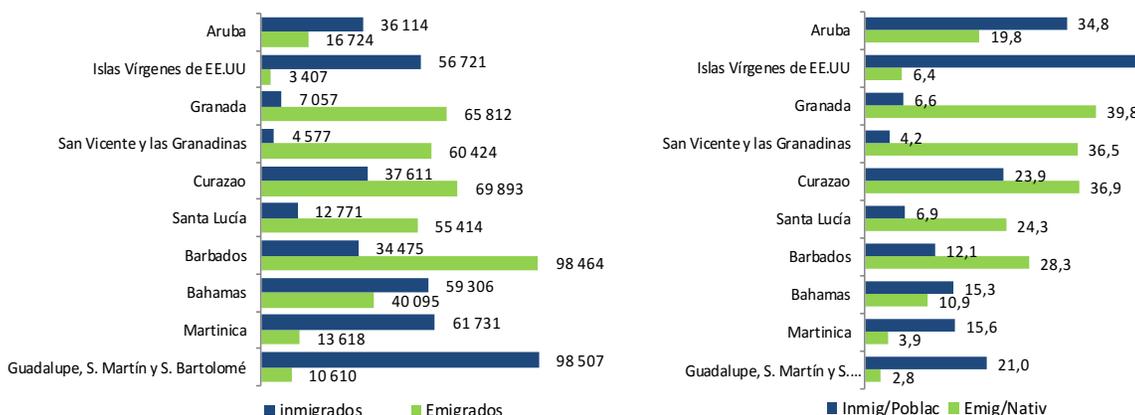
A. Personas inmigradas y emigradas

B. Porcentaje de inmigrados respecto a los habitantes y porcentaje de emigrados respecto a los nativos del país, dentro y fuera de él

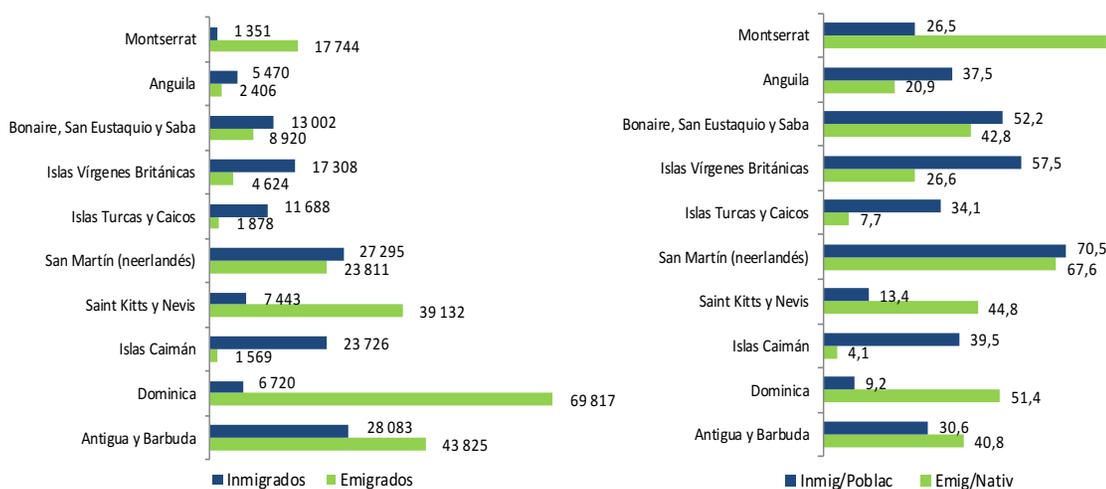
De uno a doce millones de habitantes



Entre quinientos mil y un millón de habitantes



Menos de cien mil habitantes



Fuente: elaboración propia con datos de UNDESA, 2015.

B. Orígenes y destinos

1. Por “stocks”

Como destinos (cuadro 4), Estados Unidos y Canadá concentraban 77,5% de la población emigrada, mientras el mismo Caribe y los países continentales de su cuenca, que denominamos Caribe continental, albergaban 10,4%, de la que cerca de la mitad correspondía a los haitianos en República Dominicana, principal migración intrarregional. El conjunto de las metrópolis europeas de las antiguas o actuales colonias de la subregión constituía el tercer destino agregado y acogía 9.2% de los migrantes caribeños.

Cuadro 4
Emigrados (“stocks”) por origen, según destinos, 2015

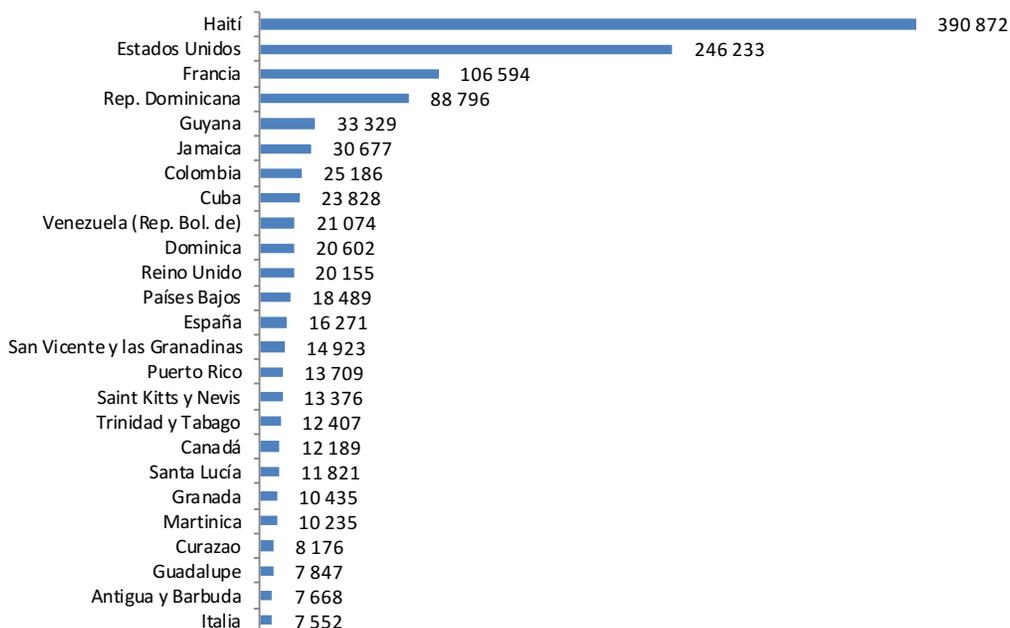
DESTINOS (Lugar de residencia)	ORÍGENES								Total
	Excolonias británicas	Puerto Rico e Islas Vírenes.	Cuba	República Dominicana.	Haití	Depend. Países Bajos	Depend. Reino Unido	Depend. Francia	
Estados Unidos	1 193 882	1 744 402	1 131 284	940 874	604 004	5943	6 085		5 626 474
España, Francia, Países Bajos y Reino Unido	265 301		125 263	151 369	74 337	91 568	9 727		717 565
Caribe	127 797	16 813	23 828	88 796	390 872	17 905	10 281	18 082	694 374
Canadá	273 982	532	15 128	9 803	93 443	657	1 379	1 292	396 216
Caribe continental	10 501	3 644	41 698	26 639	24 734	1 995	203	4 722	114 136
Otros Europa	26 121	222	72 499	84 764	7 403	805	329		192 143
Resto	6 186	6 178	16 680	2 248	447	475	217	132	32 563
Total	1 903 770	1 771 791	1 426 380	1 304 493	1 195 240	119 348	28 221	24 228	7 773 471

Fuente: elaboración propia con datos de UNDESA, 2015

En cuanto a los inmigrantes, 51% correspondía a la misma subregión (migración intrasubregional), con los lugares de salida que también se pueden ver en el cuadro 4; seguían Norteamérica con 19%, Europa con 14% y Suramérica con 7%; el resto del mundo aportaba 9%. Por países (gráfico 2), los 25 territorios de origen más importantes concentraban el 87.8% de los inmigrados.

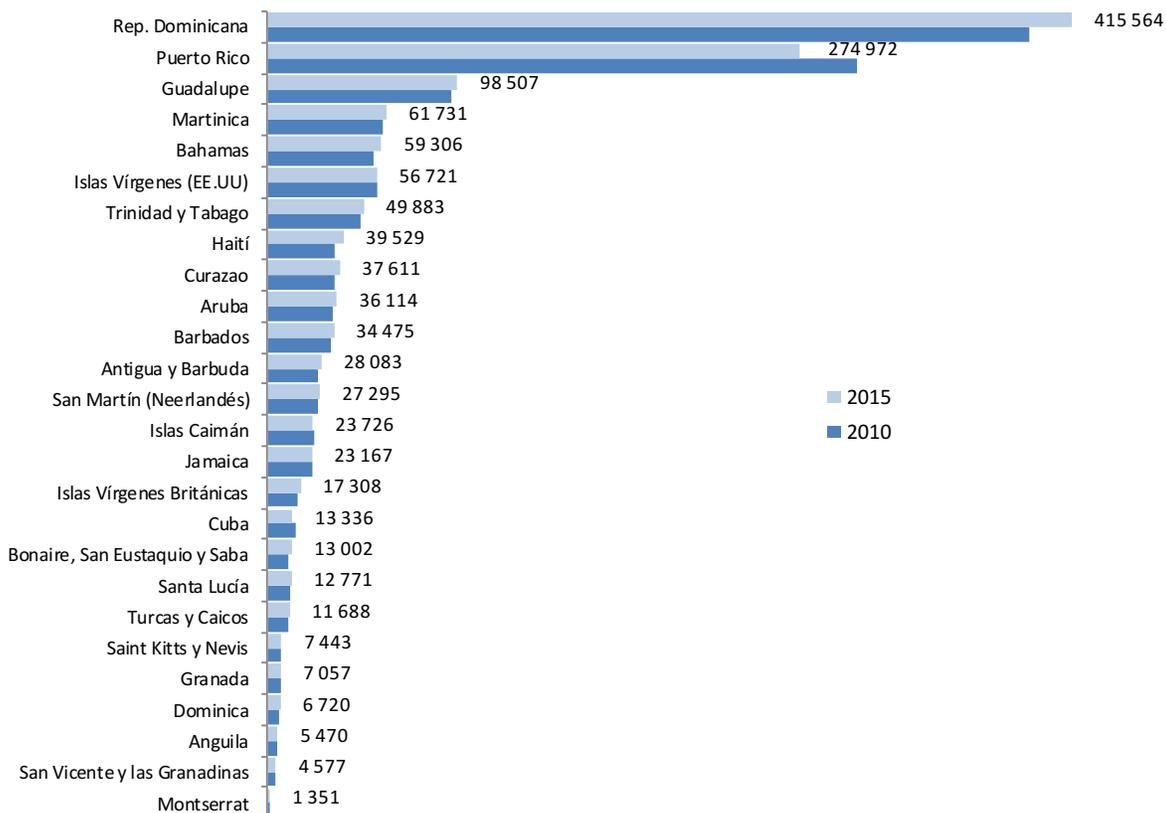
Los datos de UNDESA indican un crecimiento de 1.6% del total de inmigrantes en la subregión entre 2010 y 2015, con cambios positivos en todos los territorios, exceptuando a Puerto Rico, Islas Caimán, Jamaica y Cuba (gráfico 3). En 2015, República Dominicana (con 329.281 haitianos, entre otros) y Puerto Rico (con 165.147 estadounidenses y 57.891 dominicanos, entre otros), concentraban 50,5% de los inmigrantes totales.

Gráfico 2
Procedencia de los “stocks” de inmigrantes, 25 orígenes principales, 2015



Fuente: elaboración propia con datos de UNDESA, 2015

Gráfico 3
Inmigrantes (“stocks”), por país. 2010 y 2015



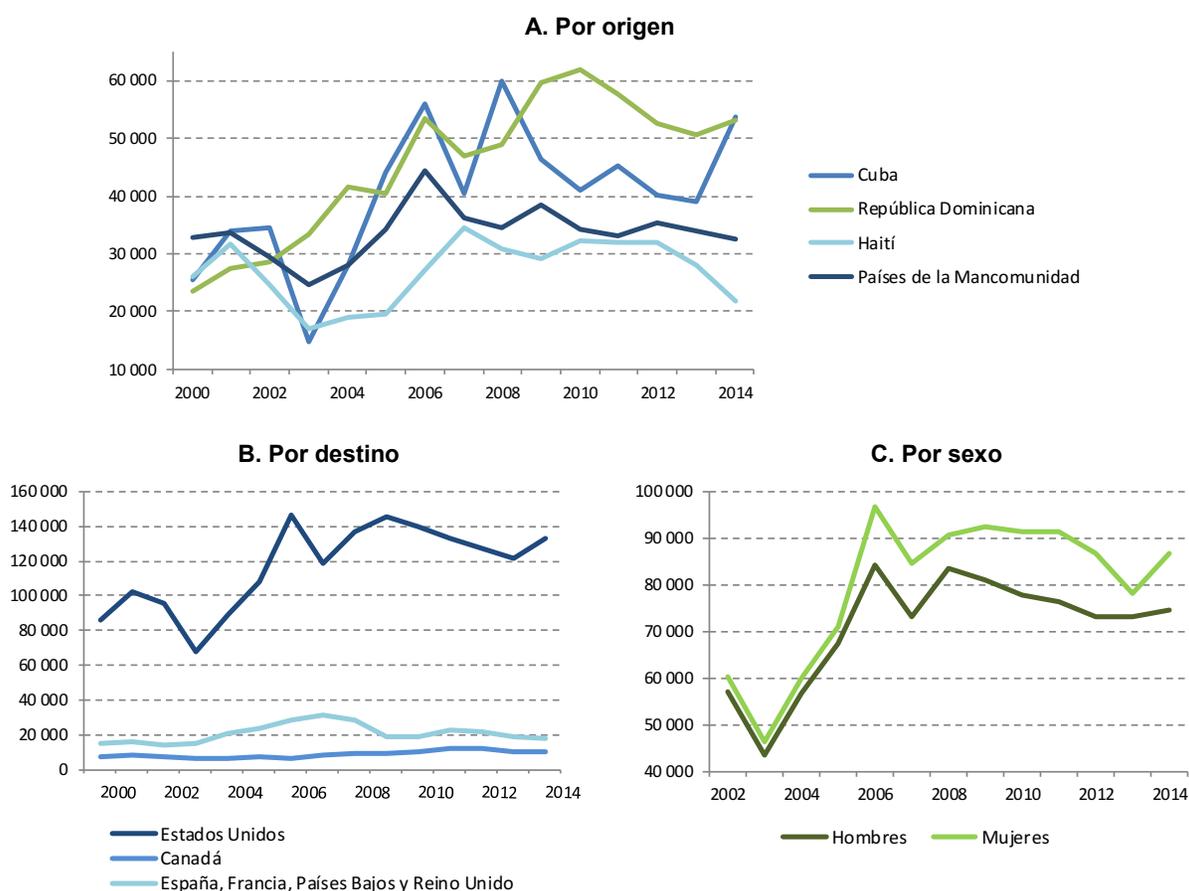
Fuente: elaboración propia con datos de UNDESA, 2015.

2. Algunos flujos emigratorios

El Caribe fue durante el período 2010-2015 la segunda región del mundo, después de África Central, en la intencionalidad de emigrar, con 8.1% de su población adulta con planes para ello y 2.6% preparando la migración, según la encuesta anual Gallup, realizada, con representatividad nacional, en 160 países (Laczko and Jasper, 2017: 5).

El gráfico 4 muestra diversidad en los volúmenes de los flujos anuales hacia algunos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre 2000 y 2014, por origen, destino y sexo de los migrantes. En general, se observa cierta tendencia creciente, pero no constante, desde 2000 hasta 2007-2010, primeros años de la crisis financiera internacional, después de lo cual los volúmenes de emigrantes alcanzaron cierta estabilidad, para insinuarse el inicio de una nueva fase de crecimiento a partir de 2013. De otro lado, durante todo el período, Estados Unidos se mantuvo como el principal destino y los flujos femeninos fueron superiores a los masculinos, aumentando la diferencia a partir de 2006. Finalmente, a través de casi todo el lapso, Cuba y República Dominicana aportaron más migrantes que Haití y los países de las excolonias británicas, que mostraron tendencia al descenso.

Gráfico 4
Flujo anual de migrantes desde los países independientes a Estados Unidos, Canadá y metrópolis europeas, por origen, destino y sexo, 2000-2014



Fuente: elaboración propia, con datos de OCDE, procesados a través de su aplicativo en PC-AXIS.

Merece anotación aparte el flujo creciente desde Haití hacia Suramérica, principalmente a Brasil y Chile. Para el caso de Brasil, dan idea de su rápida evolución el salto de 13 personas registradas como inmigrantes permanentes en 2010 a 10.622 en 2014 (OIT, 2016: 46) y el que a fines de 2015 se haya autorizado la expedición de visa de residencia permanente a 43.871 haitianos que habían ingresado y se habían establecido en los últimos cuatro años (SG/OEA-OIM, 2016: 22).

Relativamente frecuentes notas de prensa dan por hecho un incremento significativo de la migración venezolana al Caribe a causa de la situación de su país⁴. El mayor caso sustentable con datos oficiales corresponde a República Dominicana, donde, durante 2016, las entradas de venezolanos por aeropuertos superaron a su salida en 9.077 movimientos, cuando el valor reciente más alto de la diferencia, en 2013, había sido de 2.626; el número de tarjetas de residencia expedidas a venezolanos confirma la tendencia creciente, al pasar de 198 a 749 entre los dos años mencionados y al llegar a 711 durante el primer semestre de 2017⁵. Cabe anotar, como referencia, que el número estimado de venezolanos en República Dominicana en 2012 era de 3.434 (ONE, 2013: 63).

3. Flujos asociados al retorno voluntario

Aunque, en general, la emigración implica la posibilidad del retorno al origen, hay algunos flujos donde es más clara, además de ser definida contractualmente, como ocurre con los trabajadores temporales, que merecen consideración y deberán ser objeto del PMM, en el que se debería contemplar, entre otras cosas, la participación de los gobiernos de origen en los procesos de contratación y supervisión, así como un cupo especial para Haití, por su particular condición social y económica. El cuadro 5 contiene las cifras, por origen, de los trabajadores temporales caribeños ingresados durante el año fiscal 2015 a Estados Unidos, que dan una idea del potencial de esa modalidad en la regularización de las migraciones.

Cuadro 5
Estados Unidos, admisión de trabajadores temporales y pasantes residentes en el Caribe,
en ocupaciones de especialidad y estacionales (agrícolas y no agrícolas),
por lugar de residencia, año fiscal 2015

Residencia	Trabajadores
Jamaica	12 865
República Dominicana	948
Trinidad y Tabago	738
Bahamas	314
Otros	644

Fuente: elaborado a partir de U.S. Department of Homeland Security. Nonimmigrant Supplemental Table 2. <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/>

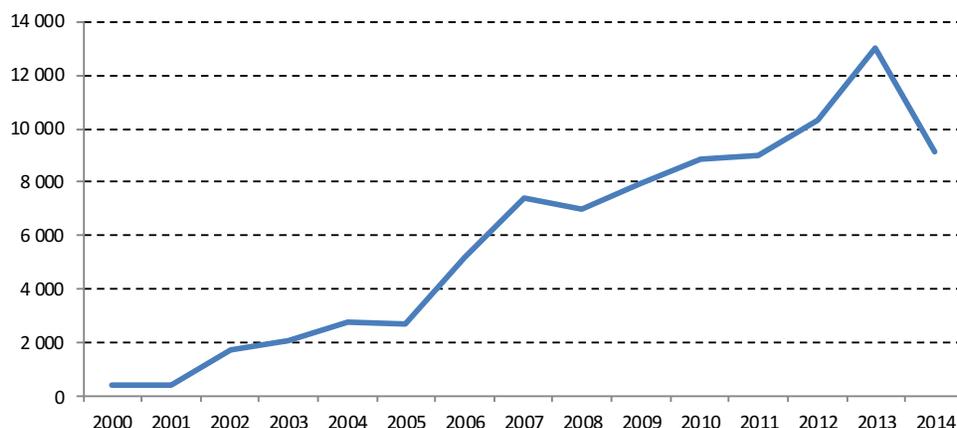
Las salidas de inmigrantes desde los países de destino tienen dos componentes, uno que corresponde al retorno al origen y otro a la emigración a un tercer país (remigración) en busca de mejores oportunidades. Generalmente, tales componentes no se diferencian en las cifras de esas salidas que, aún en estas condiciones, son útiles, pues sirven para acotar, como límite superior, ambos componentes. Para el caso de los caribeños, se conoce su emigración desde algunos países de la OCDE⁶ (gráfico 5), que muestra un descenso significativo en el 2014, coincidente con el comienzo de la recuperación de la crisis.

⁴ Ver, por ejemplo, los siguientes enlaces: <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/venezolanos-los-nuevos-balseros-que-cruzan-el-caribe.html>; <http://www.trinidadexpress.com/20170610/news/venezuelans-top-list-of-illegals-in-tt-for-2017>; y <http://hoy.com.do/el-nuevo-hogar-venezolano-en-el-caribe/>.

⁵ Cálculos propios a partir de datos de la Dirección General de Migración, Estadísticas Institucionales. <https://www.migracion.gob.do/Trans/Section/8>.

⁶ Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Corea, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Hungría, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, República Checa, Suecia y Suiza.

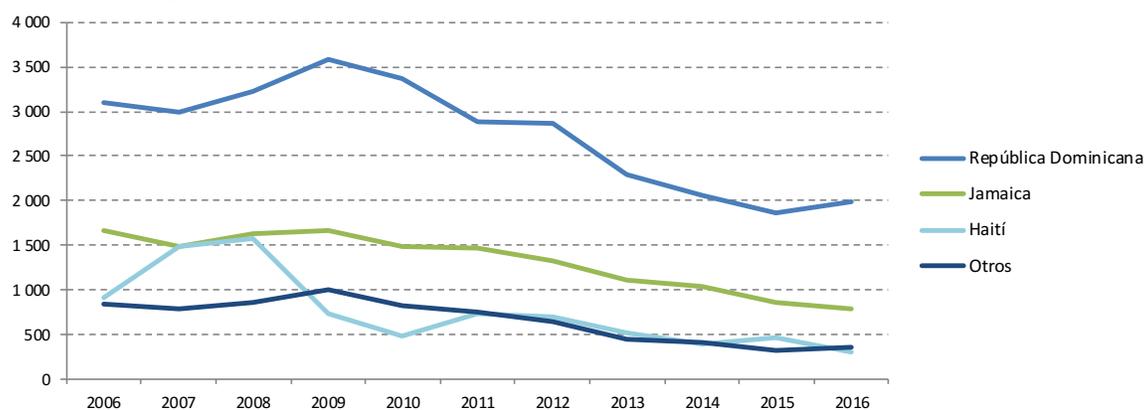
Gráfico 5
Salida desde algunos países de la OCDE de inmigrantes nacionales de países del Caribe, 2000 – 2014



Fuente: elaboración propia con datos de OCDE, procesados a través de su aplicativo en PC-AXIS

Con las personas deportadas también hay alguna incertidumbre respecto a la proporción que finalmente regresa al origen, pues el país deportante tiene la opción de enviarlas a él o al país de procedencia inmediata. En esta ocasión, la información disponible es la de Estados Unidos, que entre los años fiscales 2011 y 2016 tiene un comportamiento claramente descendente (gráfico 6).

Gráfico 6
Deportaciones de caribeños desde Estados Unidos, por año fiscal, 2011-2016



Fuente: elaborado a partir de United States (2016a y 2016b)

La cifra agregada de las “remociones” del 2016 que aparecen en el gráfico 6, es de 3.466 personas, más de la mitad dominicanas. Es inferior a la de las 5.398 “repatriaciones”, en su gran mayoría de haitianos, realizadas por Bahamas durante 2015 (OBMICA, 2016: 46) y mucho menor que las 44.971 deportaciones que República Dominicana realizó por su frontera con Haití entre agosto de 2016 y agosto de 2017⁷. Las condiciones de las deportaciones deberían ser, también, objeto del PMM, en particular asuntos como la separación de familias, el derecho a disponer de los bienes poseídos en destino, los plazos para la deportación y las condiciones de reclusión previa a ella.

⁷ Dirección General de Migración: Migración invierte más de 139 millones de pesos en deportaciones durante un año, <https://www.migracion.gob.do/Public/detail?detailid=54&menuid=44>. Publicado en 5/9/17.

4. Aprehensiones e inadmisiones

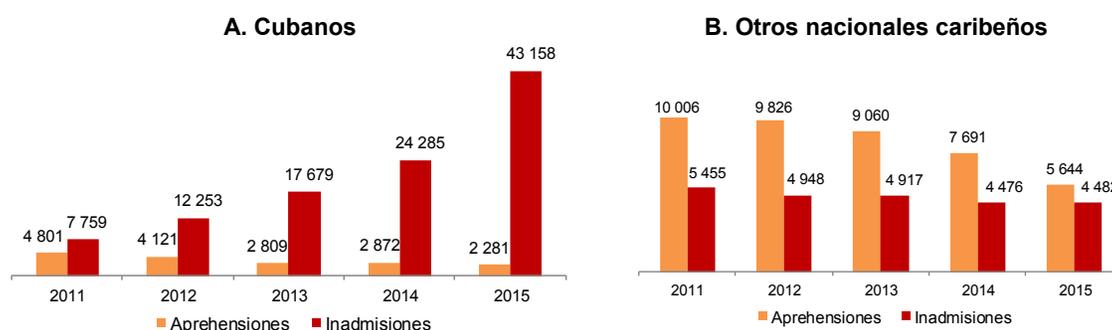
Otros flujos asociados al retorno son los correspondientes a ciertas medidas de control migratorio que se dan en las áreas fronterizas o en los puestos de control migratorio, que son indicativos de procesos migratorios frustrados o, peor aún, como puede estar ocurriendo actualmente, sobre todo en el caso de haitianos que llegan o intentan llegar a Estados Unidos, de solicitudes de asilo o de evidente necesidad de refugio no atendidas de la debida forma.

La “inadmisión” es una calificación que generalmente termina en el “retorno voluntario”, la devolución inmediata de la persona al país desde donde pretende entrar o su detención mientras se tramita la deportación o la solicitud de asilo, en caso de que esta se hubiera hecho.

No obstante, la política de “pies secos, pies mojados”, que los Estados Unidos aplicaban a los cubanos, conducía a que para ellos la “inadmisión” terminaba, casi siempre, en una libertad condicional (parole) que les permitía cumplir la estancia de un año exigida por la “ley de ajuste cubano”⁸ para acceder a la residencia permanente. El previsible fin de esa política, por la mejora de las relaciones binacionales durante Obama, fue la causa del incremento notable del su flujo irregular a Estados Unidos y de la consecuente “inadmisión” (apenas teórica) durante el período 2011-2015 (gráfico 7). En contraste, las aprehensiones e inadmisiones en Estados Unidos de otros nacionales caribeños, tuvieron un comportamiento contrario, indicando una reducción de su emigración irregular a ese destino, entre cuyas causas estarían el endurecimiento de la seguridad fronteriza y el surgimiento de otros destinos, como Brasil y Chile.

Como era de esperarse, el crecimiento del flujo cubano hacia el norte llegó a su fin al terminar, en febrero de 2017, los “pies secos, pies mojados”; mientras tanto, el 2016 vio el crecimiento, prolongado en el 2017, del número de haitianos tratando de entrar en Estados Unidos, muchos de ellos procedentes de Brasil, donde la situación económica del país empezó a dificultar su estancia. En esta ocasión la evidencia corresponde a la cifra de personas inadmitidas en la frontera de Estados Unidos con México (tabla 6), en la que la mayoría de cubanos buscaban entrar por el sector de Laredo (hacia el extremo oriental), mientras los haitianos lo hacían por San Diego, particularmente por la garita de San Ysidro⁹ (al otro extremo).

Gráfico 7
Aprehensiones e inadmisiones de caribeños en fronteras de Estados Unidos, por año fiscal^a, 2011-2015



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Unites States (2016: tablas 34 y 37).

^a Del primero de octubre al 30 de septiembre.

⁸ Sobre las mencionadas política y ley, ver, adelante, la sección 4.3.2.

⁹ <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/fo-sw-border-inadmissibles>.

El incremento de la afluencia de haitianos indocumentados a la frontera de Estados Unidos con México, que llevó el número de inadmitidos de esa nacionalidad de 334 en el año fiscal de 2015 a 6.424 en el de 2016 y de ahí a 9.163 en los tres primeros trimestres del de 2017, ocasionó una situación de crisis humanitaria a ambos lados de la frontera. En México, sobre todo en Tijuana, los haitianos desbordaron la capacidad de atención por parte de las ONGs y esperaban semanas para intentar el cruce¹⁰. En Estados Unidos los inadmitidos haitianos, de los cuales “algunos están expresando un temor creíble de su regreso a Haití”, eran puestos bajo la custodia de la Agencia de Inmigración y Aduanas para su posterior disposición¹¹.

La situación próxima de la emigración caribeña extrarregional está marcada, fundamentalmente, por la de los cubanos a Estados Unidos, donde su ingreso se complica por el abandono de la política de “pies secos, pies mojados” y la de los haitianos a Estados Unidos y Canadá, a donde empezaron a llegar desde su vecino, donde está previsto para inicios del 2018 el fin del TPS del que gozan como consecuencia del terremoto de 2010.

La aceptación en Canadá se complica por el acuerdo con Estados Unidos sobre “tercer país seguro”, que establece que el asilo debe ser solicitado en el primer país seguro al que se llegue y Canadá reconoce como tal a su vecino. De otro lado, el primer ministro Trudeau ha enfatizado ante la prensa que quienes están cruzando la frontera deben seguir las reglas, advirtiendo que son muchas y que no tendrán ventaja alguna quienes entren de manera irregular, además de expresar que “Canadá es una sociedad abierta y acogedora, pero nuestra tarea primordial es proteger a nuestros ciudadanos”¹².

Lo anterior sugiere que, en todo caso, la ratificación de los compromisos y nuevos mecanismos de vigilancia del cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre refugio deberán incluirse también en el PMM, con el interés particular de la subregión en la situación de los haitianos, como lo sugieren cifras (cuadro 6) y las circunstancias que se presentan adelante.

Cuadro 6
Cubanos y haitianos inadmitidos en la frontera de Estados Unidos con México,
por año fiscal 2012 a junio 30 de 2017

Nacionalidad	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cubanos	10 396	13 704	17 109	28 642	41 523	14 592
Haitianos	822	922	484	334	6 424	9 163

Fuente: Southwest Border Inadmissibles by Field Office, U.S. Customs and Border Protection. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/fo-sw-border-inadmissibles>. Consultado: 25/7/2017.

C. Características de los migrantes y condiciones

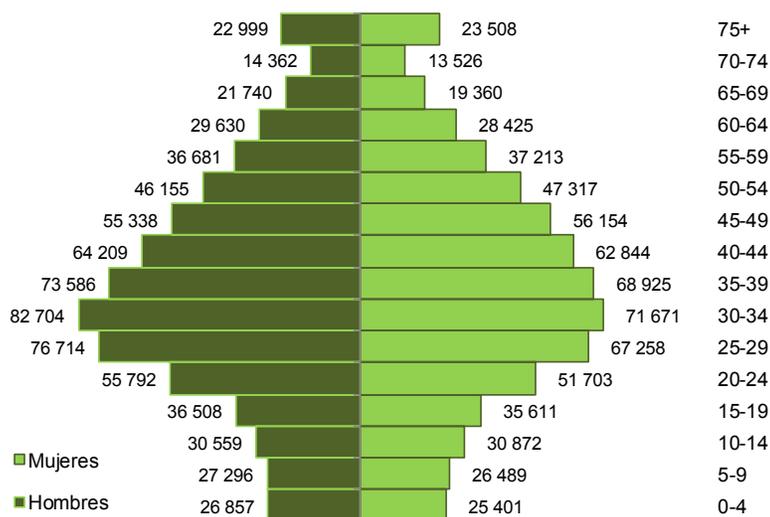
El total de la población inmigrante mostraba una ligera mayoría masculina (51.3%), acentuada entre 25 y 39 años (gráfico 8), donde se daba una fuerte concentración.

¹⁰ <http://observatoriocolef.org/?noticias=senala-metelus-hacinamiento-en-albergues-y-poco-apoyo-gubernamental>.

¹¹ <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/fo-sw-border-inadmissibles>.

¹² Ver, entre otros: Diario Antillano, “Trudeau advierte que no hay “atajos” para solicitantes de asilo en Canadá”, 24/08/2017, <http://www.diarioantillano.com/2017/08/24/trudeau-advierte-que-no-hay-atajos-para-solicitantes-de-asilo-en-canada/>; Listín Diario, “Aumenta en Canadá flujo de migrantes procedentes de EEUU”, 08/08/2017, <https://www.listindiario.com/las-mundiales/2017/08/08/477192/aumenta-en-canada-flujo-de-migrantes-procedentes-de-eeuu>; y Televisa.News. “Trudeau anuncia que Canadá no cambiará su sistema migratorio”, 23/08/2017, <http://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/internacional/2017-08-23/trudeau-anuncia-que-canada-no-cambiara-su-sistema-migratorio/>.

Gráfico 8
El Caribe, total inmigrantes por sexo y grupo de edad, 2015



Fuente: elaboración propia con datos de UNDESA, 2015

En República Dominicana, el 88% de los inmigrantes provenía de Haití, la mayoría eran hombres (64%) y el 94% estaba en edad de trabajar. En el caso de los haitianos, menos del 30% contaba con formación secundaria o universitaria, mientras que en el de otros países esa proporción superaba el 75%, cuando para los nacionales dominicanos estaba un poco por encima de 40% (Zevallos, 2014: 31). También los haitianos inmigrados en República Dominicana, se concentraban en el sector agropecuario, la construcción, el comercio y otros servicios, estos generalmente informales; del total de los asalariados, 43% de los hombres y 63% de las mujeres tenían empleo fijo, mientras el del 39% del total era ocasional (OIT, 2016: 33-34).

Con respecto a los emigrantes caribeños, se presentan, como ilustración, algunas características básicas y condiciones de los localizados en Estados Unidos (cuadro 7). Los datos indican una emigración con mayor nivel educativo desde los territorios angloparlantes, que podría explicar, junto al idioma, los mayores ingresos y las menores tasas de pobreza de la población de esos orígenes.

La mayoría de territorios carecen de procedimientos nacionales de asilo eficaces y de leyes que permitan la determinación de la condición de refugiados, lo que limita la capacidad de los Estados para responder a las necesidades específicas de protección de los solicitantes de asilo, los refugiados y otras personas vulnerables (Caribe+30, 2014: 4), pero no su llegada (ver cuadro 8).

Cuadro 7
Caribeños (“stocks”) en Estados Unidos por origen, perfil sociodemográfico mínimo, 2015

Indicadores	Cuba	Rep. Dom.	Haití	Puerto Rico	Jamaica	Trinidad y Tabago	Resto subregión	Total pob. país
% mujeres	50,3	55,9	53,5	50,6	56,3	55,0	60,4	50,8
% mayores de 24 años con título pregrado o postgrado	21,1	14,8	19,3	18,3	23,7	24,3	28,3	30,6
% entre 18 y 64 años	67,9	79,8	78,9	61,0	77,2	79,7	76,1	62,6
% de más de 15 años en la fuerza laboral	56,9	65,7	71,3	62,2	70,7	69,2	64,5	63,1
Tasa desempleo (%)	5,8	8,6	9,0	9,6	8,1	8,1	8,2	6,3
Tasa desempleo femenino (%)	8,2	9,5	9,6	9,3	7,6	7,2	9,1	6,2
% población masculina (más de 15 años) ocupada en el sector servicios	16,2	23,1	27,7	21,7	22,0	17,1	15,7	14,8
% población femenina (más de 15 años) ocupada en el sector servicios	29,2	43,6	47,9	24,1	38,5	28,0	31,1	21,5
% población (más de 15 años) ocupada que trabaja en servicios educativos, de salud y asistencia social	19,8	23,2	34,6	23,6	39,2	33,5	35,2	22,9
% población (más de 15 años) ocupada autoempleada	7,5	6,6	3,2	3,0	4,7	7,3	6,1	5,9
Ingreso per cápita anual (dólares)	25 615	21 039	24 579	19 356	33 472	35 971	33 327	29 979
Tasa de pobreza (% personas)	19,5	26,5	18,0	24,6	13,2	12,6	13,5	14,7

Fuente: elaboración propia, con datos de ACS, procesados a través de American FactFinder.

Nota: los datos de Puerto Rico corresponden a la población autodefinida en Estados Unidos (continental) como “puertorriqueña”; en Resto no se incluyen datos de las Islas Vírgenes de EE.UU.

Cuadro 8
El Caribe, solicitantes de asilo y refugiados y personas en condición de refugio, por entidad, mediados de 2016

Países y territorios	Solicitantes de asilo	Refugiados y personas en condición de refugio
Anguila	0	1
Antigua y Barbuda	0	15
Aruba	4	2
Bahamas	17	11
Islas Caimán	61	13
Cuba	22	333
Curazao	43	47
República Dominicana	751	590
Granada	0	1
Haití	9	4
Jamaica	10	15
Santa Lucía	1	2
San Martín (neerlandés)	5	3
Trinidad y Tabago	110	88
Turcas y Caicos	0	4
Total	1 033	1 129

Fuente: elaboración propia a partir de datos de <http://www.unhcr.org/statistics/mid2016stats.zip>.

III. Gestión y gobernanza de las migraciones

El enorme peso de la migración internacional en los territorios del Caribe, que se evidenció en el capítulo anterior, demanda una verdadera gobernanza, tanto en los ámbitos nacionales como subregionales, no la simple gestión de los Estados. En el presente capítulo se examina lo que existe al respecto y las limitaciones y posibilidades para avanzar en el tema.

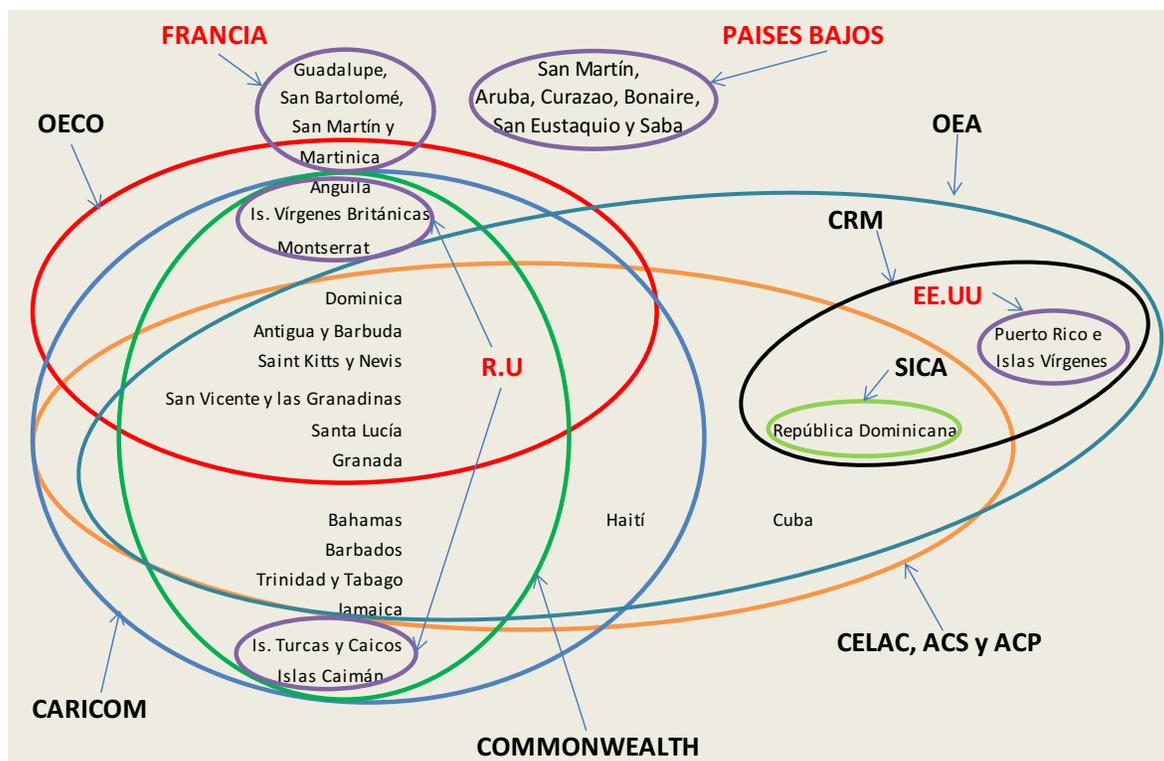
El Caribe carece de un foro que integre con exclusividad a todos sus países y dependencias, en el que se pueda, por lo menos, dialogar, si no decidir, por la falta de autonomía de los territorios dependientes, acerca de los asuntos e intereses comunes, así como de las diferencias.

No obstante, la multiplicidad de espacios para la integración, el diálogo y la cooperación en los que participan los países de la subregión, con diferentes grados de inclusión (diagrama 1), tal vez represente posibilidades para la gobernanza migratoria conjunta en general y de lo asociado al PMM en particular, aunque los ámbitos primordiales y determinantes de la gobernanza son los nacionales, pues es en ellos donde se acepta o rechaza a los migrantes y donde se escenifica el cumplimiento o negación de sus derechos. A continuación, se pasa revista a los espacios del diagrama, pensando en positivo sobre esas posibilidades.

A. La migración en los procesos de integración

Por su naturaleza estratégica y por el carácter vinculante que pueden tener sus compromisos, los acuerdos de integración son de interés especial en lo que a migraciones respecta. Dos son los propiamente caribeños, la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS); ellos, en principio, aparecen como escenarios naturales para la implementación subregional del PMM. Existe un tercero, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en el que participa República Dominicana, que constituye su único vínculo con la subregión, y donde el tema migratorio no es asunto prioritario, por lo que no entraremos en detalles sobre él.

Diagrama 1
Espacios de integración, cooperación o diálogo multilateral del Caribe,
pertinentes para lo migratorio, por territorios vinculados, 2017



Fuente: elaboración propia, a partir de sitios web oficiales de las entidades

1. Comunidad del Caribe (CARICOM)

CARICOM nació en 1973 y desde 2001 ha funcionado en el marco del Tratado Revisado de Chaguaramas (CARICOM, 2001). Incluye el Mercado y Economía Común CARICOM (CSME, por su sigla en inglés). Son Estados Miembros¹³ los diez angloparlantes independientes de la subregión, excolonias británicas, que también hacen parte de la Mancomunidad de Naciones (Commonwealth), además de Haití, Monserrat, Guyana, Surinam y Belice. Como asociados están cinco colonias británicas: Anguila, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, e Islas Bermudas.

El Tratado incluye la libre movilidad de algunos grupos de trabajadores nacionales de CARICOM, cuentapropia y otros para buscar trabajo y/o vincularse como empleados remunerados, dentro de unas categorías definidas previamente, en cualquiera de los Estados Miembros, durante seis meses, sin necesidad de obtener un permiso de trabajo, pero sí un certificado de reconocimiento de competencias (CARICOM Skills Certificate). Las categorías inicialmente aceptadas fueron: graduados universitarios, artistas, músicos, trabajadores de medios y personas vinculadas al deporte; luego se han agregado: enfermeras, docentes, titulares de grados asociados¹⁴, artesanos y trabajadores domésticos. En noviembre de 2016 entró en funcionamiento el Sistema de Procesamiento de Solicitudes (CAPS) del CSME, totalmente integrado y basado en la web, que facilita el movimiento de las personas certificadas y de proveedores de servicios temporales en los 12 estados miembros participantes.

Cabe resaltar que desde 1997 está en vigencia el Acuerdo CARICOM sobre Seguridad Social, del que participan todos los países de la Comunidad, con excepción de Haití y Surinam, que protege los derechos de los trabajadores migrantes intrasubregionales a largo plazo, por el total de todas las

¹³ <http://caricom.org/membership>.

¹⁴ Técnicos con formación de dos años posterior a la educación media.

contribuciones pagadas a las respectivas Organizaciones de Seguridad Social en los Estados Miembros. Un nacional de CARICOM asalariado debe aportar al sistema de seguridad del país donde está empleado, lo que le da derecho a los mismos beneficios que los nacionales (CARICOM 2017a: 49-50).

No obstante, en CARICOM, “se observa la poca puesta en práctica de dicho acuerdo pues varios de los países miembros no han llevado a cabo las reformas legislativas y administrativas correspondientes para asegurar la implementación de estos procesos de integración laboral en lo referente a la migración entre los Estados Parte” (OIT, 2016: 70). Dentro de la Comunidad, se han escuchado reclamos al respecto, como en Barbados, cuando la directora del Centro Caribeño de Políticas de Desarrollo señaló que, en los casos de artesanos y trabajadores domésticos, en 2015 no podían hacer uso pleno del derecho a la movilidad, concedido en 2006 y 2009, respectivamente, porque, entre otras cosas, en varios países no se había implementado la expedición del certificado de calificación caribeño (CVQ), requisito para el disfrute del derecho¹⁵.

Con miras a buscar salidas a la situación, la facilitación de la movilidad dentro de la zona fue incluida en las agendas de las reuniones regulares de Jefes de Gobierno del CSME de 2016 y 2017. En el mismo sentido, se incluyó la libre circulación de personas como uno de los temas centrales de un taller regional de formación de formadores para funcionarios de inmigración y aduanas, que se realizó en julio de 2017¹⁶.

Un acuerdo de libre comercio firmado en 1998, entre CARICOM y la República Dominicana contempla un plan de acción que establece la libre movilidad de personas, como factor productivo regional¹⁷. La situación de apatridia no resuelta, a la que nos referiremos luego, de inmigrantes haitianos y descendientes de personas de la misma nacionalidad en República Dominicana y los pronunciamientos de CARICOM sobre esa situación, que afecta a uno de sus Miembros (por ejemplo, <http://www.caricom.org/dominicans-of-haitian-descent-and-haitian-migrants-in-the-dominican-republi>), sugieren que los mecanismos de solución de controversias del acuerdo no funcionan bien.

2. Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)

La OECS es la organización intergubernamental dedicada a la armonización e integración económicas, la protección de los derechos humanos y jurídicos y el fomento de la buena gobernanza entre países y dependencias en el Caribe Oriental. Nació en 1981 con el Tratado de Basseterre, revisado en 2010, cuando se estableció un espacio económico y financiero único (OECS, 2010). Como miembros plenos participan: Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Monserrat, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas. Los miembros asociados son: Anguila, Islas Vírgenes Británicas y Martinica

La libre circulación de personas es una característica clave de la OECS, que trabaja con diversos actores estatales y no estatales para mantener y revisar los contextos de política regional al respecto, avanzando así en la gobernanza. El Tratado revisado de Basseterre garantiza a los ciudadanos de los estados miembros del protocolo de la unión económica (Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas) poder vivir y trabajar en ellos sin restricciones y recibiendo el mismo trato que los nacionales. Para eso, todos han aprobado las leyes correspondientes que lo permiten (OECS, 2010 y <http://www.oecs.org/>). Por sus alcances y aplicabilidad efectiva, se trataría de un proceso más avanzado que su similar de CARICOM.

¹⁵ Shantal Munro-Knight, Executive Director of the Caribbean Policy Development Centre (CPDC), en Time to open the doors for domestic workers, artisans, Regional News, 10 March 2015, <http://caricom.org/media-center/communications/news-from-the-community/time-to-open-the-doors-for-domestic-workers-artisans><http://caricom.org/media-center/communications/news-from-the-community/time-to-open-the-doors-for-domestic-workers-artisans>.

¹⁶ CARICOM Immigration, Customs Officers to receive training on CSME, June 09, 2017, <http://www.caricom.org/media-center/communications/press-releases/caricom-immigration-customs-officers-to-receive-training-on-csme>.

¹⁷ <http://transparenciafiscal.gob.do/caricom-rd>.

B. Posibilidades en otras instancias de diálogo o cooperación multilateral

Todos los territorios independientes de la subregión hacen parte de cuatro instancias de diálogo, concertación o cooperación suprasubregionales que podrían contribuir a la gobernanza y al éxito del PMM: la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y el Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP).

En la OEA, la presencia de Estados Unidos y Canadá, destinos importantes de los caribeños, podría ser, contrario a lo que ha ocurrido en otras situaciones, un factor positivo para la implementación del PMM en lo que tenga que ver con la subregión. Para decisiones relacionadas con los procesos migratorios que relacionan al Caribe con Sur y Centro América la CELAC sería, quizás, el mejor espacio; incluso, en algunos asuntos eminentemente subregionales la CELAC estaría en condiciones de arbitrar diferencias o de catalizar procesos.

En cuanto a la ACP, el Acuerdo de Cotonú o Acuerdo de Asociación ACP-CE¹⁸, que lo vincula a Europa, tiende un puente para el trámite de asuntos migratorios de la subregión con la Unión Europea. En todo caso, el proyecto de “Apoyo al Diálogo ACP-UE sobre Migración y Desarrollo”, ejecutado por la OIM¹⁹, es una posibilidad importante para aprovechar en la subregión la experticia de esta organización en el camino de la gobernanza migratoria y en la implementación del PMM, hacia la cual, seguramente, orientará sus esfuerzos.

De otro lado, la Mancomunidad de Naciones (The Commonwealth), de la que participan todas las excolonias británicas, es un espacio propicio para el diálogo de estas respecto a sus relaciones migratorias con el Reino Unido, incluyendo sus colonias caribeñas.

La República Dominicana hace parte de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), en la que, además de ella, están todos los países continentales de Centro y Norteamérica, desde Panamá hasta Canadá. Es destacable la participación de la sociedad civil a través de la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), en la cual República Dominicana está representada por la Mesa Nacional de Migración (MNM-RD)²⁰. Con miras a construir verdadera gobernanza en el Caribe, se debería evaluar tal participación como una posible buena práctica que amerite ser replicada. Por su composición, en la CRM se podría debatir, con la vocería de República Dominicana, el tránsito de los caribeños por Centroamérica, que aspiramos a que sea incluido en el PMG.

1. Consultas sobre Migración en el Caribe (CMC)

Los procesos consultivos regionales sobre las migraciones son foros restringidos para el intercambio de información y debate, que buscan la cooperación en materia de migración. La Conferencia Regional del Caribe sobre la Protección de las Personas Vulnerables en Flujos de Migración Mixtos, realizada en 2013, puede considerarse como un antecedente del proceso en el el área.

De manera más precisa, cabe considerar como inicio a la Reunión Preparatoria del Proceso Consultivo Regional del Caribe, realizada en enero de 2016, con apoyo de OIM y ACNUR, en la que estuvieron presentes representantes de Aruba, Bahamas, Belice, Islas Caimán, Jamaica, Guyana, Trinidad y Tobago y las Islas Turcas y Caicos. Temas prioritarios identificados en dicha reunión fueron: la recopilación de datos, intercambio de información y análisis sobre cuestiones relacionadas con la migración; la necesidad de una consulta sistemática sobre las políticas migratorias; y la necesidad de compartir buenas prácticas sobre los refugiados y los migrantes vulnerables.

En diciembre de 2016, se realizó el Primer Taller Técnico de Países del Caribe en el marco de la CMC. Se reunió a los oficiales responsables del Manejo de Fronteras (directores o subdirectores) y

¹⁸ <http://www.acp.int/content/secretariat-acp>.

¹⁹ <http://www.acpeumigrationaction.iom.int/>.

²⁰ <http://www.crmsv.org>.

asistieron 31 representantes, 14 de países del Caribe, incluyendo Haití, República Dominicana y Cuba, además de Belice y Surinam. También hubo representación de los Países Bajos, EE.UU y la CRM.

Las principales conclusiones y recomendaciones resultantes se relacionaron con: la importancia del intercambio de información y la creación de redes para la gestión de fronteras y la lucha contra la trata de personas; y el proceso consultivo como oportunidad para construir redes y compartir recursos para la creación de capacidad. También se acordó utilizar la Plataforma Caribeña de Información para la Gobernanza de la Migración (CIPMG)²¹ como una herramienta para el intercambio de información.

Si las CMC logran consolidarse y llegar a constituirse en una Conferencia permanente de consulta intergubernamental, el Caribe daría un paso adelante en la gobernanza subregional de las migraciones y en la definición de parámetros para la gobernanza en los territorios. Adicionalmente, llegaría a ser una instancia clave, con capacidad para impulsar la implementación del PMM.

C. Algunos proyectos de agencias intergubernamentales para mejorar la gobernanza migratoria

La CIPMG²², mencionada en el punto anterior, es una iniciativa apoyada por OIM, que promueve la difusión y el intercambio de información encaminada a mejorar la gobernanza migratoria en el Caribe. Pretende facilitar el acceso a investigaciones especializadas, documentos, eventos y redes de pares, así como apoyar las actividades de las consultas regionales sobre migración. Busca incluir no solo a todos los países y territorios considerados aquí como partes de la subregión de análisis (cuadro 1), sino también a: Belice, Bermuda, Guayana Francesa, Guyana, San Bartolomé y Surinam. Un componente del proyecto es el Centro de Estadística²³, que a la fecha no se encuentra operativo, donde se espera integrar la información estadística agregada nacionalmente por las instituciones gubernamentales y contar así con una base de datos consultable en línea mediante diferentes opciones.

También, la subregión se beneficia, parcialmente, de proyectos sobre migraciones laborales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desarrollados a través de su oficina regional para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana. A dos de ellos se hace referencia a continuación.

El proyecto Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género, terminado en 2014²⁴, que se realizó en el corredor Haití-República Dominicana y que buscaba crear capacidades en instituciones públicas nacionales y locales, así como la de los interlocutores sociales (empleadores y trabajadores), con los propósitos de promover: la adopción e implementación de políticas, leyes y la administración de la migración laboral sensibles al género; el mejoramiento de la cobertura del seguro social de los trabajadores migrantes y de sus familias; y el reconocimiento de certificados, diplomas y competencias de los trabajadores migrantes.

El proyecto Fortalecimiento del Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana, terminado también en 2014²⁵, buscó mejorar los sistemas de información y conocimiento del mercado de trabajo, necesarios para la gobernanza migratoria, y a fortalecer las capacidades institucionales de los Ministerios de Trabajo de la subregión. Como estrategia, se apuntaba hacia la sostenibilidad de los Observatorios del Mercado Laboral, el Observatorio Laboral de Centroamérica y República Dominicana y la Red de Observatorios de la jurisdicción de la oficina regional de la OIT .

Finalmente, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la OIT, se encuentra desarrollando la plataforma “Migración laboral ALC”, con información muy importante sobre el tema, que incluye a los países independientes del Caribe.

²¹ <http://www.rosanjose.iom.int> y <http://rosanjose.iom.int/site/es/blog/consultas-sobre-migraciones-en-el-caribe-cmc-una-plataforma-para-discutir-sobre-migraciones>.

²² <http://www.cipmg.iom.int/>.

²³ http://cipmg.iom.int/statistics_centre#.

²⁴ <http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/migracion-genero/lang--es/index.htm>.

²⁵ http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/observatorio-laboral/WCMS_205863/lang--es/index.htm.

D. Otros actores

Pero sin la participación de otros actores comprometidos la gestión gubernamental no constituye gobernanza, en cuya búsqueda es necesario avanzar en la subregión. Para ello, afortunadamente, se cuenta con un conjunto de instituciones de la sociedad civil con experiencia en asuntos migratorios, a las que se debe abrir más e importantes espacios formales para su contribución y para apoyar el surgimiento y fortalecimiento de organizaciones de migrantes, que también deben ser vinculados a los procesos. A continuación se relacionan algunas de esas instituciones.

1. Centro de Desarrollo de Políticas del Caribe (CPDC)²⁶

Es una coalición de organizaciones no gubernamentales del Caribe, con sede en Bridgetown (Barbados), creada en 1991. Se basa en la participación activa y efectiva de las personas en el proceso de toma de decisiones, bajo el lema “Haciendo Impacto en las Políticas Públicas”. Participan en el CPDC, además de miembros individuales, 27 organizaciones dedicadas al desarrollo y a la defensa de diferentes grupos poblacionales.

Junto con CARICOM, el CPDC implementó en Barbados, Guyana, Jamaica, Saint Kitts y Nevis y Trinidad y Tobago, el proyecto “Making CSME Work for Domestic Workers and Artisans”, diseñado para facilitar la aplicación del régimen de libre circulación de trabajadores calificados a los trabajadores domésticos y los artesanos, suministrándoles, entre otro apoyo, información y documentación sobre el mencionado régimen y la forma de obtener la certificación necesaria, así como alojamiento e información de vivienda en el destino. Las organizaciones ejecutoras en los países del proyecto fueron: Sindicato de Trabajadores de Barbados, Red Thread Guyana, Sindicato de Trabajadores Domésticos de Jamaica (JHWU), Crafthouse de Saint Kitts y Nevis y el Sindicato Nacional de Empleados Domésticos de Trinidad y Tabago²⁷.

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

OBMICA²⁸ es un centro de “investigación para la acción”, con sede en República Dominicana, fundado en 2009. Se concentra en las migraciones y el desarrollo, desde una perspectiva de género y un enfoque de derechos y busca incidir en las políticas públicas al respecto. Desde 2011 hace un completo acopio de información estadística sobre las dinámicas migratorias binacionales de República Dominicana y Haití, así como del Caribe insular, y publica un anuario sobre el “Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana”²⁹

Dentro de sus objetivos tiene: la investigación como herramienta para el cambio social y la incidencia en la elaboración de políticas públicas; el fortalecimiento de las capacidades de actores sociales en el ámbito de la movilidad humana; la promoción de políticas públicas respetuosas de los derechos de la población migrante; e intermediar y propiciar el diálogo entre garantes, defensores y sujetos de derechos, identificando soluciones respetuosas de los derechos humanos (). OBMICA cuenta con acreditación como entidad académica ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y espera poder influir en el proceso relacionado con el PMM³⁰.

3. Instituto para los Derechos Humanos del Caribe (ICADH)

El ICADH³¹, asentado en la Universidad Interamericana de Puerto Rico, es una organización no gubernamental que tiene por objetivo la promoción y protección de los derechos humanos en el Caribe,

²⁶ <http://cpdengo.org>.

²⁷ Support services for domestic workers and artisans moving to work in CSME countries launched, 17/09/2014. <http://caricom.org/communications/view/support-services-for-domestic-workers-and-artisans-moving-to-work-in-csme-c>.

²⁸ <http://www.obmica.org>.

²⁹ Anuario que recomendamos a quienes requieran información más amplia y detallada sobre las dinámicas migratorias del Caribe que la que los alcances de este documento nos permiten suministrar aquí.

³⁰ “Posicionando migración en el marco de OBMEC y un pacto mundial”, marzo 15, 2017, <http://www.obmica.org/index.php/actualidad/162-posicionando-migracion-en-el-marco-de-obmec-y-un-pacto-mundial>.

³¹ <http://www.icadh.org>.

con énfasis en los derechos de los migrantes, los refugiados, los solicitantes de asilo y los apátridas. Presta representación legal a las víctimas ante organismos internacionales y países, en casos de requerirse intervención urgente. El ICADH identifica violaciones de derechos humanos en curso en la subregión, propone soluciones y recomienda cambios en las políticas públicas.

4. Observatorio Binacional para la Migración, Medio Ambiente, Educación y Comercio (OBMEC)

El OBMEC³² surgió en 2015, bajo el liderazgo de la Universidad Quisqueya (Haití), donde tiene su sede, dentro de un consorcio de universidades haitianas y dominicanas constituido en 2007³³. Su propósito es el de crear un marco de cooperación y hacer recomendaciones a la Comisión Mixta Bilateral Dominico-Haitiana (CMBDH), que es, junto con la Unión Europea y otras instituciones importantes, uno de sus socios estratégicos.

Sus alianzas institucionales, el equipo interdisciplinario y su carácter binacional, le proporcionan ventajas especiales al OBMEC para el estudio de las migraciones asociadas a los dos países, cuyas actividades son programadas por el Comité Temático de Migración, del que participa, junto a otras cuatro personas, la coordinadora de OBMICA (República Dominicana), lo que facilita, por lo menos mientras esta situación persista, la cooperación de las dos instituciones.

5. Mesa Nacional para las Migraciones de República Dominicana (MNM-RD)

Es un espacio de articulación que agrupa a 29 instituciones de la sociedad civil que trabajan el tema de migración (tanto la emigración como inmigración). Junto con organizaciones de los demás países que hacen parte de la Conferencia Regional de Migración CRM, pertenece a la Red Regional de Organizaciones Civiles para la Migración (RROCM), que tiene interlocución con los representantes gubernamentales en tal Conferencia. De la MNM-RD³⁴ hacen parte, entre otros tipos de entidades: asociaciones de migrantes y refugiados, entidades académicas, organizaciones feministas y de derechos humanos y representaciones de distintas iglesias.

6. Sindicatos dominicanos

En República Dominicana, las tres centrales sindicales principales del país, Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD), Confederación Nacional de Unidad Sindical (CNUS) y Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC), organizan trabajadores de la construcción, agroindustria y servicios, sectores donde hay presencia importante de migrantes, a través de la afiliación directa y mediante acuerdos y vínculos con asociaciones. También han identificado y atienden la necesidad de comunicación e intercambio entre los movimientos sindicales de países de destino y de origen y promueven intercambios con el movimiento sindical haitiano. En República Dominicana cuentan con una agenda intersindical para fortalecer su incidencia en las políticas migratorias laborales. (OIT, 2014).

³² <http://obmec.org/ht/>.

³³ Conformado por: Université Quisqueya (UNIQ), Université Notre Dame d'Haiti (UNDH), Université Episcopale d'Haiti (UNEPH), Universidad APEC, Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM), Instituto Superior de Agricultura (ISA) y Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU).

³⁴ <http://mnm-rd.blogspot.com.co>.

IV. Algunos temas del debate global desde la mirada subregional

Como área de origen, destino, tránsito y retorno de migrantes y refugiados, todos los temas propuestos para el debate global con miras al PMM son de interés para la subregión. No, obstante, dadas sus circunstancias concretas, algunos tienen especial interés y es a ellos a los que nos referimos en este capítulo.

A. Migración irregular, tráfico de migrantes y trata de personas

La irregularidad en la migración es un asunto que interesa mucho a la subregión, no sólo por lo que ocurre en sus territorios respecto a los inmigrantes, sino y quizás principalmente, por las violaciones a los derechos humanos y riesgos para su integridad personal que sufren cada año miles de sus gentes en tránsito, sobre todo fuera de la subregión, hacia Norteamérica, en particular EE.UU, o hacia algunos países suramericanos, sobre todo Chile y Brasil, aunque este último destino ha perdido recientemente su importancia.

Sobre las consecuencias de esos movimientos, la OIM contabilizó en el Caribe, entre enero de 2014 y julio de 2017, la muerte, mayoritariamente por ahogamiento, de 319 personas migrantes y la desaparición de cinco, de las cuales identificaron como caribeñas a 279, suramericanas a 24 y asiáticas a una. Para el mismo lapso, los datos por origen, también de la OIM, dieron cuenta de 286 muertes y 24 desapariciones de migrantes caribeños, ocurridas en 279 de los casos en el mismo Caribe, 17 en Suramérica, 10 en Centroamérica, incluido México, y 4 en la frontera EE.UU/México³⁵.

El cuadro 9 proporciona una idea acerca del volumen de quienes eligen llegar a territorio continental (generalmente por vía aérea) como primera etapa de su viaje, para proseguir, casi siempre por tierra, hasta el destino final. En ella se presentan datos obtenidos por OEA-OIM (2016) acerca de migrantes irregulares identificados en tránsito por países de Centro y Suramérica. La selección para el cuadro corresponde a los puntos donde se identificó el máximo de cada una de las nacionalidades presentadas. La detección de los cubanos en Darién, frontera de Colombia y Panamá, indica que el sentido de su movimiento es hacia el

³⁵ IOM's Global Migration Data Analysis Centre. Map tracking migrant deaths and disappearances, <http://gmdac.iom.int/map-tracking-migrant-deaths-and-disappearances>. Consultado 12/07/2017.

norte, seguramente buscando llegar a Estados Unidos. Los datos de Colombia, que se refieren a detecciones en todo el país, deben corresponder a dos flujos distintos, uno hacia el norte, en pos, también, de la frontera de México con EE.UU y otro hacia el sur, buscando, muy probablemente, llegar a Brasil o Chile. Tales flujos, según información que presentamos adelante, son mayoritariamente masculinos, cercanos a 70% de hombres entre los cubanos y a 80% entre los haitianos.

Cuadro 9
Migrantes caribeños irregulares en tránsito identificados en Panamá, Colombia y México,
por nacionalidad y país de detección, 2011- 2016

Nacionalidad de los migrantes y país de detección	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ^a	Total
Cubanos, Panamá (Darién)	18	1 154	2 010	5 026	24 623	5 228	38 059
Haitianos, Colombia		7	6	14	35	14 755	14 817
Otros caribeños, México	96	106	130	173	182	46	733

Fuente: elaboración propia a partir de datos contenidos en OEA-OIM (2016)

^a Hasta agosto en el caso de cubanos y haitianos, y hasta junio en los otros caribeños

Sobre la trata de personas, el Departamento de Estado de los Estados Unidos publica cada año un reporte mundial, en el que reseña las situaciones al respecto sobre las que tuvo información para cada país, al que clasifica dentro de una escala de cuatro categorías (que se supone tienen un alto componente subjetivo, y en algunos casos político), cuyo criterio básico es el cumplimiento de las normas mínimas de la Ley de Protección a las Víctimas de la Trata (TVPA por su sigla en inglés³⁶), que tienen que ver con la prohibición de las formas importantes de trata de personas y la sanción severa de quienes la cometan, de manera proporcional a la gravedad de los hechos.

Según el informe correspondiente al año 2016 (United States, 2017a), la calificación de los países de la subregión, que muestra un panorama preocupante, sería la siguiente:

- Nivel 1: Bahamas y San Martín (neerlandés). Son países cuyos gobiernos cumplen plenamente con las normas mínimas de la TVPA.
- Nivel 2: República Dominicana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Aruba, Barbados, Curazao, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. Son países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las mínimas de la TVPA, pero están realizando esfuerzos significativos para ajustarse a ellas.
- Lista de observación del nivel 2: Cuba, Haití, Antigua y Barbuda. Son países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de TVPA, pero están haciendo esfuerzos significativos para ajustarse a ellas y: a) el número absoluto de víctimas de formas graves de tráfico es muy importante o está aumentando considerablemente; b) no hay evidencia de esfuerzos cada vez mayores por combatir las formas graves de trata de personas desde el año anterior o c) la determinación de que está realizando esfuerzos significativos para ajustarse a las normas mínimas se basó en los compromisos del país de adoptar medidas futuras adicionales durante el próximo año.

Con relación a otros territorios que no fueron objeto específico del reporte, se dice: que se cree que en Puerto Rico e Islas Vírgenes de EE.UU ocurren todas las formas de trata; y que Turcas y Caicos son un destino para hombres, mujeres y niños sujetos de trata para explotación sexual y trabajo forzado, mientras que Bonaire, San Eustaquio y Saba lo son de tránsito y destino para los mismos grupos de personas y los mismos propósitos de trata.

³⁶ Trafficking Victims Protection Act of 2000, Div. A of Pub. L. No. 106-386, § 108, as amended.

B. Derechos humanos de la población migrante

El interés fundamental del Caribe con relación a los derechos humanos de los migrantes, con miras al PMM, está asociado con las situaciones vistas en el punto anterior. Particularmente, preocupan los riesgos de los migrantes irregulares o buscadores de asilo que navegan en embarcaciones precarias, así como la falta de socorro, y en ocasiones el maltrato, que sufren en Suramérica y Centroamérica, incluyendo a México.

Teniendo en cuenta que el fin de la política estadounidense de “pies secos, pies mojados” tiende a poner fin a migración cubana por México, mientras crece la haitiana, es en esta en la que debe centrarse la atención, más cuando se considera la situación económica y social crítica en Haití, que amerita un tratamiento especial, de emergencia humanitaria, como lo reclama un grupo destacado de instituciones y personas reunido recientemente, en un comunicado al que hacemos referencia en otro lugar de este documento. En particular, para los haitianos que están ya en Estados Unidos, debería reclamarse el mantenimiento del Estatus de Protección Temporal (TPS, por su sigla en inglés), extendido actualmente hasta enero de 2018.

Xenofobia, discriminación y negación de acceso a servicios han sido identificados por diversos medios y se suele mencionar que son frecuentes para caribeños en los principales países de destino del norte, incluyendo los centros metropolitanos (Grosfoguel, 2007), aún para quienes ostentan la nacionalidad del país del que depende su territorio, como ocurre a puertorriqueños en Estados Unidos (Caicedo, 2008).

Dentro de la subregión hay también situaciones de violación de derechos de migrantes y buscadores de asilo que ameritan atención (ver, entre otros: CIDH, 2014; United States, 2017b; Márquez et al., 2017), cuya solución corresponde a la misma subregión, que debería comprometerse con su búsqueda antes de reclamar atención a situaciones semejantes en otros lugares del mundo.

Como referencia respecto al punto en cuestión, debería tomarse lo manifestado en la Declaración Política de la V Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), con inclusión de todos los países independientes del Caribe, que manifestó su disposición para participar del proceso del PMM y dijo: “Compartimos una visión integral de la migración internacional basada en un enfoque de derechos humanos que rechaza la criminalización de la migración irregular, así como todas las formas de racismo, xenofobia y discriminación contra los migrantes...” (CELAC, 2017a: num. 48).

La misma Cumbre, en una declaración especial sobre migración y desarrollo, se refirió, entre otros temas, a: el respeto debido de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares, independiente de su condición migratoria, con énfasis en las mujeres, los niños, niñas y adolescentes; la implementación de políticas, acordes con el derecho internacional, referidas a la regularización, inclusión social e integración de las personas migrantes en condición de igualdad y no discriminación; la necesidad de consensuar acciones contra la xenofobia, el racismo, la discriminación y la persecución que afectan a la población migrante; y los procesos de detención de migrantes que vulneran sus derechos (CELAC, 2017b). Tales declaraciones podrían interpretarse como una disposición de los países de la subregión para comprometerse sobre estos asuntos en el PMG y hacer lo que a ellos toca.

C. Migraciones laborales, especialmente de personal calificado y de salud

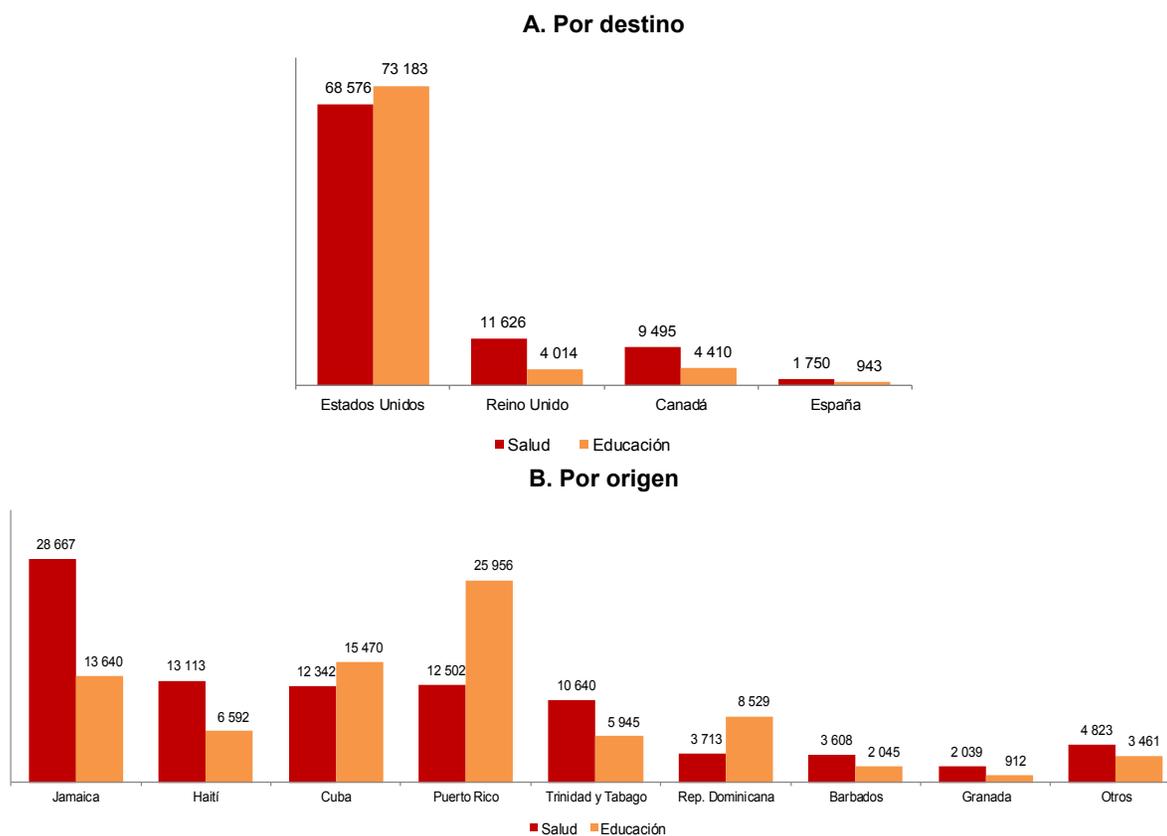
En el Foro Caribeño sobre el Futuro del Trabajo³⁷, realizado en Kingston el 22 de febrero de 2017, el tema de las migraciones de trabajadores fue mencionado. Sobre sus causas, la ministra de asuntos laborales de Barbados expresó que los jóvenes no ven su futuro en la subregión y buscan migrar; resaltó que mientras en su país el desempleo general es de 10%, en los jóvenes alcanza 27%. Por su parte, un alto funcionario

³⁷ Que contó con la participación de los Ministros de Trabajo de doce (12) países del Caribe, la Secretaría de CARICOM, representantes de la Confederación de Empleadores del Caribe (CCA) y el Congreso del Trabajo del Caribe (CCL) y organizaciones de empleadores y trabajadores de Jamaica, organizaciones no gubernamentales, la academia y los medios de comunicación. Los participantes en el Foro representaron diecisiete (17) territorios del Caribe.

jamaiquino llamó a la reflexión acerca de cómo mitigar la pérdida de talento por la migración a las metrópolis. (ILO, 2017).

En 2015, de los inmigrantes caribeños no puertorriqueños, de 25 y más años, en Estados Unidos, 13.5% tenían título de pregrado y 6.7% de postgrado. Para los inmigrantes puertorriqueños las cifras eran mayores, 16.6% y 10.1%, respectivamente³⁸. En total, según nuestros cálculos, se trataría de más de 760.000 personas. De otro lado, durante el mismo año y, también en Estados Unidos, el 22.9% de la población ocupada de más de 15 años trabajaba en servicios educativos, de salud y asistencia social (cuadro 7).

Gráfico 9
Profesionales de las áreas de salud y educación, nacidos en el Caribe y trabajando en Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y España, ronda censal del 2000^a



Fuente: elaboración propia a partir de Database on Immigrants in OECD Countries (DIOC), OECD.Stat.

^a EE.UU., 2000; Reino Unido, Canadá y España, 2001

Pero la importancia de la migración caribeña calificada y su relación con los sectores de salud y educación no es nueva, ni exclusiva del flujo a Estados Unidos. Por ejemplo, se tienen noticias de que en los primeros años de la década del 50 el Reino Unido reclutaba activamente enfermeras del Caribe para apoyar la expansión de su sistema de salud (APPG, 2016: 26). Ya en los comienzos del presente siglo, los profesionales caribeños de ambos sectores que laboraban en Estados Unidos y en otros tres destinos importantes superaban los 170.000 (gráfico 9).

Al centrar la mirada en los médicos, se encuentra que su flujo continuó a buen ritmo, en particular hacia Estados Unidos (gráfico 10), lo que ha permitido un crecimiento importante de los stocks. Según datos de OECD.Stat procesados por nosotros³⁹, la cantidad de doctores formados en el Caribe (sin incluir

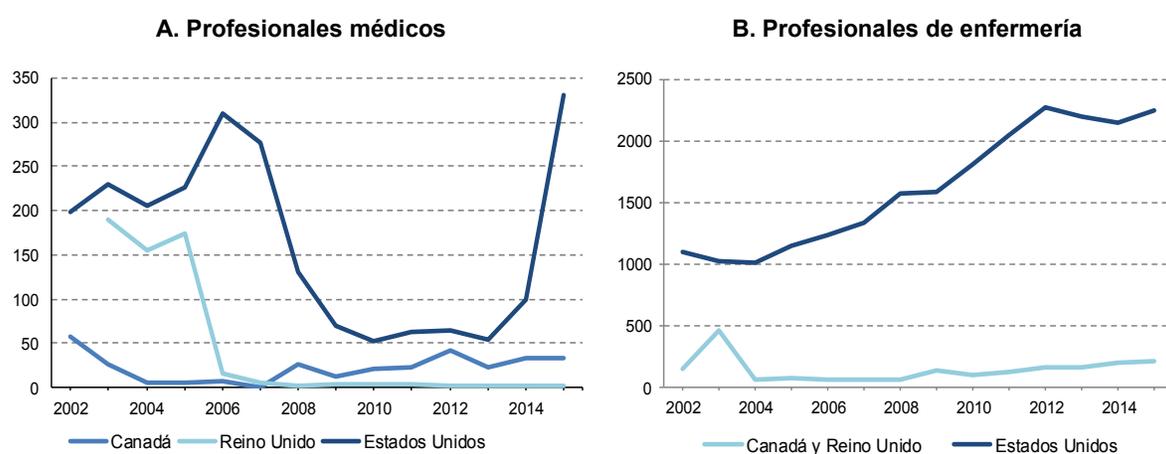
³⁸ 2015 American Community Survey 1-Year Estimates, <https://www.census.gov/programs-surveys/acs/>.

³⁹ <http://stats.oecd.org/>, base de datos Health Workforce Migration.

a Puerto Rico) se dobló en Canadá y Estados Unidos entre 2006 y 2015, cuando en el primero pasó de 407 a 850 y en el segundo de 15.305 a 31.521; mientras tanto, en el Reino Unido se multiplicó por seis, al pasar de 84 a 493⁴⁰; en España, el número en 2011 era de 3.198, pero no disponemos de otro dato para compararlo.

La evolución de los stocks de profesionales de la enfermería entre 2006 y 2015 fue distinta a la de los médicos. En Canadá apenas aumentó de 529 a 561, mientras en el Reino Unido descendió de 1323 a 881, según la misma fuente de la OECD. Sobre los profesionales de enfermería caribeños en Estados Unidos, solo conocemos el stock del 2000, que llegaba a 40.795, incluidos 4966 puertorriqueños (Database on Immigrants in OECD Countries DIOC, OECD.Stat), pero los datos de flujos (gráfico 10) indican un lento crecimiento, por lo menos desde los territorios independientes.

Gráfico 10
Flujos de profesionales médicos y de enfermería de territorios independientes del Caribe a Canadá, Reino Unido y Estados Unidos, 2002-2015

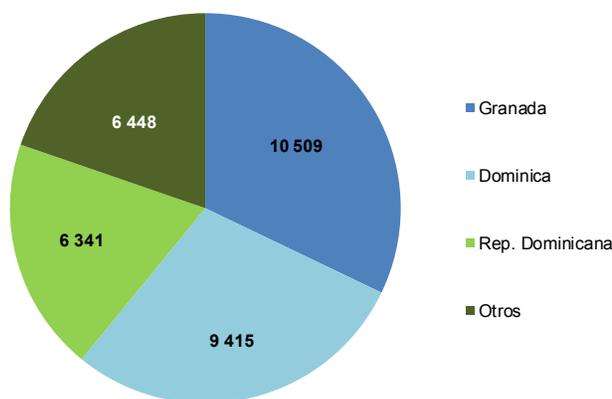


Fuente: elaboración propia a partir de Health Workforce Migration, OECD.Stat.

La distribución por origen del personal médico formado en los territorios independientes del Caribe que en 2015 trabajaba en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido era la mostrada en el gráfico 10.1, con predominio de los granadinos. El contabilizado en España en 2011 estaba compuesto, aproximadamente, por dos terceras partes de cubanos y una tercera de dominicanos, además de 10 haitianos, según las mismas bases de datos de la OCDE. Si se relacionan las cifras de doctores de Granada y Dominica del gráfico 11 con las de sus nativos (emigrados y no emigrados) en 2015, se encuentra que la proporción de esos médicos en ellos es de, por lo menos, 6.1% y 6.6%, respectivamente. Estas proporciones resultan demasiado altas, si se tiene en cuenta que en los nativos se están contabilizando los de todas las edades y entre los médicos faltarían los residentes dentro del país y en otros destinos distintos a los cuatro mencionados, así como los retirados. Lo anterior sugiere que la elección de la medicina como carrera se hace con miras a la migración.

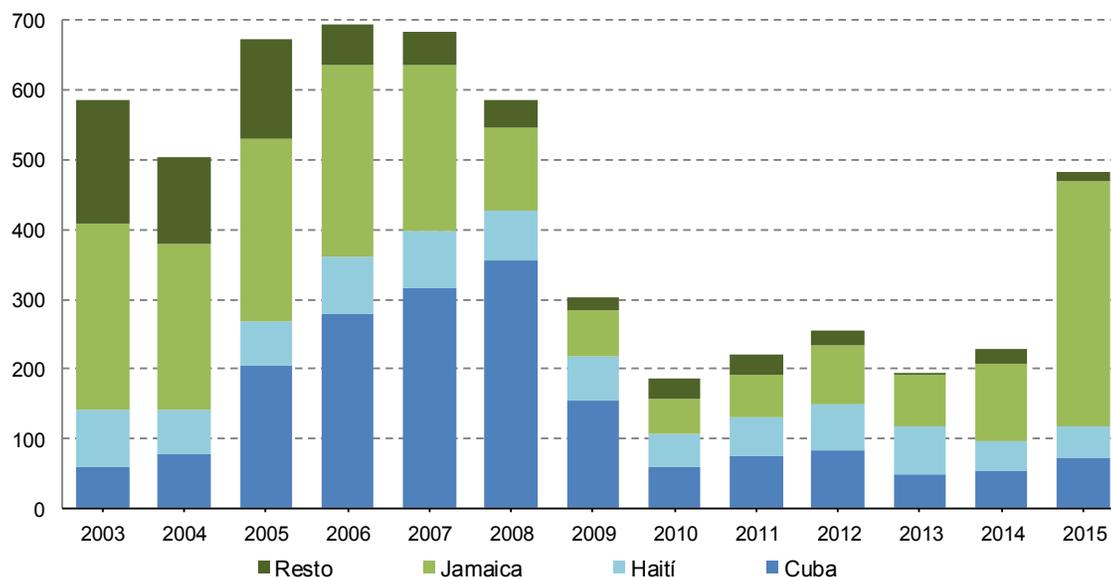
⁴⁰ Cifra muy distinta a la suma de 695 “Black or Black British Caribbean” y 341 “Mixed White and Black Caribbean” reportados en la lista de personal médico registrado en el Reino Unido, actualizada el 3 de julio de 2017. (http://www.gmc-uk.org/doctors/register/search_stats.asp?view=print). La diferencia debe explicarse, en lo fundamental, por los criterios de clasificación: mientras la cifra OECD hace referencia a personas formadas en los países de la subregión y trabajando en el Reino Unido (lo que excluye a los caribeños formados fuera de la subregión), el dato de la lista hace referencia a personas registradas para el ejercicio de la medicina, empleadas o no, según “etnicidad” que los relaciona con el Caribe. Adicionalmente, la lista debe incluir a los caribeños de los territorios británicos, que no se contabilizan en los datos de la OECD.

Gráfico 11
Distribución por origen de los médicos formados en los territorios independientes del Caribe que trabajan en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido, 2015



Fuente: producción propia a partir de OECD.Stat, base de datos Health Workforce Migration

Gráfico 12
Flujo anual y composición por origen, de profesionales de enfermería de territorios independientes del Caribe a Canadá, Reino Unido y Estados Unidos, 2002-2015



Fuente: producción propia a partir de OECD.Stat, base de datos Health Workforce Migration.

El gráfico 12 agrega los flujos de profesionales de enfermería desde los países del Caribe hacia Canadá, Reino Unido y Estados Unidos, ya presentados en el gráfico 10.2 y muestra su composición por origen, que permite observar, entre otras cosas, el aumento significativo de la participación de Jamaica.

Adicionalmente, deben considerarse los convenios en salud que Cuba tiene con 62 países (incluso del Caribe), coordinados a través de la Comercializadora Servicios Médicos Cubanos S.A, con varias líneas de negocios (República de Cuba, 2017). En 2014, según su directora, permanecían en esas labores

más de 50 mil trabajadores, de los cuales cerca de 25 mil eran médicos⁴¹. Los convenios debieron afrontar el incentivo ofrecido por EE.UU para la deserción de ese personal, a través del Cuban Medical Professional Parole (CMPP) Program, que terminó el 12 de enero de 2017⁴².

Las implicaciones de la emigración del personal sanitario para la subregión son tan diversas como lo son las situaciones, los tipos de profesionales y los volúmenes a los que se asocia en cada territorio. Por ejemplo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) manifestaba en 2015 que en el conjunto de la subregión alrededor del 42% de los puestos de enfermeras estaban vacantes por causa de la emigración⁴³. En Trinidad y Tobago las enfermeras locales salen a los EE.UU. y al Reino Unido en busca de oportunidades, cuando el gobierno de su país recluta en Filipinas, Cuba y otras islas del Caribe para cubrir el déficit (APPG, 2016: 25). Mientras tanto, en Bahamas se ofrecen beneficios y subsidios adicionales para poder retener al personal de enfermería en las islas más pequeñas (APPG, 2016: 26). De otro lado, en Puerto Rico tres de sus universidades han encabezado el ranking de las instituciones estadounidenses que entre 1978 y 2008 graduaron más médicos hispanos o latinos registrados en EE.UU (Castillo-Page, 2010: 38). Finalmente, para el gobierno cubano la oferta de sus trabajadores de la salud se ha convertido en una fuente importante de recursos.

En el anterior marco, es importante para la subregión la inclusión en el PMM del tema de la contratación de personal de salud extranjero, con miras a evitar las situaciones problemáticas que genera en algunos orígenes su salida y aprovechar las ventajas que puede traer para todos los orígenes y para muchos países del mundo con déficits de tal tipo de personal.

Al respecto ya existen avances importantes, como el “Código de prácticas mundial de la OMS sobre contratación internacional de personal de salud” (OMS, 2010), con antecedentes muy valiosos en el Reino Unido, que en el 2000 empezó a implementar medidas para reducir el número de trabajadores sanitarios capacitados procedentes de países con graves carencias, para lo que primero estableció un acuerdo bilateral con Sudáfrica, al que siguieron un convenio en la Commonwealth (APPG, 2016: 26). También cabe destacar del Reino Unido el que en 2004 ya contaba con un código nacional revisado (United Kingdom, 2004) y que posteriormente adoptó el de la OMS.

Según una comisión de expertos, aunque la eficacia del código empieza a evidenciarse en algunas partes, como el Reino Unido, se debe corregir su escasa sensibilización, promoción y difusión en otros países, además de que debería someterse a un examen periódico para garantizar que siga siendo un marco clave para abordar las cuestiones derivadas de la migración mundial y regional del personal de salud, el desarrollo de la fuerza de trabajo sanitaria y la sostenibilidad de los sistemas de salud (WHO, 2015: 5).

Para la subregión, la revisión del Código sería un punto importante a considerar en el PMM. Dado que el déficit de personal sanitario dentro de ella es pequeño respecto al superávit en su producción, particularmente de doctores y profesionales de la enfermería, que no tiene capacidad de absorber y que encuentra en la migración una verdadera posibilidad, con beneficio, además, de los países receptores, puede no interesar a la subregión, ni a los destinos de esos profesionales, la recomendación del Código acerca de que “Los Estados Miembros deberían desalentar la contratación activa de personal sanitario procedente de países en desarrollo que sufren una grave escasez de trabajadores sanitarios” (OMS, 2010: 5).

La puesta en práctica al pie de la letra de tal principio puede tener parte de responsabilidad en la pérdida de mercado del personal de enfermería caribeño en el Reino Unido que sugieren los flujos mostrados en el gráfico 12. Más interesa del código, entre muchas otras cosas:

“Si la contratación se gestiona de forma adecuada, la migración internacional de este personal puede hacer una sólida contribución al desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de salud. Sin embargo, es deseable elaborar principios internacionales voluntarios y coordinar las políticas nacionales relativas

⁴¹ Fonticoba, Onaisys (2014). “Cuba tiene médicos por todo el mundo. Entrevista con la directora general de la Comercializadora Servicios Médicos Cubanos S.A. del MINSAP”. Granma, Órgano Oficial del Comité Central del Partido Comunista de Cuba, La Habana, 25/03/2014. <http://www.granma.cu/cuba/2014-03-25/cuba-tiene-medicos-por-todo-el-mundo?page=5>

⁴² <https://www.uscis.gov/humanitarian/humanitarian-parole/cuban-medical-professional-parole-cmpp-program>

⁴³ La OPS/OMS destaca la necesidad de formar más personal de enfermería en América Latina y el Caribe, http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=10947:2015-pahowho-highlights-need-train-more-nursing-personnel&Itemid=1926...

a la contratación internacional de personal de salud a fin de impulsar los marcos para fortalecer equitativamente los sistemas de salud en el mundo, atenuar los efectos negativos de la emigración del personal de salud sobre los sistemas de salud de los países en desarrollo y proteger los derechos de los agentes de salud (OMS, 2010: 3)

Basta el reconocimiento de los países de destino que mayormente se benefician de esa migración desde la subregión y su disposición para compensar a los de origen por los efectos negativos, para que las cargas se equilibren y se logre equidad, con beneficio para ambos lados. En principio, se trataría de que los países de destino asumieran, en proporción a su demanda de profesionales, los costos de retención en origen del personal necesario para la atención sanitaria debida a su población. Las formas de hacerlo podrían ir desde transferencias financieras, hasta la inclusión en los contratos del personal emigrante de su obligación de laborar durante un período antes de emigrar, o regresar para hacerlo cada determinado tiempo en su origen o en otro sitio de la subregión que se haya acordado. El mismo código contiene una serie de acciones de cooperación que podrían ponerse en práctica para atender tal problema y otros, así como para obtener beneficios sociales adicionales.

La contribución del Caribe es vital para la atención del déficit mundial de personal profesional de salud, estimado para el 2035, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en 12.9 millones, en cuanto a parteras, enfermeras y médicos (Campbell et al. 2013: x), así como para la atención del déficit de médicos en Estados Unidos para 2025, calculado entre 46.100 y 90.400 (Dall et al.: 2015).

La puesta en práctica en la subregión de acuerdos al respecto en el PMM sería una enorme oportunidad para mejorar la gobernanza de las migraciones, con la participación no sólo de Estados Partes, entre los cuales las experiencias, desde distintas perspectivas, de Cuba, el Reino Unido y Jamaica, entre otros, serían de mucha importancia. Es claro que en el proceso deberían participar también los emigrados, las organizaciones de profesionales, las universidades y la comunidad en general, presentando todos sus intereses, que deben ser negociados para el beneficio general.

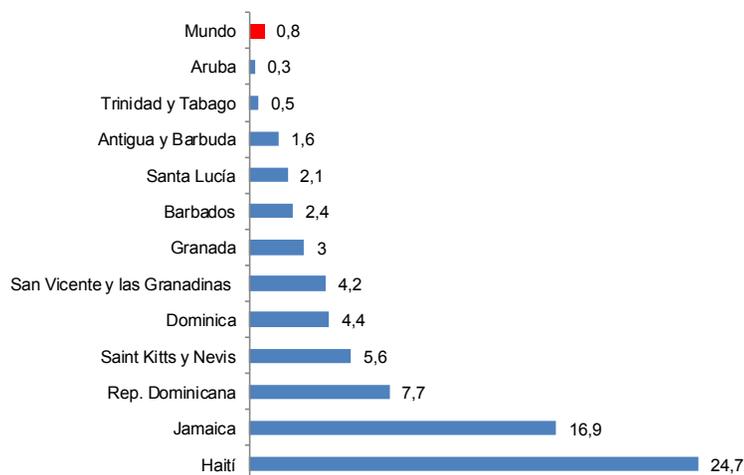
D. Remesas, costos y canales

La importancia de las remesas recibidas en el Caribe, medida como proporción del PIB, es muy variable a través de la subregión Va desde algunos casos en que se encuentran por debajo del promedio mundial, hasta otros, como Haití y Jamaica, donde equivalen a una fracción significativa (gráfico 13).

Thomas-Hope calificó el volumen de remesas hacia el Caribe como mucho menor de lo que cabría esperar en comparación con otras sociedades de emigrantes, por ejemplo asiáticas, y consideró que el flujo era demasiado impredecible (en 2012) para ser utilizado en proyectos nacionales de inversión (2012: 258). Sin embargo, entre 2011 y 2016, las remesas recibidas experimentaron una tendencia al alza, con ritmos muy diferentes, en 11 de los 14 territorios para los que se dispuso de información; la excepción la constituyeron Barbados, Curazao y San Martín (parte de Países Bajos). Las mayores tasas de crecimiento se observaron en República Dominicana y Haití; aunque la de Jamaica fue inferior, contribuyó de manera significativa a la leve recuperación reciente de su economía (Alleyne, 2017: 50).

El costo de envío de las remesas puede afectar el volumen enviado y en todo caso afecta el de los recursos recibidos por los destinatarios. Durante el primer trimestre de 2011, el costo promedio de envío a la subregión era de 7.3% (con una remesa de 200 dólares como referente), mientras en el mismo semestre de 2017 alcanzó 7.8%, cifra superior a las de Centroamérica (4.7%) y Suramérica (6.0%), que, además, se redujeron en el período mencionado (De Vasconcelos et al., 2017: 25). Pero detrás de los promedios hay rangos de variación amplios, según orígenes y destinos específicos, y aún entre canales y operadores con un mismo origen y un mismo destino. En el cuadro 10 se presentan costos promedio de envío dentro de los corredores pertinentes que son observados por el Banco Mundial. Es destacable cómo el valor en el corredor más costoso (de Estados Unidos a Cuba) es igual a dos veces el cobrado en el de menor costo (España a República Dominicana).

Gráfico 13
El Caribe, remesas como parte del PIB, por país, 2015
(Porcentaje)



Fuente: elaboración a partir de datos <http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS>.

Cuadro 10
Costo total (cuota y margen cambiario) promedio de envío de una remesa de 200 dólares en corredores observados por el Banco Mundial, segundo trimestre de 2017
Porcentaje

Corredor	Costo total
De Canadá a Haití	9,02
De Estados Unidos a Haití	5,55
De Francia a Haití	8,85
De República Dominicana a Haití	9,69
De Canadá a Jamaica	9,32
De Estados Unidos a Jamaica	7,75
De Reino Unido a Jamaica	8,62
De Estados Unidos a República Dominicana	6,62
De Países Bajos a República Dominicana	8,09
De España a República Dominicana	5,45
De Estados Unidos a Cuba	10,92

Fuente: elaborado a partir de datos obtenidos, en 15/07/2017, en el portal Remittance prices worldwide. Making markets more transparent, <http://remittanceprices.worldbank.org/en/countrycorridors>.

La subregión tendría especial interés en que dentro del PMM se incluyera la persistencia en la búsqueda de mecanismos que permitan el abaratamiento de los envíos, particularmente en los corredores de mayor costo. Tal búsqueda deberá incluir el diseño y puesta en marcha de canales alternativos de giro, probablemente institucionales, que tengan en cuenta la situación creciente de retiro de corresponsales bancarios⁴⁴, especialmente intensa en el Caribe, que afecta no sólo los costos, sino que amenaza, incluso,

⁴⁴ Relacionado con el endurecimiento de las regulaciones sobre transferencias y las preocupaciones de los bancos por su cumplimiento, que parece estar llevando al cierre de las cuentas de los operadores de transferencia monetaria.

la supervivencia de operaciones financieras (y con ella el flujo de remesas) en mercados pequeños, como muchos de la subregión (Erbenová et al., 2016 e IMF, 2017).

E. Respuesta a factores naturales que contribuyen a la migración

Dentro de los muchos factores que contribuyen a la migración hay dos a los que es especialmente sensible la subregión, que trata de responder a ellos, pero que, dada su naturaleza, demanda de la cooperación internacional para poder hacerlo de la mejor manera. Como no son exclusivos del Caribe y algunas de sus expresiones afectan especialmente a territorios insulares y pequeños, seguramente se escucharán solicitudes de distintas regiones para que sean considerados en el PMM.

El primero de tales factores tiene que ver con la alta exposición a sufrir desastres naturales por la localización en zona sísmica, volcánica y de huracanes. Esto, unido a una también alta vulnerabilidad (posibilidad de sufrir daño, limitaciones en la capacidad de reducir las consecuencias negativas y limitada capacidad de adaptación social), conduce a niveles preocupantes de riesgo (Garschagen, 2016 y Beck, 2014).

La historia reciente muestra desastres excepcionales que han terminado ocasionando, o reforzando, flujos migratorios internacionales. En 1989 el huracán Hugo afectó una buena proporción de las edificaciones de Monserrat (United States, 1989), donde en 1995 se inició una serie de erupciones del volcán Soufriere Hills, uno de los varios de la cadena volcánica del Caribe, que en 1997 destruyó gran parte de Plymouth, capital de la isla, que muchos decidieron abandonar. Haití, el territorio de la subregión más golpeado en los últimos años por la naturaleza, padeció el terremoto de 2010 y el huracán Matthew en 2016 (Stewart, 2017), desastres que fueron sucedidos por brotes grandes de cólera; el conjunto de estos hechos se ha supuesto que incentivó las migraciones internacionales que ya estaban en curso en el país.

Situaciones como las anteriores llevaron a la creación del sistema de aseguramiento “The Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility (CCRIF)⁴⁵”, del cual participan 14 países y dependencias de la subregión, además de Belice, Bermuda y Nicaragua.

El otro factor es el del cambio climático, cuyas repercusiones potenciales, entre ellas sobre los recursos hídricos, el medio ambiente costero, la agricultura, la pesca y la seguridad alimentaria, impactan especialmente a los pobres y elevan los riesgos de sufrir algunos tipos de desastres naturales y de afectaciones del hábitat, que pueden terminar incentivando procesos de movilidad humana, generalmente internos y de corto plazo, cuando se trata de desastres ocurridos en lapsos cortos, pero también algunos internacionales.

En la subregión hay conciencia de lo anterior, tanta que, desde finales del siglo XX, se empezó a buscar, sobre todo a través de CARICOM, la mejoría de su capacidad de adaptación a los impactos del cambio climático, con el surgimiento de numerosas iniciativas para apoyar la investigación, la creación de capacidad y la integración de políticas en ese campo (Medeiros et al., 2011), generalmente en el marco del desarrollo sostenible. Se destaca la creación del Centro de Cambio Climático de la Comunidad del Caribe (CCCC)⁴⁶. Por su parte, Cuba y República Dominicana hacen parte de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC)⁴⁷.

En 2012, los Jefes de Gobierno de CARICOM aprobaron el "Plan de Implementación del Marco Regional para lograr el Desarrollo Resiliente al Cambio Climático", que define el enfoque estratégico de la subregión para hacer frente al cambio climático para el período 2011 – 2021. También, se comprometieron a apoyar los esfuerzos al respecto de la Secretaría de la Comunidad y del CCCC, que, además, ejecuta, con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el “Programa de Adaptación al Cambio Climático 2016 - 2020 (CCAP)⁴⁸”.

⁴⁵ <http://www.ccrif.org>.

⁴⁶ <http://www.caribbeanclimate.bz>.

⁴⁷ <http://www.lariocc.es>.

⁴⁸ <http://www.caribbeanclimate.bz>.

De otro lado, los 13 países de la subregión son partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), a la que aportaron todos, durante 2015, la “Contribución Prevista Determinada a Nivel Nacional” (INDC por su sigla en inglés), en la que se comprometieron, entre otras cosas, con el desarrollo sostenible⁴⁹.

F. Cooperación para la gobernanza, la inclusión de otros actores

La atención de todos los aspectos anteriores dentro del PMM, o por fuera de él, no puede darse sin la cooperación internacional, tanto intra como extra subregional, más si se tiene en cuenta que Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y los Países Bajos, además de ser destinos importantes, también, a través de sus dependencias, son orígenes subregionales.

El logro de la cooperación intrasubregional pasa por la consolidación de un foro de diálogo y coordinación que involucre a todos los territorios, incluso los dependientes, que podría parecer demasiado complicado si se piensa en la multiplicidad de espacios de integración, cooperación o diálogo multilateral que presentamos en el diagrama 1. No obstante, aunque cada una de esas instancias está en capacidad de aportar a la coordinación, quizás la fórmula se encuentre en persistir en el proceso de las Consultas sobre Migración en el Caribe (CMC) y consolidarlo como Foro Intergubernamental de Consulta, con la OIM ejerciendo la secretaría técnica y la coordinación operativa, como hasta ahora ha ocurrido, apoyada por una mesa técnica interagencial, de la que participen, además de la misma OIM, por lo menos: OIT, ACNUR, CEPAL, OMS y UNFPA.

Tal mesa podría, además de prestar sus experticias, contribuir para arbitrar las diferencias y compensar las asimetrías que se dan en un conjunto de Estados tan diversos, en medio de un juego importante de intereses geoestratégicos. Adicionalmente, como se trata de gobernanza, para la que se necesita la vinculación de otros actores interesados, las agencias comprometidas podrían aportar la experiencia que todas tienen, cada una en su campo, para trabajar con distintos actores sociales, además de convocar y tratar de coordinar, también, la participación de las agencias de cooperación.

⁴⁹ <http://www4.unfccc.int/Submissions/INDC/Submission%20Pages/submissions.aspx>.

V. Otras situaciones asociadas a las migraciones de la subregión

Después de haber hecho referencia, en el punto 3.5, a factores naturales susceptibles de integrarse a la multicausalidad migratoria de la subregión, es el momento de pensar en circunstancias de otro tipo que también afectan las migraciones y convenga tener en cuenta para el PMM. Una de ellas, quizás importante, pero que apenas presentamos como hipótesis, es lo que denominaríamos el síndrome de la isla pequeña, por el que parte de la población, en particular la más joven y en mayor contacto con el resto del mundo (por internet, televisión, pasajeros de cruceros), podría experimentar un sentimiento de confinamiento que la llevaría a buscar la migración; esto sería consistente con el papel que le asigna OBMICA a lo que ellos consideran un alto componente juvenil en la estructura poblacional de la subregión como una de las principales causas migratorias (2016: 24). Dejando las hipótesis psicológicas de lado, pasamos entonces a considerar, sin ánimo exhaustividad, algunas otras circunstancias que pueden ayudar a comprender las migraciones caribeñas y que demandan atención, si se quiere alcanzar los objetivos del PMM.

A. La pobreza en Haití

El hecho de que, con algunas excepciones, los territorios del Caribe se caractericen por la coexistencia de proporciones altas de población emigrante con otras, también altas, de población inmigrante (gráfico 1), al punto de poderse hablar en algunos casos de sustitución poblacional, permite presumir la existencia, en general, de algunas condiciones de vida atractivas en ellos, consistentes con la clasificación del Banco Mundial⁵⁰ de 13 como de ingreso alto, siete como mediano alto y solo Haití como pobre.

No parece entonces muy pertinente asignarle un papel importante, por lo menos actualmente, a la precariedad como factor coadyuvante de la emigración internacional caribeña, salvo en el caso haitiano, donde a la pobreza se ha sumado en años recientes la ocurrencia de varios desastres por causas naturales, que la han agudizado y han reforzado procesos migratorios ya en curso.

Sobre la situación de Haití, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reconocía, hace poco, que para lograr una estabilidad duradera y sostenible era necesario avanzar en la reconstrucción del país y en

⁵⁰ <http://datos.bancomundial.org>.

su desarrollo social y económico, en particular de las mujeres y los jóvenes, y reiteraba la necesidad de que la seguridad fuera “acompañada del desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental, incluidas actividades de reducción de riesgos y preparación que aborden la extrema vulnerabilidad del país a los desastres naturales” (Naciones Unidas, 2017: 2).

Dos meses después del pronunciamiento de Naciones Unidas, en mayo de 2017, representantes de organismos de cooperación internacional, universidades y organizaciones de derechos humanos, de migrantes y de la sociedad civil de varios países, publicaron una declaración conjunta para postular a Haití “como país especial para la agenda del Pacto mundial de migrantes y refugiados y a los afrodescendientes haitianos como sujetos de protección especial en casos específicos en el marco del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024) de las Naciones Unidas”⁵¹.

B. Desempeño económico subregional

En los países y dependencias de menor población existen unas dinámicas productivas que no ofrecen suficientes posibilidades de desarrollo económico, e influirían en la decisión de emigrar de sus habitantes (Medeiros et al., 2011; OBMICA, 2016). Ahora, si se observa que en una parte importante de esos territorios tales dinámicas se concentran en uno o pocos bienes y servicios, como los hidrocarburos y el turismo, sujetos a variaciones importantes de precios los primeros y sensibles a las variaciones climáticas y a sus impactos el segundo, se entiende la vulnerabilidad e inestabilidad que pueden tener la economía y los niveles de empleo en ellos.

El gráfico 14 muestra los promedios de las tasas anuales de crecimiento del PIB de los territorios independientes de los tres niveles de tamaño poblacional definidos atrás⁵². Destaca la tendencia de los territorios mayores a mantener, en el largo plazo, su tasa conjunta de crecimiento. En contraste, los otros dos grupos de países exhiben tendencias al paulatino desaceleramiento de su crecimiento, de forma paralela y en un nivel ligeramente superior (cerca de medio punto porcentual) de los menores respecto a los medianos. Tales tendencias se dan con la presencia de cambios anuales bruscos, coherentes con la vulnerabilidad e inestabilidad aludidas en el párrafo anterior.

Lo anterior trae como consecuencia un incremento de las brechas que separan los PIB per cápita promedio, a precios constantes, de los tres grupos, en especial de los mayores con los otros dos (gráfico 15). El resultado podría ser un reforzamiento, mientras la situación permanezca, de movimientos migratorios intrasubregionales.

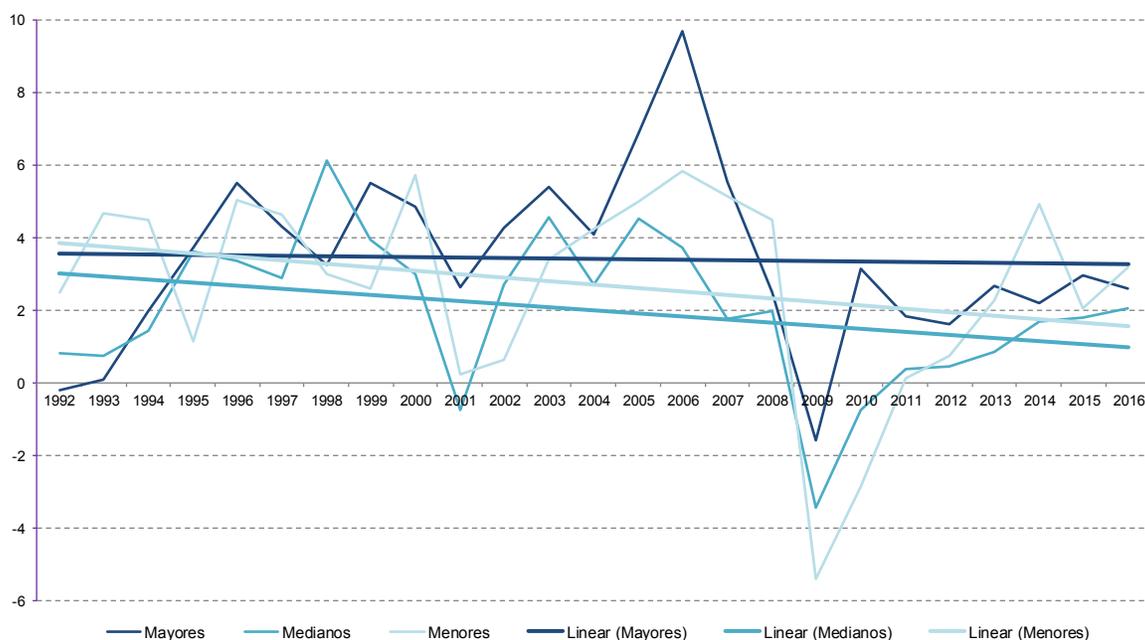
Para el 2017 se espera una recuperación en el crecimiento de la subregión, con un pronóstico de 2.4%, basado esencialmente en la recuperación de los territorios productores de bienes, junto con un crecimiento acelerado entre las economías de servicios, principalmente a través del aumento de la actividad turística, aunque se consideran riesgos a la baja, que incluyen la incertidumbre respecto del comercio y las políticas migratoria y económica de Estados Unidos (Alleynne et al., 2017).

Con miras al PMM, la información anterior ratifica la necesidad de cooperación internacional para apoyar el desarrollo económico de la subregión en general, y con cierto énfasis, aparte de Haití, al que ya se hizo referencia, en los territorios más pequeños, si se quiere contribuir a frenar la emigración desde la región, o por lo menos el componente de ella que responde a falta de oportunidades económicas para la población. Cabe recordar que a lo dicho en esta sección debería agregarse el riesgo, mencionado atrás, del retiro de corresponsales bancarios, que, aparte de afectar el flujo de remesas, podría llegar a constituirse en un verdadero impedimento para el desenvolvimiento de las actividades económicas en las islas más pequeñas.

⁵¹ <http://www.codhes.org/index.php/14-articulos-de-opinion/234-foro-migracion-haitiana-en-las-americas?templateStyle=8>.

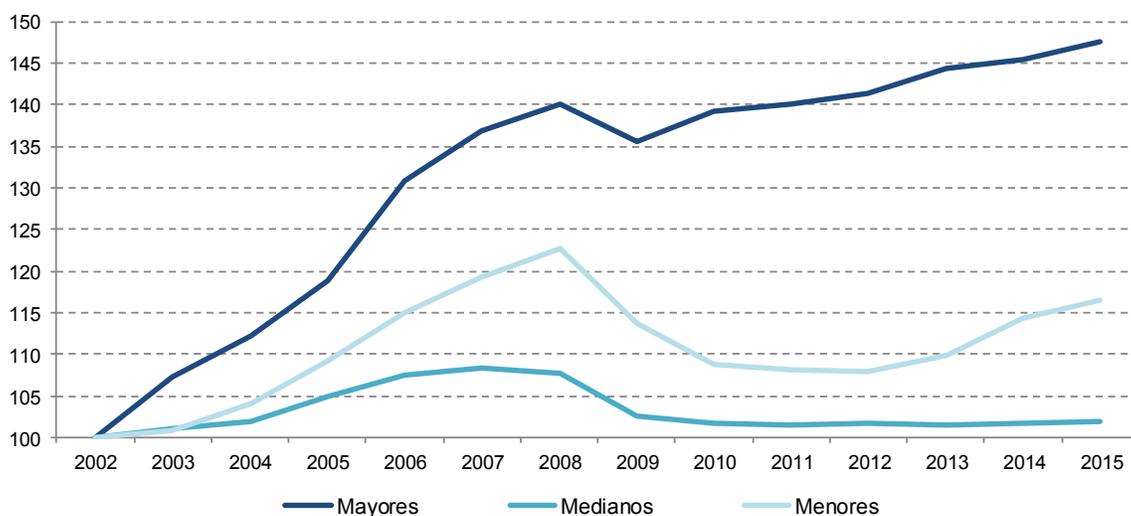
⁵² Mayores: Cuba, República Dominicana, Jamaica, Trinidad y Tobago. Medianos: Bahamas, Barbados, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Granada. Menores: Antigua y Barbuda, Dominica, Saint Kitts y Nevis.

Gráfico 14
Territorios independientes del Caribe, tasas de crecimiento del PIB y tendencias lineales,
por grupos de países según tamaño poblacional, 1992-2016
(Porcentaje anual)



Fuente: elaboración propia a partir de información del banco de datos del Banco Mundial, <http://databank.worldbank.org/>.

Gráfico 15
Territorios independientes del Caribe, PIB per cápita (dólares a precios constantes de 2010),
estandarizado con base en 2002, por grupos de países según tamaño poblacional, 2002-2015



Fuente: elaboración propia a partir de información del banco de datos del Banco Mundial, <http://databank.worldbank.org/>.

En este marco, cabe volver a mencionar la posibilidad que vemos, que, por supuesto tendría que ser evaluada, de aprovechamiento de las condiciones favorables que tiene la subregión, particularmente con su excedente de personal de salud y el capital social que en su emigración seguramente se ha construido, para la conversión de la subregión en un centro importante de venta de servicios sanitarios, in situ, mediante misiones y también virtualmente.

C. Políticas y política en las migraciones caribeñas, casos clave

Los papeles de Estados Unidos como destino de los caribeños en general y de República Dominicana de los haitianos en particular, han sido clave y muy probablemente lo sigan siendo, por lo menos en el mediano plazo, en la conformación del panorama migratorio subregional. En ambos casos, políticas activas y focalizadas en algunos grupos han tenido propósitos y resultados muy diversos, como promotoras o frenos de la migración o el retorno, como defensoras o negadoras de derechos, y siempre como discriminadoras, positivas o negativas, de grupos nacionales específicos.

Infortunadamente, como es común en las políticas migratorias en todos lados, generalmente han estado motivadas por cálculos de política interna, buscando satisfacer una fracción, que se considera importante, del electorado, pero también, en algunos casos, enmarcadas en el ajedrez político internacional.

A dar una breve mirada a los anteriores aspectos se dedica este capítulo, con la ilusión de que sirvan como un referente, en lo positivo y también en lo negativo, para las decisiones del PMM, y que la reflexión al respecto conduzca, de verdad, a pensar en los migrantes más como sujetos de derechos y en las migraciones como procesos necesarios para el funcionamiento de la sociedad global actual, que en simples fichas de un juego de intereses populista, disfrazados con el ropaje de nacionales.

1. República Dominicana – Haití

Las Constituciones dominicanas de 1994 y 2002 establecían la nacionalidad por nacimiento (*ius soli*) así: “Son dominicanos: Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están en tránsito en él” (República Dominicana, 1994 y 2002: art. 11).

En 2004, la Ley General de Migración (República Dominicana, 2004) definió que a las mujeres extranjeras que no acrediten residencia legal se les expedirá una Constancia de Nacimiento diferente a la oficial y que ella se registrará en un libro para extranjeros.

Luego, la Constitución de 2010, en artículo que se conservó en la de 2015, convino la nacionalidad para “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...” (República Dominicana, 2010 y 2015: art. 18). En consecuencia, a partir de 2010, las personas nacidas en República Dominicana, no son nacionales dominicanos si uno de sus padres no es dominicano o residente legal, lo que condujo, por sí mismo, a un incremento en el número de niños apátridas (Georgetown, 2014: 19).

La situación llegó a ser crítica cuando una sentencia del Tribunal Constitucional estableció que “*los extranjeros carentes de una autorización de residencia en el país deben ser asimilados a la categoría de extranjeros en tránsito [...] en cuya virtud los hijos de esa categoría de personas no adquieren la nacionalidad dominicana, aunque hayan nacido en el territorio nacional*” (República Dominicana, 2013a: 75) y dispuso la revisión de los registros de nacimientos entre el 21 de junio de 1929 y el 18 de abril de 2007, para identificar a quienes, según esa nueva definición de extranjero en tránsito aplicable a la madre, estarían “*irregularmente inscritos por carecer de las condiciones requeridas por la Constitución de la República para la atribución de la nacionalidad dominicana por ius soli*” (República Dominicana, 2013a: 99).

Como consecuencia, muchos dominicanos descendientes de inmigrantes, especialmente haitianos, vieron cuestionada su nacionalidad y quedaron al borde de la apatridia, al instruirse la remoción de sus nombres del registro civil para ser pasados al registro de extranjeros. “*Se trata de una crisis en la que cuatro generaciones de personas fueron borradas legalmente del mapa y convertidas en ciudadanos y ciudadanas fantasmas sin derechos ni futuro, sin poder matricularse en la escuela ni solicitar un empleo normal, y con dificultades para ver a un médico*”⁵³.

⁵³ <http://www.icadh.org/blog/ana-rosa-amador-et-al-vs-dominican-republic>.

Para responder a la situación, y ante los reclamos internos e internacionales, se expidieron un plan nacional de regularización (República Dominicana, 2013b) y una ley de régimen especial (República Dominicana, 2014), cuyos alcances prácticos han sido cuestionados.

La situación de irregularidad e indocumentación dificulta que los haitianos puedan presentar los documentos requeridos para su formalización. Para las mujeres la situación se complica, pues enfrentan mayores niveles de informalidad laboral. Finalmente, aunque el proceso es gratuito, los costos de obtener y legalizar la documentación requerida pueden ser altos, sobre todo en el caso de las familias (OIT, 2016: 34). No obstante, el 20 de junio de 2017 el Ministerio del Interior dominicano informaba de 249.947 expedientes aprobados, 244.366 de ellos correspondientes a haitianos⁵⁴.

“Pero el plan no ha servido para resolver completamente esta crisis urgente y no cumplía las obligaciones contraídas por República Dominicana en virtud del derecho internacional. Tres años después de la aprobación de la Ley 169, hacen falta muchas más medidas para resolver la crisis de apatridia que sigue afectando a miles de personas en República Dominicana”, según comentario publicado el 01/06/2014 en el blog de un grupo de afectados⁵⁵. Por su parte, los Jefes de Gobierno de CARICOM condenaron, en su reunión intersesional de febrero de 2017, *“la continua apatridia de los dominicanos de ascendencia haitiana y expresaron su preocupación por su situación de derechos humanos. Acordaron mantener su defensa en los foros regionales e internacionales”* (CARICOM, 2017b: 10).

2. Estados Unidos – Cuba

Después de la revolución (1959), las migraciones cubanas han estado atravesadas por la difícil relación del país con Estados Unidos, enmarcada por la guerra fría que, de algún modo, se prolongó en ese espacio. La política migratoria se convirtió en un arma usada de manera distinta por cada bando. Mientras de un lado se incentivaba la salida desde la isla, del otro se restringía, sin que faltaran los discursos justificativos en ambas orillas.

En 1966 el Congreso estadounidense aprobó la conocida como Ley de Ajuste⁵⁶ Cubano⁵⁷ (CAA, por su sigla en inglés) (), que establece un procedimiento especial para los naturales o ciudadanos de Cuba y sus cónyuges e hijos que los acompañen, al solicitar la residencia permanente (“Green Card”). Las condiciones definidas para la solicitud fueron: estancia de por lo menos un año en los Estados Unidos; haber sido admitido o haberle sido conedido permiso de entrada; ser admisible como inmigrante. Puede ser aprobada sin cumplir con los requisitos ordinarios establecidos en la Ley de Inmigración y Nacionalidad (INA, por su sigla en inglés), incluso sin haber ingresado por un puerto de entrada, si se le ha concedido una acción diferida y la admisión. Adicionalmente, la aprobación no está sujeta a topes numéricos, por lo que no se requiere petición de visa de inmigrante⁵⁸.

A mediados de los 90, para facilitar más las cosas a las personas cubanas, el gobierno estadounidense empezó a implementar la política conocida como “pies secos, pies mojados”⁵⁹, que le permitía a las que tocaran tierra estadounidense (“pies secos”), aún sin el lleno de requisito migratorio alguno, acceder a los beneficios de la CAA y, en consecuencia, aplicar para la residencia permanente un año después de su llegada, por el contrario, quienes eran interceptados en el mar (“pies mojados”) eran devueltos a la isla (Bruno, 2016).

Posteriormente, en 2006, el Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por su sigla en inglés), aprobó el programa Parole para Profesionales Médicos Cubanos (CMPP, por su sigla en inglés), que

⁵⁴ <http://mipenlinea.gob.do/Planregularizacion/PublicDashboard.aspx>.

⁵⁵ <https://dominicanosderecho.wordpress.com/2017/06/01/que-hace-falta-para-resolver-crisis-de-apatridas-en-republica-dominicana/>.

⁵⁶ “El Ajuste de Estatus es el proceso que puede usar para solicitar el estatus de residente permanente legal (también conocido como solicitar una Tarjeta Verde o Green Card) cuando usted está presente en Estados Unidos” (<https://www.uscis.gov/es/tarjeta-verde/ajuste-estatus>).

⁵⁷ <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-90/pdf/STATUTE-90-Pg2703.pdf>.

⁵⁸ <https://www.uscis.gov/es/tarjeta-verde/otras-maneras-de-obtenerla/cubanos/residencia-permanente-para-un-ciudadano-cubano>.

⁵⁹ Con relación a las circunstancias que rodearon la adopción de esta política puede verse a Wasem (2006) y respecto a la legalidad de ella, a Hugues y Alum (2011), que también hacen referencia a esas circunstancias.

buscaba socavar el envío de personal sanitario al exterior, en misiones de cooperación o mediante convenios económicos que reportaban beneficios políticos o ingresos para la isla. Con él se incentivaba la desertión de médicos y otros profesionales de la salud, ofreciéndoles asistencia en las embajadas o consulados de Estados Unidos para tramitar el “parole” (libertad condicional o bajo palabra), cuyo uso discrecional por parte del DHS está previsto en la INA para extranjeros que soliciten admisión a los Estados Unidos, en casos de beneficio público o de urgencia humanitaria. Además, el cónyuge y los hijos solteros menores de 21 años de las personas que cumplieran los criterios del programa podían incluirse en la solicitud de libertad condicional⁶⁰.

En últimas, la política de “pies secos, pies mojados” y el CMPP permitían a cubanos el acceso a los Estados Unidos, así como el tiempo necesario (mediante la libertad bajo palabra) para acceder a la residencia permanente. No obstante, ambos llegaron a su final, al firmarse, el 12 de enero de 2017, la Declaración Conjunta de los gobiernos cubano y estadounidense, donde se acordó, además: el regreso a Cuba de quienes intenten entrar o permanecer irregularmente en Estados Unidos; la aplicación a todos los nacionales cubanos de los mismos procedimientos y normas migratorias aplicables a los nacionales de otros países; la aplicación, por parte de ambas partes, de sus leyes de migración y asilo a los nacionales de la otra parte, evitando criterios selectivos (“en otras palabras, discriminatorios”); y la garantía de Estados Unidos de permitir la inmigración legal de, por lo menos, 20.000 cubanos anualmente (Joint Statement, 2017⁶¹). La reacción de la CELAC al respecto puede resumirse en el siguiente párrafo:

Saludamos el acuerdo migratorio alcanzado por los gobiernos de Cuba y los Estados Unidos de América el pasado 12 de enero de 2017, que puso fin a la política de pies secos - pies mojados y al Programa Parole para médicos cubanos, las cuales eran políticas discriminatorias y selectivas que afectan los flujos migratorios en la región. Instamos al Congreso de los Estados Unidos a que, en el mismo espíritu, derogue la Ley de Ajuste Cubano. (CELAC, 2017b: num. 5).

Como consecuencia, se hizo evidente la reducción inmediata del flujo desde la isla hacia Estados Unidos. Según datos del Séptimo Distrito Servicios de Guardacostas de Estados Unidos (USCG D7), el número de cubanos interceptados en el estrecho de la Florida entre los meses de febrero y mayo de 2017 fue de 61, cuando durante los cuatro meses anteriores (octubre a enero) había llegado a 1.868. De otro lado, durante los mismos períodos de referencia, el número de cubanos declarados inadmisibles en la frontera de Estados Unidos con México cayó a 609 desde 13.786 (cálculos a partir de <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/fo-sw-border-inadmissibles>). Finalmente, el número de cubanos aceptados como refugiados durante el segundo trimestre de 2017 fue apenas de 46 (https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/FY2017_Q1Q2_tables_D_0.xlsx).

Coincidimos con Duany (2017: 10) en que, “En caso de que el patrón actual continúe, los cubanos ya no serán un componente importante de la migración internacional a los Estados Unidos y podrían perder su valor simbólico en la geopolítica de las relaciones internacionales”.

3. Estados Unidos – Haití

Las relaciones de Estados Unidos con Haití han sido moldeadas por la protección de sus intereses en este país, con intervenciones militares, apoyos a golpes de Estado y a dictaduras de por medio. Y como Haití ha sido incapaz de lograr la estabilidad, se ha convertido en un problema para los EE.UU, muy cercano geográficamente.

La emigración haitiana a gran escala a los Estados Unidos comenzó durante los 70, como respuesta a la dictadura de Jean-Claude Duvalier. Los primeros informes de haitianos llegando a los Estados Unidos, por mar y sin documentación, ocurrieron en 1972. Entre 1972 y 1981, el Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos (INS por su sigla en inglés) informó de que más de 55.000 haitianos llegaron a Florida y estimó que debido a que hasta la mitad de las llegadas escaparon a la detección, el número real pudo haber superado los 100.000 (Haggerty, 1989).

⁶⁰ <https://www.uscis.gov/humanitarian/humanitarian-or-significant-public-benefit-parole-individuals-outside-united-states>.

⁶¹ <https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Joint%20Statement%20FINAL%20-%20US%20alt.pdf>.

En 1980, cuando seguían tratando masivamente de ingresar de manera irregular, el arribo, aún más masivo y aceptación de los cubanos del Mariel puso en evidencia, ante la opinión pública, el trato diferenciado y discriminatorio que sufrían los haitianos. En septiembre de 1981, los Estados Unidos firmaron un acuerdo con Haití para la interdicción de sus embarcaciones y la devolución de los posibles inmigrantes, lo que no paró el flujo a lo largo de los 80 (Haggerty, 1989).

Cuando se inició la interdicción de las embarcaciones con haitianos, en 1981, se dijo que cualquiera que solicitara asilo sería entrevistado a bordo y que si su solicitud era legítima lo recibiría. No obstante, en los siguientes diez años solo se aprobaron 28 solicitudes, de aproximadamente veinticinco mil. En 1991 el número de solicitantes de asilo cayó, cuando Jean-Bertrand Aristide, el primer presidente democráticamente elegido de Haití, asumió el poder⁶².

Unos meses después de posesionado, Aristide fue derrocado por un golpe militar y, de nuevo, casi 40.000 haitianos partieron hacia las costas de la Florida. No obstante haberse revelado en 1992 un informe sobre el asesinato de más de 1.500 personas y el encarcelamiento de miles desde que los militares habían tomado el poder, EE.UU persistió en su posición de negar el asilo y una vez más era evidente el trato diferenciado y discriminatorio, respecto al que recibían los cubanos (COHA, 2010). De nuevo, el debate al respecto se encendió⁶³.

Ante las consecuencias desastrosas del terremoto de enero de 2010, el Servicio de Ciudadanía e Inmigración de los Estados Unidos (USCIS, por su sigla en inglés) se centró en dos soluciones inmigratorias provisionales para los haitianos: el ofrecimiento del Estatus de Protección Temporal (TPS) a quienes habían llegado antes y una limitada aceptación de solicitudes de libertad bajo palabra (parole humanitaria), con el objeto de permitir la entrada de algunas personas afectadas por el terremoto y que eran inadmisibles. Sin embargo, de más de 20.000 haitianos evacuados hacia EE.UU por la emergencia, en mayo sólo se le había concedido la parole humanitaria a cerca de 1.700 (COHA, 2010).

La vigencia del TPS del que disfrutaban ha sufrido varias prórrogas, con la última hasta el 18 de enero de 2018⁶⁴. También están vigentes los programas para cubanos y haitianos recién llegados (CHEP) y el de libertad condicional para la reunificación de las familias haitianas (HFRP).

El CHEP es un programa federal, administrado por el USCIS, que suministra algunos beneficios y servicios a personas cubanas y haitianas. Pueden beneficiarse del CHEP quienes obtengan el estatus de libertad condicional como entrante cubano/haitiano. Igualmente, quienes tengan una solicitud de asilo pendiente con USCIS o se encuentran en procedimientos de expulsión, si no es una orden definitiva, no susceptible de apelación. El apoyo ofrecido tiene que ver con la obtención de vivienda, mobiliario básico, alimentos y ropa, así como orientación y formación para el empleo, dentro de la disponibilidad local. También se ofrecen otros servicios como acceso a clases de inglés y asistencia en la solicitud de tarjetas de Seguro Social, en el registro el registro escolar de los hijos. La atención se presta entre 30 y 180 días, dependiendo si la persona tiene o no familiares u otras personas que lo apoyen en EE.UU.

El HFRP⁶⁵ fue creado en 2014 y permite a ciertos ciudadanos estadounidenses elegibles y residentes legales permanentes solicitar la “parole” para sus familiares en Haití. Una vez en los Estados Unidos, estas personas pueden solicitar autorización de trabajo mientras están esperando para solicitar el estatus de residente permanente legal.

⁶² Neilan, Leslie. Haitian boat people. <http://immigrationtounitedstates.org/536-haitian-boat-people.html>.

⁶³ Ver, por ejemplo: Crossette, Barbara (1991). “Asylum Policy for Haitian Refugees Stirs Debate on Fairness by the U.S.” New York Times, December 2, 1991, <http://www.nytimes.com/1991/12/02/world/asylum-policy-for-haitian-refugees-stirs-debate-on-fairness-by-the-us.html?pagewanted=all&pagewanted=print>.

⁶⁴ <https://www.uscis.gov/humanitarian/temporary-protected-status/temporary-protected-status-designated-country-haiti>.

⁶⁵ <https://www.uscis.gov/HFRP>.

VI. Conclusiones y propuestas

El panorama presentado en el capítulo I, a pesar de las limitaciones impuestas por la disponibilidad de información y de espacio para presentar la existente, evidencia el enorme peso que la migración internacional tiene en el Caribe y la consecuente necesidad de avanzar en su gobernanza. Además, deja clara la diversidad de magnitudes absolutas y relativas que el asunto tiene a través de toda la subregión, diversidad dentro de la que se destacan algunas particularidades referidas a la migración haitiana, que amerita consideración especial.

El Caribe no cuenta con un espacio de integración que involucre todos los territorios, desde donde se puedan hacer acuerdos para la gestión y gobernanza conjunta de las migraciones. No obstante, hay un número amplio de espacios de distinta naturaleza y cobertura comprometidos con el asunto y que, aunque fraccionadamente, contribuyen a ello.

Para la subregión el PMM es muy pertinente y dentro de los temas de debate sugeridos con miras a él tiene especial interés en algunos, dentro de los que se destacan: las condiciones de alto riesgo en la que se da el tránsito de sus migrantes y buscadores de refugio hacia sus destinos, principalmente EE.UU y los déficits de apoyo en los países por donde transitan; la trata de personas, de la que la subregión es origen, destino y tránsito; la necesidad de tratamiento especial que demandan los migrantes y buscadores de refugio haitianos, que ven afectados sus derechos tanto dentro como fuera de la subregión; los déficits de capital humano, especialmente profesionales de la salud, que ocasiona la emigración; los altos costos de envío de remesas a la subregión y el retiro de corresponsales bancarios asociados a ello; la reducción de los niveles de riesgo a causa de eventos naturales y cambio climático, que puedan afectar los flujos migratorios; y la necesidad de mejorar la gobernanza migratoria subregional.

Como situaciones especiales que han contribuido al incremento de los emigrantes y buscadores de refugio subregionales, o afectado sus derechos, se identificaron: la pobreza en Haití; economías débiles e inestables, particularmente en los territorios más pequeños; y algunas políticas o medidas respecto a cubanos y haitianos tomadas por países de destino.

A través de la identificación y análisis de las situaciones, fueron resultando algunos cursos de acción o medidas concretas posibles, que nos hemos atrevido a sugerir como propuestas con miras al PMM, y que compilamos a continuación, organizadas por temáticas.

Derechos humanos

- Buscar acuerdos internos y con las otras subregiones de ALC sobre el tratamiento de los caribeños en tránsito y la prestación del socorro debido.
- Revisar los procedimientos de las deportaciones, en particular asuntos como la separación de familias, el derecho a disponer de los bienes poseídos, los plazos para su ejecución y las condiciones de reclusión previa a ellas.
- Atender en la subregión, de manera negociada, las situaciones de derechos humanos de migrantes y refugiados que se presentan en ella.
- Rechazar la criminalización de la migración irregular.
- Buscar compromisos en torno a la búsqueda de alternativas a la detención por motivos migratorios.
- Propiciar compromisos para acabar con el uso de los derechos humanos de los migrantes como recurso de los gobiernos en la confrontación política internacional y bandera populista dentro de la política interna de los países.
- Solicitar a Estados Unidos la extensión, más allá de enero del 2018, del TPS de que gozan los haitianos y crear caminos para la regularización definitiva.
- Dado que la proximidad del fin del TPS está generando un flujo importante de haitianos hacia Canadá, se demanda una respuesta positiva de este país.
- Darle tratamiento de emergencia humanitaria a Haití, a sus migrantes y a sus buscadores de asilo.
- Ratificar los compromisos internacionales sobre refugio y definir nuevos mecanismos de vigilancia del cumplimiento de los acuerdos

Migraciones laborales

- Negociar programas de migración temporal (y ojalá circular), en condiciones de trabajo decente.
- Ofrecer cupos especiales para Haití en los programas de inmigración.
- Examinar la emigración de profesionales de la salud caribeños desde la perspectiva de cooperación sur-norte, por la cual los receptores asumen los costos sociales del sur.
- Revisar el Código de contratación de personal de la salud de la OMS, en el sentido de que en aquellas áreas, como el Caribe, donde haya superávit absoluto de profesionales, no se suspenda esa contratación, sino que se consideren compensaciones y otros mecanismos para evitar la desatención de la población de los territorios de origen.

Remesas

- Insistir en la búsqueda de mecanismos que permitan el abaratamiento de los envíos de remesas, particularmente en los corredores de mayor costo.
- Considerar el diseño y puesta en marcha de canales alternativos de giro, probablemente institucionales, que tengan en cuenta la situación creciente de retiro de corresponsales bancarios.

Gobernanza

- Instrumentos
 - Avanzar en la consolidación de las Consultas sobre Migración en el Caribe (CMC).
 - Marchar hacia su conversión en un Foro Intergubernamental de Consulta.
 - Fortalecer la secretaría técnica y la coordinación operativa a cargo de la OIM.
 - Prever el apoyo de una mesa técnica interagencial, de la que participen, además de la misma OIM, por lo menos: OIT, ACNUR, CEPAL, OMS y UNFPA.

- Apoyar el desarrollo de la Plataforma Caribeña de Información para la Gobernanza de la Migración (CIPMG) y de la plataforma Migración laboral ALC de la OIT, mediante convenios con los gobiernos de la subregión, la academia y entes de cooperación.
- Compromiso de las metrópolis
 - Solicitar de los países con colonias que especifiquen sus compromisos en lo que tenga que ver con ellas, independiente de su tamaño y jerarquía dentro de la estructura de los Estados.
- Escenarios
 - Considerar las posibilidades de todos los espacios de diálogo subregional para mejorar la gobernanza migratoria e implementar los acuerdos del PMM.
 - Privilegiar, para lo anterior, a CARICOM y OECA por sus facultades para la toma de decisiones de carácter vinculante.
 - Aprovechar los espacios donde participan países de la subregión con las metrópolis, para dialogar y buscar compromisos respecto a sus dependencias caribeñas.
 - Considerar la utilización del proyecto “Apoyo al Diálogo ACP-UE sobre Migración y Desarrollo”, especialmente en los aspectos que comprometan a la U.E.

Perspectivas por la equidad

- En general, las propuestas planteadas, como seguramente ocurrirá con todo el PMM, habrán de considerarse con perspectivas de género, edad, etnia, entre otras, que permitan marchar hacia la equidad.
- En algunos casos, como el de la población haitiana, se demandan acciones de discriminación positiva.

Bibliografía

- Alkire, Sabina and Robles, Gisele (2017). “Multidimensional Poverty Index Summer 2017: Brief methodological note and results.” OPHI Methodological Note 44, University of Oxford.
- Alleyne, Dillon; Charles, Don; Hendrickson, Michael; McLean, Sheldon; Pantin, Machel; and Skerrette, Nyasha (2017). “Preliminary overview of the economies of the Caribbean 2016-2017”. *Studies and Perspectives Series – The Caribbean* No. 55, ECLAC subregional headquarters for the Caribbean.
- APPG, All-Party Parliamentary Group on Global Health (2016). *Triple Impact. How developing nursing will improve health, promote gender equality and support economic growth*. London: <http://www.appg.globalhealth.org.uk/>.
- Bahamas (2015). *Immigration (amendment) act*. Extraordinary Official Gazette The Bahamas Published by Authority, Nassau, 8th May, 2015.
- Beck, Michael W (Ed.) (2014). *Coasts at Risk: An Assessment of Coastal Risks and the Role of Environmental Solutions*. A joint publication of United Nations University - Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS), The Nature Conservancy (TNC) and the Coastal Resources Center (CRC) at the University of Rhode Island Graduate School of Oceanography.
- Bruno, Andorra (2016). *U.S. Policy on Cuban Migrants: In Brief*. Congressional Research Service 7-5700, <http://www.crs.gov>, R44714.
- Caicedo, Maritza (2008). *Discriminación en el mercado laboral estadounidense: la situación de mexicanos, puertorriqueños y cubanos de primera y segunda generación*. Trabajo presentado en el III Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, ALAP, realizado en Córdoba – Argentina, del 24 al 26 de septiembre de 2008.
- Campbell, Jim; Dussault, Gilles; Buchan, James; Pozo-Martin, Francisco; Guerra, María; Leone, Claudia; Siyam, Amani; and Cometto, Giorgio (2013). *A universal truth: no health without a workforce*. Forum Report, Third Global Forum on Human Resources for Health, Recife, Brazil. Geneva, Global Health Workforce Alliance and World Health Organization, 2013.
- Caribbean Expert Group (2005). *Migration in the Caribbean - what do we know? An overview of data, policies and programmes at the international and regional levels to address critical issues*. Caribbean Expert Group Meeting on Human Rights and Development in the Caribbean 14-15 September 2005, Port of Spain, Trinidad and Tobago.
- CARICOM, Caribbean Community (2017a). *Single Market and Economy. Free Movement - Travel and Work*. 3rd Edition. St. Michael, Barbados: The CARICOM Secretariat, CSME Unit.

- _____ (2017b). *Communiqué issued at the conclusion of the Twenty-Eighth Inter-sessional Meeting of the Conference of Heads of Government of the Caribbean Community*, 16–17 February 2017, Georgetown, Guyana.
- _____ (2001). *Revised Treaty of Chaguaramas Establishing The Caribbean Community Including The Caricom Single Market And Economy*. Caribbean Community (CARICOM) Secretariat.
- Castillo-Page, Laura (2010). *Diversity in the Physician Workforce: Facts & Figures 2010*. Washington, D.C.: Association of American Medical Colleges, Diversity Policy and Programs.
- Castles, Stephen (2010). “Climate change: politics and reality”. En: *Environmental Degradation, Climate Change, Migration and Development*. Acción Global de los Pueblos sobre Migración, Desarrollo y Derechos Humanos, México 2010.
- CELAC, Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (2017a). *Declaración Política de Punta Cana*. V Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC, Punta Cana, República Dominicana. 25-01-2017.
- (2017b). *Declaración Especial 2: sobre Migración y Desarrollo*. V Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC, Punta Cana, República Dominicana. 25-01-2017.
- CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014). *Comunicado de Prensa. CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana*. 6 de noviembre de 2014, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp>.
- COHA, Council on Hemispheric Affairs (2010). *Disparities in U.S. Immigration Policy toward Haiti and Cuba: A Legacy to be Continued?* <http://www.coha.org/disparities-in-u-s-immigration-policy-toward-haiti-and-cuba-a-legacy-to-be-continued/>.
- Cruse, Romain (2014). *Une Géographie populaire de la Caraïbe*. Montréal, Québec: Mémoire d’Encrier.
- Cruse, Romain y Saffache, Pascal (2013). “¿Qué es el Caribe?” en Cruse & Rhiney (Eds.), *Caribbean Atlas*, <http://www.caribbean-atlas.com/es/temas/que-es-el-caribe/que-es-el-caribe.html>.
- Dall, Tim; West, Terry; Chakrabarti, Ritashree; and Iacobucci, Will (2015). *The Complexities of Physician Supply and Demand: Projections from 2013 to 2025. Final Report*. IHS Inc for the Association of American Medical Colleges.
- De Vasconcelos, Pedro; Ponsot, Frédéric; Terry, Donald F.; and Vásquez, Bibiana (2017). *Sending Money Home: Contributing to the SDGs, one family at a time*. International Fund for Agricultural Development (IFAD).
- Duany, Jorge (2017). “Cuban Migration: “A Postrevolution Exodus Ebbs and Flows and Flows”. *Migration Information Source*, July 6, 2017, Published on [migrationpolicy.org](http://www.migrationpolicy.org) (<http://www.migrationpolicy.org>).
- Erbenová, Michaela; Liu, Yan; Kyriakos-Saad, Nadim; López-Mejía, Alejandro; Gasha, Giancarlo; Mathias, Emmanuel; Norat, Mohamed; Fernando, Francisca; and Almeida, Yasmin (2016). “The Withdrawal of Correspondent Banking Relationships: A Case for Policy Action”. *IMF Staff Discussion Note*, June 2016, SDN/16/06.
- Garschagen, Matthias (2016). *World Risk Report 2016*. Bündnis Entwicklung Hilft and United Nations University – Institute for Environment and Human Security (UNU-EHS).
- Georgetown Law Human Rights Institute Fact-Finding Project (2014). *Dejado Atrás. Cómo la Apatridia en la República Dominicana Limita el Acceso a la Educación de los Niños*. Washington, DC: Georgetown University Law Center.
- Grosfoguel, Ramón (2007). *Migrantes coloniales caribeños en los centros metropolitanos del sistema-mundo: los casos de Estados Unidos, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido*. Documentos CIDOB Migraciones; 13. Barcelona: CIDOB edicions.
- Haggerty, Richard A. ed. (1989). *Haiti: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress. <http://countrystudies.us/haiti/>.
- Hughes, Joyce A. and Alum, Alexander L. (2011). “Rethinking the Cuban adjustment act and the U.S. national interest”. *St. Thomas Law Review*, Vol. 23, pp. 187-220.
- ILO, International Labour Organization (2017). *Caribbean Future of Work Forum. Kingston, Jamaica, February 2017. Report*. International Labour Organization, Decent Work Team and Office for the Caribbean.
- IMF, International Monetary Fund (2017). *Recent trends in correspondent banking relationships - further considerations*. March 16, 2017.
- _____ (2016). “Eastern Caribbean Currency Union, 2016 Discussion on Common Policies of Member Countries—Press Release and Staff Report”. *IMF Country Report* No. 16/333, October 2016.
- Laczko, Frank; Tjaden, Jasper; and Auer, Daniel (2017). “Measuring Global Migration Potential, 2010–2015”. *Global Migration Data Briefing Series*, Issue No. 9, July 2017.

- Márquez, Elba C.; Bonnici, Gisele, y Martínez, Vanessa (2017). *¿Qué esperamos del futuro? Detención migratoria y alternativas a la detención en las Américas*. Melbourne: International Detention Coalition.
- Medeiros, Dean; Hove, Hilary; Keller, Marius; Echeverría, Daniella; y Jo-Ellen, Parry (2011). *Review of Current and Planned Adaptation Action: The Caribbean*. Adaptation Partnership, <http://www.adaptationpartnership.org/>.
- Miles, Lawrence (1989). *Preliminary Report Hurricane Hugo*. U.S. Department of Commerce, National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), National Hurricane Center, http://www.nhc.noaa.gov/archive/storm_wallets/atlantic/atl1989-prelim/hugo/.
- Mitchell, Christopher (1994). "U.S. Policy toward Haitian Boat People, 1972-93". En: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 534, Strategies for Immigration Control: An International Comparison (Jul., 1994), pp. 69-80.
- Naciones Unidas (2017). *Resolución 2350, Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7924ª sesión, celebrada el 13 de abril de 2017*. Consejo de Seguridad S/RES/2350 (2017).
- OBMICA, Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe (2016). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2015*. Santo Domingo: Editora Búho.
- OEA, Organización de Estados Americanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.
- OEA, Organización de Estados Americanos y OIM, Organización Internacional para las Migraciones (2016). *Informe regional Flujos de migrantes en situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas*. Publicado por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y la Organización Internacional para las Migraciones.
- OECS, Organisation of Eastern Caribbean States (2010). *Revised Treaty Of Basseterre Establishing The Organisation of Eastern Caribbean States Economic Union*.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo (2016). *La migración laboral en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la Región*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____ (2014). *El rol de los sindicatos en el ámbito de la migración laboral*. Proyecto Políticas de Migración Laboral Sensibles al Género en los Corredores de Nicaragua - Costa Rica - Panamá y Haití - República Dominicana. San José: OIT.
- OMS, Organización Mundial de la Salud (2010). *Código de prácticas mundial de la OMS sobre contratación internacional de personal de salud*. 63.ª Asamblea Mundial de la Salud, WHA63.16. Punto 11.5 del orden del día, 21 de mayo de 2010.
- ONE, Oficina Nacional de Estadística (2013). *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana (ENI-2012) –Informe General–*. Santo Domingo, República Dominicana: ONE.
- Ratha, Dilip; De, Supriyo; Plaza, Sonia; Schuettler, Kirsten; Shaw, William; Wyss, Hanspeter; and Yi, Soonhwa (2016). "Migration and Remittances – Recent Developments and Outlook" *Migration and Development Brief* 26, April 2016, Washington, DC: World Bank.
- República de Cuba (2017). *Anuario Estadístico de Salud 2016*. Ministerio de Salud Pública. La Habana: Dirección de Registros Médicos y Estadísticas de Salud.
- República Dominicana (2015). *Constitución de la Republica Dominicana Votada y Proclamada por la Asamblea Nacional en fecha trece (13) de junio de 2015*. Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015.
- _____ (2014). *Ley No. 169-14 que establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el registro civil dominicano y sobre naturalización*. G. O. No. 10756 del 26 de mayo de 2014.
- _____ (2013a). *Sentencia TC/0168/13*, Tribunal Constitucional.
- _____ (2013b). *Decreto 327-13*. Danilo Medina, Presidente de la República Dominicana.
- _____ (2010). *Constitución de la República Dominicana, proclamada el 26 de enero*. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010.
- _____ (2004). *Ley general de migración, No. 285-04*.
- _____ (2002). *Constitución de la República Dominicana 2002. Votada y proclamada por la Asamblea Nacional el 25 de julio de 2002*.
- _____ (2002). *Constitución de la República Dominicana. Votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 14 de agosto de 1994*.
- Sanchez, Gabriella E. (2016). "11 Latin America". *Migrant Smuggling Data and Research: A global review of the emerging evidence base*, edited by McAuliffe, M.L. and Laczko, F. (Ed.). Geneva, Switzerland: International Organization for Migration (IOM), pp. 269-301.

- SG/OEA, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos – OIM, Organización Internacional para las Migraciones (2016). *Informe Regional “Flujos de migrantes en situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas”*. Washington, D.C.: SG/OEA.
- Stewart, Stacy R. (2017), *Hurricane Matthew (AL142016) 28 September – 9 October 2016*. National Hurricane Center Tropical Cyclone Report.
- Thomas-Hope, Elizabeth (2012). “Current trends and issues in Caribbean migration”. *Advocatus* | Edición Especial N° 19, pp. 251 – 270.
- Tillinac, Agnès; Craggs, Sarah; Lungarotti, Laura; Kimura, Yoko y Macchiavello, Michela (2015). *Encarar la trata y explotación de personas en tiempos de crisis*. Ginebra, Suiza: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- UNDESA, United Nations Department of Economic and Social Affairs (2016). *International Migration Report 2015* (ST/ESA/SER.A/384).
- _____. *Trends in International Migrant Stock: The 2015 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015).
- United Kingdom (2004). *Code of Practice for the International Recruitment of Healthcare Professionals*. Department of Health, Workforce Directorate.
- United Nations Secretariat (2006). *Migration in the Caribbean – What do we know? An overview of data, policies and programmes at the international and regional levels to address critical issues*. Expert group meeting on international migration and development in Latin America and the Caribbean. Mexico City, 30 November – 2 December 2005. Population Division Department of Economic and Social Affairs. UN/POP/EGM-MIG/2005/09 13 January 2006. ECLAC Port of Spain, Trinidad and Tobago.
- United States (2017a). *Trafficking in Persons Report*. Department of State.
- _____. (2017b). *Country Reports on Human Rights Practices for 2016*. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/#wrapper>
- _____. (2016a). *Yearbook of Immigration Statistics: 2015*. Washington, D.C.: U.S. Department of Homeland Security, Office of Immigration Statistics.
- _____. (2016b). *2016 FY 2016 ICE Removals by Country of Citizenship*. Immigration and Customs Enforcement Department of Homeland Security <https://www.ice.gov/sites/default/files/documents/Report/2016/removal-stats-2016.pdf>.
- Wasem, Ruth E. (2006). “Cuban Migration Policy and Issues”. *CRS Report for Congress*, Received through the CRS Web. Order Code RS20468, Updated January 19, 2006. <https://www.hsdl.org/?view&did=459867>.
- Wisner, B., (2003). “Changes in Capitalism and Global Shifts in the Distribution of Hazard and Vulnerability.” In Pelling, M. (Ed.), *Natural Disasters and Development in a Globalizing World*. London: Routledge, pp.43–56.
- World Health Organization (WHO) (2017). *World health statistics 2017: monitoring health for the SDGs, Sustainable Development Goals*. Geneva: World Health Organization.
- _____. (2015). *WHO Global Code of Practice on the International. Recruitment of Health Personnel. Report of the Expert Advisory Group on the Relevance and Effectiveness of the WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel (2010). Report by the Director-General*. Sixty-eighth World Health Assembly, A68/32 Add.1, Agenda item 17.2 20 May 2015.
- Zevallos, Emilio (2014). Estudio de casos sobre reconocimiento de títulos y aprovechamiento de las destrezas de las personas trabajadoras migrantes. Casos: Costa Rica, Panamá y República Dominicana. En: *Perspectiva Laboral*, No. 1 – Año 3, pp. 19-51.



Serie

C E P A L

Población y Desarrollo

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

122. Panorama de la migración internacional en el Caribe, William Mejía (LC/TS.2018/28) 2018.
121. Migración interna y asentamientos humanos en América Latina y el Caribe (1990-2010), Jorge Rodríguez Vignoli (LC/TS.2017/115) 2017.
120. Los censos de la ronda 2020: desafíos ante la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, CELADE (LC/TS.2017/93) 2017.
119. Fecundidad no deseada entre las adolescentes latinoamericanas: un aumento que desafía la salud sexual y reproductiva y el ejercicio de derechos, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/TS.2017/92), 2017.
118. Mortalidad materna en pueblos indígenas y fuentes de datos: alcances y desafíos para su medición en países de América Latina, Lina Márquez, Amalia Plana y María Cecilia Villarroel (LC/TS.2017/68), 2017.
117. Reproducción temprana: diferencias entre grandes regiones del mundo al inicio y al final de la adolescencia, Jorge Rodríguez Vignoli, Mariachiara Di Cesare y Katherine Páez (LC/TS.2017/36), 2017.
116. Reproducción en la adolescencia en Chile: la desigualdad continúa y las políticas activas urgen, Jorge Rodríguez Vignoli, Katherine Páez, Consuelo Ulloa y León Cox (LC/TS.2017/22), 2017.
115. Trends in adolescent motherhood and fertility and related inequalities in the Caribbean. 1990-2010, Valerie E. Nam (LC/L.4212), 2016.
114. Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe, Jorge Martínez Pizarro y Cristián Orrego Rivera (LC/L.4164), 2015.
113. La mortalidad materna: ¿por qué difieren las mediciones externas de las cifras de los países?, Magda Ruiz Salguero, Lina Márquez y Tim Miller (LC/L.4102), 2015.
112. Políticas públicas en América Latina para la reducción de la mortalidad materna 2009-2014, Alejandra Burgos Bizama (LC/L.4096), 2015.
111. Hacia la armonización de las estimaciones de mortalidad materna en América Latina. Actualización y ampliación a los 20 países de la región, Magda Ruiz Salguero, Tim Miller, Lina Márquez y María Cecilia Villarroel (LC/L.4095), 2015.
110. Migración internacional y envejecimiento demográfico en un contexto de migración Sur-Sur: el caso de Costa Rica y Nicaragua, Leandro Reboiras (LC/L.4092), 2015.
109. Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional, Jorge Martínez Pizarro, Verónica Cano Christiny y Magdalena Soffia Contrucci (LC/L.3914), 2014.
108. Hacia la armonización de las estimaciones de mortalidad materna en América Latina. Hallazgos de un estudio piloto en ocho países, María Isabel Cobos, Tim Miller y Magda Ruiz Salguero (LC/L.3735), 2013.
107. Reproducción temprana en Centroamérica: escenarios emergentes y desafíos, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.3636), 2013.
106. Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo: Avances en América Latina 2009-2011, Katherine Páez (LC/L.3508), 2012.
105. Migración interna y sistema de ciudades en América Latina: intensidad patrones efectos y potenciales determinantes censos de la década de 2000, Jorge Rodríguez Vignoli (LC/L.3351), 2011.
104. La crisis actual y la salud, Álvaro Franco Giraldo (LC/L.3318-P), N° de venta: S.11.II.G.37 (US\$ 10.00), 2011.
103. Las personas con discapacidad en América Latina: del reconocimiento jurídico a la desigualdad real, María Fernanda Stang Alva (LC/L.3315-P), N° de venta: S.11.II.G.33 (US\$ 10.00), 2011.

POBLACIÓN
Y

DESARROLLO

122

POBLACIÓN
Y

DESARROLLO

POBLACIÓN Y DESARROLLO

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org