



**Universidade de Brasília - UnB  
Faculdade de Direito  
Programa de Pós-Graduação em Direito**

**Thaís Guedes Alcoforado de Moraes**

**“O HAITI NÃO É AQUI”:  
Apatridia na República Dominicana e o direito humano à  
nacionalidade**

**Brasília, 2017**

**Universidade de Brasília - UnB**  
**Faculdade de Direito**  
**Programa de Pós-Graduação em Direito**

**Thaís Guedes Alcoforado de Moraes**

**“O HAITI NÃO É AQUI”:  
Apatridia na República Dominicana e o direito humano à nacionalidade**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Estado e Constituição, Faculdade de Direito, da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

**Linha de pesquisa:** Internacionalização, Trabalho e Sustentabilidade

**Sublinha de pesquisa:** Sustentabilidade, Meio Ambiente e Direitos Humanos

**Orientadora:** Professora Doutora Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

**Brasília, 2017**

## Lista de abreviações

ACNUDH	Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CERD	Convenção Internacional pela Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial da ONU de 1969
CDC	Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças de 1990
CDH/ONU	Conselho de Direitos Humanos da ONU
CDI	Comissão de Direito Internacional da ONU
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIJ	Corte Internacional de Justiça
Comissão DH/ONU	Comissão de Direitos Humanos da ONU
Comitê CERD/ONU	Comitê pela Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial da ONU
Comitê DC/ONU	Comitê dos Direitos das Crianças da ONU
Comitê DH/ONU	Comitê de Direitos Humanos da ONU
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CPJI	Corte Permanente de Justiça Internacional
DAHs	Pessoas Dominicanas de Ascendência Haitiana
DH	Direitos Humanos
DI	Direito Internacional
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
ICCPR	Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos

JCE	Junta Central Eleitoral da República Dominicana
ONE	Escritório Nacional de Estatística da República Dominicana
RD	República Dominicana
SIDH	Sistema Interamericano de Direitos Humanos
TC 168-13	Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional da República Dominicana

## **Agradecimentos**

Escrever esta dissertação não foi uma tarefa tranquila e esteve longe de ser um processo lógico, linear. Foi, em vez disso, uma sucessão um tanto caótica de idas e vindas, de empreendimentos e desistências e mudanças de rumo, de oscilações entre a motivação e a vontade de desistir. Foi um caminho tortuoso e passional. Mas aqui está ela – a dissertação escrita, impressa. De um devaneio abstrato passou a ser um objeto: já podemos abri-la, lê-la, criticá-la, apontar as suas falhas e incompletudes, tomá-la como ponto de partida de um debate. E essa conquista eu devo a muitas pessoas.

Em primeiro lugar, aos meus pais, Olímpio e Márcia, por serem ambos, cada um em sua área, acadêmicos apaixonados pelo que fazem; por sempre terem encorajado a minha curiosidade e por terem me ensinado que precisamos nutrir em nós mesmos a força necessária para enfrentar os desafios do mundo acadêmico e profissional.

Às organizações da sociedade civil dominicana, que abriram suas portas para mim e dedicaram tempo e energia a compartilhar suas aflições, dificuldades e esperanças, em sua luta pelo direito à nacionalidade das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana.

À professora Inez, minha orientadora, por ter aceitado embarcar nessa aventura comigo, pela liberdade que me brindou e pela confiança que depositou em mim.

Ao professor George, meu primeiro contato com a Universidade de Brasília, por ter me aberto portas na pós-graduação, por ter sido um ouvido atento e por ter me provocado, junto aos colegas do grupo de pesquisa Crítica e Direito Internacional, questionamentos dos quais eu provavelmente nunca poderei me livrar.

Ao professor Evandro, pelo interesse no tema e pelos breves, porém ricos momentos de troca de ideias e referenciais.

A Agni, por ter viabilizado a minha pesquisa de campo na República Dominicana e a Isabel, por ter me apoiado na finalização desses estudos, mesmo em meio a tantas prioridades simultâneas e, principalmente, por já ter me ensinado tanto em tão pouco tempo.

A Gabriel, um dos meus principais referenciais profissionais, a quem devo enormemente por ser quem sou e estar onde estou hoje, pelos anos de (muito) trabalho em conjunto, que resultaram em uma sintonia aguçada e mútua confiança; e a todas as pessoas que compõem (e compuseram) a Unidade de Proteção, por terem me apoiado incondicionalmente ao longo desse processo.

Aos e às colegas e amigo/as do ACNUR, que mesmo em meio ao caos costumeiro cotidiano, souberam dar aos dias alguma leveza, algum sentido.

A Nathan, meu grande e leal companheiro a quem devo, em grande medida, a minha sobrevivência com sanidade mental ao fim de todo esse processo - durante o qual me confortou com sábias palavras de apoio moral, comida, piadas de qualidade duvidosa e muito carinho. Por ter sido e ser, enfim, o meu descanso na loucura.

Às amigas fundamentais que o cerrado me trouxe e às amigas que, aqui, tornaram-se mais fundamentais, principalmente a pessoa com quem divido as contas e o teto há uns bons três anos, Maria Eduarda; bem como as parceiras de vida que, mesmo frente ao avalanche que foi 2016, penduraram-se onde podiam para permanecerem muito presentes no meu dia a dia de quase total reclusão social (especialmente nesse fim de ciclo: Bárbara, Hilarian e Helena).

Às amizades mais antigas que o cerrado, que testemunham agora o fechamento de mais um, dentre tantos ciclos, que atravessamos juntas – amizades estas que me dão a segurança para tentar alçar voos, cair, levantar, tentar de novo; e que, não importa o quão longe esses voos me (nos) levem, sempre terei nelas um (aero)porto seguro.

A todas as pessoas que viveram e vivem a experiência do desterro, ainda que em seu próprio país, e ensinam-nos que o reconhecimento recíproco da nossa humanidade é o que nos torna humanos, para além das fronteiras de qualquer Estado, de qualquer nação.

*so, here you are  
too foreign for home  
too foreign for here.  
never enough for both.*  
—Ijeoma Umebinyuo, “diaspora blues”

*Do you understand the sadness of geography?  
— Michael Ondaatje, The English Patient*

*Creemos abatiendo corazones  
y a medida que nos alejamos de los lugares comunes,  
crece la herida que heredamos de nuestro padre  
y de aquellos que no fueron nuestro padre.*

*Cierra los párpados el niño que duerme en nosotros  
y comenzamos a hilvanar caminos.*

*Nuestra herencia se compone de algunas palabras,  
de algún abuelo corajudo  
o de algún hombre que estableció sobre esta tierra  
su derecho a la vida.*  
— Jacques Viau Renaud, *Permanencia del Llanto*

## RESUMO

Em 2013, o Tribunal Constitucional da República Dominicana emitiu uma sentença que provocou a desnacionalização de um considerável grupo de pessoas que, apesar de descendentes de imigrantes, entendiam-se e, em muitos casos, eram reconhecidas até então como dominicanas. A sentença adotava uma interpretação mais restrita para o princípio do *jus solis* e tinha efeitos retroativos até 1929. O principal grupo afetado correspondia às pessoas de ascendência haitiana, muitas das quais, a partir desse momento, tornaram-se apátridas, isto é, passaram a não ter vínculo de nacionalidade com nenhum Estado. A sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional dominicano trouxe notoriedade ao tema e projetou a República Dominicana como o caso emblemático de apatridia na região da América Latina e Caribe. Contudo, a sentença não foi um fato isolado, mas uma manifestação mais abrangente de um processo contínuo de erosão do direito à nacionalidade da população de ascendência haitiana na República Dominicana. Esse processo intensificou-se a partir da década de 1990 e já havia sido tema de pronunciamentos de organismos internacionais, inclusive da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2005, no bojo da sentença *Yean & Bosico*. Enquanto a problemática segue sem uma solução efetiva para a população de origem haitiana, emergem perplexidades. Se, por um lado, o direito à nacionalidade está consagrado em diversos instrumentos internacionais de direitos humanos, por outro lado, cabe aos Estados estabelecer os critérios que determinam se um indivíduo pertence ou não à sua nação, isto é, que conformam a identidade nacional e constroem a ‘comunidade imaginada’. Por sua vez, os critérios que os Estados estabelecem para reconhecer determinado indivíduo como membro de sua comunidade guardam relação com fatores históricos, linguísticos, religiosos, culturais, raciais etc. A história da República Dominicana revela uma turbulenta relação com Haiti, que pautou, em grande medida, a construção da identidade nacional daquele país e que sedimentou um antihaitianismo definido também por ideologias racistas. À luz de todo esse contexto, este trabalho objetiva investigar, com base na atuação de organizações da sociedade civil dominicano-haitiana, o que o caso da apatridia na República Dominicana revela sobre as limitações e oportunidades que o Direito Internacional dos Direitos Humanos oferece na ambígua e desafiadora luta pelo direito à nacionalidade – pelo direito ao pertencimento. Argumentar-se-á que o Direito Internacional é, em alguma medida, refém da sua dependência do aparato estatal e a própria reivindicação do direito à nacionalidade já toma o modelo do Estado nação como pré-requisito, o que traz certas perplexidades. Contudo, os instrumentos e instâncias internacionais de direitos humanos têm se mostrado uma via fundamental para a amplificação e repercussão das demandas da sociedade civil organizada na ambígua e desafiadora luta pelo direito à nacionalidade – pelo direito ao pertencimento.

**Palavras-chave:** apatridia, direitos humanos, nacionalidade, República Dominicana, Haiti, sociedade civil



## ABSTRACT

In 2013, the Dominican Constitutional Court through Resolution TC 168/13 retroactively denied Dominican nationality to anyone born after 1929 that did not have at least one parent of Dominican blood. The court order adopted a restrictive interpretation of the *jus solis* principle, and caused the denationalization of people who were hitherto recognized as Dominicans. The most affected group corresponded to the Dominicans of Haitian ancestry, many of which became statelessness, no longer having a nationality bond with any State. The resolution shed light on the topic and projected the Dominican Republic as the most notorious statelessness case in Latin America and the Caribbean. However, the court decision was not an isolated case, instead it represented a more comprehensive manifestation of a continuous process of erosion of the nationality right of the population of Haitian descent in the Dominican Republic. This process was intensified in the 1990's and then International bodies had already taken stances on the matter, including the Inter-American Court of Human Rights, in 2005, in line with the *Yean and Bosico* decision. While the issue persists without an effective solution for the population of Haitian origin, perplexities emerge. If the right to nationality is enshrined in many international human rights instruments, on the other hand, the States are responsible for establishing which criteria will decide whether a person is a national or not, that is, conforming the national identity and building an 'imagined community'. For that, the criteria the states adopt to recognize an individual person as member of its community holds deep connection with historical, linguistic, religious, cultural, and racial factors. The history of the Dominican Republic unveils a tumultuous relation with Haiti, which largely influenced the construction of the national identity of the Dominican Republic and cemented an anti-Haitian feeling, also defined by as racist ideologies. In light of this context regarding the Dominican Republic, this work aims to investigate, based on the whole of Dominican-Haitian civil society organizations, what the statelessness situation in the Dominican Republic reveals about the limitations and the opportunities that arise from International Human Rights Law. It is argued that International Law, in a sense has fallen prey to its own dependence on the State apparatus. Thus, the very claim of the right to nationality takes the model of the nation state as a precondition, this way bringing much complexity to the debate and use of the aforementioned right. However, international human rights instruments and bodies have been a key avenue for amplifying and reverberating the demands of organized civil society in the ambiguous and challenging struggle for the right to nationality - the right to belong.

**Keywords:** statelessness, human rights, nationality, Dominican Republic, Haiti, civil society

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	14
<b>CAPÍTULO 1. APATRIDIA E NACIONALIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL.....</b>	<b>21</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>21</b>
<b>1.1. Estado-nação e pertencimento à comunidade imaginada.....</b>	<b>23</b>
<b>1.2. O conceito de nacionalidade no Direito Internacional: desenvolvimentos normativos e jurisprudenciais .....</b>	<b>28</b>
<b>1.3. O direito humano à nacionalidade: marco normativo internacional .....</b>	<b>33</b>
<b>1.3.1. O direito humano à nacionalidade no sistema das Nações Unidas.....</b>	<b>34</b>
<b>1.3.2. O direito à nacionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos</b>	<b>36</b>
<b>1.3.3. Princípio da não discriminação no contexto da discriminação racial, por origem nacional ou <i>status</i> de cidadania .....</b>	<b>39</b>
<b>1.3.4. A vedação da privação arbitrária de nacionalidade.....</b>	<b>42</b>
<b>1.3.5. O dever de proteção especial à criança e o direito ao registro de nascimentos</b>	<b>43</b>
<b>1.4. A apatridia e o regime internacional de proteção às pessoas apátridas.....</b>	<b>46</b>
<b>1.4.1. Causas e conseqüências da apatridia .....</b>	<b>48</b>
<b>1.4.2. A definição de apatridia e a Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas .....</b>	<b>50</b>
<b>1.4.2.1. Apatridia <i>de facto</i> .....</b>	<b>53</b>
<b>1.4.2.2. Sem proteção estatal: As “Convenções irmãs” sobre apatridia e refúgio</b>	<b>54</b>
<b>1.4.3. A prevenção da apatridia e a Convenção de 1961 para a Redução dos Casos de Apatridia .....</b>	<b>58</b>
<b>1.5. Nacionalidade: entre a soberania do Estado nação e os direitos humanos..</b>	<b>60</b>
<b>1.6. Considerações parciais .....</b>	<b>62</b>
<b>CAPÍTULO 2. APATRIDIA E DISCRIMINAÇÃO: O CASO DAS PESSOAS DE ASCENDÊNCIA HAITIANA NA REPÚBLICA DOMINICANA.....</b>	<b>65</b>
<b>2.1. Hispaniola: uma ilha dividida, duas nações imaginadas .....</b>	<b>67</b>
<b>2.2. <i>Nosotros y los otros</i>: Dominicanização da fronteira e antihaitianismo .....</b>	<b>69</b>
<b>2.3. Conflito fatal? República Dominicana e Haiti para além da “briga de galo” .</b>	<b>74</b>
<b>2.4. Açúcar, <i>braceros</i>, <i>bateyes</i>: breve histórico da migração haitiana na República Dominicana .....</b>	<b>77</b>
<b>2.4.1. Racismo e discriminação racial contra pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana .....</b>	<b>81</b>

<b>2.5. O direito à nacionalidade das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana .....</b>	<b>84</b>
<b>2.5.1. Questão de fato: a prática estatal quanto à aquisição de nacionalidade na República Dominicana .....</b>	<b>86</b>
<b>2.5.2. Questão de direito: marco normativo quanto à nacionalidade na República Dominicana .....</b>	<b>89</b>
<b>2.5.2.1. Lei de Migração de 2004 .....</b>	<b>91</b>
<b>2.5.2.2. A sentença do caso das crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana</b>	<b>91</b>
<b>2.5.2.3. Sentença n. 9 de 2005 do Superior Tribunal de Justiça relativa à Lei Geral de Migração de 2004 .....</b>	<b>97</b>
<b>2.5.2.4. A Junta Central Eleitoral (JCE) e regulamento administrativo de 2007</b>	<b>99</b>
<b>2.5.2.5. A Constituição Dominicana de 2010.....</b>	<b>100</b>
<b>2.5.3. De fato a (privação de) direito: Esclarecimentos sobre a distinção entre aquisição de nacionalidade e registro civil de nascimentos .....</b>	<b>101</b>
<b>2.5.4. A Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional da República Dominicana .....</b>	<b>103</b>
<b>2.5.4.1. Referência à decisão do caso Yean &amp; Bosico vs. República Dominicana da Corte IDH pela Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional dominicanos</b>	<b>107</b>
<b>2.5.4.1. Dispositivo da Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional dominicano .....</b>	<b>109</b>
<b>2.5.4.2. Consequências da Sentença: a Lei de Naturalização n. 169 de 2014...</b>	<b>111</b>
<b>2.5.5. Sentença da Corte IDH sobre o caso de Pessoas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana .....</b>	<b>114</b>
<b>2.5.6.1. Encerrando o diálogo? A inconstitucionalidade conveniente da jurisdição da Corte IDH.....</b>	<b>120</b>
<b>2.5.7. O direito à nacionalidade no Haiti .....</b>	<b>123</b>
<b>2.5.7.1. Questão de direito: marco normativo quanto à nacionalidade haitiana</b>	<b>123</b>
<b>2.5.7.2. Questão de fato: a prática estatal de autoridades haitianas quanto à nacionalidade .....</b>	<b>125</b>
<b>2.6. Considerações parciais .....</b>	<b>126</b>
<b>CAPÍTULO 3. DESAFIOS E OPORTUNIDADES DO SISTEMA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS NA LUTA PELO DIREITO À NACIONALIDADE: UM OLHAR A PARTIR DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA .....</b>	<b>130</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>130</b>
<b>3.1. Metodologia .....</b>	<b>133</b>
<b>3.2. Apresentação das organizações entrevistadas .....</b>	<b>135</b>

3.2.1. FEI - <i>Fundación Étnica Integral</i> .....	137
3.2.2. OBMICA - <i>Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe</i> .....	137
3.2.3. MOSCHTA - <i>Movimiento Socio-Cultural de los Trabajadores Haitianos</i> ....	138
3.2.4. MUDHA - <i>Movimiento de Mujeres Dominicano-haitianas</i> .....	139
3.2.5. Centro Bonó e <i>Reconocido</i> .....	140
3.2.6. ASCALA – <i>Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana</i>	142
3.2.7. Trabalho em rede .....	142
3.3. Percepção da situação em estudo pelas organizações entrevistadas.....	144
3.3.2. Narrativas sobre discriminação e o legado histórico.....	145
3.3.3. “ <i>Le hacían la vida imposible</i> ”: Percepção sobre a situação de fato.....	150
3.3.3.1. Consequências da violação do direito à nacionalidade .....	152
3.3.3.2. Possibilidade de acesso à nacionalidade haitiana .....	154
3.3.4. Percepção das mudanças de direito .....	157
3.3.4.1. Mudanças na legislação e jurisprudência dominicanas .....	157
3.3.4.2. Respostas do Direito Internacional dos Direitos Humanos: as Sentenças da Corte Interamericana na perspectiva da sociedade civil .....	165
3.4. Diagnóstico do problema e reivindicações da sociedade civil: pertencimento à comunidade dominicana .....	168
3.5. Estratégias de engajamento da sociedade civil junto a mecanismos internacionais de direitos humanos .....	173
3.5.1. Apresentação das principais estratégias mapeadas.....	173
3.5.1.1. Sistema ONU .....	173
3.5.1.1.1. Sistema convencional.....	173
3.5.1.1.2. Sistema extraconvencional.....	175
3.5.1.1.3. A Revisão Periódica Universal quanto à República Dominicana .....	177
3.5.2. Sistema Interamericano de Direitos Humanos .....	180
3.5.2.1. Atuação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....	181
3.5.2.1.1. Audiências temáticas .....	181
3.5.2.1.2. Medidas cautelares .....	182
3.5.2.2. Atuação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos: Litígio estratégico.....	185
3.5.2.2.1. Litígio estratégico perante a Corte IDH: percepção da sociedade civil sobre estratégias e seleção dos casos.....	187
3.6. Oportunidades e desafios do Direito Internacional dos Direitos Humanos ...	190
3.6.1. Percepção dos desafios do Direito Internacional dos Direitos Humanos ....	191

<b>3.6.2. Percepção sobre as oportunidades do Direito Internacional dos Direitos Humanos.....</b>	<b>196</b>
<b>3.7. Considerações parciais.....</b>	<b>198</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>200</b>
<b>Referências.....</b>	<b>206</b>
<b>Glossário.....</b>	<b>217</b>
<b>APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada a Organizações da Sociedade Civil na República Dominicana.....</b>	<b>218</b>
<b>APÊNDICE B – Entrevista com FEI (<i>Fundación Étnico-Integral</i>).....</b>	<b>220</b>
<b>APÊNDICE C – Entrevista a OBMICA (<i>Observatorio para las Migraciones y Desarrollo Social en el Caribe</i>).....</b>	<b>263</b>
<b>APÊNDICE D – MOSCTHA (<i>Movimiento Socio-Cultural de los Trabajadores Haitianos</i>).....</b>	<b>273</b>
<b>APÊNDICE E – Entrevista a MUDHA (<i>Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas</i>).....</b>	<b>303</b>
<b>APÊNDICE F – Entrevista ao <i>Movimiento Reconocido</i>.....</b>	<b>325</b>
<b>APÊNDICE G - Entrevista a ASCALA (<i>Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana</i>).....</b>	<b>344</b>
<b>ANEXO I – Cronologia da desnacionalização na República Dominicana.....</b>	<b>364</b>
<b>ANEXO II – Lista de Audiências Temáticas realizadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....</b>	<b>367</b>
<b>ANEXO III – Lista de Medidas Cautelares solicitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.....</b>	<b>373</b>

## INTRODUÇÃO

Tiramen Bosico Cofi nasceu em Sabana Grande de Boyá, município da Província de Monte Plata, na República Dominicana, mais precisamente no Batey<sup>1</sup> Las Charcas, em 24 de outubro de 1956. Tiramen Bosico deu à luz a Violeta Bosico, que nasceu em 13 de março de 1985, na Maternidade do Seguro, também em Sabana Grande de Boyá. Em 2005, Violeta cursava o segundo ano do segundo grau à noite no Colégio de Manoguayabo e esperava ser a primeira de sua família a ir à universidade. Além de Violeta, Tiramen deu à luz a mais cinco crianças, todas nascidas em solo dominicano: Teresa, Daisy, Heriberto, Rudelania e Esteban.<sup>2</sup>

Tiramen relata as dificuldades que enfrentou com o registro de seus filhos, sendo que a obtenção de documentos foi mais fácil para uns e mais difícil para outros, sendo que dois deles – Daisy e Esteban – não tinham certidão de nascimento em 2005. Tiramen afirmou que foi mais fácil registrar seus filhos Heriberto e Rudelania, porque seu pai é da República Dominicana, tinha documento e a acompanhava à Junta Eleitoral para registrá-los.

No caso de Violeta, teve de conseguir um “papel” com o prefeito afirmando que Violeta havia nascido em sua casa, quando, na realidade, ela nascera na Maternidade del Seguro de Sabana Grande de Boyá. Explica que teve que fazer isso porque a maternidade ficava muito longe de sua casa e não tinha nem dinheiro nem tempo suficiente para fazer a viagem até lá a fim de conseguir a prova de que ela lá nascera.

Daisy, por sua vez, tem dois filhos que também não possuem documentos, já que ela tampouco os tem. Tiramen, já avó, teme muito quando sua filha Daisy está fora de casa e da comunidade pois, sem documentos, ela pode ser detida a qualquer momento.

Daisy parou de estudar porque sabia que na oitava série não poderia realizar as provas nacionais por falta de documentos. Tiramen afirma que não tentou registrar novamente seus filhos Daisy e Esteban porque não possui dinheiro suficiente, nem pode

---

<sup>1</sup> *Batey* é o nome que se dá na República Dominicana para os assentamentos de trabalhadores (em geral, migrantes provenientes do Haiti) das plantações de cana de açúcar, os quais, por sua vez, são chamados de *braceros*.

<sup>2</sup> Os relatos individuais citados na introdução são baseados na sentença sobre o caso das crianças Yean & Bosico vs. República Dominicana (Corte IDH, 2005a).

se afastar do emprego o tempo necessário para fazer as viagens para conseguir todos os documentos exigidos, além de não saber se os registrariam, mesmo tendo obtido toda a documentação requerida.

Tiramen afirma que funcionários de migração continuam detendo e deportando as pessoas por não terem documentos ou “melhor dizendo, por ser moreno” (CORTE IDH, 2005a, p. 22). Argumenta que se a detivessem não entregaria sua cédula de identidade, por medo de que a rasgassem e ficasse sem documentos, de maneira que preferiria ser levada ao Haiti com os documentos para poder regressar à República Dominicana. Tiramen também revela sentir grande temor de represálias por parte das autoridades dominicanas por haver denunciado, com o apoio de ONGs, a República Dominicana à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

História semelhante é a da criança Dilcia Yean, que vivia em Santo Domingo com sua mãe, Leonidas Oliven Yean, que também nasceu em um *batey* em Sabana Grande de Boyá, República Dominicana, em 24 de agosto de 1972. Em 2005, Dilcia Yean figurava, juntamente à Violeta Bosico, como vítima na Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) de 8 de setembro de 2005, que ficou conhecida como Crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana (CORTE IDH, 2005a).

Dessa forma, o Estado, por meio de suas autoridades do Registro Civil, negou a Dilcia e Violeta a emissão de suas certidões de nascimento, apesar de terem nascido no território do Estado, sendo que a Constituição do país, até o momento, adotava o princípio do *ius soli* para atribuir a nacionalidade dominicana. Dessa forma, a República Dominicana negou às crianças Yean e Bosico seu direito à nacionalidade e as manteve como apátridas até 25 de setembro de 2001 (CORTE IDH, 2005a, p. 2 párr. 3).

Infelizmente, as dificuldades enfrentadas por Dilcia Yean, Violeta Bosico e suas famílias não são um caso recente ou isolado. Em 1999 a CIDH já havia identificado que, entre os 500 e 700 mil dominicanos de ascendência haitiana ou haitianos residentes em território dominicano, apenas 5% dispunham de documentos de identificação. Uma grande quantidade de pessoas nessa condição vivia então na República Dominicana há duas ou três décadas, sem nunca ter tido um estatuto migratório regular. O relatório da CIDH observava: “Um dos principais problemas dessa parcela da população é o estado de ilegalidade permanente em que vive” (CIDH, 1999 párr. 350 e seguintes).

A obtenção de documentos então era considerada “praticamente impossível”, seja porque os oficiais de hospitais ou registros civis se recusavam a emitir a certidão de nascimento ou porque as autoridades competentes se recusavam a aceitar a certidão no registro civil. O argumento então mais comum era de que os pais da criança não tinham o documento de trabalhadores temporários, o que os colocava na categoria de estrangeiros “em trânsito” – mesmo nos casos em que os pais viviam em território dominicano há décadas (CIDH, 1999, p. par. 352).<sup>3</sup>

Desde 2004, a RD conduziu diversas mudanças legislativas e jurisprudenciais que, em vez de facilitar o acesso de Dominicanos de ascendência haitiana ao registro civil e, por conseguinte, à cidadania dominicana, transformou em política oficial do Estado, com respaldo na lei e na interpretação constitucional, condutas restritivas que antes eram entaves administrativos ou burocráticos (Ver Anexo I – Cronologia da Desnacionalização na República Dominicana).

Se antes dessas alterações, as pessoas dominicanas de ascendência haitiana tinham dificuldade de realizar o registro civil (tardio ou imediatamente após o nascimento), em 2013, o Tribunal Constitucional da RD adotou uma decisão que retirou a cidadania dominicana de migrantes indocumentados desde 1929, colocando em risco de apatridia aproximadamente 250 mil pessoas (ACTIONAID, 2015; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013, p. 99).

Criou-se, assim, um imbricado labirinto jurídico, desenhado e sustentado pelas autoridades nacionais dominicanas (incluindo os poderes Judiciário, Legislativo e Executivo), que desnacionalizou ou impediu acesso à nacionalidade a uma grande parte da população de ascendência haitiana.

Com efeito, diversos organismos internacionais e regionais de direitos humanos manifestaram sua preocupação com a discriminação e as violações do direito à nacionalidade contra as pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana<sup>4</sup>. A

---

<sup>3</sup> Desde 1929, a Constituição do país estabeleceu que os migrantes "em trânsito" eram uma das duas exceções ao regime *ius soli* na RD, sendo os filhos de diplomatas a outra (CIDH, 1999 pár. 353).

<sup>4</sup> Organizações diversas incluindo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Fundo das Nações Unidas para os Direitos das Crianças (UNICEF), o Comitê da ONU para a Eliminação da Discriminação Racial (CERD), o Comitê da ONU para os Direitos das Crianças (CDC), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos (ACNUDH) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), manifestaram a sua profunda preocupação com a discriminação e violação massiva ao direito à nacionalidade que os migrantes haitianos e seus descendentes vêm sofrendo



primeira decisão sobre apatridia e o direito humano à nacionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi proferida em prol das crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico, cujas histórias ilustram o início dessa introdução, e condenou o Estado dominicano por seus abusos nesta seara.

Embora cumprida quanto à restauração do direito à nacionalidade das vítimas Yean e Bosico, a sentença não foi plenamente observada pelo Estado condenado. Ao contrário, a situação de apatridia e privação discriminatória de nacionalidade aprofundou-se, disseminou-se. Os organismos internacionais, inclusive a Corte Interamericana, voltaram a pronunciar-se condenando o Estado.

A reação do Estado dominicano à mais recente sentença da Corte IDH sobre o tema foi não foi mais no sentido de cumprir a determinação da Corte, mas sim de determinar que a República Dominicana não estava sujeita à jurisdição contenciosa da Corte, eximindo-se assim de qualquer dever de observância à jurisprudência interamericana.

Em uma leitura inicial sobre o tema, a impressão desta autora era de que, apesar de toda a coerência e riqueza argumentativa das decisões e recomendações emitidas por órgãos internacionais de direitos humanos, as normas que pareceram ter tido mais efeitos concretos na vida das pessoas foram justamente as normas domésticas dominicanas, que tinham pouco ou nenhum apreço pelos parâmetros de Direito Internacional.

A situação das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana escancara a tensão fundamental entre os direitos humanos abstratamente garantidos a qualquer indivíduo, por um lado, e o poder soberano do Estado de determinar quem são seus nacionais.

Afinal, se, em teoria, o Direito Internacional dos Direitos Humanos consiste em um conjunto básico de direitos inalienáveis a todo e qualquer ser humano, que deveriam ser garantidos pela sua simples humanidade, independentemente do pertencimento a determinada comunidade política, na prática, a efetivação de tais direitos depende, em grande medida, da intermediação do Estado nação ao qual os indivíduos encontrem-se vinculados pelo elo jurídico da nacionalidade.

---

(ACNUDH, 2013; ACNUR, 2013; CERD/ONU, 2008; CIDH, 2013; COMITÊ DC/ONU, 2008; UNICEF, 2013).

São estas as perplexidades dos direitos humanos apontadas por Hannah Arendt há mais de 50 anos. Tais direitos, embora pretensamente universais, estiveram indissociáveis da soberania estatal desde a origem e, portanto, permaneciam inacessíveis para as pessoas excluídas da comunidade política do Estado-nação – os apátridas (ARENDDT, 1962).

Contudo, ao contrário do que se pode pensar em uma primeira análise da situação, os parâmetros estabelecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos não foram inócuos para as pessoas afetadas pelas violações de direitos no contexto em análise. Ao passo em que o labirinto jurídico se desenhava, a própria população afetada organizava-se, fundava ou expandia articulações, amadurecia suas demandas e, em diversas ocasiões, recorria ao sistema internacional de proteção aos direitos humanos, obtendo com frequência eco aos seus pleitos, na forma de decisões favoráveis.

Construiu-se, assim, uma cadeia de ações e reações, a abertura de um campo em que o conceito e o alcance do direito à nacionalidade frente à soberania do Estado estava continuamente em disputa. As organizações de base da sociedade civil foram protagonistas nesse processo e pautaram o anseio pelo reconhecimento e por uma vida livre de discriminação na linguagem jurídica doméstica e internacional dos direitos humanos.

É essa tensão o objeto deste trabalho, cujo principal objetivo é refletir sobre as principais oportunidades e desafios que o Direito Internacional dos Direitos Humanos apresenta para as pessoas sujeitas à apatridia em decorrência de discriminação, a partir do caso da população de ascendência haitiana na República Dominicana – especialmente a partir da narrativa das próprias pessoas afetadas.

Os objetivos específicos do trabalho consistem em: apresentar um panorama sobre o direito humano à nacionalidade e o fenômeno da apatridia no mundo atual; contextualizar o caso específico da população de ascendência haitiana na República Dominicana, a fim de investigar como se produziu a situação de apatridia em tal contexto; analisar como a sociedade civil organizada em prol dos direitos da população apátrida tem se engajado e provocado o sistema internacional (universal e regional) de direitos humanos a fim de resolver o problema.

Para tal, empreendemos uma revisão bibliográfica, análise dos principais instrumentos normativos internacionais e regionais sobre o tema, bem como a análise das

decisões relevantes da Corte IDH e outros documentos de órgãos internacionais de direitos humanos. Além disso, este trabalho contará com entrevistas conduzidas *in loco* na República Dominicana com organizações não governamentais de direitos humanos<sup>5</sup>.

Apesar das tentativas, a sensibilidade política do tema na República Dominicana tornou inviável a realização de entrevistas com representantes do Estado dominicano. Os posicionamentos do Estado, contudo, serão analisados a partir dos pronunciamentos oficiais, alterações legislativas e as sentenças do Tribunal Constitucional. As entrevistas às organizações da sociedade civil foram gravadas em áudio, degravadas e suas transcrições constam no Apêndice deste trabalho<sup>6</sup>.

A dissertação estrutura-se em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo oferecerá um panorama do desenvolvimento de um direito à nacionalidade no Direito Internacional e apresentará os principais instrumentos normativos para a redução da apatridia, proteção das pessoas apátridas e a garantia do direito à nacionalidade. Esse capítulo introduzirá a doutrina corrente do DIDH sobre o fenômeno da apatridia, sua definição, suas causas e consequências.

O segundo capítulo debruçar-se-á sobre o caso em análise: a situação de apatridia de pessoas dominicanas de ascendência haitiana na República Dominicana. Em sua primeira parte, o capítulo busca contextualizar a presença haitiana no país, apresentando a secular marginalização da população de ascendência haitiana na República e as razões históricas da migração haitiana para o lado leste da ilha. Em sua segunda parte, a construção do labirinto jurídico que deu origem à desnacionalização de Dominicanos de ascendência haitiana será explanada cronologicamente, de forma a apresentar as mudanças legislativas, administrativas e jurisprudenciais que tiveram lugar no âmbito doméstico, bem como os posicionamentos do SIDH sobre o tema.

Por fim, o terceiro capítulo traz uma discussão sobre os desafios e oportunidades trazidas pelos mecanismos de direito internacional para a sociedade civil organizada na defesa do direito à nacionalidade da população afetada. Esse capítulo explorará as narrativas e estratégias de seis organizações da sociedade civil, que atuam localmente e

---

<sup>5</sup> Mais detalhes sobre a metodologia adotada para a realização das entrevistas *in loco* está disponível na seção 3.1. Metodologia.

<sup>6</sup> Optou-se por manter as transcrições em idioma espanhol, língua na qual as entrevistas foram conduzidas, a fim de que o conteúdo das transcrições seja o mais fidedigno possível às gravações.

cujos membros, em muitos casos, são pessoas direta ou indiretamente afetadas pela situação de apatridia na República Dominicana.

Por fim, seguem-se breves considerações finais, que resumem a trajetória percorrida pelo presente estudo e apresentam comentários sobre os desafios e oportunidades que o Direito Internacional dos Direitos Humanos oferece para a luta pelo direito à nacionalidade, a partir de todo o material coletado e principalmente a partir da perspectiva de organizações de base da sociedade civil dominicano-haitiana.

## **Capítulo 1. APATRIDIA E NACIONALIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL**

### **Introdução**

O Direito Internacional dos Direitos Humanos requer, em linhas gerais, o tratamento igualitário entre cidadãos e não cidadãos, uma vez que busca garantir a dignidade de todos os seres humanos, independentemente de sua afiliação política a uma determinada comunidade.

Ao revisar os instrumentos de Direito Internacional de Direitos Humanos, o Especialista da ONU para os Direitos dos Não Cidadãos concluiu que:

Todas as pessoas, em decorrência de sua humanidade essencial, deveriam gozar de todos os direitos humanos, exceto se distinções excepcionais entre, por exemplo, cidadãos e não cidadãos, servirem a um fim legítimo do Estado e forem proporcionais à consecução de tal fim (WEISSBROT, 2003, p. 2).

Segundo o especialista, não cidadãos deveriam desfrutar dos direitos à liberdade de execuções e detenções arbitrárias, tortura e tratamento cruel, desumano ou degradante, escravidão e trabalho forçado ou infantil, invasões de privacidade, processo injusto, devolução e violações de Direito Internacional Humanitário. Eles também teriam o direito a constituir matrimônio, à proteção das crianças, associação e assembleia pacíficas, liberdade de credo e religião, direitos econômicos, sociais e culturais em geral, direitos trabalhistas e proteção consular. Os Estados, por outro lado, poderiam traçar estritas distinções entre cidadãos e não cidadãos no tocante a direitos políticos explicitamente garantidos apenas aos cidadãos e à liberdade de movimento (WEISSBROT, 2003, p. 2).

Há, porém, uma gritante discrepância entre o que proclama o DIDH e as realidades às quais os não nacionais são submetidos. Em muitos países há problemas institucionais endêmicos de violações sistemáticas dos direitos de não nacionais. Segundo o especialista, o tratamento discriminatório de não nacionais agravou-se com o recrudescimento das preocupações estatais com o tema do terrorismo (WEISSBROT, 2003, p. 2–3).

Com efeito, diversos motivos podem ser (e têm sido) mobilizados como interesses legítimos do Estado para manter uma hierarquia entre nacionais e não nacionais, autorizando diversas violações de direitos humanos dos últimos. Esses motivos vão desde a segurança e prevenção ao terrorismo até questões sanitárias ou econômicas.

A própria formação do Estado-nação moderno baseou-se num constante esforço de monopolizar os meios legítimos de movimento das pessoas, a fim de conseguir controlar, dentre outros fatores, a exclusão, a vigilância e a contenção de “elementos indesejáveis”, que eram vistos como tal pelas mais diversas razões (étnicas, raciais, econômicas, religiosas, ideológicas ou médicas) (TORPEY, 2000, p. 7).

Em um mundo justo e igualitário, a ausência de nacionalidade não necessariamente acarretaria marginalização, tratamento discriminatório e extrema vulnerabilidade. Contudo, a realidade é que, no mundo contemporâneo, a apatridia e a discriminação estão profundamente relacionadas (PERKS; CHICKERA, 2009, p. 42).

Arendt já havia chamado atenção para isso há aproximadamente meio século, quando afirmou que nós começamos a viver em um “Mundo Único” no qual aparentemente não há opções fora do sistema globalizado de Estados-nação soberanos. Neste Mundo, a contínua insistência em que a soberania traz consigo a prerrogativa do Estado de excluir seus não cidadãos é, segundo ela, uma receita segura para a tragédia humana em massa. Pessoas apátridas, portanto, não estão simplesmente excluídas da sociedade de Estados, elas são um produto da sociedade de Estados, um “resíduo inevitável” do sistema de Estados nacionais que produz continuamente seres humanos “supérfluos” (ARENDR, 1962, p. 247).

À luz do exposto, percebe-se que a questão da apatridia está no centro da tensão entre a universalidade de direitos propalada pelo DIDH, de um lado, e a jurisdição soberana do Estado-nação moderno, de outro. Sem nacionalidade, as pessoas apátridas ficam de fora do marco tradicional do Estado-nação, que continua a determinar o Direito Internacional atualmente (PERKS; CHICKERA, 2009, p. 47).

Em se tratando de um tema tão intimamente relacionado à soberania, os tópicos que seguem explorarão como o direito à nacionalidade é elaborado no DIDH, inclusive explorando os desenvolvimentos normativos e jurisprudenciais sobre o tema. A seguir, será apresentado o regime internacional de proteção dos apátridas, as causas e consequências da apatridia. Traçar-se-á também um paralelo cotejando este regime com o regime internacional de proteção aos refugiados, uma vez que tanto apátridas como refugiados recaem fora do esquema tradicional do Estado-nação. A partir disso, será discutida a relação do direito à nacionalidade com o direito a viver livre de discriminação,

explorando inclusive os parâmetros internacionais que vedam a privação arbitrária de nacionalidade.

À luz de todo o exposto, discutir-se-á como a nacionalidade se posiciona entre elemento nuclear da soberania do Estado-nação e condição para a proteção do ser humano.

### **1.1. Estado-nação e pertencimento à comunidade imaginada**

Dada a prevalência do modelo do Estado-nação no sistema internacional, atualmente, todos podem, deveriam, irão “ter” uma nacionalidade – um fenômeno que Anderson descreve como a universalidade formal da nacionalidade como um conceito sociocultural no mundo moderno (ANDERSON, 1991, p. 5). Nesse sentido, a noção de pertencimento a um Estado-nação e, portanto, de possuir uma nacionalidade é amplamente tomada como garantida. Apesar disso, uma grande parcela da população mundial não tem acesso a uma nacionalidade (ACNUR, 2016a, p. 2).

Estados-nação foram construídos como Estados de e para “povos” particulares definidos como grupos nacionais mutuamente excludentes. Torpey aponta que Estados modernos mostraram-se, desde o início, ansiosos para abraçar os seus grupos e regular os movimentos populacionais dentro e através das fronteiras, como uma forma de monopolizar os meios de movimento. Dessa forma, os Estados e o sistema de Estados têm sido compelidos a definir quem pertence e quem não pertence, quem pode vir e quem não pode, e fazer essas distinções inteligíveis e executáveis (TORPEY, 2000, p. 13).

Na Europa entre guerras, as limitações de um sistema baseado sobre grupos mutuamente excludentes de cidadãos distribuídos a um Estado ou outro se tornou quase explícita com o deslocamento e a falta de proteção estatal para milhões de pessoas (TORPEY, 2000, p. 123). O desafio mais óbvio a esse sistema surgiu com uma massa de pessoas apátridas, cujo flagelo era “não que não eram iguais perante o Direito, mas que o Direito não existia para eles; não que eles fossem oprimidos, mas que ninguém queria oprimi-los” (ARENDDT, 1962, p. 295–296). O período entre guerras testemunhou o surgimento de:

Cada vez mais grupos de pessoas para as quais de repente as regras do mundo ao redor delas deixaram de se aplicar. Foi precisamente a aparente estabilidade do mundo à sua volta que fez com que cada grupo forçado para fora de suas fronteiras protetivas parecesse como uma exceção infeliz para uma ordem que de outra forma parecia normal (ARENDDT, 1962, p. 267–268)

As reflexões de Hannah Arendt sobre o *Heimatlosen* de seu tempo enfatizam que o fenômeno da apatridia dificilmente poderia ser considerado acidental ou uma aberração, mas sim estrutural ao sistema internacional fundado na soberania dos Estados-nação. O apátrida (de forma semelhante ao refugiado) seria, assim, um elemento perturbador na ordem dos Estado-nação pois, ao quebrar a identidade entre o humano e o cidadão, desencadearia uma crise no mito fundador da soberania (AGAMBEN, 2008, p. 93).

Exceções à identificação entre humano e cidadão sempre existiram, pondo em cheque a clássica trindade Estado-Nação-Território. O que é novo em nosso tempo é que parcelas cada vez maiores da humanidade não são representáveis dentro do esquema clássico do Estado-nação. Apesar de serem vistas como figuras marginais, as pessoas apátridas (assim como as pessoas refugiadas, pois ambas categorias não possuem a proteção do seu país de origem) merecem ser representadas como figuras centrais em nossa história política (AGAMBEN, 2008, p. 93).

Sem cidadania *de jure* ou *de facto*, na prática, as pessoas apátridas não possuem nenhuma forma de acessar os seus direitos. De acordo com o ACNUR, a privação de direitos que acompanha a condição de apatridia geralmente deixa as pessoas apátridas “em um vácuo legal Kafkiano” que os reduz a “não-pessoas, fantasmas legais”. Nesse contexto, Hayden destaca o que esse discurso deixa fora da questão as condições estruturais subjacentes que continuam a produzir apatridia de forma generalizada (HAYDEN, 2008, p. 249).

Essa dinâmica é muito bem exposta nas palavras de Butler e Spivak:

O Estado corresponde às estruturas legais e institucionais que delimitam certo território (...). Portanto, é esperado que o Estado sirva como o pressuposto para as obrigações e prerrogativas da cidadania. É o Estado que forma as condições pelas quais estamos juridicamente unidos. Podemos esperar que o Estado pressuponha, pelo menos, os modos de pertencimento jurídico, mas uma vez que o Estado pode ser precisamente o que expulsa e suspende os modos de produção jurídica dessas obrigações e prerrogativas, o Estado pode nos colocar, a nós mesmos, em tal estado. Isso pode significar o não pertencimento como um estado quase permanente (BUTLER; SPIVAK, 2007, p. 3–4).

É nessa situação que reside o paradoxo, ou – como Arendt descreve – as perplexidades dos direitos humanos (ARENDRT, 1962, p. 369), pois, de um lado, os direitos humanos são assegurados através dos Estados e, de outro lado, os Estados são também aqueles que geram o não pertencimento.



Tais perplexidades estão, segundo Arendt, no centro do regime internacional de direitos humanos desde sua criação, em especial quanto à invocação simultânea do “homem” e do “cidadão” como sujeitos de direitos. O sistema de Estados-nação carrega consigo na própria estrutura a indicação que somente nacionais serão reconhecidos como sujeitos de direito (GÜNDOĞDU, 2015, p. 51). De fato, Arendt destaca que desde a Revolução Francesa, a Declaração dos Direitos dos Homens foi interligada com a soberania nacional (ARENDR, 1962, p. 272).

O direito à nacionalidade é o direito de pertencimento a uma comunidade política – nesse sentido, corresponde ao ‘direito a ter direitos’. Ao pensar os direitos humanos para humanos isolados – independente do pertencimento em uma comunidade política – falhamos em apreender em sua totalidade a crise dos direitos humanos, exemplificada pelo fenômeno da apatridia, uma crise que se tornou (não menos, como seria de se esperar), mas mais aguda desde o tempo da análise de Arendt (HAYDEN, 2008, p. 265–266).

Benedict Anderson, em sua obra “Comunidades Imaginadas” sobre a formação histórica dos Estados nação, caracterizava o nacionalismo como “o valor mais universalmente legítimo na vida política de nosso tempo” (ANDERSON, 1991, p. 3). O nacionalismo – e as ideologias nacionalistas que dele se originam – produz concepções do povo e de sua identidade. Tais ideologias nacionalistas são artefatos culturais que produzem comunidades políticas imaginadas, “inventando” nações. A invenção das nações, por sua vez, é seletiva: apenas alguns aspectos são escolhidos para representarem a cultura nacional, enquanto outros são sistematicamente menosprezados e ignorados (ANDERSON, 1991, p. 6).

Anderson define a nação como uma “comunidade política imaginada – ao mesmo tempo limitada e soberana”. O autor explica que se trata de uma comunidade imaginada porque os membros de qualquer nação muito provavelmente nunca irão encontrar a maioria dos seus compatriotas, porém, em suas mentes, permanece a imagem de sua comunhão (ANDERSON, 1991, p. 6).

Além de imaginada, a nação é também limitada, uma vez que, independente de seu tamanho, sempre terá fronteiras separando-a das demais nações. Nesse sentido, nenhuma nação corresponde ao todo da humanidade. Finalmente, é descrita como uma

comunidade porque a nação é percebida como uma comunhão horizontal, apesar de toda a desigualdade e exploração que possa existir dentro de seus limites (ANDERSON, 1991, p. 7).

Além disso, Anderson aponta que a noção de Estado-nação possui sua origem em uma época em que a legitimidade do divino e da dinastia havia sido corroída pelo Iluminismo, o que haveria possibilitado que a nação ocupasse esse espaço de autoridade. À luz disso, o Estado-nação passa a ser caracterizado como uma entidade soberana (ANDERSON, 1991, p. 7).

É verdade que a maioria das sociedades são cultural e etnicamente heterogêneas. Afinal, a nacionalidade não é monolítica. Contudo, apesar dessa diversidade (que por vezes é reconhecida e algumas raras vezes até encorajada), comumente há algum consenso mais ou menos explícito sobre o que “pertence” à nação e o que não (SAN MIGUEL, 2005, p. 63).

Conseqüentemente, a nação tende a ser definida em contraste com o seu “outro”. Este “outro” pode estar próximo ou distante, ser conhecido ou desconhecido, e desempenha a função de delimitar o “nós” da comunidade imaginada, o povo que, por sua vez, é visto como quase correspondente à nação. As imagens que são criadas e recriadas desse “outro” dependem de diversos fatores, um dos quais é a forma como a história da nação é contada (SAN MIGUEL, 2005, p. 63).

Apesar de a nação ser limitada e soberana, Anderson observa que é possível ser um estrangeiro (um “outro”) e ser “convidado para dentro” da comunidade imaginada. De fato, atualmente a maioria das nações aceita o princípio de naturalização, independente da quantidade de obstáculos criados com o objetivo de tornar o processo menos acessível. A nação é, portanto, ao mesmo tempo aberta e fechada – um paradoxo (ANDERSON, 1991, p. 145–146).

Apesar das análises a respeito das causas da apatridia geralmente não possuírem um enquadramento histórico,<sup>7</sup> o fenômeno da apatridia remete ao passado. De fato, a decisão soberana quanto ao pertencimento de uma pessoa a um Estado-nação geralmente

---

<sup>7</sup> Em uma argumentação semelhante, Marfleet destaca a relação entre o passado e todos os eventos geradores de refugiados (MARFLEET, 2007, p. 137). Eu adaptei essa observação para aplica-la à apatridia.

resulta de legados imperiais complexos, intervenções externas ou longos processos políticos de formação de nações. A narrativa histórica da identidade nacional determina quem seriam legítimos membros daquela comunidade – quem são os seus nacionais, os filhos e filhas da pátria mãe. O pensamento social moderno parece equacionar a nação ao seu povo, enquanto considera aqueles que cruzam fronteiras (culturais ou territoriais) como anomalias, exceções, disfuncionais (WIMMER; SCHILLER, 2002, p. 311).

O critério para convidar alguém para a comunidade imaginada é resultado de uma decisão soberana, que é frequentemente baseada em uma percepção de pertencimento (seja por motivos de raça, religião, idioma, gênero, entre outros) construídos dentro da história da nação (e historiografia oficial)<sup>8</sup>. Dessa forma, a atribuição de nacionalidade repousa no reconhecimento de um indivíduo pela comunidade imaginada frente a todos os outros indivíduos que são excluídos dela (ANDERSON, 1991, p. 205). Não é necessário dizer, essa lógica de seleção inclusiva leva à exclusão.

No vazio entre os critérios adotados abstratamente por um Estado ou outro, frequentemente, há pessoas que, embora possam sentir-se pertencentes a uma ou outra comunidade nacional, não atendem os requisitos estabelecidos por nenhum dos Estados em questão. São as pessoas apátridas.

Os esforços para solucionar alguns dos problemas enfrentados pelas pessoas apátridas levou à institucionalização do atual regime internacional de direitos humanos, assim como o regime internacional de proteção de refugiados e apátridas (TORPEY, 2000, p. 123). Essas pessoas passariam a ter seus direitos universais e inalienáveis garantidos, apesar de desenraizadas de seus países de origem. Além disso, o regime de proteção aos apátridas e redução da apatridia propõe uma solução: que os Estados concedam nacionalidade a todas as pessoas apátridas.

Essa solução, longe de ser definitiva, na prática, ainda suscita uma vez mais (e nesse sentido, ressuscita) as perplexidades levantadas por Arendt em seu tempo. Mais uma vez, o Direito Internacional confia ao Estado a tarefa de conceder a nacionalidade

---

<sup>8</sup> Arendt aponta para o fato de que práticas e categorias do imperialismo também foram aplicadas à Europa, e ela identifica a criação de uma nova estrutura estatal que não reconhece as limitações normativas da sua população baseada nas categorias naturalizadas de raça, etnia e classe. Após aplicar as categorias hierárquicas a esses grupos sob sua jurisdição, faz uso de desnacionalizações em massa, dando origem à privação de direitos em larga escala (ARENDDT, 1962, p. 250).

como um direito humano – embora seja o próprio Estado a fonte de não pertencimento e, portanto, a causa última da apatridia.

Embora desde então muitos parâmetros do Direito Internacional tenham se consolidado a fim de moldar o alcance e conteúdo do direito humano à nacionalidade, as observações arendtianas sobre o tema continuam relevantes nos dias de hoje para apontar criticamente a confiança do sistema internacional em categorias de direitos inerentes, inalienáveis ou naturais, dentro de um sistema global de Estados soberanos (HAYDEN, 2008, p. 265).

Feita essa ressalva, reconhece-se neste trabalho que, desde o tempo de Arendt, o arcabouço normativo e institucional do Direito Internacional dos Direitos Humanos tornou-se muito mais robusto e sofisticado. Ainda que não cidadãos continuem a ser considerados exceções frente ao aparato do Estado, o DIDH desenvolveu uma série de parâmetros para delimitar a discricionariedade soberana do Estado de determinar quem pode tornar-se nacional.

Diante disso, este capítulo preocupar-se-á principalmente em expor o processo de desenvolvimento do direito internacional, ao longo do qual o tema da nacionalidade deixou de ser de domínio exclusivo dos Estados e passou a ser entendido como um direito humano. Serão analisados os principais parâmetros que dão forma a esse direito no cenário internacional e regional, bem como os instrumentos específicos de proteção às pessoas apátridas e prevenção da apatridia.

## **1.2. O conceito de nacionalidade no Direito Internacional: desenvolvimentos normativos e jurisprudenciais**

O conceito clássico de Estado-nação é definido pela doutrina clássica através da conjunção de três elementos: base territorial, governo independente e comunidade humana (REZEK, 2011, p. 193). A Convenção de Montevideu sobre os Direitos e Deveres dos Estados positivou, em 1933, a definição de Estado, listando estes elementos considerados fundamentais em seu artigo 1º: população permanente, território determinado, governo e capacidade de se relacionar com os demais Estados – sendo os dois últimos corolários da concepção de governo soberano (UNIÃO PANAMERICANA, 1933 art. 1o).

Embora todos esses elementos sejam tidos como essenciais à existência do Estado, o seu colapso não acarreta imediatamente a extinção do Estado. Isto se deve ao princípio de continuidade da entidade estatal, isto é, uma vez configurada como Estado, esta entidade tende a continuar existindo, ainda que ocorram transformações quanto a seu território ou forma de governo, por exemplo (REZEK, 2011, p. 335).

A despeito da imprescindibilidade de cada um destes elementos, argumenta-se, que a população permanente seria o elemento mais fundamental para a continuidade do Estado, uma vez que, se uma entidade estatal deixar de ter uma população, ainda que temporariamente, deixaria de existir (REZEK, 1986, p. 342).

Afinal, a dimensão pessoal do Estado está profundamente conectada à noção de soberania. Se a soberania, em linhas gerais, pode ser definida como o poder que exerce o Estado sobre o que ou quem está em seu território, torna-se imprescindível que haja critérios para determinar quem são essas pessoas às quais dado Estado se vincula. Em outras palavras, se a soberania é exercida sobre pessoas, a prerrogativa de estabelecer quem são essas pessoas é um pré-requisito da própria soberania (WEIS, 1956, p. 65).

No momento em que um Estado atribui a nacionalidade a um indivíduo, estabelece-se uma relação de expectativas, direitos, deveres e interesses recíprocos. Os indivíduos têm interesse em adquirir uma nacionalidade porque através dela têm acesso aos direitos políticos, civis, econômicos, sociais e culturais assegurados pela ordem jurídica do Estado ao qual se vinculam. O Estado, por sua vez, tem a responsabilidade de garantir aqueles direitos, tendo, em troca, a expectativa de que seus nacionais respeitem suas leis, paguem seus impostos, manifestem lealdade ao seu país – especialmente em situações de guerra – e contribuam para os interesses nacionais de forma geral. Neste sentido, os Estados não têm interesse em estender a sua nacionalidade a qualquer pessoa (COUNCIL OF EUROPE, 2000, p. 100). A atribuição de nacionalidade é um exercício de seletividade e, portanto, de inclusão e exclusão.

Tradicionalmente, por se tratar de uma questão tão sensível à própria existência do Estado, a nacionalidade foi, ao longo de muito tempo, defendida como um tema de

domínio reservado da jurisdição interna dos Estados<sup>9</sup>, fora da alçada do direito internacional. Contudo, este entendimento veio se transformando ao longo dos anos.

É verdade que os critérios para a aquisição de nacionalidade são, até os dias atuais, estabelecidos pelo direito doméstico. Contudo, a maioria dos Estados adota critérios similares para determinar a elegibilidade da pessoa para obter sua nacionalidade. Em geral, buscam evidência de uma conexão real – ou apropriada – entre o indivíduo e o Estado. Embora as regras exatas variem de um Estado para outro, é possível identificar duas formas de conexão entre o indivíduo e o Estado que são comumente usadas para admitir alguém como nacional.

Uma delas é a conexão com o território do Estado, a qual pode ser demonstrada pelo nascimento em solo nacional (*jus solis*) ou por um longo período de residência no território de um país. A outra conexão seria com o coletivo de pessoas que já é nacional de um dado Estado, podendo manifestar-se pela ascendência (*jus sanguinis*) ou casamento com um nacional. A maioria dos instrumentos internacionais sobre nacionalidade atualmente baseia-se nessas formas de conexão entre indivíduos e Estados (ACNUR, 2012, p. 18).

Assim, apesar da definição de critérios para aquisição de nacionalidade ser uma atribuição doméstica, desde o início do século XX, há decisões internacionais concernentes à nacionalidade, explorando, de diferentes formas, se e de que maneira este tema é atinente ao direito internacional, bem como quais restrições o direito internacional estabelece perante a liberdade do Estado de determinar quem são os seus nacionais.

Talvez um dos primeiros posicionamentos especificamente sobre o tema da nacionalidade tenha sido elaborado pela Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI), no marco da Opinião Consultiva de 1923 sobre os Decretos de Nacionalidade de Tunis e Marrocos e a Jurisdição Exclusiva dos Estados<sup>10</sup>. Esta Opinião lançou o debate

---

<sup>9</sup> A teoria de que existiriam temas de domínio reservado dos Estados, que não estão vinculados diretamente ao direito internacional, surge como um corolário do princípio da igualdade soberana e independente dos Estados, sendo explicitado pela primeira vez no Pacto da Liga das Nações (LIGA DAS NAÇÕES, 1919 art. 15, 8) e, posteriormente, na Carta das ONU (ONU, 1945 art. 2o, 7).

<sup>10</sup> Em 1921, a França emitiu decretos em Tunis e Marrocos reconhecendo a nacionalidade francesa dos indivíduos que se encontrassem naqueles territórios e preenchessem alguns requisitos. Diante disso, a Grã-Bretanha provocou o Conselho da Liga das Nações afirmando que os decretos emitidos pela França estariam alcançando nacionais britânicos e que, com a imposição da nacionalidade francesa, a França estaria violando o direito internacional. O Conselho da Liga das Nações solicitou então à CPJI uma Opinião

sobre as limitações do domínio reservado dos Estados em matéria de nacionalidade, ao afirmar que o tema de atribuição da nacionalidade não dizia respeito exclusivamente à jurisdição doméstica, de acordo com o direito internacional (CPJI, 1923).

Esta visão foi posteriormente cristalizada na Convenção de Haia relativa à nacionalidade, alguns anos mais tarde, em 1930, que buscou navegar entre os dois polos dessa tensão – de um lado, o domínio reservado dos Estados soberanos e de outro, as limitações estabelecidas pelo direito internacional à soberania dos Estados. Sendo o primeiro tratado global com o objetivo de regulamentar questões em relação à nacionalidade, a Convenção de Haia de 1930 passou a orientar a construção de parâmetros mínimos de determinação da nacionalidade em consonância com o direito internacional.

O Artigo 1º da Convenção dispõe que cabe a cada Estado estabelecer, de acordo com seu direito doméstico, quem são os seus nacionais. Contudo, “esta norma interna deve ser reconhecida por outros Estados, desde que consistente com convenções internacionais, costumes internacionais e princípios de direito geralmente reconhecidos em matéria de nacionalidade” (LIGA DAS NAÇÕES, 1930 art. 1º).

Assim, embora reconheça que cabe à jurisdição doméstica a definição dos critérios para a nacionalidade, a Convenção também atribui ao direito internacional o controle sobre a discricionariedade estatal, evidenciando que a soberania dos Estados para legislar no direito doméstico encontra limitações no plano internacional (REZEK, 1986, p. 371).

O artigo 2º dispõe que todas as questões relativas à constatação de se um indivíduo possui a nacionalidade de um Estado devem ser solucionadas à luz da legislação interna do Estado em questão. Isso significa que, até esse momento, se o Estado não atribuía a nacionalidade a um indivíduo, os princípios e costumes de direito internacional não podem ser invocados para conceder nacionalidade (LIGA DAS NAÇÕES, 1930 art. 2).

Ademais, a Convenção de Haia de 1930 detalha como os Estados devem lidar com certas situações que causam a apatridia por meio de suas leis domésticas de nacionalidade, inclusive renúncia voluntária de nacionalidade (artigos 7º e 12), mudança de nacionalidade como resultado de alteração no estado civil ou na nacionalidade de um membro da família (artigos 8º, 9º, 13, 16 e 17), aquisição de nacionalidade por crianças

---

Consultiva sobre se o tema, qual seja, a aplicação dos decretos de nacionalidade francesa a nacionais britânicos, era atinente ao DI, ou se seria um assunto de jurisdição exclusivamente doméstica. (CPJI, 1923).

nascidas de pais apátridas ou de nacionalidade desconhecida (artigo 15) (LIGA DAS NAÇÕES, 1930).

Um protocolo relativo a certos casos de apatridia também foi adotado, com o fito de prevenir a apatridia. Os únicos artigos substantivos do protocolo obrigam os Estados parte a conceder a nacionalidade a pessoas nascidas em seu território de mãe nacional daquele Estado e de pai apátrida ou de nacionalidade desconhecida, ainda que o Estado não adote o princípio do *jus solis*. Dessa forma, sem a pretensão de harmonizar as normas sobre nacionalidade em geral e evitando interferir na soberania estatal nesta seara, a Convenção de Haia e o Protocolo de 1930 codificaram as primeiras regras internacionais quanto à prevenção da apatridia (VAN WAAS, 2014, p. 69–70).

Outro parâmetro internacional de grande relevância na construção do conceito de nacionalidade foi a decisão da Corte Internacional de Justiça (CIJ) no caso *Nottebohm (Liechtenstein vs. Guatemala)* em 1955. Federico Nottebohm foi impedido de regressar à Guatemala, o país onde estavam todas as suas propriedades. Nessa ocasião, Liechtenstein, país no qual Nottebohm era naturalizado, acionou a CIJ alegando ter direito de oferecer proteção estatal a um nacional e requerendo reparações pelas violações ao direito de propriedade deste (CIJ, 1955, p. 13).

Ocorre que Federico Nottebohm originalmente era um nacional alemão, que viveu na Guatemala ao longo de 34 anos, viajando esporadicamente à Alemanha por motivos familiares e de negócios. Seu irmão vivia em Liechtenstein e ele o visitou uma vez durante esse tempo. Quando do início da II Guerra Mundial, Nottebohm solicitou e obteve nacionalidade de Liechtenstein, um país neutro no contexto geopolítico de então.

Neste caso, a Corte analisou, como questão de admissibilidade, se Liechtenstein tinha efetivamente o direito de proteger diplomaticamente Federico Nottebohm. Nesse contexto, a CIJ aduziu que não aferiria a naturalização de Nottebohm à luz da legislação doméstica de Liechtenstein, mas que a questão seria averiguar se o ato de concessão da nacionalidade a ele pelo referido Estado produzia efeitos no direito internacional (CIJ, 1955, p. 15–17).

A decisão aduz que todo Estado, como corolário da soberania, tem a prerrogativa de definir na legislação doméstica os critérios para aquisição de nacionalidade. A Corte afirmou que a nacionalidade estabelece os direitos e deveres da pessoa que detém a



condição de nacional. Além disso, os efeitos da atribuição de nacionalidade aplicam-se, majoritariamente, no âmbito doméstico do Estado nação (CIJ, 1955, p. 20).

Assim, o Estado tem o direito de proteger o seu nacional enquanto este se encontra dentro da sua jurisdição doméstica. Contudo, na esfera internacional, o DI pode definir se o Estado segue detendo tal direito (CIJ, 1955, p. 20). A Corte passou assim a empreender um esforço de definir o que caracterizaria a atribuição da nacionalidade a fim de que este ato tivesse efeitos no plano internacional. O conceito de nacionalidade foi definido então pela Corte Internacional de Justiça (CIJ) no Caso Nottebohm como:

[...] um vínculo jurídico que se funda no fato social da ligação, conexão genuína de existência, interesses e sentimentos, ao lado da existência de direitos e deveres recíprocos. É possível afirmar que a nacionalidade é a expressão jurídica do fato de que o indivíduo que a recebe é, de fato, ligado de maneira mais próxima com a população do Estado que lhe conferiu a nacionalidade do que com qualquer outro Estado (CIJ, 1955, p. 23).

Nesta acepção, a nacionalidade seria uma conexão ‘genuína’ entre um indivíduo e um Estado, estabelecendo direitos recíprocos a nível nacional e internacional. À luz do exposto, no caso concreto de Federico Nottebohm, a CIJ concluiu que lhe faltava o requisito da genuinidade do vínculo para que outros Estados estivessem obrigados a respeitar o ato de atribuição da nacionalidade por Liechtenstein, de modo que este Estado não possuía o direito de proteger Nottebohm (CIJ, 1955, p. 26).

Percebe-se que desde a decisão da CPJI, passando pela Convenção de 1930 de Montevideu e, posteriormente, a decisão da CIJ quanto ao caso Nottebohm, há o desenvolvimento de parâmetros sobre a nacionalidade que retiram os critérios de atribuição desta da esfera de domínio reservado dos Estados. O direito internacional público passa a ter um papel mais relevante na determinação do que é a nacionalidade e de quais critérios são ou não admitidos no plano internacional.

Estabelecem-se restrições à soberania dos Estados em favor da proteção dos indivíduos. Esta tendência se aprofundará, como será abordado no próximo tópico, com o desenvolvimento do DIDH e o regime internacional sobre apatridia.

### **1.3. O direito humano à nacionalidade: marco normativo internacional**

Ao deixar a esfera de domínio exclusivo dos Estados, o tema da nacionalidade foi se estabelecendo nos instrumentos normativos e na jurisprudência internacional como um

direito humano. Os parâmetros desenvolvidos, tanto no sistema das Nações Unidas quanto no sistema interamericano, serão explorados a seguir.

Ademais, faremos referência a dois temas importantes para o entendimento do direito humano à nacionalidade e, em especial, para a situação de apatridia das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana: o princípio da não discriminação, que é transversal a todo o DIDH e precisa ser observado também na seara do direito à nacionalidade e prevenção da apatridia, em especial quanto à vedação de privação discriminatória de nacionalidade; e o dever de proteção especial à criança, especialmente no tocante ao direito ao registro de nascimentos.

### **1.3.1. O direito humano à nacionalidade no sistema das Nações Unidas**

O artigo 15 da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) dispõe que “todo ser humano tem direito à nacionalidade” e que “ninguém deve ser privado arbitrariamente de sua nacionalidade ou ter negado o seu direito de mudar a sua nacionalidade” (ONU, 1948, p. 4). O direito de reter a nacionalidade equivale, *a contrario sensu*, à proibição de retirar arbitrariamente a nacionalidade.

O mencionado artigo deve ser lido em conjunto com as disposições sobre igualdade perante a lei e não discriminação previstos nos artigos 2º e 7º da Declaração (ONU, 1948, p. 2–3). Assim, de maneira geral, reconhece-se que a privação de nacionalidade por razões discriminatórias corresponde a privação arbitrária da nacionalidade (VAN WAAS, 2008, p. 103).

A DUDH também prevê medidas de proteção às pessoas apátridas e de prevenção da apatridia, reconhecendo diversos direitos fundamentais que devem ser respeitados sem qualquer tipo de discriminação:

Art. 2º. Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autônomo ou sujeito a alguma limitação de soberania (ONU, 1948, p. 2).

As garantias mencionadas foram desenvolvidas em outros instrumentos de DIDH que dispunham de força vinculante, tais como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis

e Políticos (ICCPR na sigla em inglês). Além disso, apesar da ausência de força vinculante da DUDH, algumas de suas disposições se consolidaram como costume internacional. É o caso do princípio da não discriminação que, quanto à vedação de discriminação racial, por exemplo, alçou o patamar de *jus cogens* (VAN WAAS, 2008, p. 65).

Ademais, a DUDH é comumente aclamada por aportar uma reorientação de um paradigma estadocêntrico para um paradigma humanista. Cançado Trindade, por exemplo, afirma que “o ser humano passa a ocupar, em nossos dias, a posição central que lhe corresponde como sujeito do direito tanto interno como do internacional” (TRINDADE, 2006, p. 17). O autor discorre sobre o processo de humanização do DI possibilitado pela centralidade dos direitos humanos no novo *ethos* de nosso tempo:

Os chamados “fundadores” do direito internacional (notadamente os escritos dos teólogos espanhóis e a obra grociana), concebiam o ordenamento jurídico internacional como um sistema verdadeiramente universal. Hoje, depois da influência nefasta do positivismo jurídico superveniente, que personificou o Estado dotando-o de “vontade própria”, reduzindo os direitos dos seres humanos aos que o Estado a estes “concedia”, - com consequências desastrosas, - vislumbro um renascimento da concepção universalista do direito internacional, consoante os ensinamentos dos “fundadores” da disciplina (TRINDADE, 2006, p. 18).

Embora na prática a sociedade internacional não pareça necessariamente mais “humanizada” e levando em conta que as perplexidades inerentes ao regime internacional de direitos humanos continuam existindo, em considerável medida, ao longo da última metade do século XX, o DIDH galgou limitações relevantes à soberania estatal em prol de uma mudança de enfoque do direito internacional no sentido de priorizar o ser humano.

O regime internacional de direitos humanos torna-se especialmente significativo na medida em que muitas normas, relacionadas à vedação de discriminação e ao direito à nacionalidade, tornaram-se vinculantes mesmo para os Estados que não são parte do regime internacional sobre apatridia. Assim, embora as Convenções de Apatridia tenham poucas adesões, como se verá mais adiante, é possível afirmar a obrigação de reduzir a apatridia e proteger as pessoas apátridas como uma obrigação que se aplicaria a praticamente toda a sociedade internacional (GONÇALVES, 2015, p. 15).

O artigo 24 do ICCPR determina que toda criança tem direito a ser registrada imediatamente após o nascimento, a ter um nome e uma nacionalidade, livre de qualquer discriminação no direito doméstico (AGNU, 1966 art. 24). Devido à grande importância

do acesso ao registro de nascimento no contexto de garantia do direito à nacionalidade, o tema será explorado de forma mais específica em subtópico a seguir, e será tratado conjuntamente com a interseção entre o direito à nacionalidade e o dever de proteção especial à criança.

Quanto à aquisição de nacionalidade, nenhuma forma de discriminação baseada na condição de apatridia ou nacionalidade de um de seus pais deveria ser admissível no direito doméstico (ACNUDH, 1989 §8). Nesse sentido, o art. 26 da ICCPR também tem importância por reforçar o princípio de não discriminação e de igualdade perante a lei. Segundo o Comitê DH/ONU, discriminação pode ser definida como:

Qualquer distinção, inclusão, restrição ou preferência que se baseie em qualquer motivo como raça, cor, idioma, religião, opinião política ou outra, origem social ou nacional, propriedade, nascimento ou outra condição, e que tenha o propósito de anular ou impedir o reconhecimento, gozo ou exercício dos direitos e liberdades por todas as pessoas, em pé de igualdade (COMITÊ DH/ONU, 1989 §7).

O uso do termo “outra condição” indica que esta não é uma listagem taxativa, já que o DIDH se mantém aberto a transformações normativas e jurisprudenciais, sendo perfeitamente possível acrescentar outros fundamentos que configurem discriminação. É dizer, é perfeitamente possível que o princípio da não discriminação aplique-se em razão de outros motivos. A Corte IDH, por exemplo, já estabeleceu que os Estados não devem condicionar a aquisição da nacionalidade das crianças à condição migratória dos pais, pois isso seria discriminatório (CORTE IDH, 2005a §156).

Analisa-se, a partir de agora, um pouco sobre os parâmetros interamericanos no tocante ao direito humano à nacionalidade.

### **1.3.2. O direito à nacionalidade no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948 estabeleceu, em seu artigo 19, que: “Toda pessoa tem direito à nacionalidade que legalmente lhe corresponde, bem como o direito de mudar de nacionalidade, se assim desejar, pela de qualquer outro país que deseje outorgá-la” (IX CONFERÊNCIA INTERNACIONAL AMERICANA, 1948 art. 19).

A Convenção Americana de Direitos Humanos, por sua vez, reconhece o direito à nacionalidade em seu artigo 20, em um duplo aspecto: por um lado, o direito a ter uma nacionalidade significa dotar o indivíduo de um mínimo de amparo jurídica nas relações internacionais, pois é a nacionalidade que o vincula juridicamente a um Estado; por outro lado, o direito à nacionalidade também significa a proteção contra a privação arbitrária de nacionalidade, pois desse modo o indivíduo estaria sendo privado da totalidade de seus direitos políticos e daqueles direitos civis que se sustentam na sua condição de nacional (CORTE IDH, 1984 §34; OEA, 1969 art. 20).

O artigo 20.2 da CADH dispõe que uma pessoa nascida no território de um Estado tem direito à nacionalidade deste Estado “se não tiver direito a outra”. Este preceito deve ser interpretado à luz da obrigação de garantir, a toda pessoa sujeita à jurisdição estatal, o exercício dos direitos, estabelecida no artigo 1.1 da Convenção. Portanto, o Estado deve se certificar de que uma criança nascida em seu território, poderá de fato adquirir a outra nacionalidade imediatamente após o seu nascimento, caso não adquira a nacionalidade do Estado onde nasceu (CORTE IDH, 2014b §295; OEA, 1969 art. 20.2).

Na Opinião Consultiva n. 4 de 1984 sobre a proposta de modificação da constituição política da Costa Rica quanto à naturalização, a Corte IDH descreveu a nacionalidade como o “vínculo jurídico político que liga uma pessoa a um determinado Estado por meio do qual se obriga com relações de lealdade e fidelidade e torna-se credor de sua proteção diplomática”<sup>11</sup> (CORTE IDH, 1984 §35).

A Opinião Consultiva acima referida abordava o tema da naturalização e não o da aquisição automática da nacionalidade por nascimento, sendo este último o tema que aqui principalmente nos ocupa. Ainda assim, é importante ter em vista que, nesta ocasião, a Corte reconheceu que cabe principalmente ao direito interno a determinação dos critérios para aquisição de nacionalidade, desde que não se vulnerem princípios superiores de direito internacional (CORTE IDH, 1984 §36).

A Corte considerou ser natural que as conveniências do Estado, dentro dos limites do direito internacional, determinem a menor ou maior facilidade para obter a

---

<sup>11</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*La nacionalidad puede ser considerada como el vínculo jurídico político que liga a una persona con un Estado determinado por medio del cual se obliga con él con relaciones de lealtad y fidelidad y se hace acreedor a su protección diplomática*” (CORTE IDH, 1984 §35).

nacionalidade, reconhecendo a contingência do que seria mais ou menos conveniente na perspectiva estatal, o que pode levar à ampliação ou restrição dos critérios ao longo de distintos períodos históricos (CORTE IDH, 1984 §36).

Ademais, a Corte também apontou que as reformas constitucionais da Costa Rica que estavam sob análise pela Opinião Consultiva não objetivavam cancelar a nacionalidade de nenhum cidadão, mas simplesmente restringir as condições para aquisição da nacionalidade no futuro. Assim, a Corte considera que as propostas de alteração constitucional da Costa Rica não infringem o artigo 20 da CADH, uma vez que, de um lado, nenhum costarricense perderia sua nacionalidade e, de outro lado, não se afetaria o direito das pessoas nascidas na Costa Rica de obter essa nacionalidade (CORTE IDH, 1984 §42).

Os referidos parâmetros e instrumentos normativos configuram a base a partir da qual a Corte IDH desenvolveu seu entendimento sobre o direito à nacionalidade, aplicando-o posteriormente à situação concreta da população de ascendência dominicana na República Dominicana em duas ocasiões, quais sejam, o caso das crianças Yean & Bosico vs. República Dominicana, de 2005, e o caso das pessoas haitianas e dominicanas expulsas vs. República Dominicana, de 2014<sup>12</sup>.

Passamos, então, a considerar alguns aspectos do *corpus* de DIDH que são especialmente relevantes para situar o debate sobre de ambas as sentenças da Corte IDH mencionadas acima, bem como sobre a situação da RD: primeiramente, a vedação de discriminação, com ênfase para a questão racial e sua relação com a estatuto de nacionalidade ou migratório; e em seguida, a vedação de privação arbitrária de nacionalidade, especialmente em situações de discriminação.

Posteriormente, consideraremos o dever de proteção especial à criança, com ênfase na questão do registro de nascimentos – um aspecto fundamental no debate sobre a apatridia na República Dominicana.

---

<sup>12</sup> Ambas essas sentenças serão exploradas em mais detalhe no segundo capítulo, pois são fundamentais para compreender a situação de apatridia ora em estudo.

### **1.3.3. Princípio da não discriminação no contexto da discriminação racial, por origem nacional ou *status* de cidadania**

Outro aspecto importante dos parâmetros internacionais e regionais de direitos humanos para o tema deste trabalho diz respeito à vedação de discriminação, especialmente a discriminação racial, mas também a discriminação por origem nacional – que, como veremos é equiparada à discriminação racial em alguns instrumentos – além da discriminação contra não cidadãos de determinado Estado. Ambas as situações estão frequentemente relacionadas, conforme se demonstrará a seguir.

As noções de igualdade e não discriminação são dos principais alicerces do DIDH e podem ser vistas como duas faces de uma mesma moeda. Enquanto a igualdade requer que todas as pessoas iguais sejam tratadas de forma igual, a não discriminação veda o tratamento diferenciado por motivos ilegítimos (MOECKLI, 2014, p. 190). Há, portanto, duas situações que podem dar margem à discriminação: (i) quando pessoas numa situação idêntica são tratadas diferentemente ou (ii) quando pessoas em situações diferentes são tratadas de forma igual (discriminação direta e indireta, respectivamente) (KOCHOVSKI, 2013, p. 30).

Quase todos os tratados de direitos humanos contêm a proibição de discriminação por variadas razões. Os Estados têm o dever, não apenas de se abster de condutas discriminatórias, mas também de adotar medidas positivas para que os direitos de todas as pessoas sejam assegurados de forma igualitária, sem distinções baseadas em motivos protegidos pelas convenções aplicáveis. Nesse sentido, Estados também devem adotar medidas proativas a fim de eliminar padrões estruturais de desvantagem afetas a alguns grupos sociais, promovendo a inclusão social<sup>13</sup> (MOECKLI, 2014, p. 204–205).

É importante notar que, embora alguns desses tratados contenham uma proibição geral contra discriminação, a maioria das provisões, com exceção do art. 2º da CERD, são normas subordinadas. Isso quer dizer que, para que tais provisões sejam aplicáveis, é necessário mostrar que a discriminação ocorreu no momento de exercer um outro direito

---

<sup>13</sup> Entendimento também explicitado pela Corte IDH em sua Opinião Consultiva sobre os Direitos dos Migrantes Indocumentados: “Os Estados devem abster-se de realizar ações que, de qualquer maneira sejam dirigidas, direta ou indiretamente, a criar situações de discriminação *de jure* ou *de facto*” e estão obrigados “a adotar medidas positivas para reverter ou mudar situações discriminatórias existentes em suas sociedades, em detrimento de determinado grupo de pessoas” (CORTE IDH, 2003 §206 e 104).

protegido pelos instrumentos internacionais. Isso é relevante para a relação entre discriminação e apatridia, porque a nacionalidade é, por um lado, um dos motivos proibidos de discriminação na maioria dos instrumentos e, por outro lado, um direito humano (MOECKLI, 2014, p. 195).

A discriminação contra um certo grupo étnico, racial ou de origem nacional comum pode tanto causar como perpetuar sua situação de apatridia. Ao mesmo tempo que determinados grupos podem enfrentar obstáculos desproporcionais no acesso à nacionalidade devido à discriminação étnica ou racial, de forma a provocar apatridia; o fato dessas pessoas serem apátridas pode gerar discriminação com base na sua situação de não cidadania (KOCHOVSKI, 2013, p. 34).

No sistema das Nações Unidas, o instrumento fundamental sobre o tema da discriminação racial é a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, mais conhecida pela sua sigla em inglês: CERD. Em seu artigo 5(d)(iii), esta Convenção determina que os Estados parte devem conceder nacionalidade a todas as pessoas, sem distinção de raça, cor, nacionalidade ou origem étnica (ONU, 1969 art. 5, d, iii).

A esse respeito, o Comitê CERD/ONU recomendou aos Estados parte que garantam que medidas legislativas contra a discriminação racial sejam aplicáveis a não nacionais, independentemente do seu *status* migratório. Recomendou também que políticas de imigração implementadas por estes Estados não devem ter efeitos discriminatórios contra pessoas devido à sua raça, cor, ascendência ou origem étnica ou nacional (COMITÊ CERD/ONU, 2004 §7-9).

No sistema interamericano de direitos humanos, apenas em 2013 chegou-se à adoção de uma convenção sobre o tema. Trata-se da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e formas correlatas de Intolerância. Ademais de explicitar o conceito de discriminação, de forma similar aos documentos explorados nesta seção, a Convenção também define racismo como “qualquer teoria, doutrina, ideologia ou conjunto de ideias que enunciam um vínculo causal entre as características fenotípicas ou genotípicas de indivíduos ou grupos e seus traços intelectuais, culturais e de personalidade”. Considera então que qualquer conjunto de ideias racista será contrário



aos princípios fundamentais do direito internacional e perturbará gravemente a paz e a segurança internacionais (OEA, 2013 art. 1º, inc. 4º).

Esta Convenção reconhece a íntima correlação entre a discriminação racial com a discriminação por origem nacional, e chega a equivaler ambos os conceitos ao, no artigo 1º, determinar que a discriminação racial pode estar baseada em motivos de raça, cor, linhagem ou origem nacional ou étnica (OEA, 2013 art. 1º, inc. 1º). Isso é interessante para o debate do caso ora em estudo porque, como se verá adiante, a alegação de que pessoas “haitianas” (origem nacional) não “pertencem” à República Dominicana pauta-se implícita ou explicitamente por critérios raciais.

A Corte IDH, em 2003, já havia firmado o entendimento de que o descumprimento das obrigações do Estado de garantir a não discriminação, por meio de medidas negativas ou positivas, gera responsabilidade internacional, já que a não discriminação é uma norma peremptória de direitos humanos que vincula o Estado, independentemente do estatuto migratório das pessoas sob a sua jurisdição (CORTE IDH, 2003 §106).

Com efeito, muitos não cidadãos (sejam pessoas migrantes ou pessoas que nasceram em dado país, mas são percebidas como estrangeiras) são minorias raciais ou étnicas no seu país de residência. O Comitê CERD/ONU reconhece a sobreposição que se dá entre a discriminação racial e a xenofobia: “A xenofobia contra não nacionais (...) constitui uma das maiores fontes de racismo contemporâneo e violações de direitos humanos contra [essas pessoas] ocorrem amplamente no contexto de práticas discriminatórias, xenofóbicas e racistas” (COMITÊ CERD/ONU, 2004 Preâmbulo).

Ocorre que tanto o direito internacional quanto comparado oferecem, na prática, proteção mais amplamente reconhecida contra discriminação racial do que discriminação por motivos de *status* migratório ou de cidadania. Diante disso, o estatuto migratório ou de nacionalidade da pessoa pode ser usado como uma fachada para que funcionários públicos ou atores privados disfarcem condutas discriminatórias. Se o poder da cidadania de dividir entre os “de dentro” e os “de fora” aumenta em momentos de crise nacional, também aumenta a tentação de utilizar-se de atalhos – incluindo a origem étnica e racial – na identificação de ameaças (GOLDSTON, 2006, p. 330).

Ainda assim, apesar de todas as provisões contra a discriminação, os Estados devem “discriminar” (no sentido de diferenciar) quem faz jus à nacionalidade e quem não

(ACNUR; UNIÃO INTERPARLAMENTAR, 2014, p. 9). Reconhecendo essa prerrogativa do Estado, que é, em grande medida, inevitável no sistema atual de Estados-nação mutuamente excludentes, o direito internacional não proíbe qualquer espécie de distinção da concessão de nacionalidade, mas apenas distinções que possam levar à privação arbitrária de nacionalidade (COMITÊ CERD/ONU, 2004 §14).

Diante disso, o tópico a seguir dedicar-se-á à apresentação do conceito e alcance da privação arbitrária de nacionalidade, com enfoque especialmente em situações de discriminação.

### **1.3.4. A vedação da privação arbitrária de nacionalidade**

A noção de arbitrariedade é recorrente no direito internacional dos direitos humanos. Numa definição literal, o conceito de arbitrário poderia ser definido como discricionário, dependente de vontade ou prazer, opinião ou preferência ou até mesmo tirania. Dessa forma, para que um ato estatal não seja considerado tirânico, deve estar no mínimo em conformidade com o direito aplicável (VAN WAAS, 2008, p. 94–95).

A fim de evitar a arbitrariedade, a nacionalidade apenas pode ser retirada de acordo com o direito relevante. Portanto, a primeira hipótese de privação arbitrária de nacionalidade seria a privação de nacionalidade de forma ilegal. Contudo, a arbitrariedade abrange mais do que simplesmente a ilegalidade, pois pode ocorrer também através da aplicação da lei, quando a própria lei apresenta critérios arbitrários. A privação arbitrária de nacionalidade pode ocorrer também quando não há a observância do devido processo legal (VAN WAAS, 2008, p. 94–95).

Uma outra hipótese de privação arbitrária de nacionalidade dá-se quando a privação é discriminatória. A privação discriminatória de nacionalidade pode ser considerada a mais severa, e a que tem mais impacto na geração de situações de apatridia<sup>14</sup>. Nos casos de privação discriminatória, as outras duas hipóteses (ausência do devido processo ou ilegalidade da privação) frequentemente figuram complementarmente, agravando a situação de discriminação (VAN WAAS, 2008, p. 94–95).

---

<sup>14</sup> Esta hipótese tem sido referida comumente como “negação da cidadania” por instituições e autores relevantes de direito internacional (VAN WAAS, 2008, p. 94–95) e será mencionada novamente em tópico seguinte, ao explorarmos as causas e consequências da apatridia.

A privação discriminatória de nacionalidade relaciona-se com a retirada da cidadania de um indivíduo em decorrência de uma distinção que, para o DIDH, é tida como infundada ou desarrazoada, como seria o caso de características imutáveis como cor da pele. A privação discriminatória de nacionalidade diz respeito a pessoas ou grupos que têm uma conexão factual com o Estado, seja por ascendência, nascimento no território ou residência por longos períodos. Isso significa que as leis de nacionalidade (ou a sua aplicação) estariam em violação do direito internacional caso discriminem contra pessoas de um grupo étnico, racial ou nacional em particular, que deveriam ter acesso à nacionalidade (VAN WAAS, 2008, p. 95–96).

Assim, a “negação de nacionalidade” ou privação discriminatória, como sugerido pela nomenclatura, apresenta necessariamente um elemento de discriminação e atinge grupos populacionais específicos. Essa situação pode ocorrer tanto quando uma pessoa é desnacionalizada sem observância aos parâmetros internacionais ou quando uma pessoa não consegue ter acesso à aquisição de nacionalidade devido à contravenção a esses mesmos parâmetros (VAN WAAS, 2008, p. 98–100).

A população de ascendência haitiana na República Dominicana atravessa ambos desafios: além dos diversos obstáculos que já enfrentavam para assegurar seu direito à nacionalidade dominicana, um expressivo número de pessoas teve ou terá sua nacionalidade retirada (desnacionalização) em decorrência da sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional dominicano, tema que será melhor abordado no segundo capítulo.

### **1.3.5. O dever de proteção especial à criança e o direito ao registro de nascimentos**

Especificamente com relação às crianças, o direito à nacionalidade e o princípio da não discriminação são previstos na Convenção dos Direitos da Criança. O artigo 7º prevê que toda criança nascida no território de um Estado parte deve ser registrada imediatamente após o nascimento, tem direito a um nome e deve ter acesso à nacionalidade, em particular quando de outra forma ela se tornaria apátrida (ONU, 1990 art. 7o).

Segundo o artigo 2º, esse direito deve ser respeitado sem nenhuma forma de discriminação e independentemente da raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política

ou outra, origem nacional, étnica, social, propriedade, necessidades especiais, status de nascimento ou outro (ONU, 1990 art. 2º).

Percebe-se, assim, que embora a CDC preveja garantias similares às do ICCPR, a proteção conferida à criança vai mais além, uma vez que os artigos 2º e 7º mencionados acima devem ser lidos em conjunto com o art. 3º, que dispõe sobre o princípio do superior interesse da criança (ONU, 1990 art. 3º).

O Comitê DC/ONU já proferiu interpretação quanto a esse princípio afirmando que seu objetivo é assegurar tanto o gozo pleno e efetivo de todos os direitos previstos na CDC como o desenvolvimento holístico da criança (COMITÊ DC/ONU, 2013 §4). O Comitê também afirmou que o gozo dos direitos estipulados na CDC não é limitado a crianças que são cidadãos de um Estado parte da Convenção e, por conseguinte, devem ser acessíveis a todas as crianças, inclusive solicitantes de refúgio, refugiadas e migrantes – independentemente de sua nacionalidade, status migratório ou situação de apatridia (COMITÊ DC/ONU, 2005 §12).

Em outras palavras, em decorrência do superior interesse da criança e do princípio da não discriminação, os Estados parte devem conceder a nacionalidade para todas as crianças que, de outra forma, ficariam apátridas, independentemente do estatuto migratório de seus pais. Estas considerações são de grande relevância para casos de apatridia em que os pais da criança são migrantes irregulares – que, como se explanará adiante, corresponde à situação de muitas das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana.

O artigo 24 do ICCPR determina que toda criança tem direito a ser registrada imediatamente após o nascimento, a ter um nome e uma nacionalidade, livre de qualquer discriminação no direito doméstico (AGNU, 1966 art. 24). Segundo o Comitê de Direitos Humanos da ONU (Comitê DH/ONU), o art. 24 não representa uma obrigação absoluta dos Estados no sentido de atribuir nacionalidade, mas sim uma obrigação de tomar as medidas necessárias, tanto internamente quanto em cooperação com outros Estados, para prevenir a apatridia e evitar razões discriminatórias na determinação de quem é e quem não é nacional (ACNUDH, 1989 §8).

Com efeito, o registro de nascimento é um dos elementos cruciais para estabelecer se a pessoa guarda uma conexão genuína com o Estado. Não apenas é prova da existência

da criança, como também evidencia o local de nascimento e a identidade dos pais da criança (KOCHOVSKI, 2013, p. 26).

A falta de acesso ao registro de nascimento é sentida de forma mais intensa por aquelas pessoas que já ocupam posições marginalizadas na sociedade, como é o caso de populações migrantes ou minorias raciais e étnicas. Ter uma certidão de nascimento é o primeiro passo para ter acesso a um amplo rol de direitos, bem como para ser protegido contra potenciais situações exploratórias (CODY, 2009, p. 9).

Embora seja difícil contabilizar o número de crianças não registradas, justamente por não possuírem uma identidade reconhecida pelo Estado e não constam dos censos oficiais, uma pesquisa realizada em 2009 pela ONG *Plan International* estimou uma estatística de 48 milhões de crianças não registradas por ano no mundo (CODY, 2009, p. 13).

O relatório desta pesquisa apontou que a falta de acesso a registros de nascimento era um problema global, afetando países “desenvolvidos” e “em desenvolvimento”. Frequentemente, há disparidades dentro dos países quanto ao acesso ao registro de nascimento, já que esse problema pode afetar de forma mais intensa populações rurais ou comunidades empobrecidas. As razões para o não registro são diversas e variam de acordo com a realidade de cada país, mas estão frequentemente relacionadas a uma das duas hipóteses: práticas governamentais ou inação dos pais da criança (KOCHOVSKI, 2013, p. 26).

A segunda hipótese pode decorrer de custos administrativos altos, dificuldades de acesso aos postos de registro ou falta de conscientização sobre a importância de registrar nascimentos. Governos também podem não compreender a importância de desenvolver um sistema eficiente de registro de nascimentos. A falta de investimentos nessa área pode acarretar uma situação de desigualdade entre diferentes grupos e regiões no acesso ao registro (KOCHOVSKI, 2013, p. 26).

Governos também podem mobilizar o sistema de registro de nascimentos para objetivos políticos. Não é infrequente que, em alguns países, autoridades se recusem a registrar o nascimento de crianças percebidas como parte de uma minoria étnica ou de uma população estrangeira. Em muitos casos, embora nem sempre se declare abertamente que esse é o motivo da negativa de registro, as autoridades podem criar diversos

obstáculos administrativos para o acesso a uma certidão de nascimento (WOODING, 2009, p. 23–25).

A ausência do registro de nascimento não acarreta necessariamente a apatridia, especialmente nos casos em que a aquisição de nacionalidade é automática por nascimento (ACNUR, 2014 §34-38).<sup>15</sup> Ainda assim, ter uma certidão de nascimento é fundamental para comprovar o *status* de nacional, principalmente levando-se em conta que a maioria dos Estados adotam um dos (ou ambos) dois critérios para aquisição de nacionalidade no nascimento: *jus solis* ou *jus sanguinis* (UNHCR, 2012, p. 22). A falta de evidência de que a criança nasceu naquele território ou que os seus pais têm nacionalidade daquele Estado pode gerar problemas para o gozo efetivo do direito à nacionalidade (CODY, 2009, p. 24).

A criança pode tornar-se apátrida nos casos em que a falta de registro de nascimento permanece sem solução e é associada a outros fatores – por exemplo, leis de nacionalidade ou procedimentos administrativos complexos ou confusos, recusa das autoridades de realizar o registro, discriminação estrutural contra o grupo social ao qual a criança pertence ou se os pais da criança são apátridas ou não detêm documentos de identificação apropriados<sup>16</sup> (KOCHOVSKI, 2013, p. 27).

O tema do direito à nacionalidade é desenvolvido no direito internacional público não apenas no DIDH, mas também no âmbito de instrumentos próprios sobre a apatridia, que serão explorados a seguir.

#### **1.4. A apatridia e o regime internacional de proteção às pessoas apátridas**

Em 1948, o Conselho Econômico e Social da ONU solicitou ao Secretário-Geral a elaboração de um Estudo sobre Apatridia, ao reconhecer que o problema demandava a adoção de medidas separadas e conjuntas por parte dos Estados membros. O estudo, publicado em 1949, concluiu que a apatridia é um fenômeno tão antigo quanto o conceito de nacionalidade. Sua existência foi retratada como um produto inevitável da liberdade

---

<sup>15</sup> Os modelos de aquisição automática são aqueles nos quais a mudança do *status* de nacionalidade decorre diretamente da aplicação da norma jurídica (*ex lege*), assim que os critérios estabelecidos pela lei são atendidos – comumente o nascimento em um território ou filiação de nacionais de um Estado. Por outro lado, nos modelos não automáticos, é necessário um ato da pessoa ou de uma autoridade do Estado antes de ocorrer uma mudança na nacionalidade (ACNUR, 2014a §25 e 26).

<sup>16</sup> Como será explorado no segundo capítulo, este é exatamente o caso da República Dominicana frente à população de ascendência haitiana nascida em seu território.

dos Estados de estabelecer as regras de aquisição e perda de nacionalidade, o que por vezes levava a situações de conflito de leis que ocasionavam a apatridia. O estudo apontou que tais casos isolados não apresentavam uma perturbação grave na comunidade internacional. Contudo, no contexto após a Primeira Guerra Mundial, o fenômeno da apatridia atingira proporções sem precedentes (ONU, 1949, p. 3).

O estudo indica que, primeiramente, houve o êxodo de mais de um milhão de refugiados armênios e russos. Em seguida, o regime fascista na Itália provocou a fuga de dezenas de milhares de refugiados italianos. Em 1937, a França recebeu 100 mil republicanos espanhóis e em 1939, mais de 400 mil. Desde esse período, refugiados espanhóis continuaram entrando em território francês clandestinamente. Imediatamente antes e durante a Segunda Grande Guerra, o êxodo de alemães opositos ao nazismo e fascismo e de judeus dos países do Eixo e territórios ocupados aumentou drasticamente. No extremo Oriente, deslocamentos populacionais decorreram da agressão japonesa. No tempo da escrita do estudo, em 1949, havia um fluxo interrompido de refugiados do Leste Europeu buscando proteção no Ocidente (ONU, 1949, p. 3).

O estudo demonstra como, na época de sua elaboração, o tema da apatridia estava profundamente vinculado com o deslocamento forçado de refugiados. Com efeito, a proteção das pessoas apátridas inicialmente constaria em um Protocolo, que se aplicaria *mutatis mutandis* à maioria dos direitos substantivos estabelecidos na Convenção de Refugiados. Posteriormente, decidiu-se adotar um instrumento independente para tratar desta população específica<sup>17</sup> (ACNUR, 2014a, p. 47).

O estudo também representou um passo inicial para projetar a apatridia como um tema de preocupação da recém formada Organização das Nações Unidas e conduziu à adoção posterior das Convenções de 1954 e 1961 (VAN WAAS, 2014, p. 65). Percebia-se que conflitos negativos entre diferentes legislações domésticas poderiam ser prevenidos através de garantias simples a serem incluídas nas leis de nacionalidade (ACNUR, 2012, p. 19). Assim, o regime internacional sobre apatridia, além de prever a proteção das pessoas apátridas, representa um esforço de harmonização das leis domésticas sobre cidadania, a fim de prevenir o surgimento de novas situações.

---

<sup>17</sup> A origem histórica similar dos dois regimes demanda uma análise das suas similaridades e diferenças, o que será melhor explanado no subtópico 1.4.2.2.

Assim como os instrumentos de DIDH, o regime internacional sobre a apatridia também estabelece limitações à discricionariedade dos Estados quanto à nacionalidade. Os principais instrumentos normativos que compõem tal regime são a Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas e a Convenção de 1961 pela Redução dos casos de Apatridia<sup>18</sup>. Antes de analisar os instrumentos normativos, contudo, é preciso compreender as causas e consequências da apatridia.

#### **1.4.1. Causas e consequências da apatridia**

Como já explanado, as normas sobre aquisição e perda de nacionalidade variam de Estado para Estado, já que cada país pode atribuir pesos diferentes para os diversos fatores que conectam um indivíduo a um Estado. Em alguns casos, o foco é na conexão com o território e os Estados atribuem a nacionalidade a crianças nascidas em seu solo (*jus solis*). Em outros casos, prioriza-se o papel da família e dos laços sanguíneos na construção de um senso de pertencimento a uma comunidade nacional. Nessa hipótese, o Estado atribui a nacionalidade a crianças cujos pais são seus nacionais (*jus sanguinis*). Pode também haver diferentes combinações entre esses dois critérios (ACNUR, 2012, p. 19).

É fácil perceber que, se esses critérios são aplicados de forma independente, variando de um Estado a outro, sem harmonização, muitas pessoas podem se encontrar em um vácuo jurídico, privados da possibilidade de adquirir uma nacionalidade. Similarmente, os critérios para retirar a nacionalidade de alguém variam de um Estado para outro, o que pode também acarretar em situações de apatridia (ACNUR, 2012, p. 19).

O fenômeno da apatridia pode surgir de diversas situações. Um exemplo são as migrações, quando expatriados perdem ou são privados de sua nacionalidade sem terem adquirido a nacionalidade do seu novo país de residência habitual. Contudo, a maioria dos casos de apatridia atinge pessoas que nunca cruzaram fronteiras e vivem nos países onde nasceram<sup>19</sup> (ACNUR, 2014a, p. 3).

---

<sup>18</sup> Há também o Protocolo Especial sobre Apatridia, de 1930, que entrou em vigor em 2004. Contudo, este instrumento tem poucas adesões e tem um escopo limitado, pois disciplina obrigações específicas para o país de origem nos casos em que a pessoa perde sua nacionalidade após entrar em um país estrangeiro e sem obter uma nova nacionalidade (LIGA DAS NAÇÕES, 1930b).

<sup>19</sup> Este é o caso das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana, conforme se explorará em mais detalhe no capítulo 2.



A apatridia pode ser causada por diversos fatores, incluindo fatores jurídicos, políticos, técnicos ou administrativos. Segundo o ACNUR, a apatridia pode ser causada por: i. conflito de leis entre Estados; ii. transferência de território; iii. leis relacionadas ao casamento; iv. procedimentos administrativos; v. discriminação; vi. leis relacionadas ao registro de nascimento; vii. *jus sanguinis*; viii. desnacionalização; ix. renúncia de nacionalidade; x. perda automática de nacionalidade determinada pela lei (UNHCR, 1991 §10).

Embora as causas sejam muito diversas, os casos mais graves e mais difíceis de solucionar, em geral, relacionam-se com a discriminação. Como afirmou o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados juntamente à Alta Comissária das Nações Unidas para Direitos Humanos em declaração conjunta de 2007, “frequentemente, a discriminação desempenha um papel. Não é coincidência que tantas pessoas apátridas pertençam a minorias raciais, linguísticas ou religiosas” (ACNUR; OCHA, 2007).

Quanto às consequências da apatridia, parece haver um consenso geral na comunidade internacional de que a apatridia é uma anomalia indesejável, já que as suas consequências são sempre severas para os indivíduos. A apatridia pode ter impactos negativos também para o Estado e a comunidade internacional. Para o ACNUR, com essas considerações em mente, torna-se claro que a apatridia deve ser evitada sempre que possível. Para aqueles casos que, ainda assim, permanecerem apátridas, é importante que os Estados e a comunidade internacional tenham ciência dos efeitos da apatridia e que tomem medidas para mitigar o impacto negativo que isso pode ter até que uma solução seja encontrada (ACNUR, 2012, p. 30).

Sem uma nacionalidade, as pessoas apátridas não podem gozar de seus direitos, além de não terem acesso a serviços públicos, deixando-os vulneráveis a violações de direitos humanos (ACNUR, 2014b, p. 60). Uma das principais dificuldades no exercício de direitos fundamentais diz respeito à privação de documentos de identidade, algo que afeta a maior parte das pessoas apátridas. Além disso, é comum que não se tenha acesso ao mercado de trabalho formal e ao direito de propriedade. Muitas vezes, o acesso a serviços de saúde é restrito ou nulo. Ademais, é comum que a apatridia atinja de forma mais severa crianças e mulheres, pois nesses casos a falta de um reconhecimento jurídico pelo Estado aumenta a sua vulnerabilidade no contexto familiar ou comunitário (ACNUR, 2012, p. 64).

Outra consequência comum da apatridia é a detenção arbitrária (INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION, 2014, p. 30). Em decorrência da falta de documentos de identificação, muitas pessoas apátridas são sujeitas a detenção por períodos indefinidos, já que, por um lado, elas não são consideradas como residentes nem podem ser expulsas a outros países (ACNUR, 2012, p. 33). Pessoas apátridas podem tornar-se refugiadas ou deslocadas internamente. Essa diáspora pode gerar instabilidade nacional ou internacionalmente e pode causar danos políticos, sociais e econômicos (ACNUR, 2012, p. 33) – para além das dramáticas consequências na história de vida de cada pessoa afetada.

#### **1.4.2. A definição de apatridia e a Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas**

A aplicação de quaisquer regras para evitar a apatridia depende da definição jurídica de pessoa apátrida. A Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas provê o conceito de pessoa apátrida e consagra direitos específicos para as pessoas em situação de apatridia. À luz da já mencionada ‘invisibilidade’ jurídica das pessoas apátridas, o processo de determinação da condição de apátrida é de fundamental importância para viabilizar a identificação e, por conseguinte, a proteção individual das pessoas apátridas<sup>20</sup>. Assim, o art. 1º (1) da Convenção de 1954 estabelece que: “para os efeitos da Convenção, o termo apátrida designará toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional” (ONU, 1954).

O que define a necessidade de proteção da pessoa apátrida é a simples ausência de nacionalidade. Não é relevante como a pessoa se tornou apátrida ou onde a pessoa se encontra – se em seu país de residência habitual ou fora dele (ACNUR, 2014a §15; 51). Assim, uma vez que a condição de apátrida de uma pessoa resta estabelecida, ou que ao menos a pessoa se enquadra na definição acima, ao indivíduo passa a ser devida a proteção prevista na Convenção, exceto caso também se enquadre em alguma das hipóteses de exclusão previstas no art. 1º (2) – isto é, pessoas que cometeram crimes contra a paz, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade (ONU, 1954).

---

<sup>20</sup> “Embora a Convenção de 1954 estabeleça a definição jurídica internacional de “apátrida” e as garantias das quais eles são titulares, ela não prescreve nenhum mecanismo para identificar as pessoas que são apátridas. No entanto, está implícito na Convenção de 1954 que os Estados devem identificar os apátridas dentro de suas jurisdições para oferecer-lhes o tratamento adequado, a fim de cumprir com os compromissos assumidos na Convenção” (ACNUR, 2014a, p. 6).

O artigo 1 (1) não requer nenhum “vínculo genuíno e efetivo” com o Estado de nacionalidade para que uma pessoa seja considerada “nacional”. O conceito de “vínculo genuíno e efetivo” foi aplicado principalmente para determinar se um Estado pode exercer proteção diplomática a favor de um indivíduo com duas ou múltiplas nacionalidades ou onde a nacionalidade é impugnada. Portanto, é possível ser “nacional” mesmo que o Estado de nacionalidade seja um em que o indivíduo não tenha nascido e nem resida habitualmente. O critério relevante é se o Estado em questão considera a pessoa como seu nacional (ACNUR, 2010, p. 3)

Se, depois de ter examinado a legislação sobre a nacionalidade e a prática dos Estados com os quais um indivíduo goza de um vínculo pertinente (em particular pelo nascimento no território, descendência, matrimônio ou residência habitual), não se estabelece que o indivíduo em questão tenha a nacionalidade de nenhum desses Estados, então deve-se considerar como atendida a definição de pessoa apátrida do artigo 1(1) da Convenção de 1954 (ACNUR, 2010, p. 3–4).<sup>21</sup>

A definição do artigo 1(1) emprega o tempo presente (“que seja...”), e portanto, avalia-se se a pessoa é considerada como nacional do Estado no momento de análise do caso e não se a pessoa poderá ser capaz de adquirir a nacionalidade no futuro. No caso de modalidades de aquisição não automáticas, a pessoa não deve ser tratada como “nacional” se o mecanismo de aquisição não foi completado (ACNUR, 2010, p. 4).

Em termos de garantias, a Convenção de 1954 prevê direitos civis, econômicos, sociais e culturais às pessoas apátridas “sem discriminação baseada em raça, religião ou país de origem” (ONU, 1954). Alguns dos direitos assegurados são fundamentais na proteção de pessoas apátridas contra abusos de poder dos Estados. Por exemplo, o artigo 16 prevê que pessoas apátridas devem ter acesso à justiça no território dos Estados parte, em igualdade com os nacionais (ONU, 1954).

Outra previsão importante consta do artigo 26, que estabelece que pessoas apátridas tem o direito de livre circulação dentro do território do Estado parte no qual a pessoa se encontre de maneira regular. Isto significa que pessoas apátridas podem circular

---

<sup>21</sup> “Conforme sua legislação” não deve ser confundido com “de pleno direito”, termo que se refere à aquisição automática de nacionalidade. Portanto, ao interpretar o termo “conforme sua legislação” no artigo 1 (1) deve-se considerar tanto métodos não automáticos quanto automáticos da aquisição e da privação da nacionalidade (ACNUR, 2010, p. 4).

livremente, escolher seu local de residência e buscar melhores condições em qualquer parte do Estado onde residam – em se tratando de Estados parte da Convenção (ONU, 1954).

Note-se que, embora normalmente a liberdade de circulação seja assegurada interna e internacionalmente (liberdade de entrar, sair e permanecer no seu país de nacionalidade), no caso das pessoas apátridas, a Convenção de 1954 prevê tal liberdade apenas internamente. Ademais, esse direito está condicionado a um estatuto migratório regular no Estado parte. Esta condição também está prevista para outros direitos presentes na Convenção, como o direito de não ser expulso arbitrariamente de um Estado (ONU, 1954). Estas ressalvas não levam em consideração que muitas pessoas apátridas deixam seus países de residência de maneira irregular, em decorrência de práticas discriminatórias, o que as deixa desprotegidas (GONÇALVES, 2015, p. 12).

A Convenção de 1954 também prevê que os Estados parte devem assegurar outros direitos, tais como educação, direitos trabalhistas e previdência social em igualdade com os nacionais. Contudo, esse tratamento é bastante improvável na prática, nos casos em que a pessoa foi privada arbitrariamente de sua nacionalidade devido à discriminação (EDWARDS; VAN WAAS, 2014, p. 290–292). Além disso, a Convenção também assegura o direito a ter documentos de identificação (ONU, 1954), um pré-requisito para o gozo de outros direitos humanos como o acesso a serviços públicos na maioria dos Estados.

Até o momento, 88 Estados ratificaram a Convenção de 1954 (ONU, 2016), o que torna o escopo de sua aplicação limitado. Contudo, mesmo os Estados que não são parte da Convenção – como é o caso da República Dominicana – podem usar o parâmetro da Convenção para a sua legislação (ACNUR, 2014b §47).

Apesar das diversas garantias estabelecidas, a Convenção de 1954 não estabelece a obrigação do Estado de conceder nacionalidade às pessoas apátridas. Com efeito, a Convenção limita-se a recomendar que os Estados parte facilitem a naturalização de pessoas apátridas “em toda a medida do possível” (ONU, 1954 art. 32). Posteriormente, a Convenção de 1961, que será explorada mais adiante, debruça-se sobre o tema da prevenção e redução da apatridia, embora continue sem determinar que os Estados atribuam a nacionalidade às pessoas apátridas.

A Convenção de 1954 continua sendo o único tratado internacional voltado especificamente à regulamentação dos parâmetros de tratamento das pessoas apátridas, sendo, portanto, de fundamental importância para assegurar a sua identificação e proteção. Ademais, a Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas é o único instrumento internacional que apresenta uma definição do termo.

Dessa forma, a definição de apatridia apresentada no art. 1º da Convenção é amplamente reconhecida como a base para interpretar qualquer referência ao tema em outros instrumentos normativos, sendo que a Comissão de Direito Internacional (CDI) da ONU já reconheceu que tal definição alcançou o estatuto de costume internacional, devendo ser observada portanto por todos os países, mesmo os que não são Estados parte da Convenção (VAN WAAS, 2014).

#### **1.4.2.1. Apatridia *de facto***

Apesar da relevância do art. 1º da Convenção de 1954, a definição é por vezes criticada por não abranger a situação das pessoas apátridas *de facto*. Com efeito, não há nenhum instrumento internacional contemplando a situação deste grupo, sendo que o próprio ACNUR utilizou esse conceito de forma inconsistente ao longo dos anos (MASSEY, 2010, p. 30).

Em 2010, o ACNUR realizou uma Reunião de Especialistas a fim de estabelecer uma definição mais precisa da apatridia *de facto*. Nesta ocasião, os participantes concordaram que algumas categorias de pessoas até agora consideradas apátridas *de facto* eram na realidade apátridas *de jure* e, portanto, mereciam a proteção prevista na Convenção de 1954. Dessa forma, é necessário um cuidado especial antes de concluir que a pessoa é apátrida *de facto* e não apátrida *de jure* (ACNUR, 2010, p. 6).

Tradicionalmente, o tema da apatridia *de facto* conectava-se ao tema da nacionalidade efetiva e emergia no caso de pessoas que formalmente tinham uma nacionalidade, mas ao saírem de seus países de origem, não podiam gozar de proteção consular ou diplomática (MASSEY, 2010, p. 26).

Alguns participantes da Reunião de Especialistas de 2010 consideraram que a nacionalidade pode mostrar-se não efetiva dentro ou fora do país de sua nacionalidade, sendo possível que a apatridia *de facto* afete pessoas em ambas as situações. No entanto,

houve um amplo apoio entre os participantes para a definição de apátrida *de facto* com base em uma das principais funções da nacionalidade no direito internacional: a proteção por um Estado aos seus nacionais no exterior (ACNUR, 2010, p. 6).

Em resumo, a definição foi disposta da seguinte forma na mencionada Reunião de Especialistas: os apátridas *de facto* são pessoas que, estando fora de seu país de nacionalidade, não podem ou não estão dispostas a pedir proteção a este país devido a motivos válidos. A proteção, neste sentido, refere-se ao direito de proteção diplomática exercida pelo Estado de nacionalidade a fim de corrigir um ato internacionalmente ilícito contra um dos seus nacionais, bem como a proteção diplomática, consular e assistência geral, inclusive com relação ao retorno para o Estado de nacionalidade formal (ACNUR, 2010, p. 7).

Embora os apátridas *de facto* estejam protegidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, não há um regime específico que aborde as necessidades de proteção deles – a não ser no caso dos que são considerados também refugiados. Contudo, foi enfatizado que as situações não resolvidas de apatridia *de facto*, especialmente as que duram mais de duas gerações, poderão ser considerada como apatridia *de jure* (ACNUR, 2010, p. 9).

Ademais, a Ata Final da Convenção de 1954 aborda a situação da pessoa apátrida *de facto*, ao estabelecer que os benefícios da Convenção sejam estendidos a indivíduos que renunciaram à proteção do seu Estado de nacionalidade por razões válidas. Apesar da Ata Final da Convenção de 1961 não definir a apatridia *de facto*, ela traz uma recomendação no sentido de que tais pessoas deveriam se beneficiar das previsões da Convenção de 1961 para que possam obter uma “nacionalidade efetiva” (ACNUR, 1999, p. 8).

#### **1.4.2.2.Sem proteção estatal: As “Convenções irmãs” sobre apatridia e refúgio**

A Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados define um refugiado como a pessoa que “temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em

consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” (ONU, 1951 art. 1 (2)).

Ao contemplar o caso de quem “não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos”, conclui-se que a definição de refugiado pode abranger também pessoas apátridas. No caso de refugiados apátridas, o “país de nacionalidade” é substituído pelo “país de residência habitual”, e a expressão “não queira valer-se da proteção...” é substituída por “não queira a ele retornar”. De acordo com o Manual do ACNUR para Proteção de Pessoas Apátridas, nestes casos, a questão da “proteção efetiva” do país de residência habitual não deve ser levada em consideração (ACNUR, 2014a, p. 47).

Além disso, a privação de nacionalidade, quando arbitrária, pode revelar uma discriminação severa que corresponde a perseguição no sentido da Convenção. A jurisprudência de diversos países reconhece essa possibilidade, sendo que ainda não há uniformidade quanto ao grau de severidade que a discriminação deve ter para corresponder a perseguição (LAMBERT, 2014, p. 53).

Nem todas as pessoas apátridas são refugiadas. Para que se enquadrem na definição, em primeiro lugar, eles devem se encontrar fora do país onde mantinham residência habitual; em segundo lugar, requer-se que não possam voltar a valer-se da proteção de seu país de origem pelas razões previstas na Convenção de 1951 (raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas). Caso essa não seja a situação, a pessoa não é refugiada.<sup>22</sup>

Embora as noções de apatridia e refúgio hoje tenham uma definição e um regime jurídico aplicável distintos, podendo se sobreporem ou não, a linha divisória entre ambas as categorias não foi sempre tão clara. Com efeito, as noções de apatridia e refúgio guardam uma íntima relação histórica. Os instrumentos internacionais que hoje regulam esses institutos (especialmente a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, de um lado, e a Convenção de 1954 relativa ao Estatuto das Pessoas Apátridas, de outro) foram elaborados conjuntamente a princípio.

---

<sup>22</sup> Por exemplo, pessoas que nasceram ou tornaram-se apátridas devido a conflito negativo de legislações domésticas, como era o caso dos Brasileirinhos apátridas, mas não sofriam nenhum tipo de perseguição, não podem ser consideradas refugiadas.

O Estudo sobre Apatridia, elaborado pelo Secretário-Geral da ONU em 1949, usava o termo ‘apátrida’ para se referir a todas as pessoas sem acesso a proteção nacional. Contudo, o estudo também distinguia, entre a ampla categoria de pessoas sem proteção nacional, entre refugiados e apátridas. Ademais, subdividia a categoria de apátrida entre *de jure* e *de facto* (ONU, 1949, p. 3–4).

Após o estudo, o Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, adotado em 1950 por meio da Resolução da Assembleia Geral 428 (V), veio estabelecer o mandato do ACNUR sobre a situação das pessoas apátridas. Contudo, tal mandato era limitado às pessoas apátridas que também eram refugiadas, conforme estabelecido pelo parágrafo 6(A)(II) do Estatuto e pelo art. 1(A)(2) da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados (ONU, 1950).

Dessa forma, embora reconhecesse as circunstâncias distintas de pessoas apátridas e refugiadas, a Secretaria-Geral das Nações Unidas, assim como o Estatuto do ACNUR, identificava, em ambos os grupos, a necessidade de assistência internacional, o que levou ao esboço de uma Convenção com o fito de melhorar as condições destas pessoas no cenário internacional (VAN WAAS, 2014, p. 67).

Durante os trabalhos preparatórios, a maioria dos Estados participantes optaram por conferir um tratamento jurídico diferenciado entre a pessoa apátrida e a pessoa refugiada. A pessoa refugiada poderia ou não ter nacionalidade. A questão central que definiria o refúgio seria, não a nacionalidade, mas sim o fundado temor de perseguição. Diante disso, a ideia seria adotar uma Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, que ofereceria proteção às pessoas refugiadas, inclusive as apátridas que se enquadrassem também na definição de refúgio (VAN WAAS, 2014, p. 67).

As pessoas apátridas que não tivessem fundado temor de perseguição e, por conseguinte, não pudessem se beneficiar da proteção prevista na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, ficariam desprotegidas tanto por parte de seu Estado de origem quanto pelo Direito Internacional. Tal lacuna seria resolvida pela adoção de um Protocolo adicional à Convenção, o qual trataria especificamente das pessoas apátridas (VAN WAAS, 2014, p. 67).

Contudo, a discussão sobre o Protocolo adicional sobre apatridia foi postergada devido à maior urgência atribuída para o tema do refúgio pelos plenipotenciários. Uma



segunda conferência foi convocada em 1954 para finalmente discutir a situação das pessoas apátridas não-refugiadas. Nessa ocasião, optou-se pela adoção de um instrumento próprio para o tema da apatridia, de forma a possibilitar que os Estados aderissem ao instrumento de proteção aos apátridas sem que fosse necessário ratificar a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados<sup>23</sup> (VAN WAAS, 2014, p. 68).

Ainda assim, a história comum da elaboração dos dois instrumentos deixou marcas evidentes na Convenção de 1954: trata-se de uma redação quase idêntica à Convenção de 1951 (VAN WAAS, 2014, p. 68), adaptada para as circunstâncias específicas das pessoas apátridas.

Foi apenas em 1995, com a dissolução da União Soviética, Tcheco-Eslováquia e a República Federal Socialista da Iugoslávia que o Comitê Executivo do ACNUR adotou uma conclusão sobre a prevenção e redução da apatridia e a proteção de pessoas apátridas (ACNUR, 1995 íntegra).

No ano seguinte, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução sobre o ACNUR e expandiu o mandato do ACNUR de forma a abranger o tema da apatridia de maneira ampla, incluindo as pessoas apátridas não-refugiadas. Na referida Resolução, a Assembleia Geral reforça a mensagem do Comitê Executivo do ACNUR, ao reconhecer que a prevenção e redução da apatridia e a proteção das pessoas apátridas eram importantes para a prevenção de potenciais situações de deslocamento de refugiados (AGNU, 1996 §14-16).

Em resumo, o regime aplicável para as pessoas apátridas refugiadas deve ser o da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Apátridas, uma vez que oferece um parâmetro de proteção mais alto, inclusive à luz da garantia de não devolução estabelecida no artigo 33 da Convenção de 1951 (ACNUR, 2014a, p. 48). Às pessoas apátridas não refugiadas, por outro lado, aplica-se a proteção prevista na Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas.

---

<sup>23</sup> Na prática, essa opção foi pouco utilizada, uma vez que a Convenção de 1951 atraiu muitos mais adesões do que a Convenção de 1954 (VAN WAAS, 2014, p. 68).

### **1.4.3. A prevenção da apatridia e a Convenção de 1961 para a Redução dos Casos de Apatridia**

Em 1954, a Comissão de Direito Internacional (CDI), a pedido da Assembleia Geral, preparou duas propostas de Convenção: uma seria a Convenção para a Eliminação da Apatridia e outra seria a Convenção para Redução da Apatridia. Embora não muito distintas quanto ao seu conteúdo e estilo gerais, a primeira alternativa continha garantias incondicionadas que, se implementadas no direito doméstico de cada Estado, asseguraria que casos de apatridia não mais iriam surgir nos distintos cenários apresentados de conflito de leis. A segunda proposta, apesar de abordar as mesmas situações de formas similares, reconhecia a prerrogativa dos Estados de estabelecer certas pré-condições para os indivíduos que desejassem se beneficiar das garantias contra a apatridia (VAN WAAS, 2014, p. 70).

Ambas as propostas elaboradas pela CDI focavam exclusivamente na resolução de situações em que havia o risco de apatridia, sem que houvesse disposições mais amplas sobre a nacionalidade no Direito Internacional. Contudo, a primeira proposta foi descartada pelos governos em 1959 por ir “longe demais” ao propor a eliminação da apatridia em termos absolutos. Por outro lado, a proposta de Convenção sobre a redução da apatridia foi melhor aceita por prever um maior equilíbrio entre os interesses soberanos dos Estados quanto à nacionalidade e o interesse comum em limitar a discricionariedade estatal com o fito de evitar a apatridia. Após longas e detalhadas negociações, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia foi adotada pelas Nações Unidas em 1961 (VAN WAAS, 2014, p. 71).

A Convenção de 1961 para a Redução dos Casos de Apatridia trata da prevenção à apatridia primeiramente através de salvaguardas nas legislações sobre nacionalidade, de modo a reduzir o fenômeno ao longo do tempo (ACNUR, 2014a, p. 3). Algumas das regras e salvaguardas previstas na Convenção consistem na atribuição de nacionalidade para as pessoas que, de outra forma, tornar-se-iam apátridas. As provisões, que precisam ser introduzidas no ordenamento jurídico doméstico dos Estados parte, limitam a discricionariedade dos Estados quanto à atribuição da nacionalidade sempre que uma pessoa nascida no território ou cujos pais sejam nacionais de tal Estado ficaria sem nacionalidade. Apesar de estabelecer aos Estados a obrigação positiva de prevenir a

apatridia, a Convenção de 1961 não define se os Estados devem adotar o princípio *jus solis* ou *jus sanguinis*.

Quanto às obrigações substantivas, os artigos 1º e 4º da Convenção de 1961 estabelecem salvaguardas quanto à prevenção de apatridia para as crianças. O artigo 1º determina que os Estados devem atribuir a nacionalidade, seja de forma automática ou através de solicitação, a crianças nascidas em seu território que de outra maneira ficariam apátridas. De forma similar, os Estados parte devem conceder nacionalidade sempre que um dos pais da criança seja seu nacional e a criança, nascida em outro Estado, torne-se apátrida (ONU, 1961 art. 1-4).

Contudo, o mesmo artigo prevê que os Estados podem requerer condições quanto à residência ou prazo fixo para solicitar a nacionalidade. As condições admitidas na Convenção são as seguintes:

- (a) que o requerimento seja apresentado dentro de um período a ser estabelecido pelo Estado parte, que deverá começar não após a idade de dezoito anos e terminar não antes da idade de vinte e um anos, de modo que o interessado disponha de um ano, no mínimo, durante o qual possa apresentar o requerimento sem precisar de autorização judicial para fazê-lo;
- (b) que o interessado tenha residido habitualmente no território do Estado parte por período, a ser fixado por este Estado, desde que não superior a cinco anos imediatamente anteriores à apresentação do requerimento nem a dez anos ao todo;
- (c) que o interessado não haja sido condenado por crime contra a segurança nacional ou em sede de processo criminal, a cinco ou mais anos de prisão;
- (d) que o interessado sempre tenha sido apátrida (ONU, 1961 art. 1-4).

A Convenção também exige que o Estado conceda a nacionalidade a crianças nascidas do matrimônio quando a mãe é nacional, assim como a crianças encontradas no território de tal Estado (ONU, 1961 art. 1-4).

A Convenção de 1961 também lida com perda e renúncia de nacionalidade em seus artigos 5º e 7º. O princípio geral aplicável a esses temas é que a perda ou renúncia de nacionalidade apenas serão válidas após a aquisição de uma outra nacionalidade. Tal requisito deve ser observado pelos Estados parte tanto em casos de perda voluntária ou involuntária (ONU, 1961 art. 5-7).

A fim de ponderar a soberania do Estado em relação aos direitos individuais, a Convenção de 1961 estabelece salvaguardas contra a privação de nacionalidade nos

artigos 8º e 9º. Nesse sentido, a Convenção proíbe a privação de nacionalidade nos casos em que isso converta a pessoa em apátrida. Há, contudo, exceções – como nos casos de pessoas que obtiveram a nacionalidade por meios fraudulentos, juraram lealdade a outro Estado ou ainda quando um nacional, havendo nascido fora do território do Estado, não se registra com as autoridades competentes após um ano de atingida a sua maioridade (ONU, 1961 art. 8-9).

Ainda assim, a privação da nacionalidade, para que não seja considerada arbitrária, deve ser balizada pelo princípio da proporcionalidade e observar parâmetros de devido processo. A Convenção também define que será considerada arbitrária a privação de nacionalidade que se der com base em critérios raciais, étnicos, religiosos ou políticos ou que seja direcionada a grupos de pessoas, o que previe desnacionalizações em massa (ONU, 1961 art. 9).

Apesar das (ou talvez em decorrência destas) restrições relativamente amplas estabelecidas à soberania estatal, a Convenção de 1961 não goza de ampla adesão da comunidade internacional – com apenas 67 Estados parte (ONU, 1961). Contudo, a Convenção de 1961 é mais influente do que pode parecer. Como já mencionado acima, o Direito Internacional dos Direitos Humanos tem grande relevância na complementação das Convenções sobre apatridia.

Com efeito, a Convenção de 1961 teve influência decisiva em desenvolvimentos subsequentes no DIDH tais como a Convenção dos Direitos da Criança – esta, sim, a Convenção com maior número de ratificações atualmente – além de instrumentos regionais como a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Carta Africana de Direitos e Bem-Estar de Crianças (MANLY, 2014, p. 104).

### **1.5. Nacionalidade: entre a soberania do Estado nação e os direitos humanos**

Como se viu, a apatridia é definida como a ausência do vínculo legal de nacionalidade e costuma ser descrita como uma anomalia jurídica, percebida como o resultado de “lacunas” na legislação doméstica. Se as legislações domésticas determinam as condições nas quais se adquire ou se perde a nacionalidade, são também responsáveis tanto pela criação quanto pela resolução da apatridia. Por outro lado, o direito à nacionalidade é um direito fundamental, ancorado no Direito Internacional dos Direitos

Humanos e sua expressão concreta se expressa através das salvaguardas contra apatridia prescritas nos instrumentos legais internacionais (MANLY; VAN WAAS, 2014, p. 4).

Embora o direito humano à nacionalidade e a vedação de privação arbitrária de nacionalidade tenham ecoado amplamente na comunidade internacional, o direito a uma nacionalidade ainda não se traduziu, de forma geral, em um dever específico, acionável da parte de um Estado em particular<sup>24</sup>. Ainda que a nacionalidade deva ser concedida quando a alternativa é a apatridia, continua incerto se tal disposição constitui uma obrigação do direito internacional costumeiro – o que é relevante na medida em que a principal convenção contra a apatridia obteve até hoje um número limitado de ratificações (GOLDSTON, 2006, p. 339)

A fim de melhor estabelecer o conteúdo do direito humano à nacionalidade, podemos buscar, para além das proibições contra a discriminação racial e apatridia, a noção positiva de “um vínculo genuíno e efetivo”, como indicado desde o caso *Nottebohm* (CIJ, 1955, p. 4, 23).

A determinação da existência de um “vínculo genuíno” entre a pessoa e o Estado pode dar-se pela consideração de fatores como a “residência habitual do indivíduo em questão, o centro de interesses, seus laços familiares, sua participação na vida familiar, vínculo demonstrado com um determinado país e inculcado em sua prole, etc” (CIJ, 1955, p. 4, 23).

Como um acadêmico observou, uma vez que:

Valores democráticos são profundamente ofendidos pela exclusão da cidadania a pessoas que residem por longos períodos de tempo em uma determinada comunidade política... o Direito Internacional se deslocou na direção do estabelecimento de uma presunção do direito à nacionalidade no Estado de residência habitual (ORENTLICHER, 1998, p. 323).

Nesse sentido, há autores que defendem que a tendência de incorporação gradual da esfera da cidadania no âmbito dos direitos humanos deve ser acelerada e intensificada para que, ao longo do tempo, a apatridia e a privação arbitrária de nacionalidade sejam eliminadas. Nessa visão, as normas internacionais sobre direito à nacionalidade devem

---

<sup>24</sup> Talvez apenas com a exceção do artigo 20(2) da CADH: 20.2. “Toda pessoa tem direito à nacionalidade do Estado em cujo território houver nascido, se não tiver direito a outra”.

ser esclarecidas, disseminadas, e mais amplamente ratificadas e aplicadas pelos governos nacionais (GOLDSTON, 2006, p. 343–344).

Por outro lado, há autores que não acreditam que isso seja suficiente. Segundo estes, a apatridia no mundo contemporâneo não é uma exceção ou aberração, resolvida simplesmente por meio de uma expansão ou fortalecimento do direito internacional dos direitos humanos. Apontam que, pelo contrário, a apatridia é um fenômeno intrínseco e até mesmo fundacional ao Direito Internacional e, portanto, um traço que existirá enquanto o sistema internacional se mantiver organizado em Estados-nação (AGAMBEN, 2008, p. 93; ARENDT, 1962, p. 295–296; 369; GÜNDOĞDU, 2015, p. 51; HAYDEN, 2008, p. 265). A investigação desta hipótese ultrapassa o escopo deste trabalho.

Ainda assim, faz-se importante ter em mente, por um lado, o marco normativo internacional quanto ao direito humano à nacionalidade e a prevenção da apatridia e, por outro, alguma noção do marco teórico que aponta as limitações e insuficiências dessa abordagem a fim de embasar a discussão sobre o potencial e as limitações do Direito Internacional frente à situação de apatridia na República Dominicana, principalmente a partir da perspectiva de organizações da sociedade civil.

## **1.6. Considerações parciais**

A nacionalidade corresponde, em linhas gerais, a um vínculo jurídico entre indivíduo e Estado, sendo, portanto, fundamental no estabelecimento do elemento pessoal do Estado nação. Fruto do poder soberano do Estado, a determinação de quem é nacional comumente leva em consideração elementos históricos, culturais, para estabelecer que indivíduos guardam uma relação de lealdade e afinidade com dada nação, retratada como uma comunidade política “imaginada”.

O tema da nacionalidade foi tradicionalmente defendido como de domínio reservado da jurisdição interna dos Estados, não passível de interferência por parte do Direito Internacional Público. Em um mundo de jurisdições soberanas estatais mutuamente excludentes, os divergentes critérios estabelecidos por cada Estado para aquisição de nacionalidade geram conflitos de leis que acabam por deixar grupos de pessoas sem nacionalidade – é dizer, apátridas.

O interesse da comunidade internacional no tema da apatridia remonta ao início do século XX, em um contexto no qual o modelo do Estado-nação estava se afirmando na Europa e se expandindo para outras regiões do globo, através, inclusive da colonização. O tema ganhou urgência e amplitude especialmente após a 1ª Guerra Mundial e culminou com o estabelecimento de um regime jurídico próprio no contexto após a 2ª Grande Guerra.

Ainda hoje, cabe ao direito doméstico dos Estados determinar os critérios para aquisição de nacionalidade, de forma a refletir uma conexão percebida pelo Estado como autêntica ou apropriada entre este e o indivíduo. Em geral, há dois critérios que são usados pelos Estados para admitir alguém como nacional, frequentemente com algumas variações e combinações entre si: o *jus solis* e o *jus sanguinis*. Esses critérios serão usados isolada ou conjuntamente, com variações de Estado para Estado, segundo a mais conveniente designação de quem corresponde à identidade nacional (construída historicamente), isto é, de quem pertence à “comunidade imaginada” de dada nação.

A discricionariedade dos Estados foi limitada por desenvolvimentos no Direito Internacional, especialmente o reconhecimento de um direito humano à nacionalidade e a adoção de instrumentos com o fito de reduzir a apatridia. A privação da nacionalidade por razões discriminatórias encontra hoje ampla vedação no Direito Internacional dos Direitos Humanos, pois deriva da conjunção entre o direito à nacionalidade e o princípio da não discriminação.

Contudo, embora as delimitações negativas, isto é, aquilo que é proibido, seja relativamente claro nos dias de hoje, ainda não há uma obrigação positiva clara dos Estados no sentido de assegurar o direito à nacionalidade, exceto em alguns casos específicos, como nos casos em que a pessoa nasceu no território do país e está em risco de apatridia.

Além disso, o regime internacional sobre apatridia, especialmente a Convenção de 1961, não adota termos absolutos para a eliminação da apatridia, resumindo-se a postular a redução do fenômeno. À época da negociação da Convenção, os Estados consideraram que defender a eliminação da apatridia em termos absolutos iria longe demais na restrição da soberania dos próprios Estados. Se a Convenção fosse realizada

nos dias de hoje, não parece absurdo pensar que o posicionamento dos Estados nesse sentido seria muito similar.

Com efeito, a apatridia está no centro da tensão entre a universalidade dos direitos humanos, de um lado, e a jurisdição soberana do Estado sobre o seu território, de outro. Sem nacionalidade, as pessoas apátridas recaem fora do marco tradicional do Estado-nação, e sua exclusão de uma comunidade política representa um grande desafio para a efetiva realização de seus direitos.

À luz de todo o exposto, o presente capítulo apresentou o estado da arte no Direito Internacional sobre o fenômeno da apatridia e o direito humano à nacionalidade. Pretendeu, assim, estabelecer um ponto de partida para situar o debate sobre as questões que mais geraram ‘perplexidades’ (para aproveitar de forma um tanto frouxa os termos arendtianos) ao longo da elaboração desse trabalho: como podem essas mesmas pessoas – as pessoas apátridas - engajarem-se com o sistema internacional a fim de reivindicar seus direitos? Se o regime internacional de direitos humanos e de apatridia são assim tão ambíguos, tão limitados, é possível usar esse mesmo sistema para efetivar direitos?

Antes de ensaiarmos a discussão sobre tais perguntas a partir do estudo de caso da República Dominicana, apresentaremos, no capítulo que segue, o contexto em que se insere a população de ascendência haitiana no lado leste da ilha, bem como uma cronologia dos principais eventos jurídicos que estabeleceram e amplificaram a situação de apatridia no país.



## Capítulo 2. APATRIDIA E DISCRIMINAÇÃO: O CASO DAS PESSOAS DE ASCENDÊNCIA HAITIANA NA REPÚBLICA DOMINICANA

A ilha de Hispaniola localiza-se no Caribe e seu território de pouco mais de 76 mil km<sup>2</sup> é compartilhado por duas nações soberanas: República Dominicana e Haiti. Diz-se que Hispaniola foi a porta de entrada de Cristóvão Colombo para as Américas, sendo Santo Domingo, a atual capital da República Dominicana, o assentamento europeu mais antigo na região americana.

Colombo chegou em Hispaniola com suas embarcações *Nina*, *Pinta* e *Santa María* em 1492 e foi a partir da ilha que conduziu a colonização das Américas<sup>25</sup>. Desde então, a ilha foi palco para a primeira (e única) revolução exitosa de escravos nas Américas, o estabelecimento da primeira (e única) república negra da região, a unificação da ilha sob a liderança do Haiti, imperialismo espanhol, francês, estadunidense e longas disputas sobre a linha fronteira entre Haiti e República Dominicana. Na conturbada história da formação das duas nações soberanas que compõem a ilha, a noção de raça desempenhou um papel importante na construção da identidade nacional tanto do Haiti quanto da República Dominicana por séculos (SAGÁS, 2000, p. 21; SAN MIGUEL, 2005, p. 23).

Para os haitianos, a questão racial foi de grande importância à época da sua descolonização da França. O Haiti adotou a primeira constituição que levava em conta a noção de raça para a definição da cidadania. Com a Revolução haitiana, quando as tropas haitianas venceram os franceses em 1805, Jean Jacques Dessalines, líder militar e escravo de nascimento, fundou uma nação independente de cidadãos negros. A Constituição de Dessalines em 1806 declarou como “negros” todos os haitianos, abandonando a categoria “mulato” e os vários graus de interracialidade (BUCK-MORSS, 2005, p. 39).

A historiografia nacionalista dominicana, por outro lado, costumava caracterizar o povo da República Dominicana como “branco”, “hispânico” ou alguma categoria interracial, em oposição aos seus vizinhos haitianos – que seriam, estes sim, negros. Estudiosos argumentam que as noções de raça, cultura e nação se mesclaram de forma profunda na República Dominicana, tornando-se praticamente equivalentes. A

---

<sup>25</sup> Pelo menos até o século XVI, quando a ilha de Hispaniola foi preterida por Cuba como o centro do império espanhol em expansão nas Américas (SAGÁS, 2000, p. 22).

caracterização de dominicanos como não-negros ignorava o alto nível de diversidade racial do povo dominicano (SAGÁS, 2000, p. 36–37).

Embora o Haiti tenha sido o primeiro país na América Latina a conquistar sua independência do poder colonial, a nação percorreu uma longa história de instabilidade política e alternância entre isolamento internacional e interferência externa excessiva, além de desastres naturais, como o terremoto de janeiro de 2010. Atualmente, o Haiti é o país menos desenvolvido do hemisfério ocidental, de acordo com índices de desenvolvimento da ONU (PNUD, 2015). Em decorrência disso, milhões de refugiados e migrantes econômicos abandonaram o Haiti em busca de uma vida melhor em outras partes do mundo, especialmente na região das Américas e na França (BLAKE, 2014, p. 144).

O maior fluxo de migrantes haitianos ocorre na própria ilha de Hispaniola, através da fronteira com a República Dominicana. Ao longo da história, esse fluxo caracterizou-se por migrações voluntárias ou involuntárias, residência de curto ou longo prazo na República Dominicana, entrada regular e irregular, contrabando de migrantes, recrutamento forçado de trabalhadores, expulsões coletivas e individuais e uma longa trajetória de violações de direitos humanos (FERGUSON, 2003, p. 9).

Na República Dominicana, a percepção do haitiano como o “outro”, como estrangeiro – isto é, como não pertencente à comunidade imaginada da República Dominicana – talvez fosse um dos motivos pelos quais as autoridades da Junta Central Eleitoral (JCE) dominicana negassem a pessoas com aspecto - racial, étnico e/ou linguístico - de “haitiano” o acesso a atas de nascimento e cédulas de identidade. A negativa das autoridades em conceder esse documento parece ter se iniciado de forma descentralizada, discricionária, mas foi paulatinamente ganhando respaldo de instrumentos normativos domésticos.

A fim de legitimar a negativa de oficiais da JCE em conceder documentos para pessoas percebidas como haitianas, mobilizava-se o argumento jurídico de que os migrantes haitianos eram geralmente trabalhadores sazonais e, como tal, enquadravam-se na exceção ao princípio do *jus solis* referente aos migrantes “em trânsito”, conforme previsto na Constituição dominicana (MARTÍNEZ, 2011, p. 61).

Esse argumento ganhou força e impulsionou o que seria possivelmente uma das manifestações mais recentes (e mais graves) do caráter excludente da identidade nacional dominicana: a decisão 168 do Tribunal Constitucional (TC) dominicano, de setembro de 2013. A sentença determinava a desnacionalização de filhos de migrantes indocumentados na República Dominicana, afetando principalmente os filhos de migrantes haitianos. Ademais, o TC determinou que a sentença retroagisse até 1929. Consolidou-se, assim, uma grande população de pessoas apátridas no país, pois além das crianças que não conseguiam mais ser registradas como dominicanas, o governo empreendeu uma campanha de revisão das atas de nascimento e cédulas de identidade atribuídas ao longo de praticamente todo o último século, levando na prática a uma massiva desnacionalização.

Este capítulo pretende apresentar os meandros jurídicos (legislativos, jurisprudenciais e administrativos) que deram origem à problemática da apatridia na República Dominicana, à luz do contexto histórico referente à construção da identidade nacional dominicana, as relações entre os dois países de Hispaniola, bem como a questão da migração haitiana rumo ao leste da ilha.

## **2.1. Hispaniola: uma ilha dividida, duas nações imaginadas**

A relação entre o Haiti e a República Dominicana já foi comparada a uma briga de galos. A metáfora baseia-se não apenas no fato de que a briga de galo é uma das recreações mais populares tanto República Dominicana quanto no Haiti, mas também na percepção de que ambos os países estiveram historicamente engajados em uma disputa incessante pelo território de Hispaniola. Em resumo, assim como os galos de briga, as duas nações da ilha caribenha compartilham uma história de violência que teria sido reforçada pelo seu isolamento (WUCKER, 2000, p. 13).

Com efeito, narrativas sobre a relação entre Haiti e República Dominicana, embora diversas e polifônicas, frequentemente apontam para uma relação de antítese, oposição, binarismo. Enquanto o Haiti é uma nação negra, a República Dominicana seria entendida como branca, mestiça ou mulata. O Haiti fala *kreyòl*, e tem cultura de herança africana e francesa, enquanto a República Dominicana fala espanhol e ressalta a sua herança cultural hispânica. O Haiti pratica vodu, a República Dominicana, cristianismo. Um seria, assim, o extremo oposto do outro (MATIBAG, 2003, p. 1; PAULINO, 2016, p. 3; SAN MIGUEL, 2005, p. 39; WUCKER, 2000, p. 75).

Alguns eventos históricos tiveram papel determinante na relação entre os dois países e na forma como a historiografia nacional de ambos contribuíram para a construção das identidades nacionais. Dentre estes eventos, destacam-se a revolução de escravos de *Saint-Domingue* (hoje Haiti), a emergência da República do Haiti em 1804, a ocupação de Santo Domingo pelo Haiti (1822-1844), uma série de tentativas de invasão e conflitos entre ambos os países (1844-1860), conflitos sobre a delimitação da fronteira e os fluxos migratórios do Haiti para a República Dominicana, encorajados pelos governos de ambos os países com o apoio dos Estados Unidos da América, em um período em que os EUA ocupavam ambos os lados da ilha de Hispaniola (início do século XX) etc. (SAN MIGUEL, 2005, p. 5, 39).

Este trabalho não tem a pretensão de abarcar a vasta análise histórica que uma explanação mais detida desses episódios requereria. Interessa-nos, aqui, apenas uma breve exploração de como a trajetória de ambos os países foi absorvida na construção de uma identidade nacional, especialmente a dominicana, pois esse é ponto especialmente relevante para contextualizar a questão da apatridia das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana hoje.

Assim, por exemplo, segundo San Miguel, para a elite dominicana do século XVIII, a população negra do Haiti, longe de apresentar uma ameaça, representava as possibilidades de uma nova ordem econômica possível. Contudo, a revolução haitiana haveria mostrado à classe dominante da República Dominicana os riscos desse modelo. Além disso, a ocupação haitiana de Santo Domingo, vista por muitos dominicanos como uma invasão, alimentou a noção de que a população haitiana era bárbara, brutal e ameaçadora. Segundo San Miguel, foi entre o fim do século XVIII e as primeiras décadas do século XIX que o Haiti tornou-se o “outro” da República Dominicana por excelência (SAN MIGUEL, 2005, p. 63).

Em seu estudo de 2000 sobre raça e política na República Dominicana, Sagás investiga como elites podem usar a noção de raça para construir mitos fundacionais da nação e, por sua vez, usar tais mitos para desviar quaisquer desafios à sua hegemonia política ou econômica (SAGÁS, 2000, p. 3). Elites – e em particular, historiadores – contribuem para o processo de “engenharia nacional” ao legitimar certas tradições e formatar a cultura da nação, de modo a mobilizar o nacionalismo em prol de uma ideologia hegemônica (SAGÁS, 2000, p. 5).

Outra característica de ideologias nacionalistas hegemônicas diz respeito à sua frequente correlação com o racismo. Assim, as elites não apenas inventam a noção de uma comunidade sustentada pelo compartilhamento de tradições e cultura, mas também de uma identidade racial – frequentemente fictícia (SAGÁS, 2000, p. 6).

Ernesto Sagás argumenta que as elites dominicanas, frente ao inescapável fato de que seu país dividia a ilha de Hispaniola com o Haiti, erigiram barreiras de preconceito racial de forma a, por um lado, distanciarem-se de seus vizinhos mais pobres e, por outro, manter a base ideológica de seu poder político (SAGÁS, 2000, p. 1).

À luz disso, o próximo tópico buscará explorar um pouco do processo de construção da identidade nacional dominicana, com um enfoque no antihaitianismo, bem como no processo histórico que o fortaleceu e alçou à condição de ideologia oficial do Estado dominicano, principalmente entre 1930-1961.

## **2.2. *Nosotros y los otros*: Dominicanização da fronteira e antihaitianismo**

A identidade dominicana (“*Dominicanidad*”) é tradicionalmente entendida como branca, catolicismo e tradições hispânicas. Colide frontalmente, pois, com a imagem dominicana popularmente propagada do Haiti – uma imagem de negritude, vodu e ancestralidade africana (HOWARD, 2001, p. 32). É curioso que, no caso do Haiti e da República Dominicana, é precisamente a proximidade racial entre ambos que exacerba a tensão, já que as elites dominicanas tentam forjar uma identidade “branca” para distinguir-se de seus vizinhos “negros” (SAGÁS, 2000, p. 12).

O Haiti, desde a Revolução, haveria tornado-se a nação pária das Américas. A independência do país, visto como um resultado de uma sangrenta revolução de escravos, representava um terrível exemplo para as nações “brancas”: o massacre da maioria da população branca, a destruição do legado da civilização europeia e sua substituição por uma república negra liderada pelos próprios ex-escravos (SAGÁS, 2000, p. 4).

Até mesmo as nações americanas recentemente independentes viraram as costas para o Haiti e o excluíram das deliberações hemisféricas, como por exemplo o Congresso do Panamá de 1826. Nas mentes das elites brancas das Américas, a Revolução haitiana tornou-se sinônimo de caos, selvageria e violência. Para as elites dominicanas, a construção de uma ideologia antihaitiana tornou-se um conveniente escudo, garantindo a manutenção de uma hierarquia cultural e racial em relação ao Haiti (SAGÁS, 2000, p. 5).

Sagás argumenta que as relações entre o Haiti e a República Dominicana sempre foram tensas e repletas de mal entendidos, com apenas algumas instâncias eventuais de cooperação (SAGÁS, 2000, p. 3). Howard descreve como a noção de *Dominicanidad* (isto é, a identidade nacional dominicana) foi forjada em oposição a aspectos raciais, culturais e religiosos do Haiti (HOWARD, 2001, p. ii).

Dessa forma, a República Dominicana mostra-se um interessante caso de estudo quanto à manipulação do preconceito racial e do nacionalismo por grupos da elite, com o intuito mais ou menos consciente de promoverem sua própria definição da identidade nacional, de forma a manter seu controle sobre o poder econômico e político (SAGÁS, 2000, p. 18).

À luz do exposto, o antihaitianismo pode ser entendido como a manifestação de uma evolução a longo prazo de preconceitos raciais, interpretação seletiva de fatos históricos e a criação de uma “falsa consciência” nacionalista dominicana. Se as hierarquias de raça e classe já estavam presentes desde o período da colonização hispânica em Santo Domingo, a questão racial passou a ter um papel decisivo no desenvolvimento da identidade nacional com a independência da República Dominicana em relação à Espanha em 1844 (SAGÁS, 2000, p. 21).

Tal ideologia era (e continua a ser) mais do que simplesmente uma resposta preconceituosa de elites a uma situação insular específica. Afinal, paralelos com outras sociedades coloniais são evidentes – não apenas no Caribe hispânico, mas nas diversas nações onde se estabeleceu uma diáspora haitiana, já que muitas noções características do antihaitianismo foram exportadas. As elites dominicanas não viviam em isolamento: suas ideias resultavam em parte de uma herança colonial racista e da tradução de ideias estrangeiras (e eurocêtricas) para a República Dominicana (SAGÁS, 2000, p. 18).

Em sociedades nas quais regimes políticos abertamente ditatoriais emergem, a proximidade entre narrativa histórica e poder estatal torna-se ainda mais evidente. Isso ocorreu na República Dominicana durante o regime do ditador Rafael Trujillo, entre 1930 e 1961. No discurso político da época, a história era um fator decisivo. “O poder

organizava a memória da história: criava seus arquivos, fundava suas bibliotecas, empregava seus cronistas, publicava sua pesquisa”<sup>26</sup> (SAN MIGUEL, 2005, p. 3).

Dessa forma, embora as origens históricas do antihaitianismo remontem à história colonial da República Dominicana, foi através do regime de Trujillo que a ideologia antihaitiana foi agressivamente propagada em diversos meios, inclusive escolas, mídia, feriados nacionais (MARTÍNEZ, 2003, p. 82–83).

A historiografia do regime trujillista tinha como objetivo a perpetuação da visão unilateral da identidade dominicana, que ignorava a colaboração entre o Haiti e a República Dominicana, particularmente na zona de fronteira. Ao longo da maior parte da história dominicana, a região de fronteira não estava sujeita a um forte controle estatal<sup>27</sup>. Foi apenas na década de 1930 que o Estado dominicano empreendeu esforços no sentido de incorporar a região fronteira à nação dominicana – um processo chamado de dominicanização da fronteira, o qual culminou com o massacre de 1937 promovido pelo regime de Trujillo. Estima-se que o massacre tenha tirado a vida de mais de 15 mil pessoas (percebidas como) haitianas que moravam na zona fronteira (PAULINO, 2016, p. 3).

A fronteira geográfica e política que dividiu a ilha de Hispaniola entre Haiti e a República Dominicana emergiu inicialmente da disputa colonial entre França e Espanha. A região de fronteira consistia de um mosaico de pontos de encontro, os quais foram controlados por diversos grupos políticos ao longo da história até se chegar ao desenho atual da fronteira de 360 quilômetros que divide (e une) os dois países (PAULINO, 2016, p. 14).

As fronteiras territoriais definitivas haviam sido acordadas entre os dois países, em 1935, após sucessivas complementações de um tratado de fronteira assinado em 1929. As negociações para a adoção do tratado foram realizadas com a mediação dos Estados Unidos da América, que à época exerciam o controle sobre ambos os países no início do século XX, especificamente entre os anos 1916 e 1924 na República Dominicana e entre 1915 e 1934 no Haiti. Com a unificação da ilha sob os auspícios dos Estados Unidos, não

---

<sup>26</sup> Tradução livre do original em inglês: “*Power organized history’s memory: it created its archives, founded libraries, employed its logographers, published its research*” (SAN MIGUEL, 2005, p. 3).

<sup>27</sup> Do século XVII ao início do século XX, as autoridades em Port-au-Prince e em Santo Domingo não dispunham de recursos para controlar fronteiras distantes que ambos consideravam sem importância ou retrógradas. A nível local, controles de fronteira eram praticamente inexistentes (PAULINO, 2016, p. 3).

havia praticamente barreiras legais para a importação de mão de obra haitiana para trabalhar no plantio de cana de açúcar na República Dominicana. Neste sentido, diz-se que a ocupação da ilha de Hispaniola pelos Estados Unidos incorporou um novo elemento ao discurso antihaitiano em formação: a presença de uma significativa população imigrante do Haiti (SAGÁS, 2000, p. 40).

O estabelecimento definitivo da fronteira em 1935 foi firmado pelos presidentes do Haiti, Stenio Vincent, e da República Dominicana, Rafael Trujillo, que havia subido ao poder em 1930 e permaneceria ao longo de 31 anos. Neste momento, a relação entre a liderança dos dois países era cordial e ambos os presidentes realizavam visitas frequentes de cortesia reciprocamente (SAGÁS, 2000, p. 45).

Não havia pistas de propaganda governamental antihaitiana entre os anos 1930 a 1937 (VEGA, 1995, p. 180). Oficiais do próprio governo trujillista pintavam uma imagem da região de fronteira como uma sociedade visivelmente pacífica, na qual haitianos e dominicanos coexistiam e se mesclavam sem dificuldades, da mesma forma que vinham fazendo desde o século XIX (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 20). O cenário mudaria drasticamente em 1937.

Os eventos de 1937 guardam estreita relação com a já mencionada política do regime de Trujillo, a ‘dominicanização da fronteira’. A delimitação da fronteira, acordada em 1935, fazia parte do esforço mais amplo no sentido de adotar o formato de Estado-nação contemporâneo – sendo o território um pré-requisito básico. Após o desenho preciso do território dominicano, o passo seguinte foi uma ampla campanha estatal com o fito de conformar as regiões fronteiriças, até então profundamente marcadas pela interação e intercâmbio entre Haiti e República Dominicana, à identidade nacional dominicana (PAULINO, 2016, p. 2).

A dominicanização da fronteira também buscava reduzir o número de estrangeiros (no caso, haitianos) no país. Essa campanha foi reforçada pela aprovação de legislação que estabelecia limites à quantidade de estrangeiros por empresas e, posteriormente, pela adoção de uma nova lei migratória em 1939, a qual visava primordialmente evitar que haitianos entrassem no país, com exceção de quando eles fossem necessários para a colheita do açúcar (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 20).



Talvez porque a delimitação legal da fronteira não trouxera os efeitos práticos desejados pelo regime trujillista, tendo (ao menos inicialmente) pouco ou nenhum impacto no modo de vida das populações fronteiriças, Trujillo decidiu adotar o que chamou de “solução definitiva”. Em outubro de 1937, Trujillo ordenou o massacre de milhares de “haitianos” (inclusive dominicanos negros<sup>28</sup>) na região da fronteira noroeste da República Dominicana (SAGÁS, 2000, p. 46).

O massacre iniciou-se sem aviso quando Trujillo ordenou que o exército assassinasse haitianos que não apresentassem prova de seu status dominicano. A limpeza étnica teve início em segredo e teve pouca cobertura da mídia, que à época era preponderantemente controlada pelo governo. Presumia-se, assim, que aqueles que não tivessem documentos de identidade seriam haitianos – o que era uma presunção incorreta, dado que muitos dominicanos de áreas mais remotas não possuíam documentos. O massacre foi caracterizado por elementos racistas e antihaitianistas, uma vez que os soldados identificavam seus alvos de acordo com a cor da pele e sotaques das vítimas<sup>29</sup> (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 19–20).

Estima-se que 15 mil pessoas tenham morrido a golpes de machado nas mãos do exército dominicano, com o apoio de subprefeitos e reservas civis locais (TURITS, 2002, p. 590). O massacre foi narrado pelo governo de Trujillo como resultado não da ação planejada de oficiais do Estado, mas sim de um levante popular espontâneo dos camponeses dominicanos da fronteira, que supostamente se rebelavam contra os haitianos acusados de roubarem gado e terras dos agricultores dominicanos (DERBY, 1994, p. 490).

Além dos milhares de pessoas assassinadas neste período, outros milhares fugiram rumo ao Haiti. A estratégia de eliminar fisicamente a presença haitiana na fronteira representou o passo inicial rumo à concretização do projeto. A dominicanização da fronteira consistiria, assim, em um esforço coordenado do Estado dominicano no sentido

---

<sup>28</sup> Estimativas indicam que a maioria das vítimas do massacre nasceram em solo dominicano e faziam parte de comunidades haitianas estabelecidas há gerações naquela região, antes da demarcação da fronteira (TURITS, 2002, p. 590).

<sup>29</sup> A ordem proferida por Trujillo para os militares poupou os haitianos que trabalhavam nas plantações de cana de açúcar, uma vez que a maioria dos engenhos era propriedade dos Estados Unidos da América (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 20).

de distanciar institucional e ideologicamente os residentes dominicanos da fronteira de seus vizinhos haitianos (PAULINO, 2016, p. 7).

Assim, uma das medidas desse projeto foi a propagação por todos os meios viáveis do antihaitianismo como ideologia estatal. O entendimento de que o antihaitianismo é um traço contínuo e fundamental da cultura e política dominicanas foi ativamente propalado pelos oficiais de Trujillo (PAULINO, 2016, p. 2). A ideologia antihaitiana propagada na era trujillista baseia-se no argumento de que pessoas haitianas não podem se integrar na sociedade dominicana, mas que, ao contrário, trazem o risco de haitianização das pessoas dominicanas.

Martínez aponta que, embora o número de pessoas que tenham esses preconceitos seja incerto, algum nível de discurso antihaitiano é tolerado em praticamente todos os níveis da sociedade dominicana, ainda nos dias de hoje (MARTÍNEZ, 2011, p. 60). No mesmo sentido, Paulino chega a afirmar que um massacre metafórico continua nos dias de hoje. A tentativa em 1937 de eliminar fisicamente esse grupo continua evidente no país em que pessoas dominicanas de ascendência haitiana (inclusive de quarta geração) continuam batalhando judicialmente para serem reconhecidas como parte da nação e terem uma identidade jurídica (PAULINO, 2016, p. 5).

### **2.3. Conflito fatal? República Dominicana e Haiti para além da “briga de galo”**

Apesar da presença ainda visível de elementos do antihaitianismo no discurso oficial, midiático e/ou popular da República Dominicana, a interpretação adversarial sobre a história da ilha sugere que *todas* as gerações dominicanas ao longo da história foram, de uma forma ou de outra, ameaçadas pelo Haiti (seja pela invasão militar do século XIX ou pela “invasão silenciosa” de migrantes empobrecidos).

Esta interpretação fixa, assim, uma identidade dominicana essencializada em oposição praticamente automática ao Haiti. Contudo, autores como Martínez e Paulino buscam demonstrar que é falsa a ideia de que as relações entre Haiti e República Dominicana *sempre* foram marcadas pela confrontação. Tratar-se-ia, em vez disso, de uma presunção relativamente recente do século XX (PAULINO, 2016, p. 2–3), especialmente elaborada e difundida durante os anos de Trujillo.

A metáfora da briga de galo, à que se fez referência no início deste capítulo, tem suas limitações. Embora seja útil para ilustrar as tensões entre os dois países, a comparação é reducionista e abrange apenas um estreito espectro de uma relação que é muito mais complexa, contraditória e surpreendente do que a imagem de dois galos brigando até a morte permite entrever.

Martínez aponta que a metáfora da briga de galo corresponde ao “modelo do conflito fatal” que, segundo o autor, encontra na mídia e no meio acadêmico muitos propagadores casuais e baseia-se nas seguintes presunções: i. cada país estaria destinado a enxergar o outro como seu principal nêmesis; ii. as duas nações estariam engajadas em um conflito total, envolvendo amplamente todos os estratos sociais; iii. em última instância, seria a própria existência de ambas as nações que estaria em jogo. O conflito, assim, é visto como fatal, porque ele não é apenas pré-destinado, mas também é uma batalha até a morte (MARTÍNEZ, 2003, p. 81).

Martínez critica o reducionismo desse modelo de análise e salienta outras formas de interação entre os dois países, para além do conflito. Embora seja impossível negar a existência de tensões fundamentais entre os Estados e povos dos dois países, incluindo uma longa história de violação de direitos humanos, é preciso reconhecer momentos de cooperação e convergência de interesses entre as duas nações (MARTÍNEZ, 2003, p. 81).

A narrativa do “conflito fatal”, assim, oculta diversas instâncias de cooperação que ocorreram ao longo da história. A colaboração entre nacionais de ambos os países durante a Guerra de Restauração de 1865, quando dominicanos foram apoiados por haitianos na luta exitosa pela restauração da soberania, após a República Dominicana ser recolonizada pela Espanha. Haitianos e dominicanos colaboraram novamente, em 1871, ao resistirem ao projeto do Presidente Buenaventura Báez de anexar a República Dominicana aos Estados Unidos da América (MATIBAG, 2003, p. 2–3). Mais recentemente, a República Dominicana foi elogiada enfaticamente pelas Nações Unidas pelo seu apoio ao Haiti após o terremoto de 2010 (PAULINO, 2016, p. 2).

Essas situações parecem ilustrar que as relações entre Haiti e República Dominicana são pautadas por uma noção de mutualidade, na medida em que qualquer acontecimento na ilha terá impacto nos dois países. Embora pareça uma barreira imutável na paisagem insular, a fronteira entre a República Dominicana e o Haiti também constitui

a interface permitindo o trânsito de pessoas e bens, linguagem e cultura, desde a época colonial (MATIBAG, 2003, p. 2–3).

A teoria do “conflito fatal” também é errônea por assumir que a totalidade de ambas as nações se opõem uma à outra de maneira simétrica e equivalente. Seria mais realista considerar que atualmente o cerne do conflito gira em torno do tema da migração haitiana para a República Dominicana, e as partes realmente envolvidas no conflito são os migrantes do Haiti e os defensores de seus direitos *versus* os detentores de poder político e econômico na República Dominicana que têm interesse em mobilizar o tema da migração para os seus próprios fins, inclusive o de garantir uma mão de obra mais barata e vulnerável do Haiti (MARTÍNEZ, 2003, p. 83).

Além disso, é preciso demarcar que o sentimento antihaitiano que existe na República Dominicana em relação ao seu vizinho não é equiparável a nenhuma ideologia reciprocamente negativa do Haiti em relação à nação dominicana. No Haiti, o tema da migração para o lado oriental da ilha de Hispaniola tem pouca visibilidade, porque a maior parte das pessoas que empreendem esta rota migratória vêm das camadas rurais mais excluídas da população haitiana (MARTÍNEZ, 2003, p. 83).

Diante disso, se a história fosse contada de uma maneira abrangente, o resultado final seria, de acordo com Martínez, uma narrativa repleta de emoções e impulsos contraditórios – incluindo afeição e violência, incorporação e rejeição do “outro” haitiano. A história, nesse sentido, não seria reduzida apenas à existência de uma ideologia antihaitiana (MARTÍNEZ, 2003, p. 81).

Embora essa ponderação seja necessária para evitar um entendimento reducionista da complexa e multifacetada relação entre os Estados – e principalmente os povos – dominicano e haitiano, o próprio Samuel Martínez considera inegável que o antihaitianismo é um componente central do nacionalismo dominicano (MARTÍNEZ, 2003, p. 82).

É curioso, contudo, notar que a ambivalência que permeia o tema é tão complexa que até mesmo a postura de Trujillo, referencial maior da ideologia antihaitiana, frente ao Haiti era fundamentalmente ambígua. Trujillo e seus sucessores não apenas permitiram o recrutamento de trabalhadores do Haiti, como encorajaram oficialmente tais acordos (MARTÍNEZ, 2003, p. 82–83).

A política frente à questão haitiana apresentava dois lados de uma mesma moeda: propaganda antihaitiana atribuía aos imigrantes haitianos a culpa pelos problemas da economia dominicana (migrantes haitianos como bodes expiatórios), enquanto a imigração haitiana promovida pelo Estado em condições precárias criava uma massa de pessoas vulneráveis para servirem de mão de obra para a indústria do açúcar (MARTÍNEZ, 2003, p. 82–83).

Diante disso, o próximo tópico apresentará um breve histórico da migração haitiana na República Dominicana, a fim de montar o cenário contra o qual se desenvolverá todo o enredo jurídico de desnacionalização e apatridia da população de ascendência haitiana na República Dominicana.

#### **2.4. Açúcar, *braceros*, *bateyes*: breve histórico da migração haitiana na República Dominicana**

A indústria do açúcar recruta homens haitianos das zonas rurais para trabalhar nas plantações de cana na República Dominicana desde as primeiras décadas do século XX (MARTÍNEZ, 2011, p. 56). O açúcar foi uma commodity importante para a economia dominicana desde a década de 1870, mas foi durante a ocupação da República Dominicana pelos Estados Unidos da América entre 1916 e 1924 que a indústria do açúcar realmente ganhou relevância no país. A importação de mão de obra haitiana era ativamente encorajada pelo exército estadunidense. Após a saída dos Estados Unidos da República Dominicana em 1924 e do Haiti em 1934, o movimento migratório continuou (FERGUSON, 2003, p. 10).

É neste sentido que Sagás afirma que: “a ocupação militar da República Dominicana pelos Estados Unidos da América adicionou um novo componente à ideologia antihaitiana: a presença de uma notável população de migrantes haitianos” (SAGÁS, 2000, p. 40).

O massacre de 1937 na fronteira dominicano-haitiana foi promovido por Trujillo em um momento em que seu governo ainda não controlava grande parte da produção de açúcar. Posteriormente, o Estado dominicano (que à época se confundia com a figura de Trujillo) passou a controlar boa parte da indústria que antes era dominada pelos Estados Unidos. Após a Segunda Guerra Mundial, Trujillo fundou seus próprios engenhos,

adquiriu os que eram propriedade dos Estados Unidos e passou a controlar a maior parte da indústria de açúcar (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 20).

Nesse contexto, a mão de obra haitiana passou a ser vista como uma necessidade e não como uma ameaça. É nesse sentido que se diz que a ditadura trujillista foi a um só tempo brutalmente antihaitiana e altamente dependente do provimento contínuo de mão de obra barata do Haiti. Nesse contexto, deu-se início a uma série de acordos bilaterais (*convenios*) entre os governos do Haiti (liderado pelo ditador ‘Papa Doc’ Duvalier) e da República Dominicana, que determinavam a vinda de trabalhadores haitianos (*braceros*) com contratos temporários a serem alocados nos engenhos de cana de açúcar (FERGUSON, 2003, p. 10–11).

Após a morte de Trujillo em 1961, as suas propriedades na indústria do açúcar foram reorganizadas e deram origem à criação do Conselho Estatal do Açúcar (CEA). Esta entidade continuou realizando acordos com o governo haitiano, tanto sob a liderança de ‘Papa Doc’ quanto posteriormente ‘Baby Doc’ Duvalier. A ditadura haitiana recebia consideráveis benefícios em troca do fornecimento de mão de obra barata ao país vizinho (FERGUSON, 2003, p. 10–11). Mesmo após a queda de ‘Baby Doc’ (Jean-Claude Duvalier), o recrutamento de trabalhadores haitianos continuou, ainda que sem apoio por parte do governo do Haiti (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 39).

O sistema bilateral estabelecido principalmente a partir de 1952 era altamente corrupto e exploratório. Uma vez em território dominicano, os trabalhadores eram submetidos à pobreza e à marginalização decorrentes de sua situação migratória irregular e exploração laboral. Os principais atores nessa cadeia de exploração eram as empresas de açúcar, o governo da República Dominicana e o governo do Haiti até 1986. O trecho a seguir transmite uma ideia de como era o envolvimento das autoridades haitianas na convocação de trabalhadores:

Os trabalhadores contratados eram recrutados com a cooperação de oficiais do governo haitiano, bem como do Presidente François Duvalier. Através de discursos presidenciais, mensagens difundidas no rádio e anúncios realizados por caminhões com microfones nas áreas rurais do país, homens jovens desempregados ou subempregados eram informados das grandes oportunidades que os aguardavam nos campos de cana dominicanos (PLATAFORMA VIDA/GARR, 2002, p. 26).

Os haitianos recrutados para trabalharem como *braceros*, em teoria, deveriam receber a mesma remuneração que os trabalhadores dominicanos, o que na prática não

acontecia. Os trabalhadores recebiam remuneração de acordo com o peso da cana de açúcar que cortavam por dia, contudo esta pesagem era estimada a olho nu, o que em geral reduzia ainda mais o pagamento dos *braceros*<sup>30</sup> (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 39).

Além disso, diversas ONGs denunciavam de que em muitos *bateyes* a remuneração era feita por *vouchers*, que não eram aceitos fora daquela fazenda específica (CIDH, 1999 §340). Outra prática frequente consistia em que uma parcela da remuneração dos *braceros* era retirada e entregue apenas ao final da temporada de trabalho, como uma forma de garantir que os trabalhadores não abandonariam as colheitas antes do tempo (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 39).

Com efeito, a moeda dominicana (*peso*) não circulava nos *bateyes*, ao menos inicialmente. Um dos motivos pelos quais isso ocorria sistematicamente era o isolamento e localização remota dos *bateyes*, que se consolidaram dentro dos latifúndios de açúcar (*ingenios*). Há quem afirme que os engenhos operavam como um Estado dentro do Estado, um enclave separado econômica e juridicamente do restante da sociedade dominicana. Afinal, a maior parte da mão de obra era estrangeira. As estradas, acomodação, transporte, serviços básicos, comércio e as regras jurídicas eram estabelecidas pela companhia (inicialmente privada) de açúcar (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 40).

O território dos *bateyes* não era coberto pelo mandato de nenhuma instância governamental dominicana, nem mesmo pelas prefeituras. Por conseguinte, o estatuto jurídico dos trabalhadores dos *bateyes* era definido não pelo Estado, mas pelas companhias de açúcar. As *oficialías* da JCE, onde se emitiam documentos de identificação e se realizava o registro civil de nascimento, localizavam-se nas prefeituras. Para o registro do nascimento na JCE, exigia-se uma declaração da mãe e prova do local de nascimento (normalmente um documento assinado pelo hospital ou por um profissional de saúde). Contudo, os serviços de saúde oferecidos nos *bateyes* pelas companhias privadas demonstravam pouco interesse em emitir documentos que cumprissem as exigências da JCE (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 41).

---

<sup>30</sup> Em 1999, após visita à República Dominicana, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) estimava que a remuneração atribuída era de 3 dólares estadunidenses por tonelada de cana de açúcar cortada (CIDH, 1999 §340).

Embora alguns *bateyes* não fossem fisicamente distantes das prefeituras locais, “o perímetro da plantação de açúcar era, tanto real quanto psicologicamente, a fronteira para um outro país” (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 41). Diante disso, há quem considere que os *braceros* haitianos eram prisioneiros de fato nos engenhos, pois se eles deixassem a fazenda em busca de melhores condições de trabalho, eles poderiam ser presos pelas autoridades dominicanas e enviados de volta ao *ingenio* que havia contratado. Os haitianos não tinham documentos válidos nem direitos assegurados no território da República Dominicana, mas tão somente um contrato de trabalho válido para um engenho específico (PLATAFORMA VIDA/GARR, 2002, p. 28).

A Junta Central Eleitoral dominicana mantinha um registro dos haitianos contratados e, em algumas ocasiões, emitia documentos de identificação válidos apenas nos seus respectivos *bateyes* e no período de colheita. Contudo, isso não era feito de forma sistemática e, uma vez concluída a colheita, os trabalhadores não tinham um *status* migratório regular, ficando impossibilitados de irem a outros lugares ou buscar outros trabalhos no mercado de trabalho formal (CIDH, 1999 §337).

Com o tempo, uma parcela considerável da população de migrantes nascidos no Haiti tornou-se residente na República Dominicana. Os migrantes ficavam para trás mesmo no “tempo morto”, isto é, na época do ano em que não havia colheita (entre julho e outubro), às vezes porque não haviam recebido dinheiro suficiente para retornar ao seu país, e outras vezes porque não viam vantagem em fazê-lo (FERGUSON, 2003, p. 11).

Essa população passou a se estabelecer nos campos de trabalho que foram construídos no início do século XX para abrigar em caráter temporário os trabalhadores dos engenhos. Estes campos eram (e ainda são) chamados de *bateyes*. Estes assentamentos rudimentares não haviam sido desenhados como moradia permanente para o ano inteiro para os *braceros* – e muito menos para toda a sua família (FERGUSON, 2003, p. 11).

A CIDH apontou em seu relatório de então que as condições de vida nos *bateyes* eram marcadas pela superlotação e falta de higiene, eletricidade, água potável, saneamento, o que propiciava a proliferação de diversas doenças e subnutrição entre as crianças (CIDH, 1999 §340). Apesar das condições insalubres, os *bateyes* tornaram-se



comunidades permanentes. Alguns braceros trouxeram suas esposas do Haiti, outros uniram-se a mulheres dominicanas (FERGUSON, 2003, p. 11).

Crianças nasceram e há várias gerações vêm expandindo e dando continuidade ao grande grupo de pessoas dominicanas de ascendência haitiana no país. Migrantes indocumentados provenientes das áreas rurais do Haiti formaram por gerações a coluna vertebral da mão de obra trabalhando na colheita de cana de açúcar na República Dominicana. Nas últimas décadas, dezenas de milhares de mulheres e homens haitianos têm assumido funções mal remuneradas também em outros setores da economia dominicana, inclusive café, construção civil e, no caso das mulheres principalmente, comércio e serviço doméstico (MARTÍNEZ, 2011, p. 56).

Ainda assim, pessoas de ascendência haitiana vivendo na República Dominicana não formam uma comunidade homogênea. É preciso distinguir entre a comunidade reduzida, principalmente localizada em Santo Domingo, que tem documentos e a maioria dos migrantes que vive na área rural e não possui documentação. Há também distinção entre a comunidade permanente de pessoas de ascendência haitiana que nasceram na República Dominicana e trabalhadores sazonais ou temporários (FERGUSON, 2003, p. 9).

#### **2.4.1. Racismo e discriminação racial contra pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana**

O paradoxo central da fronteira dominicano-haitiana ao longo do século XX (e quiçá até os dias de hoje) é que, enquanto as pessoas haitianas são retratadas como uma ameaça, tanto demográfica como cultural, a mão de obra haitiana parece ser essencial ao desenvolvimento de certos setores econômicos à República Dominicana (FERGUSON, 2003, p. 9). O Movimento de Mulheres Dominicano-Haitianas (MUDHA) elaborou de forma muito contundente essas contradições:

O governo que coordena campanhas de expulsão contra imigrantes indocumentados é o mesmo governo que facilita a sua entrada no país e os explora nas obras de construção civil. Similarmente, o empregador que argumenta estar ameaçado por uma “invasão” desses trabalhadores é o mesmo

empregador que paga o *buscón*<sup>31</sup> para recrutá-los e trazê-los como imigrantes indocumentados<sup>32</sup> (MUDHA, 2001, p. 7).

A outra grande ironia é que, embora os haitianos fujam para a República Dominicana para escapar de cenários graves de fome e privação, há grande probabilidade que na República Dominicana eles encontrem condições similares. À luz do processo histórico, que abrange o legado colonial, as atribuições das relações internacionais e a migração entre as duas nações da ilha de Hispaniola, tem-se que a população de ascendência haitiana, mesmo aquelas pessoas cujas famílias residem na República Dominicana há gerações, é frequentemente marginalizada na sociedade dominicana nos dias de hoje. Uma das principais dificuldades que enfrentam na atualidade, e objeto principal deste trabalho, é a violação ao direito à nacionalidade. O aspecto racial da discriminação no acesso a esse direito não pode ser subestimado.

Este trabalho já abordou o tema do antihaitianismo, conjunto de ideias que teve origem na história colonial da República Dominicana e foi posteriormente institucionalizado como ideologia estatal na primeira metade do século XX. Como já se mencionou, o antihaitianismo, bem como a xenofobia e o racismo de forma geral, são evocados na República Dominicana em diversos contextos e se apresentam de forma mais ou menos explícita no discurso público dependendo do momento histórico. Longe de um conjunto de ideias abandonado no passado, o antihaitianismo continua firme, principalmente no discurso nacionalista dominicano.

Segundo vasta documentação de organizações internacionais e da sociedade civil, a população de ascendência haitiana na RD (muitas vezes, independentemente do *status* migratório ou da longevidade da residência em território dominicano) continua a sofrer discriminação racial de forma mais ou menos ostensiva.

Em 2003, a Comissão de Direitos Humanos da ONU, por meio de uma especialista independente, publicou um relatório intitulado “[o]s direitos humanos e a extrema

---

<sup>31</sup> *Buscón* é o termo usado para a pessoa que auxilia os migrantes a cruzarem a fronteira irregularmente do Haiti para a República Dominicana. Seria o equivalente a “coiote” ou a contrabandista de migrantes.

<sup>32</sup> Tradução livre do original em inglês: “The government that oversees the expulsion campaigns against undocumented immigrants is the same government that facilitates their entry into the country and exploits them in public works construction. Similarly, the employer who claims to be threatened by an “invasion” of these workers is the same employer who pays the *buscón* to recruit them and bring them as undocumented workers” (MUDHA, 2001, p. 7).

pobreza”, no qual se refere à situação dos haitianos na República Dominicana nos seguintes termos:

A questão do racismo [...] às vezes se manifesta entre os próprios dominicanos, mas sobretudo é patente diante dos haitianos ou pessoas de origem haitiana cuja[s] família[s] algumas vezes estão estabelecida[s] há várias gerações e que continuam circulando. [...] Raros são os haitianos, inclusive os que residem na República Dominicana desde 1957, [...] que obtêm sua naturalização. É a discriminação mais forte que a especialista independente encontrou ao longo da missão. As autoridades são muito conscientes deste problema [...]. O fato de que os haitianos não tenham existência legal na República Dominicana se baseia em um fenômeno muito profundo de ausência de reconhecimento (COMISSÃO DH/ONU, 2003 §8-13).

Já em 2001, o Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas expressava sua preocupação pela situação das crianças de origem haitiana ou de famílias haitianas migrantes cujo direito à inscrição no registro civil foi negado no Estado [...] e que, como] consequência desta política, não puderam gozar plenamente de seus direitos, como o de acesso à atenção à saúde e à educação” (COMITÊ DC/ONU, 2001 §22-27).

Em suas observações conclusivas sobre a República Dominicana em 2013, o Comitê CERD indicou preocupação com a firme negativa do Estado em reconhecer a existência de discriminação racial contra pessoas de pele escura e/ou ascendência africana, o que é, em si, um desafio ao combate do racismo e discriminação racial no país. O Comitê apontou também que os termos “índio claro” e “índio escuro” que continuam a ser usados falham em refletir a situação étnica do país, invisibilizando a população negra (COMITÊ CERD/ONU, 2013 §7º).

Neste relatório, o Comitê também abordou a questão de discriminação racial com respeito à documentos de identificação e nacionalidade, e recomendou a instalação de um sistema móvel e capilarizado para o registro tardio de nascimentos, já que a RD conta com um problema sério de sub-registro que afeta mais drasticamente as camadas mais empobrecidas da população (COMITÊ CERD/ONU, 2013 §18).

Este relatório do Comitê CERD foi publicado antes da adoção da sentença 168-2013 pelo Tribunal Constitucional dominicano. Assim, embora não abrangidas pelo documento, as recentes medidas jurídicas que levaram à privação de nacionalidade em massa podem ser vistas como uma das principais manifestações de discriminação racial contra esse grupo.

À luz de todo esse contexto, passa-se à apresentação do percurso jurídico adotado na República Dominicana quanto ao direito à nacionalidade nos últimos anos, bem como dos impactos dessas mudanças na vida da população de ascendência haitiana no país.

## **2.5. O direito à nacionalidade das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana**

A Constituição dominicana estabelece o princípio do *jus solis*, motivo pelo qual a segunda geração, isto é, os descendentes diretos das pessoas haitianas que migraram para a República Dominicana como *braceros*, por exemplo, deveria adquirir automaticamente a nacionalidade dominicana.

Contudo, o Estado dominicano tem negado sistematicamente a aplicabilidade do *jus solis* a essas pessoas, as quais enfrentam com frequência obstáculos no acesso ao registro civil e à emissão de documentos de identificação. Sem acesso a *actas de nacimiento*, pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana têm dificuldades de acessar serviços básicos, como saúde e educação, além de estarem sujeitas a medidas arbitrárias por parte de autoridades<sup>33</sup> (MARTÍNEZ, 2011, p. 61).

Uma exceção do princípio do *jus solis*, qual seja, o caso de migrantes em trânsito, tem sido invocada para negar a essa população a nacionalidade dominicana. Como muitos dos *braceros* vieram do Haiti como trabalhadores temporários, utiliza-se a interpretação de que esses migrantes estavam em trânsito pelo território dominicano (*transeuntes*) (MARTÍNEZ, 2011, p. 61).

O relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos de 1999 fez menção à situação de ilegalidade permanente que atingia muitas pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana:

Na República Dominicana residem ao redor de 500.000 trabalhadores haitianos indocumentados. Em numerosos casos se trata de pessoas que residiram por 20 ou 40 anos e muitas delas nasceram em território dominicano. A maioria enfrenta uma situação de ilegalidade permanente que transmitem a seus filhos, que não podem obter a nacionalidade dominicana, porque de acordo com a interpretação restritiva feitas pelas autoridades dominicanas do artigo 11 da Constituição, são filhos de ‘estrangeiros em trânsito’. Não é

---

<sup>33</sup> Há relatos de que essas violações também ocorrem com pessoas de ascendência haitiana que portam documentos dominicanos. Inclusive, não é incomum o relato de que as autoridades apreendem ou destroem os documentos dominicanos, alegando que a cédula de identidade ou a certidão de nascimento foram emitidas erroneamente (MARTÍNEZ, 2011, p. 61).

possível considerar em trânsito pessoas que residiram por numerosos anos em um país onde desenvolveram inúmeros vínculos de todo tipo (CIDH, 1999 §356).

Se então essa interpretação era invocada de forma pontual, errática, sem respaldo explícito no ordenamento jurídico dominicano, o Estado passou a adotar medidas legislativas, administrativas e jurisprudenciais que reforçavam essa orientação. Em setembro de 2013, o Tribunal Constitucional da República Dominicana introduziu uma nova interpretação dos critérios de nacionalidade estabelecidos nas Constituições vigentes entre 1929 e 2010. O Tribunal estabeleceu na sentença 168-13 que apenas indivíduos nascidos no país e cujo um dos pais fosse nacional dominicano ou residente regular na República Dominicana teriam direito à nacionalidade pelo critério do *jus solis* (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013, p. 98).

Na prática, a decisão excluiu a população descendente de pessoas haitianas que, como explorado no tópico acima, muitas vezes residem no país há gerações. A sentença determinou que seu entendimento deveria ser aplicado retroativamente até o ano de 1929, privando muitas pessoas de ascendência haitiana – muitas das quais inclusive já haviam se inscrito no registro civil e possuíam documentos dominicanos – de sua nacionalidade (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013, p. 99).

A questão da aquisição de nacionalidade é uma questão mista tanto de fato quanto de direito. Portanto, requer uma avaliação das leis de nacionalidade dos Estados com os quais a pessoa tem uma conexão relevante, bem como da prática dos Estados em questão (ACNUR, 2014a §23). Como bem salienta o ACNUR:

Aplicar esta abordagem de analisar a aplicação prática em casos individuais pode levar a uma conclusão diferente daquela derivada de uma análise puramente objetiva da aplicação das leis de nacionalidade de um país ao caso de um indivíduo. Um Estado pode não adotar a aplicação literal da legislação, chegando até mesmo a ignorar o seu conteúdo. A referência a “legislação” na definição de apatridia no Artigo 1(1) [da Convenção de 1954 Relativa à Proteção das Pessoas Apátridas], portanto, cobre situações nas quais a lei escrita é substancialmente modificada quando é implementada na prática (ACNUR, 2014a §24).

Uma investigação sobre a nacionalidade das pessoas afetadas pela sentença TC 168-13 passa por uma análise do direito doméstico tanto do Haiti quanto da República Dominicana quanto à nacionalidade, já que a população afetada tem conexão com a República Dominicana por ter nascido em seu território (*jus solis*) e com o Haiti pela ascendência (*jus sanguinis*).

Como a insegurança jurídica quanto ao direito à nacionalidade dessa população começou a se manifestar através da prática de oficiais do Estado, de forma inicialmente pontual, o primeiro passo será apresentar, em linhas gerais, o contexto fático no qual o problema jurídico começou a desenvolver-se na República Dominicana. Posteriormente, apresentar-se-á o direito doméstico relevante à questão da nacionalidade na República Dominicana, bem como a legislação haitiana sobre o tema.

A República Dominicana ratificou a grande maioria dos tratados de direitos humanos, tanto do sistema das Nações Unidas e quanto da Organização dos Estados Americanos. Essas convenções foram ratificadas pelo Congresso Dominicano e, portanto, possuem a força de uma lei doméstica, de acordo com a Constituição (REPÚBLICA DOMINICANA, 2010 art. 26, II).

Entre os tratados ratificados, incluem-se o Pacto de Direitos Civis e Políticos, o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos ratificado em 1978, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, ratificada em 1982, a Convenção Internacional de Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, ratificada em 1983, e o último tratado ratificado pela República Dominicana: a Convenção sobre os Direitos das Crianças, em 1991. Os dois únicos tratados que a República Dominicana assinou, mas ainda não ratificou são: a Convenção contra a Tortura e a Convenção pela Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes. Diversas organizações salientam a importância de que a RD ratifique esta última convenção, bem como a Convenção de 1954 Relativa ao Estatuto dos Apátridas e a Convenção de 1961 pela Redução dos Casos de Apatridia (COMITÊ CERD/ONU, 2013 §26).

Nesse contexto, passa-se à apresentação de algumas das práticas estatais que obstaculizavam o acesso da população de ascendência haitiana ao direito à nacionalidade na República Dominicana.

### **2.5.1. Questão de fato: a prática estatal quanto à aquisição de nacionalidade na República Dominicana**

A fim de determinar se um Estado considera um indivíduo como seu nacional, é preciso identificar quais são as autoridades competentes para questões de nacionalidade daquele Estado. A competência neste contexto relaciona-se à capacidade de atribuir ou

retirar a nacionalidade das pessoas, ou, nos casos de aquisição automática da nacionalidade, de esclarecer a condição de nacional dos indivíduos. A autoridade competente varia de Estado para Estado e, frequentemente, há mais de uma autoridade competente envolvida (ACNUR, 2014a §27).

A Junta Central Eleitoral é a instituição responsável por realizar o registro civil e emitir certidões de nascimento (*actas de nacimiento*). Segundo o Escritório Nacional de Estatística da República Dominicana:

Possuir uma certidão de nascimento é a referência à declaração de nascidos vivos das Oficialías do Estado Civil, pois uma persona nascida e não inscrita no registro de nascimentos, desde o ponto de vista legal, não existe. Ademais, não possuir uma certidão de nascimento priva a toda pessoa de um amplo conjunto de direitos e benefícios individuais e familiares, entre os que se poderiam citar a impossibilidade de possuir uma cédula de identidade e eleitoral, de casar-se legalmente, de declarar prole; levar uma vida de exclusão e com barreiras para acessar serviços básicos, como centros médicos para a saúde, educação; direito a votar e ser eleito, trocar cheques e abrir contas bancárias, entre outros”<sup>34</sup> (ONE, 2014, p. 62).

Como será melhor explorado no próximo tópico, a aquisição de nacionalidade na República Dominicana é automática. Por isso, não há um órgão do Estado encarregado em realizar a determinação de nacionalidade dos indivíduos. Contudo, como a certidão de nascimento é comumente utilizada como prova da nacionalidade dominicana, a JCE é considerada a autoridade competente para examinar a questão da nacionalidade na RD.

Há evidências datadas de 1976 de que autoridades da JCE não consideravam trabalhadores haitianos como migrantes “em trânsito”, mas sim aplicavam o critério do *jus solis* previsto na Constituição então vigente reconhecendo a aquisição automática da nacionalidade das crianças filhas desses migrantes nascidas em solo dominicano (EJÉRCITO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 1976, p. 1).

Os documentos da época já indicavam um interesse das autoridades em restringir a legislação de forma a evitar que filhos de trabalhadores migrantes adquirissem a nacionalidade dominicana automaticamente (EJÉRCITO NACIONAL DE LA

---

<sup>34</sup> Tradução livre do original em espanhol: “Poseer un acta de nacimiento es la referente a la declaración de los nacidos vivos en las Oficialías del Estado Civil, pues una persona nacida y no inscrita en el registro de nacimientos, desde el aspecto legal, no existe. Además, no poseer un acta de nacimiento priva a toda persona de un amplio conjunto de derechos y beneficios individuales y familiares, entre los que se podrían citar el no poder poseer cédula de identidad y electoral, casarse legalmente, declarar un hijo; llevar una vida de exclusión y con barreras para acceder a servicios básicos, como centros médicos para la salud, educación; derecho a elegir y ser elegido, cambiar cheques y abrir cuentas bancarias, entre otros” (ONE, 2014, p. 62).

REPÚBLICA DOMINICANA, 1976, p. 2). Com efeito, entre 1929 e 2010 dezenhas de milhares<sup>35</sup> de crianças descendentes de migrantes haitianos nasceram em solo dominicano, fazendo, pois, jus à aquisição automática de nacionalidade.

Entre as décadas de 1950 e 1990, um número considerável de crianças de ascendência haitiana foi reconhecido como de nacionalidade dominicana pelas autoridades. A partir das últimas duas décadas do século XX, os funcionários do registro civil passaram a exigir dos pais seus passaportes ou outros documentos de que eles não dispunham, praticamente impossibilitando o reconhecimento da cidadania dominicana para esta parcela da população (CIDH, 1999 §354).

Por vezes, a negativa dos oficiais da JCE em emitir uma certidão baseava-se no argumento de que essas crianças não eram consideradas nacionais dominicanas<sup>36</sup>. Essa prática não era sistemática e não seguia um padrão identificável, variando de localidade para localidade e conduzindo a resultados discrepantes quanto ao estatuto das crianças descendentes de migrantes haitianos nascidos em solo dominicano. Não eram infrequentes casos de irmãos – de mesmo pai e de mesma mãe – que tinham diferente sorte: alguns obtinham a certidão de nascimento e outros não<sup>37</sup>.

Em 1999, as autoridades migratórias da República Dominicana estimavam que havia entre 500 e 700 mil haitianos em território dominicano e que apenas 5% destes tinham documento de identificação. Um grande número de haitianos vivia então na República Dominicana há duas ou três décadas, sem nunca ter tido um estatuto migratório regular. O relatório da CIDH observava: “Um dos principais problemas dessa parcela da população é o estado de ilegalidade permanente em que vive” (CIDH, 1999 §350).

Se por um lado, a maioria dos haitianos chegou à República Dominicana sem documentos que comprovassem sua identidade, por outro lado, eles não eram registrados na Embaixada ou Consulado haitiano. Assim, eles não eram reconhecidos como cidadãos

---

<sup>35</sup> Os números exatos são incertos devido ao isolamento dos *bateyes* e à dificuldade de acesso a registros de nascimento.

<sup>36</sup> Conforme será examinado mais adiante, a Corte Interamericana de Direitos Humanos considerou que, nesses casos, o Estado dominicano incorrera em privação arbitrária do direito à nacionalidade (CORTE IDH, 2014a §277, 293, 298, 299).

<sup>37</sup> Esse é o caso, por exemplo, de alguns dos filhos de Tiramén Bosico Cofi, mãe de Violeta Bosico, que figurou como vítima perante a Corte IDH, na emblemática sentença do caso das meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana, conforme já mencionado na introdução deste trabalho.



ou residentes dominicanos e, em geral, seus filhos, nascidos em solo dominicano, haviam perdido os laços com o Haiti. A situação de “ilegalidade” era transmitida para as crianças, que não tinham acesso a documentos de identificação, porque seus pais não tinham nenhum documento válido na República Dominicana (CIDH, 1999 §352).

A obtenção de documentos era tida pela CIDH como praticamente impossível, seja porque os oficiais de hospitais ou registros civis se recusavam a emitir a certidão de nascimento ou porque as autoridades competentes se recusavam a aceitar a certidão no registro civil. O argumento mais comum era de que os pais da criança não tinham o documento de trabalhadores temporários, o que os colocava na categoria de estrangeiros “em trânsito” – mesmo nos casos em que os pais viviam em território dominicano há décadas (CIDH, 1999 §360).

A prática das autoridades dominicanas em obstaculizar o acesso de haitianos e crianças de ascendência haitiana ao registro civil intensificou-se a partir da década de 1980 e foi respaldada nos anos 2000 por uma série de alterações legislativas na República Dominicana. No período de 2007-2009, as autoridades dominicanas adotaram uma série de ações administrativas e judiciais que tornaram praticamente impossível a obtenção da nacionalidade desta população no momento do nascimento. É o que se passa a examinar a seguir.

### **2.5.2. Questão de direito: marco normativo quanto à nacionalidade na República Dominicana**

Os critérios para aquisição da nacionalidade estão estabelecidos na Constituição dominicana. Uma vez atendidos os critérios, a aquisição da nacionalidade ocorre automaticamente, seja por via do *jus solis* ou do *jus sanguinis*. Antes de 2010, a Constituição dominicana atribuía nacionalidade a crianças nascidas em solo dominicano, com duas exceções: (i) filhos de diplomatas ou (ii) filhos de migrantes “em trânsito”<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> As Constituições dominicanas de 1929, 1943, 1942, 1947, 1955, 1959, 1960, 1960, 1961, 1962 y 1963 dispunham em seu artigo 8º: “São dominicanos: 1 – As pessoas que ao presente gozarem dessa qualidade em virtude de constituições e leis anteriores; 2- Todas as pessoas que nascerem no território da República, com exceção dos filhos legítimos dos estrangeiros residentes na República em representação diplomática ou que estejam em trânsito no país”. Tradução livre do original em espanhol: “*Son dominicanos: 1.— Las personas que al presente gozaren de esta calidad en virtud de Constituciones y leyes anteriores. 2.— Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en la República en representación diplomática o que estén de tránsito en ella*”. As Constituições de 1966, 1994 e 2002 mantiveram a mesma redação em seu artigo 11, apenas alterando a ordem entre o inciso 1 e 2.

A lei migratória de 1939 determinava que “as pessoas nascidas na República Dominicana são consideradas nacionais dominicanas, sejam ou não sejam nacionais de outros países” (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 1939, p. 7). O regulamento de migração deste mesmo ano definia o termo “transeunte” como a situação de estrangeiros que entravam em território dominicano rumo a outro país de destino (em trânsito)<sup>39</sup> e que permaneciam em solo dominicano por no máximo 10 dias<sup>40</sup>. Este era o critério vigente desde 1929 ao longo de todas as seguintes Constituições do século XX e início do século XXI até a Constituição de 2010.

A seguir, apresentar-se-á o marco normativo (legislativo, administrativo e jurisprudencial) aplicável à questão da nacionalidade na República Dominicana, que se desenvolveu principalmente a partir da Lei de Migração de 2004 e culminou com a adoção da Constituição de 2010 e a Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional, com efeitos retroativos a 1929.

A Corte IDH acompanhou esses desenvolvimentos, apreciando tanto os aspectos fáticos quanto jurídicos da discriminação no acesso à nacionalidade para a população de ascendência haitiana na RD. As duas principais manifestações da Corte IDH foram nos casos das Crianças Yean & Bosico e no caso de Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. República Dominicana.

Essas sentenças, que estabeleceram parâmetros fundamentais quanto ao direito à nacionalidade e a prevenção de apatridia frente ao Estado dominicano e à região, serão também abordadas a seguir, já que as mudanças no direito doméstico dominicano interagem (de formas bastante peculiares) com a jurisprudência da Corte IDH. Tal interação será melhor explorada no terceiro capítulo. Por ora, é importante entender que a trajetória do tema da nacionalidade dominicana, e todas as manobras jurídicas adotadas,

---

<sup>39</sup> Embora a República Dominicana não se caracterize por receber uma grande quantidade de migrantes em trânsito, a maioria dos que chegam nessa condição são cubanos brancos ou mestiços viajando rumo aos Estados Unidos da América ou a Porto Rico (CORIA MÁRQUEZ, 2012, p. 564).

<sup>40</sup> Original em espanhol: “SECCION V. - TRANSEUNTES: (Modificada por el Decreto No. 4197, del 24-2-47. Gaceta Oficial No. 6593) a) A los extranjeros que traten de entrar a la República con el propósito principal de proseguir al través del país con destino al exterior, se les concederán privilegios de transeúntes. Estos privilegios serán concedidos aunque el extranjero sea inadmisibile como inmigrante, si su entrada no fuere contraria a la salud y al orden públicos. Al extranjero se le requerirá declarar su destino, los medios que haya escogido para su transporte y la fecha y el lugar de salida de la República. Un período de 10 días se considerará ordinariamente suficiente para poder pasar al través de la República” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DOMINICANA, 1939, p. 4).

não podem ser vistos de forma descolada do direito internacional dos direitos humanos – especificamente o SIDH.

### **2.5.2.1. Lei de Migração de 2004**

Em 2004, a República Dominicana aprovou uma nova Lei de Migração apresentando uma redefinição da expressão “em trânsito”. A nova lei abandona o prazo máximo de 10 dias para o conceito de trânsito e determina que os todos os “não residentes” são considerados “em trânsito” para fins da aplicação do art. 11 da Constituição<sup>41</sup>. Dentre os não residentes, está listada a categoria de trabalhadores temporários, inclusive para a indústria açucareira (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2004 art. 36 [5 c/c 10]).

Dessa forma, mesmo que uma criança nascesse em solo dominicano de pais haitianos que vivem na República Dominicana há vários anos, se os pais não estivessem com sua situação migratória regularizada, eles seriam considerados “em trânsito” e a criança não faria jus à nacionalidade dominicana.

Essa alteração impactou sobremaneira a população descendente de migrantes haitianos, muitos dos quais, como já mencionado, vieram como trabalhadores temporários e contavam apenas com um “*carne*” do Conselho Estatal de Açúcar ou com um documento válido apenas dentro do engenho de açúcar para o qual trabalhavam (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 41).

### **2.5.2.2. A sentença do caso das crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana**

Em 8 de setembro de 2005, a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu a sentença do caso das meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana. O caso refere-se à responsabilidade internacional do Estado dominicano pela negativa de emissão das certidões de nascimento em nome de Dilvia Oliven Yean e Violeta Bosico Cofi através das autoridades do Registro Civil e as consequências prejudiciais que tal situação gerou para as meninas.

---

<sup>41</sup> Como mencionado acima, é o art. 11 da Constituição que estabelece os critérios para aquisição de nacionalidade e estabelece o princípio do *jus solis*, bem como suas duas exceções, uma das quais é o de migrantes em trânsito.

Em 5 de março de 1995, um advogado do Movimento de Mulheres Dominicano-Haitianas (MUDHA), conjuntamente com alguns pais e responsáveis, apresentou-se ao Cartório do Estado Civil de Sabana Grande de Boyá para registrar 20 crianças, incluindo as crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico. A documentação apresentada no caso de Dilcia Yean foi a cédula de identidade e eleitoral de sua mãe, e a constância de nascimento do hospital de Sabana Grande de Boyá, e no caso de Violeta Bosico, a cédula de sua mãe e a constância de nascimento expedida pelo prefeito “*pedáneo*” de Sabana Grande de Boyá (CORTE IDH, 2005a, p. 25–26).

A licenciada Thelma Bienvenida Reyes, Oficial do Estado Civil, negou-se a aceitar a documentação porque filhos de imigrantes haitianos não podiam ser registrados, já que seus pais eram considerados “ilegais”. Se os pais são haitianos, as crianças também são haitianas, já que os pais estariam em trânsito. A Oficial acrescentou que estas eram ordens superiores, as quais tinha por escrito, apesar de ter se negado a mostrar o documento. E procedeu a comentar sobre a natureza “estranha”, “africanizada” ou haitiana dos sobrenomes das crianças. Finalmente, a Oficial dirigiu-os ao Departamento de Migração do Município de Cabecera da Província de Monte Plata (CORTE IDH, 2005a, p. 25–26).

O inspetor deste Departamento em Monte Plata respondeu-lhes de maneira similar à Oficial do Estado Civil. Dirigiram-se, então, à Direção Geral de Migração em Santo Domingo, no Departamento de Assuntos Haitianos, onde verificou que o Departamento de Migração tinha poder para realizar o registro de filhos de haitianos. Finalmente, negou-se-lhes negou a petição por não cumprir a exigência processual e remeteu-a novamente ao Cartório do Estado Civil (CORTE IDH, 2005a, p. 25–26).

Em 1998, ao tentar realizar a matrícula para a quarta série, o Estado não permitiu a inscrição de Violeta Bosico na escola diurna, porque a criança carecia de sua certidão de nascimento. Violeta teve que se inscrever durante o período escolar seguinte na escola de adultos, na jornada noturna, a qual é reservada a pessoas maiores de 18 anos. Ali estudou a quarta e a quinta séries<sup>42</sup> (CORTE IDH, 2005a, p. 47).

---

<sup>42</sup> O principal objetivo da escola noturna é a alfabetização de adultos e nela se adota o ensino de tipo “concentrado”, segundo o qual são completadas duas séries em um ano. Este método tem um nível de exigência menor que o da escola diurna. A maioria das pessoas que frequentam a jornada noturna tem idades entre 20 e 30 anos e excepcionalmente há estudantes adolescentes. As aulas neste horário têm uma

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) recebeu a petição em favor das meninas Dilcia Yean y Violeta Bosica contra a República Dominicana, a qual assinalava que as crianças haviam nascido em solo dominicano e, apesar disso, as meninas estavam expostas ao perigo constante de expulsão do país, além de não poderem ingressar na escola em razão da falta de reconhecimento da nacionalidade.

A CIDH adotou medidas cautelares para evitar a expulsão e garantir que Violeta Bosico pudesse continuar seus estudos. A Comissão submeteu o caso perante a Corte Interamericana que, por sua vez, chegou à decisão que o Estado dominicano havia violado os direitos à adoção de medidas de proteção, à igualdade e à não discriminação, à nacionalidade, à personalidade jurídica e ao nome das meninas ao recusar-se a emitir as certidões de nascimento e ao impedi-las de exercerem sua cidadania devido à sua ascendência (CORTE IDH, 2005a, p. 46).

Na decisão, a Corte, além de resgatar seu pronunciamento sobre o direito à nacionalidade da Opinião Consultiva n. de 1984, dissertou sobre o tema nos seguintes termos:

A nacionalidade é um direito fundamental da pessoa humana que está consagrado na Convenção Americana, bem como em outros instrumentos internacionais, e é inderrogável de acordo com o artigo 27 da Convenção. A importância da nacionalidade reside no fato de que ela, como vínculo jurídico político que liga uma pessoa a um Estado determinado, permite que o indivíduo adquira e exerça os direitos e responsabilidades próprias de ser membro de uma comunidade política (CORTE IDH, 2005a, p. 56 §137).

Reconheceu, assim, ser a nacionalidade um pré-requisito para o exercício de determinados direitos humanos. Segundo, a Corte, a CADH abrange o direito à nacionalidade em um sentido duplo: o direito a ter uma nacionalidade desde a perspectiva de dotar o indivíduo de um mínimo de amparo jurídico no conjunto de suas relações, ao estabelecer sua vinculação com um Estado determinado, e o de proteger o indivíduo contra a privação de sua nacionalidade de forma arbitrária, uma vez que dessa forma estaria sendo privado da totalidade de seus direitos políticos e daqueles direitos civis que se baseiam na nacionalidade do indivíduo (CORTE IDH, 2005a, p. 56–57 §139).

A Corte explana ainda que a determinação de quem são nacionais ainda cabe ao direito doméstico dos Estados. Entretanto, sua discricionariedade nessa matéria sofre um

---

duração menor, em geral de duas horas e meia por dia, e não possuem intervalo (CORTE IDH, 2005a, p. 47).

constante processo de restrição conforme a evolução do Direito Internacional. Na atual etapa de desenvolvimento do DIDH, esta prerrogativa dos Estados limita-se, por um lado, por seu dever de oferecer aos indivíduos uma proteção com fulcro na igualdade e não discriminação e, por outro lado, por seu dever de prevenir, evitar e reduzir a apatridia (CORTE IDH, 2005a, p. 57 §140).

Disso decorre que os Estados não devem regulamentar os critérios para aquisição de nacionalidade de forma discriminatória ou que tenha efeitos discriminatórios nos diferentes grupos de uma população no momento de exercerem seus direitos. Os Estados têm a obrigação de não adotar práticas ou legislação, em relação à concessão da nacionalidade, cuja aplicação favoreça o incremento do número de pessoas apátridas (CORTE IDH, 2005a, p. 57 §141-142).

Ao salientar que o dever de respeitar e garantir a igualdade perante a lei e a não discriminação aplica-se ao Estado independentemente da condição migratória das pessoas, a Corte considerou que: a) o status migratório de uma pessoa não pode ser condição para a concessão da nacionalidade por parte do Estado, já que sua qualidade migratória não pode constituir, de nenhuma forma, uma justificativa para privá-la do direito à nacionalidade nem do gozo e do exercício de seus direitos; b) o status migratório de uma pessoa não se transmite a seus filhos; e c) a condição do nascimento no território do Estado é a única a ser demonstrada para a aquisição da nacionalidade, no que se refere a pessoas que não teriam direito a outra nacionalidade, se não adquirem a nacionalidade do Estado onde nasceram (CORTE IDH, 2005a, p. 60 §155-156).

A Corte também se referiu à Seção V do Regulamento de Migração da República Dominicana nº 279, de 12 de maio de 1939, vigente no momento do pedido de registro tardio de nascimento no caso sob análise, a qual estabelece que o transeunte tem apenas a finalidade de passar pelo território, com um limite temporal de não mais de dez dias<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> A Seção V do Regulamento de Migração nº 279 de 12 de maio de 1939 define que “[a]os estrangeiros que tratem de entrar à República com o propósito principal de prosseguir através do país com destino ao exterior se lhes concederá privilégios de transeuntes. Estes privilégios serão concedidos ainda que o estrangeiro não seja admissível como imigrante se sua entrada não fosse contrária à saúde e à ordem pública. Ao estrangeiro será requerido declarar seu destino, os meios que tenha escolhido para seu transporte e a data e o lugar de saída da República. Um período de 10 dias se considerará ordinariamente suficiente para poder passar através da República [a] um estrangeiro admitido com o propósito de prosseguir através do país, será concedida uma Permissão de Desembarque, válida por 10 dias [...]” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DOMINICANA, 1939).

(CORTE IDH, 2005a, p. 61 §157). Diante disso, a Corte IDH considerou a questão do estrangeiro “em trânsito” nos seguintes termos:

(...) para considerar uma pessoa como transeunte ou em trânsito, independentemente da classificação que se utilize, o Estado deve respeitar um limite temporal razoável e ser coerente com o fato de que um estrangeiro que desenvolve vínculos em um Estado não pode ser equiparado a um transeunte ou a uma pessoa em trânsito (CORTE IDH, 2005a, p. 61 §157).

Quanto aos requisitos para registro tardio exigidos às vítimas do caso em questão, a Corte IDH considerou que o Estado atuou de maneira arbitrária, contrária ao interesse superior da criança. A ausência de critérios razoáveis e objetivos para a exigência casuística de diversos documentos comprobatórios constituiu um tratamento discriminatório em detrimento das crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico. Tal tratamento, por sua vez, enquadra-se dentro da condição vulnerável da população haitiana e dominicana de ascendência haitiana na República Dominicana, à qual pertencem as supostas vítimas (CORTE IDH, 2005a, p. 63 §166-168).

A Corte concluiu que, dado que as crianças viviam em um limbo jurídico, com o fundado temor de serem expulsas do Estado do qual deveriam ser nacionais, com o risco inclusive de serem separadas de sua família, a República Dominicana descumpriu sua obrigação de garantir os direitos consagrados na Convenção Americana – não apenas o direito à nacionalidade, mas também o direito ao nome, à personalidade jurídica e à proteção especial à criança. Em razão do tratamento discriminatório aplicado às crianças, o Estado lhes negou sua nacionalidade e as deixou apátridas, o que, por sua vez, lhes impôs uma situação de contínua vulnerabilidade. Assim, a não concessão de nacionalidade às crianças constituiu uma privação arbitrária de nacionalidade (CORTE IDH, 2005a, p. 64 §172-174).

De acordo com a obrigação derivada do art. 2º da CADH, a Corte considera que os requisitos para obter a nacionalidade devem ser estabelecidos com anterioridade, de forma objetiva e clara pela autoridade competente. No mesmo sentido, a lei não deve conceder uma discricionariedade ampla ao funcionário do Estado que a aplica, porque neste caso se criaria espaço para o surgimento de atos discriminatórios. Os requisitos para o registro tardio de nascimento não podem representar um obstáculo para o gozo do direito à nacionalidade, em particular para os dominicanos de ascendência haitiana, que pertencem a um setor da população vulnerável na República Dominicana (CORTE IDH, 2005a, p. 67 §191-192).

À luz do exposto, a República Dominicana deveria adotar todas as medidas positivas necessárias para garantir que Dilcia Yean e Violeta Bosico, como crianças dominicanas de ascendência haitiana, pudessem acudir ao procedimento de registro tardio em condições de igualdade e sem discriminação e exercer e gozar plenamente seu direito à nacionalidade dominicana. Os requisitos exigidos para provar o nascimento no território devem ser razoáveis e não podem representar um obstáculo para se ter acesso ao direito à nacionalidade (CORTE IDH, 2005a, p. 64 §175).

A Corte determinou, então, dentre as medidas de reparação, que a República Dominicana deveria adotar as medidas necessárias em seu direito interno para regulamentar o registro tardio de nascimentos, estabelecendo requisitos que levem em consideração a “situação especialmente vulnerável das crianças dominicanas de ascendência haitiana”. Estabeleceu, ainda, que os requisitos não devem ir além da demonstração de que as crianças nasceram em solo dominicano, não importando a condição migratória dos pais (CORTE IDH, 2005a §239-240).

Além disso, a Corte determinou que o Estado deveria adotar medidas permanentes a fim de facilitar o registro antecipado e oportuno das crianças, independentemente de sua ascendência ou origem, com o propósito de reduzir o número de pessoas que recorrem ao trâmite de registro tardio de nascimento. A Corte também determinou a implementação, em um prazo razoável, de um programa para a formação e capacitação em direitos humanos dos funcionários estatais encarregados do registro de nascimento, com especial ênfase ao princípio de igualdade perante a lei e não discriminação (CORTE IDH, 2005a, p. 78 §241-242).

No voto fundamentado de Antônio Augusto Cançado Trindade, então juiz da Corte IDH, ele observa que a Corte preservara na sentença os padrões de proteção consagrados em sua *jurisprudence constante*, utilizando a contribuição de seu Parecer Consultivo nº 18 sobre a Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados (2003), Parecer Consultivo nº 17 (sobre a Condição Jurídica e Direitos Humanos da Criança, 2002), relacionando os direitos violados entre si (direito à nacionalidade e direitos da criança, direitos ao nome e ao reconhecimento da personalidade jurídica e à igualdade perante a lei, e direito à integridade pessoal), em lugar de tratá-los de modo indevidamente compartimentalizado; e sublinhando o amplo alcance dos deveres gerais dos artigos 1(1) e 2 da Convenção Americana (CORTE IDH, 2005b §22).



Esta sentença é um importante parâmetro de DIDH, inclusive por ser a primeira sentença da Corte IDH sobre a prevenção da apatridia e o direito à nacionalidade. Ademais, representou um alerta ao Estado dominicano para remediar a situação generalizada de vulnerabilidade da população – especialmente das crianças – de ascendência haitiana em seu território. Embora a decisão da Corte IDH fosse vinculante para o Estado dominicano, as medidas adotadas em seguida no ordenamento jurídico doméstico foram no sentido contrário às recomendações da Corte. A aplicação da lei de imigração de 2004 – que considerava a maioria dos haitianos e pessoas de ascendência haitiana como migrantes em trânsito – ganhou força. Além disso, a Junta Central Eleitoral (JCE) passou a aplicar a lei retroativamente, retirando a cidadania de pessoas de ascendência haitiana que tinham sido previamente reconhecidas como dominicanos. Abaixo, abordam-se os desenvolvimentos seguintes do direito doméstico dominicano sobre o tema.

### **2.5.2.3. Sentença n. 9 de 2005 do Superior Tribunal de Justiça relativa à Lei Geral de Migração de 2004**

A Lei de Migração de 2004 teve sua constitucionalidade questionada perante o Tribunal Constitucional por organizações da sociedade civil trabalhando em prol dos direitos dos migrantes haitianos, bem como das pessoas de ascendência haitiana que deveriam, a seu ver, ter acesso à nacionalidade dominicana<sup>44</sup>.

Na ação de inconstitucionalidade, os impetrantes alegam que a Lei de Migração de 2004 contradiz a Constituição quando dispõe em seu art. 36 (10) que os não residentes são considerados migrantes em trânsito. Os impetrantes alegam que esse dispositivo é destinado a discriminar a minoria de haitianos e haitianas residentes em território dominicano (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2005, p. 6)

---

<sup>44</sup> As organizações autoras da Ação de Inconstitucionalidade foram: o *Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes* (SJRM), o *Centro Cultural Dominicano-Haitiano* (CCDH), o *Movimiento Socio Cultural de Trabajadores Haitianos* (MOSCTHA), a *Asociación Pro Desarrollo de la Mujer y Medio Ambiente, Inc.* (APRODEMA), o *Movimiento de Mujeres Dominicano-haitianas* (MUDHA), o *Centro Dominicano de Asesoría e Investigaciones Legales* (CEDAIL), a *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (CNDH), *Amnistía Internacional Grupo Santo Domingo*, o *Comité Dominicano de Derechos Humanos* (CDDH), a *Pastoral Cristiana de los Derechos Humanos*, o *Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo SJ* (CES Montalvo), a *Colectiva Mujer y Salud*, o *Instituto de Derechos Humanos Santo Domingo* (IDHSD), o *Comité de Seguimiento del Foro Ciudadano*, e a *Caribbean Association for Feminist Research and Action* (CAFRA).

Na Sentença n. 9 de 2005, adotada em 14 de dezembro de 2005, o Tribunal Constitucional confirma a constitucionalidade da Lei de Migração de 2004, corroborando a definição ampla da exceção "em trânsito" (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2005, p. 6–8). Uma breve análise da sentença é relevante porque, nesta ocasião, o Tribunal Constitucional já delineia argumentos sobre o tema da nacionalidade dominicana que serão reforçados e aprofundados pelo Tribunal na sentença 168 de 2013.

O Tribunal Constitucional definiu a nacionalidade como “um laço de essência marcadamente política em que cada Estado, nos limites dos tratados internacionais e do direito das gentes, determina soberanamente a quem são seus nacionais”<sup>45</sup>. Dentre os tratados internacionais, destaca a Convenção de Haia de 1930, que, como visto no Capítulo 1 deste trabalho, consagra em seu art. 1º o princípio de que cabe a cada Estado determinar por meio de sua legislação doméstica quem são seus nacionais (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2005, p. 6).

Argumenta, então, que a Constituição reservou a disposição sobre os temas migratórios à lei e que a regulação e controle do movimento de pessoas que entram e saem do país é um direito inalienável e soberano do Estado dominicano (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2005, p. 8).

A sentença também aduziu que, se filhos de migrantes em trânsito (autorizados pelo Estado a entrarem no país) não tinham direito à nacionalidade dominicana, com maior razão não teriam direito os filhos de estrangeiros que se encontram em situação irregular, sem a autorização do Estado dominicano. Conclui, assim, que as disposições da Lei migratória de 2004 não resultam de discriminação por motivos de raça, cor, crenças ou origem, mas sim do mandato expresso da Constituição, que desde 1929 excetua do critério do *jus solis* os descendentes de migrantes em trânsito (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2005, p. 8).

---

<sup>45</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*La nacionalidad es un fenómeno que crea un lazo de esencia marcadamente política en que cada Estado, en los límites de los tratados internacionales y el derecho de gentes, determina soberanamente quiénes son sus nacionales*” (SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2005, p. 6).

#### **2.5.2.4. A Junta Central Eleitoral (JCE) e regulamento administrativo de 2007**

Em 2007, a Junta Central Eleitoral (JCE) adotou a circular n. 17 e a resolução n. 12 no esforço de instituir uma política mais consistente quanto ao registro civil e de prevenir irregularidades nos registros de nascimento. Essas novas regras administrativas afetavam pessoas nascidas no país cujos pais não possuíam estatuto de residentes regulares ao tempo do nascimento. As regras partiam da premissa de que pessoas que nasceram nessas condições não tinham direito ao registro de nascimento.

Em abril de 2007, seguindo os termos da lei migratória de 2004, a JCE começou a emitir certidões de nascimento que identificavam explicitamente crianças nascidas na República Dominicana de pais “não residentes” como estrangeiras. Isso incluía crianças nascidas de pessoas em situação migratória irregular, muito embora a própria lei migratória não incluísse migrantes irregulares como uma das categorias específicas de “não residentes”.

As novas regras criaram o Livro de Estrangeiros (*Libro de Extranjería* ou livro rosa) e passaram a instruir oficiais a não emitirem certidões de nascimento, mas sim atas cor de rosa, para filhos de pessoas estrangeiras na falta da prova de residência regular destes na República Dominicana. Nas atas cor de rosa, consta apenas a data de nascimento e o nome dos pais. Essas atas não correspondem a uma certidão de nascimento e não podem ser usadas para obter uma certidão de nascimento dominicana, pois não conferem direitos ao portador da ata e não atribuem deveres ao Estado (KOSINSKI, 2009, p. 390–391).

Essa orientação foi aplicada de forma retroativa, afetando pessoas nascidas antes de 2007, inclusive através da revisão e suspensão de certidões de nascimento já emitidas previamente. Um oficial do governo, citado no estudo de Kosinski, declarou que as atas cor de rosa corresponderiam a um registro para aquelas pessoas estrangeiras nascidas em solo dominicano, que pudesse ser apresentado à embaixada do país de origem dessas pessoas, a fim de que a embaixada emitisse o documento de registro civil adequado – o qual, este sim, seria capaz de conferir direitos e obrigações (KOSINSKI, 2009, p. 390–391).

Alguns observadores alegam que, na prática, a função dessas atas cor de rosa era a de “marcar” as crianças nascidas de mães dominicanas vivendo irregularmente na RD

ou incapazes de comprovar sua nacionalidade ou estatuto migratório (KOSINSKI, 2009, p. 390–391). Como será mais explorado no terceiro capítulo a partir de relatórios de organizações de direitos humanos e entrevistas realizadas *in loco*, é praticamente unânime a alegação de que essas regras administrativas não encontravam respaldo na Constituição vigente, até a entrada em vigor da Constituição dominicana de 2010<sup>46</sup>.

#### 2.5.2.5. A Constituição Dominicana de 2010

Mesmo após a sentença n. 9 de 2005 proferida pelo TC dominicano, questionamentos sobre a constitucionalidade da Lei de Migração de 2004 continuaram sendo suscitados por diversos grupos defensores dos direitos humanos da população afetada. Contudo, em 2010, a nova Constituição dominicana reforçou a interpretação da lei migratória de 2004, incorporando explicitamente uma nova exceção ao regime *jus soli*: os filhos de residentes “ilegais”. O art. 18 (3) do texto constitucional dispõe:

Artigo 18 – Nacionalidade: São dominicanas e dominicanos: (...) 2) Aqueles que gozam da nacionalidade dominicana antes da entrada em vigor desta Constituição; 3) As pessoas nascidas no território nacional, com exceção dos filhos e filhas de estrangeiros membros de legações diplomáticas e consulares, de estrangeiros que se encontrem em trânsito ou residam ilegalmente em território dominicano. Considera-se pessoa em trânsito a toda pessoa estrangeira definida como tal pelas leis dominicanas<sup>47</sup>.

A legislação aplicável ao tema, apresentada em breve panorama acima, representa o contexto normativo dentro do qual, por um lado, o Estado dominicano desenha e aplica suas políticas administrativas e, por outro, os movimentos de defesa da população de ascendência haitiana na República Dominicana buscam mobilizar argumentos em prol de seu direito à nacionalidade. É também o contexto normativo dentro do qual a sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional se originou.

---

<sup>46</sup> Conforme será arguido no terceiro capítulo, embora a maior parte dos grupos organizados em prol dos direitos humanos clame a nacionalidade dominicana de pessoas nascidas na RD de ascendência haitiana, há organizações da sociedade civil, como a *Fundación Étnico-Integral*, que aceitam as novas regras de nacionalidade trazidas pela Constituição de 2010 e reforçadas posteriormente pela Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional. Contudo, independentemente de seus posicionamentos distintos quanto aos rumos pós Constituição de 2010 e Sentença TC 168-13, todas pareceram unânimes em reforçar a inconstitucionalidade da Lei de Migração de 2004 e principalmente das regras administrativas de 2007, quais sejam, a circular n. 17 e a resolução n. 12.

<sup>47</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Artículo 18.- Nacionalidad. Son dominicanas y dominicanos: (...) de la entrada en vigencia de esta Constitución; 3) Las personas nacidas en territorio nacional, con excepción de los hijos e hijas de extranjeros miembros de legaciones diplomáticas y consulares, de extranjeros que se hallen en tránsito o residan ilegalmente en territorio dominicano. Se considera persona en tránsito a toda extranjera o extranjero definido como tal en las leyes dominicanas*” (REPÚBLICA DOMINICANA, 2010 art. 18, inc. 3).

A aquisição de nacionalidade, como já mencionado, é uma questão mista – tanto de direito quanto de fato, razão pela qual passamos agora a uma breve análise da prática estatal da República Dominicana quanto ao tema. Ter em conta a prática estatal é importante para uma aproximação holística do contexto em que foi adotada a sentença 168 de 2013 e a Lei de Naturalização de 2014, as quais serão objeto de análise mais adiante.

### **2.5.3. De fato a (privação de) direito: Esclarecimentos sobre a distinção entre aquisição de nacionalidade e registro civil de nascimentos**

A maioria dos Estados apresenta uma mistura entre formas automáticas e não automáticas de mudança no estatuto de nacionalidade, incluindo-se a aquisição, renúncia, perda ou privação de nacionalidade. Nos casos de concessão automática, como já mencionado, a mudança do estatuto de nacionalidade decorre diretamente da aplicação da norma jurídica, sem que nenhum ato da pessoa seja necessário, comumente o nascimento em um território ou filiação de nacionais de um Estado (ACNUR, 2014a §25 e 26).

Nos casos em que a aquisição da nacionalidade ocorre automaticamente, não é necessário que a pessoa tome nenhuma medida concreta frente a um órgão do Estado. Não há, pois, uma autoridade do Estado a cargo de determinar a nacionalidade da pessoa e não está prevista a emissão de um documento declarando especificamente a condição de nacional da pessoa. Nesses casos, geralmente é a certidão de nascimento que declara o local de nascimento e filiação e, portanto, funciona como demonstração da nacionalidade adquirida e não como um pré-requisito para adquirir a nacionalidade. Por isso, nos casos de aquisição automática de nacionalidade, a autoridade competente será qualquer instituição do Estado com poder de esclarecer tal condição (e não de decidir se a nacionalidade será outorgada ou retirada) (ACNUR, 2014a §34 - 36).

No contexto dominicano, o registro de nascimento não é uma condição para a aquisição de nacionalidade – que, em tese, seria automática. Assim, a falta de registro civil não quer dizer que a pessoa não tenha nacionalidade. Da mesma forma, a existência de um registro não confere per se nacionalidade a uma pessoa. Contudo, no caso ora em tela, a negativa em realizar o registro e emitir *actas de nacimiento* para as pessoas de ascendência haitiana dá-se a partir do argumento de que essas pessoas não fazem jus à

nacionalidade dominicana, conforme será explorado em maior profundidade no terceiro capítulo.

Há diversos motivos pelos quais uma pessoa que faz jus à nacionalidade dominicana pode não ter registrado seu nascimento. Como já mencionado anteriormente, os *bateyes* foram por muito tempo territórios isolados dos serviços do Estado dominicano e a documentação dos braceros era muitas vezes emitida pela companhia de açúcar e era válida apenas dentro do *ingenio* (WOODING; MOSELEY-WILLIAMS, 2004, p. 41). Até os dias de hoje, as populações bateyanas têm dificuldade em acessar as *oficialías* da JCE e não necessariamente há um amplo conhecimento sobre a importância de realizar o registro de nascimentos.

Além disso, nessas comunidades, partos domiciliares eram (e ainda são) comuns, dificultando a comprovação do local de nascimento das crianças. Quanto àquelas que nascem em hospitais, há relatos de práticas discriminatórias por parte de profissionais de saúde, impedindo que muitas mães de ascendência haitiana obtivessem os documentos necessários para registrarem seus filhos (OBMICA; OPEN SOCIETY FOUNDATION, 2013, p. 9).

Práticas divergentes quanto à obtenção de documentos dificultam ainda mais a determinação da nacionalidade das pessoas. Esclarecer se certa pessoa indocumentada é nacional (e apenas não dispõe de documento) ou se foi indevidamente privada de nacionalidade torna-se uma questão extremamente complexa. Em casos nos quais as autoridades competentes tratam um indivíduo como não nacional, apesar deste indivíduo aparentemente cumprir os requisitos para aquisição automática de nacionalidade, é a prática do Estado, mais do que a letra da lei, que demonstra que o Estado efetivamente não reconhece dito indivíduo como nacional (ACNUR, 2014a §23, 24 e 37).

De acordo com o ACNUR, este cenário costuma surgir quando a discriminação contra um determinado grupo é amplamente disseminada entre funcionários governamentais ou quando, na prática, a lei que rege a aquisição automática no nascimento é sistematicamente ignorada e as pessoas devem provar ter laços adicionais com um Estado, para além dos previstos na Constituição (ACNUR, 2014a §37).

Quando as leis de um Estado preveem a aquisição automática de nacionalidade, mas na prática um Estado impõe exigências adicionais às pessoas para adquirir a

nacionalidade, este fato não nega o caráter automático da legislação quanto à aquisição de nacionalidade. Ao contrário, indica que na prática o Estado nega a nacionalidade a pessoas que atendem os critérios legais, através da imposição de critérios extralegis na prática. As pessoas atingidas por práticas estatais desse tipo podem tornar-se apátridas nos termos da definição do Artigo 1(1) da Convenção de 1954 (apatridia *de jure*) (ACNUR, 2014a nota de rodapé n. 25).

#### **2.5.4. A Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional da República Dominicana**

Em setembro de 2013, o Tribunal Constitucional da República Dominicana emitiu a sentença 168 (TC 168-13), que analisava o recurso interposto pela descendente de haitianos, Juliana Deguis Pierre. A parte recorrente nasceu no Município de Yamasá, Província de Monte Plata, na data de 1º de abril de 1984, filha de Nelo Diessel e Lucia Jean, ambos *braceros* haitianos que não portavam documento de residência na RD. Quando criança, ela recebeu uma certidão de nascimento de uma *oficialía* da JCE. Com base nesse documento, Juliana Deguis solicitou muitos anos depois a *cédula*<sup>48</sup> a uma outra *oficialía* da JCE, pois ela precisava do documento a fim de registrar seus quatro filhos na escola.

Oficiais da JCE negaram-lhe a *cédula* com base no argumento de que seu sobrenome era haitiano, alegaram que a sua certidão de nascimento era fraudulenta, com base em sua autoridade discricionária prevista na Lei de Migração de 2004, e retiveram o documento (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §3, 10). Frente à decisão da JCE de reter sua certidão de nascimento e de negar-se a emitir uma *cédula*, Juliana Deguis recorreu à justiça da província de Monte Plata (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §3.1).

A JCE não contestou a demanda de Juliana Pierre, mas mesmo assim a justiça em primeira instância decidiu contra os pleitos de Juliana Deguis, com base no argumento de que os documentos apresentados pela parte à JCE eram fotocópias e que, com base no poder discricionário previsto pela Lei de Migração, a JCE poderia concluir que as evidências apresentadas por Juliana Deguis não eram suficientes para atender ao ônus

---

<sup>48</sup> A *cédula* é o documento de identificação que serve como prova da nacionalidade dominicana e que está limitado a pessoas maiores de 18 anos ou casadas, se com idade inferior a 18 anos.

da prova (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §4).

Juliana Deguis então recorreu da decisão judicial de primeira instância ao Tribunal Constitucional, alegando que, ao se apresentar ao centro de documentação do Município de Yamasá com o fito de solicitar pela primeira vez sua cédula de identidade e título eleitoral, as autoridades recolheram a sua certidão de nascimento e informaram que não poderiam entregar-lhe uma cédula de identidade porque seus sobrenomes eram haitianos.<sup>49</sup>

Ademais, a parte recorrente salienta que a decisão emitida pelo Tribunal da Câmara Civil e Comercial do Juízo de Primeira Instância do Distrito Judicial de Monte Plata errou ao não tomar em conta as provas depositadas, por se tratarem de cópias de documento. Afinal, o objeto da própria demanda cingia-se ao fato de que a Oficialía havia recolhido a versão original de sua certidão de nascimento e se negado a prover-lhe com sua cédula de identidade e eleitoral (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §4.1.b).

A recorrente sublinha ainda que, por meio da decisão de primeira instância, as violações aos seus direitos aprofundaram-se ao prolongarem-se no tempo. Considerando os direitos que estão em jogo, a parte argumenta que competia ao poder jurisdicional tomar todas as medidas, ainda que de ofício, para comprovar a existência da violação (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §4.1.d, 4.1.e).

Por outro lado, a *Junta Central Electoral*, parte recorrida, argumentou que Juliana Deguis Pierre havia sido inscrita de maneira irregular perante a *Oficialía* do Estado de Yamasá, figurando como filha de nacionais haitianos. Os pais da recorrente seriam então estrangeiros que, ilicitamente, inscreveram seus filhos nos livros do Registro Civil, em

---

<sup>49</sup> “CONSIDERANDO, que la parte accionante JULIANA DEGUIS PIERRE, fundamenta su acción en el alegato de que nació en el Municipio de Yamasá, Provincia de Monte Plata, en fecha 1 de abril del año 1984 hija de los Señores NELO DIESSEL Y LUCIA JEAN, ambos braceros de nacionalidad haitiana según acta de nacimiento de la oficialía del Estado Civil de Yamasá No. 246, Libro 496, Folio 108, del año 1984; que en el año 2008, la Señora JULIANA DEGUIS PIERRE, compareció por ante el centro de cedulación del Municipio de Yamasá a solicitar por primera vez su cédula de identidad y electoral, y le quitaron su acta de nacimiento y le informaron que no podían entregarle su cédula porque sus apellidos son haitianos” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013, p. 3).



franca violação ao texto constitucional vigente à época (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §5).

Ademais, a parte recorrida aduziu que a nacionalidade é um aspecto da soberania nacional, pautando-se pela discricionariedade do Estado. No caso dominicano, a legislação seria clara ao postular que nem todos os nascidos em solo dominicano fazem jus à nacionalidade dominicana. Segundo a parte, os critérios para adquirir a nacionalidade dominicana seriam os mesmos de 1929 até os dias de hoje, tendo sido ratificados em 2005 pelo Tribunal Constitucional, em sua sentença n. 9 sobre a Lei de Migrações n. 285/04 (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §5, c-e).

A JCE argumentou também que tinha competência para tomar todas as medidas cabíveis para o controle e depuração das solicitações do documento de identidade, com o fim de fortalecer o processo de depuração do registro eleitoral. Dessa forma, considerando que o acessório deve seguir o principal, a certidão de nascimento (principal) deveria ser recolhida pela JCE para fins de apuração, impedindo a emissão de um título eleitoral (acessório). Isso, segundo a JCE não seria discriminação, mas sim parte do processo de “resgatar e tornar mais decente o registro eleitoral, blindando-o das ações fraudulentas e dolosas, falsificações e suplantações que por tanto tempo afetaram o sistema de registro civil dominicano”<sup>50</sup> (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §5, l).

A JCE afirmou ainda que dotar de documentação legal como cidadão em violação à legislação dominicana não seria possível, uma vez que os fatos ilícitos não podem produzir efeitos jurídicos válidos. A parte recorrida afirmou ainda que não estava tornando pessoas apátridas, uma vez que a Constituição haitiana seria clara no sentido de atribuir a nacionalidade por *jus sanguinis*. Ademais, mobiliza o argumento de que o direito internacional não obriga o Estado a outorgar a nacionalidade a pessoas nascidas em seu território, se estas têm direito a uma outra nacionalidade (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §5, m, o, s).

---

<sup>50</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Estamos aplicando un programa de rescate y adcentamiento del Registro del Estado Civil a fin de blindarlo de las acciones fraudulentas y dolosas, falsificaciones y suplantaciones que por tanto tiempo han afectado el sistema de Registro Civil dominicano*” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §5, l).

À luz dos argumentos expostos por ambas as partes, o Tribunal Constitucional decidiu que a senhora Juliana Deguis Pierre não cumpre com as condições para a emissão da cédula de identidade e título eleitoral em seu favor, uma vez que sua certidão de nascimento está sob investigação. Ademais, considerou que a recorrente não satisfazia os critérios para aquisição de nacionalidade estabelecidos pela Constituição dominicana de 2010 (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §11.1.3.1.).

O Tribunal considerou que a mais importante modificação do regime de aquisição de nacionalidade dominicana foi introduzida na Constituição de 1929, a qual teria particular relevância para o caso em análise, por ser a primeira que excepcionou do regime de *jus solis* os filhos de pessoas estrangeiras em trânsito. Esta exceção continuaria vigente em todas as Constituições dominicanas subsequentes (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §2.1.6).

Segundo o Tribunal, a figura do estrangeiro em trânsito, a cujos descendentes se aplica a exceção do *jus solis*, não corresponde exatamente ao estrangeiro “transeunte” previsto na legislação migratória. Em vez disso, corresponderiam a um grupo mais amplo, referido na Lei de Migração de 1939 em seu artigo 3º, que posteriormente foi designado como ‘trabalhadores estrangeiros não imigrantes’ (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §1.1.10).

Este grupo abrangeria quatro subgrupos, quais sejam: (i) visitantes em viagem de negócio, estudo, recreio ou curiosidade; (ii) pessoas que transitem através do território da República em viagem ao estrangeiro; (iii) pessoas que estejam servindo algum emprego em naves marítimas ou aéreas; (iv) trabalhadores temporários e suas famílias<sup>51</sup> (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 1939 art. 3). Assim, os filhos nascidos de progenitores que se enquadrassem nas quatro categorias mencionadas acima ficariam excluídos da norma constitucional para aquisição da nacionalidade dominicana por meio do *jus solis*.

---

<sup>51</sup> Tradução livre do original em espanhol: “1o. Visitantes en viaje de negocio, estudio, recreo o curiosidad. 2o. Personas que transiten al través del territorio de la República en viaje al extranjero; 3o. Personas que estén sirviendo algún empleo en naves marítimas o aéreas; 4o. Jornaleros temporeros y sus familias” (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 1939 art. 3).

Segundo o Tribunal, Juliana Deguis Pierre não logrou demonstrar que nenhum de seus pais tivessem residência regular na República Dominicana nem no momento de seu nascimento e nem posteriormente. A certidão de nascimento da senhora Deguis Pierre atesta, pelo contrário, que ambos os seus pais eram trabalhadores temporários de nacionalidade haitiana (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §1.1.14.6).

Corresponderiam assim a um dos subgrupos que conformavam a categoria de “estrangeiros não imigrantes” prevista na legislação migratória aplicável à época, especialmente o art. 3º da Lei de Imigração de 1939. Segundo o Tribunal, como já explanado, a categoria de “estrangeiros não imigrantes” corresponde à noção de “estrangeiros em trânsito” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §1.1.14.6).

#### **2.5.4.1. Referência à decisão do caso Yean & Bosico vs. República Dominicana da Corte IDH pela Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional dominicanos**

Ao elaborar sua fundamentação, o Tribunal Constitucional faz referência à jurisprudência da Corte IDH, especialmente a decisão do caso das meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana. Segundo o Tribunal Constitucional, a Corte IDH “induziu à confusão” e cometeu um “erro interpretativo” ao considerar que o estrangeiro em trânsito corresponderia ao estrangeiro transeunte (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §2.3). Como exposto anteriormente, o Tribunal considera que são duas categorias distintas, sendo o estrangeiro em trânsito uma classificação mais ampla dentro da qual se encontraria o subgrupo de “estrangeiro transeunte”.

Referindo-se às exigências feitas pela Corte IDH em relação à interpretação recomendada sobre a noção de estrangeiros em trânsito, o Tribunal dominicano destaca que esta é uma noção própria do Direito constitucional e migratório dominicano e que “cada Estado tem a potestade para determinar quais pessoas reúnem as condições para adquirir a nacionalidade” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §2.4), já que a questão na nacionalidade “resulta um tema particularmente sensível para todos os setores da sociedade dominicana” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §2.12).

Ainda referindo-se ao entendimento da Corte IDH, o Tribunal constitucional dominicano ressalta que assimilar os estrangeiros sem autorização de residência a estrangeiros em trânsito não implica de modo algum a transmissão de uma situação migratória entre pais e filhos, já que estes não são considerados ilegais, senão que apenas carecem do direito à nacionalidade dominicana (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §2.13).

Segundo o TC, as pessoas nascidas na República Dominicana de pais estrangeiros em trânsito apenas adquirirão a nacionalidade por *jus solis* quando não tenham direito a outra nacionalidade, é dizer, quando de outro modo tornar-se-iam apátridas, nos termos da Convenção de 1961 para Reduzir os Casos de Apatridia (art. 1º), a Convenção sobre os Direitos da Criança (art. 7º) e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (art. 24) (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §3.1.1).

Faz menção, em seguida, à Constituição haitiana, na qual estaria previsto o princípio de sujeição perpétua à nacionalidade haitiana com respeito aos filhos de nacionais haitianos, em razão do qual se impossibilitaria a perda de dita nacionalidade, salvo por meio da naturalização em outro país (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §3.1.3). A Sentença cita, ainda, que a exceção do *jus solis* a estrangeiros em trânsito não é uma exclusividade dominicana, estando presente em outras constituições da América Latina, como por exemplo, a colombiana (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013, p. 82§3).

O Tribunal Constitucional salienta que o registro civil dominicano tem sido afetado por instrumentalizações irregulares, falsificações, suplantações e adulterações na emissão de documentos. Assim, afirma que a negativa de outorgar a nacionalidade dominicana a filhos de estrangeiros em trânsito não corresponde a uma privação arbitrária do direito à nacionalidade, mas sim um “legítimo ato de soberania fundado na normativa constitucional atinente à matéria” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013§1.1.2).

Entretanto, segundo o Tribunal Constitucional, o que seria potencialmente atentatório aos direitos fundamentais das pessoas estrangeiras seria a demora de longos

anos em solucionar as irregularidades que porventura viciem seus documentos de identificação. Não seria, pois, o caso de uma política discriminatória, mas simplesmente de um registro civil deficiente (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013§1.1.3).

Dada a gravidade e o amplo alcance dessa problemática, o Tribunal considerou importante que o poder expansivo e vinculante da sentença 168 permitisse estender a proteção dos direitos fundamentais a outras pessoas alheias ao processo que se encontrem em situações análogas (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013, p. 97 §2.9).

#### **2.5.4.1. Dispositivo da Sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional dominicano**

À luz de todo o exposto, o Tribunal determinou que a JCE deveria retornar a certidão de nascimento a Juliana Deguis, mas não a considerou como nacional dominicana. Dessa forma, a Sentença 168 de 2013 confirmou o precedente do próprio Tribunal Constitucional de 14 de dezembro de 2005, reafirmando que a aquisição da nacionalidade dominicana por meio do *jus solis* excetua os filhos de estrangeiros sem documentação de residência regular.

Recomendou-se que ela submetesse a sua certidão de nascimento ao foro apropriado com o fito de declarar a validade do documento. O Tribunal também dispôs que a Direção Geral de Migração providenciasse um visto temporário para Juliana Deguis, até que o Plano Nacional de Regularização para Estrangeiros Ilegais Radicados no País determinasse as condições para a regularização das pessoas em condições similares a ela (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §98-99).

Simultaneamente, o Tribunal Constitucional ordenou que a JCE desse início a uma auditoria do registro civil da República Dominicana, a fim de identificar todos os indivíduos inscritos de maneira irregular – em outras palavras, aqueles em situação similar à de Juliana Deguis Pierre – nascidos depois de 21 de junho de 1929. O objetivo era realizar um novo registro dessas pessoas, previamente entendidas como nacionais dominicanos, como estrangeiros (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §99 - 100).

Solicitou-se à JCE uma lista com todos os “novos” estrangeiros aos seus consulados correspondentes, à Polícia, ao Conselho Nacional de Migração e ao Ministério de Interior, para que fosse dado encaminhamento de acordo ao Plano Nacional de Regularização para Estrangeiros Ilegais Radicados no País, ainda a ser elaborado pelo Executivo (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §100). O Plano em questão foi promulgado em novembro de 2013 (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013).

Embora a linguagem da sentença possa parecer neutra e relativa a todos os estrangeiros de forma equânime, ela teve um impacto claramente desproporcional sobre dominicanos de ascendência haitiana. Na própria sentença, o Tribunal afirma que Juliana Deguis Pierre estava em uma situação similar a mais de 660 mil pessoas de origem haitiana (aproximadamente 6,87% da população que residia em território dominicano, segundo dados de 2012) (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2013 §11.1.2).

A decisão do Tribunal Constitucional possui consequências de amplo alcance que transcendem a situação específica que deu início ao caso de Juliana Deguis Pierre. Ao introduzir uma nova interpretação do critério legal de nacionalidade, essa decisão modificou o critério de aquisição da nacionalidade na República Dominicana, além de afetar o status de nacionalidade de muitos indivíduos nascidos antes de setembro de 2013, devido ao seu efeito retroativo.

Como resultado, indivíduos que deveriam haver adquirido a nacionalidade dominicana de forma automática no momento de seu nascimento passaram a não mais serem considerados como nacionais dominicanos. O julgamento tem poder vinculante sobre todas as autoridades da República Dominicana. Como resultado, afetou pessoas com fortes laços de afinidade e lealdade para com a República Dominicana, tanto por nascimento quanto por criação. Para tais pessoas, a República Dominicana é o país que eles sempre conheceram como seu país de cidadania e como sua casa. Essa discussão será retomada quando discutirmos, no terceiro capítulo, sobre como a sociedade civil organizada em prol dos direitos das pessoas de ascendência haitiana na RD reivindicam seu direito à nacionalidade dominicana.

#### 2.5.4.2. Consequências da Sentença: a Lei de Naturalização n. 169 de 2014

Em maio de 2014, o Congresso Nacional da República Dominicana aprovou a lei de execução da decisão do Tribunal Constitucional: a Lei n. 169 de 2014, doravante “Lei de Naturalização” ou “Lei 169-2014”. A referida lei estabelece um regime especial para pessoas nascidas no território dominicano inscritas irregularmente no Registro Civil e aborda o tema da naturalização.

O preâmbulo da Lei 169-2014 faz referência ao trecho da sentença TC 168-2013 que afirma que, devido a imprecisões jurídicas da política migratória dominicana, bem como a deficiências institucionais e burocráticas do Registro Civil, o Estado dominicano foi levado a atribuir a um determinado número de pessoas nascidas na RD documentos que fizeram presumir que essas pessoas teriam a nacionalidade dominicana. Esse “erro<sup>52</sup>” cometido pelo Estado dominicano ocorreu de forma retirada desde a adoção da Constituição de 1929 (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014 Preâmbulo, 3º).

A fim de identificar as pessoas afetadas por esse “erro” estatal, as quais receberam indevidamente documentos apenas aplicáveis aos nacionais, a sentença determinou a realização de uma auditoria nos registros da Junta Central Eleitoral que invariavelmente levaria à conclusão de que muitas pessoas que se consideram dominicanas (e que contam com documentos para provar essa condição) há gerações, não o são – na perspectiva do Estado, nunca tiveram realmente essa nacionalidade. Ainda assim, a sentença reconhece que essas pessoas desenvolveram suas vidas e expectativas ao redor da “crença” de que elas eram dominicanas. A Lei 169-2014 é adotada com a declarada intenção de dar uma resposta a essas pessoas (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014 Preâmbulo, 6º-9º).

---

<sup>52</sup> Como salienta o Manual do ACNUR para a Proteção das Pessoas Apátridas, o fato de o Estado ter cometido um erro na concessão de nacionalidade não invalida por si só a nacionalidade adquirida pela pessoa. Para o fim de determinar se a pessoa é apátrida ou não, a concessão de nacionalidade deve ser considerada válida (ACNUR, 2014a §45). Contudo, todas essas considerações são direcionadas aos casos de concessão não automática da nacionalidade, isto é, quando as pessoas precisam realizar um procedimento para solicitar a nacionalidade, o que depende de uma decisão do Estado. No caso da República Dominicana, como já se viu, o mecanismo de aquisição de nacionalidade pelo *jus solis* é automático – o que evidencia como a noção de “erro” da autoridade é problemática.

Nesse contexto, a lei instituiu duas categorias de pessoas: (a) aquelas cujos nascimentos foram registrados junto à Junta Central Eleitoral e (b) aquelas cujos nascimentos não foram registrados. Segundo a lei, essa última categoria corresponde a pessoas estrangeiras que deveriam solicitar a cidadania dominicana, embora tenham nascido e até vivido por gerações no país (CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014 art. 1º).

No caso de indivíduos que possuíam uma certidão de nascimento dominicana e que satisfaziam algumas exigências (grupo A), a lei criou um procedimento especial para a reanquirição da nacionalidade dominicana. O procedimento não é automático e exige uma análise pela Junta Central Eleitoral para validar cada certidão de nascimento individualmente. Dada a natureza constitutiva (e não declaratória) do processo, indivíduos não são considerados dominicanos até que o Conselho complete a análise. Uma vez finalizado o processo, as autoridades devem emitir documentos civis, que seriam a solução para todos aqueles cujas certidões de nascimento foram validadas<sup>53</sup>.

Quanto ao grupo B, isto é, aqueles que não figuram no registro civil dominicano (artigo 6º, de termos concordantes do artigo 1º, item “b”), a Lei 169-2014 prevê que “poderiam registrar-se no livro para estrangeiros contemplados na Lei Geral de Migração 285-04”. O artigo 6º da Lei 169-2014 e o artigo 3º do seu regulamento, o Decreto nº 250-14, estabelecem um prazo de 90 dias, a partir da entrada em vigência do mencionado Regulamento, para que as pessoas interessadas apresentem a solicitação para “beneficiar-se do registro de estrangeiros”. Cumpridos certos requisitos, a partir de tal registro as pessoas podem “recorrer ao estabelecido no Decreto nº327-13”, que regula o “Plano Nacional de Regularização de Estrangeiros em situação migratória irregular”.

A Lei também prevê, em seu artigo 8º, a naturalização dos filhos de estrangeiros nascidos na República Dominicana, regularizados em conformidade com o disposto no Decreto nº 327-13. O artigo 11, finalmente, estabelece que a vigência das disposições relativas a essas pessoas que não estão inscritas no Registro Civil dominicano, assim como a da “naturalização”, será “ enquanto dure a execução do Plano Nacional de Regularização de estrangeiros em situação migratória irregular”, e o artigo 3º do Decreto

---

<sup>53</sup> No dia 26 de maio de 2015, a JCE anunciou que mais que 50.000 registros individuais haviam sido aprovados e que tais indivíduos estavam aptos para a emissão de documentos civis sob a lei dominicana 169-14 (REYES, 2015, p. 1).



nº 327-13 indica que “o estrangeiro que deseja se beneficiar do plano, deverá fazer sua solicitação dentro de um prazo de dezoito (18) meses, contados a partir de sua vigência”.<sup>54</sup>

Nesses termos, houve um período de inscrição para que essas pessoas solicitassem o status de residentes, após o que se tornariam elegíveis para o procedimento padrão de naturalização. Contudo, de acordo com dados do governo dominicano, apenas 8.755 pessoas conseguiram solicitar residência no período de inscrição especial, que permaneceu aberto por apenas 180 dias até 1º de fevereiro de 2015 (ROBERT F. KENNEDY CENTER FOR JUSTICE & HUMAN RIGHTS, 2015, p. 2).

Assim, nos termos da lei, a solução para a nacionalidade das pessoas do grupo B só seria alcançada caso, uma vez inscritas no plano de regularização para estrangeiros, recebessem uma decisão favorável do seu pedido de naturalização. As autoridades dominicanas indicaram que o grupo B correspondia a aproximadamente 53.438 pessoas. Uma vez que dezenas de milhares de indivíduos aparentemente não conseguiram beneficiar-se dos procedimentos previstos para o grupo B sob a Lei 169-2014, essas pessoas permaneceram sem nenhuma solução para a privação de sua nacionalidade.

Embora a lei tenha declaradamente tentado introduzir meios para solucionar a questão da nacionalidade das pessoas afetadas pela sentença TC 168-2013, a lei é problemática, em primeiro lugar, por não prever a restauração automática da nacionalidade e, portanto, permanecer muito aquém das obrigações internacionais da RD. Ao contrário, a lei parte do pressuposto que essas pessoas não são nacionais dominicanas, mas que, como passaram muitos anos acreditando que o eram, decorrente de um erro do Estado, terão a possibilidade de buscar a naturalização, após de regularizarem como estrangeiros (OBMICA, 2014 §2, 3).

Ademais, a Lei 169-14 aplica-se a pessoas nascidas no país antes de 18 de abril de 2007, quando a JCE começou a emitir certidões de nascimento identificando

---

<sup>54</sup> Outras disposições da Lei nº 169-14, como são os artigos 9 e 10, respectivamente, estabelecem normas sobre “sanções” por “falsidades” ao realizar uma solicitação de registro de estrangeiros, ou “falsidades de escritura pública ou qualquer outra infração penal incorrida por Funcionários do Estado Civil”. O artigo 12 indica que “o Poder Executivo determinará o regulamento de aplicação do disposto nos capítulos II e III desta lei”, referindo-se ao “registro de filhos estrangeiros nascidos na República Dominicana”, (artigos 6 e 7), e a “naturalização” (artigo 8), em um prazo máximo de sessenta (60) dias, a partir da data da sua promulgação, regulamento que, entre outras disposições, conterà os meios através dos quais se certificará o fato do nascimento, bem como as adequações pertinentes ao Plano Nacional de Regularização de estrangeiros em situação migratória irregular para estas pessoas”. Por último, o artigo 13 da Lei nº 169-14, estabelece que “o disposto na presente lei não gerará taxa ou custo algum para os beneficiários”.

explicitamente as crianças nascidas na República Dominicana de pais “não residentes” como estrangeiras. Assim, indivíduos nascidos entre 18 de abril de 2007 e 26 de janeiro de 2010 foram deixados totalmente fora do âmbito da lei, sem que se vislumbre nenhuma via de recuperação da nacionalidade dessas pessoas.

Mesmo para aquelas situações abrangidas pela lei, há diversas barreiras administrativas e burocráticas que precisam ser superadas para que as pessoas efetivamente tenham acesso à naturalização. Dentre elas, a sociedade civil organizada aponta o requerimento por parte das autoridades da JCE de documentos adicionais não previstos no decreto que regulamenta o procedimento da lei, exigência de maior número de testemunhas do que o determinado pela lei, aumento de 100% nos preços das tarifas de autenticação de documentos, falta de informação sobre prazos etc (CENTRO BONÓ, 2015, p. 30–31).

Diante do exposto, a população afetada parece estar de volta ao ponto de partida na busca pelo direito à nacionalidade. Afinal, tanto no processo de auditoria dos registros da JCE, ordenado pela sentença TC 168-2013, quanto no procedimento de regularização de estrangeiros e naturalização dos grupos A e B, previstos na Lei 169-2014, a população afetada está sujeita a procedimentos longos e pouco previsíveis ou transparentes, bem como à discricionariedade de oficiais do Estado, muitos dos quais já apresentam vieses discriminatórios contra a população de origem haitiana.

#### **2.5.5. Sentença da Corte IDH sobre o caso de Pessoas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana**

Frente a estes desenvolvimentos, em 28 de agosto de 2014, a Corte IDH proferiu uma nova sentença sobre a situação de apatridia na República Dominicana: o caso de Pessoas Dominicanas e Haitianas expulsas vs. República Dominicana. O caso foi proposto em nome de 26 peticionários, dos quais 15 eram crianças, alegando que a República Dominicana era responsável pela detenção arbitrária e expulsão sumária de indivíduos dominicanos de ascendência haitiana, além de implementar políticas discriminatórias que impediam o direito à nacionalidade para os indivíduos nascidos na RD cujos pais não eram cidadãos dominicanos.

Os peticionários alegaram que oficiais do Estado destruíram documentos de identidade e recusaram-se a registrar o nascimento de indivíduos de ascendência haitiana

que nasceram na República Dominicana. Argumentaram também que autoridades estatais se basearam em perfis raciais para expulsar arbitrariamente indivíduos de ascendência haitiana em menos de 24 horas, sem prover, no entanto, nenhuma garantia do andamento do processo ou dispositivos efetivos para remediar ou desafiar as expulsões. Eles alegaram que os oficiais do Estado usaram a cor de suas peles e outras características físicas para determinar quais indivíduos deter e expulsar.

Nesta decisão, a Corte IDH reafirmou a sua interpretação do direito interno dominicano no tocante à nacionalidade ao reforçar o parâmetro da sentença Yean e Bosico. A seguir, apresentam-se as principais disposições da sentença Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. República Dominicana, especialmente no que tange ao direito à nacionalidade e direitos relacionados.

A Corte IDH afirmou a estreita relação entre os direitos à nacionalidade e ao reconhecimento da personalidade jurídica, na medida em que o primeiro constitui um pré-requisito para exercer determinados direitos, e o segundo “implica na capacidade de ser titular de direitos (capacidade e usufruto) e de deveres”, bem como sua vinculação com o direito ao nome, “elemento básico e indispensável da identidade da pessoa” (CORTE IDH, 2014b §303). A Corte IDH também afirmou que todos esses direitos afetavam o direito à identidade e, no caso em que as vítimas eram crianças, o superior interesse da criança deveria ser levado em consideração (CORTE IDH, 2014b §274).

Em relação a todos esses direitos, a Corte examinou o dever de adotar disposições do direito interno (artigo 2º da CADH), a fim de que o Estado garanta e torne efetivo o exercício dos direitos e das liberdades reconhecidos na CADH. Segundo a jurisprudência da Corte, tal adequação implica na adoção de medidas em duas vertentes: a) a expedição de normas e o desenvolvimento de práticas condizentes com a efetiva observância destas garantias; e b) a supressão de normas e práticas, de qualquer natureza, que inibam as garantias previstas na Convenção, seja porque desconheçam esses direitos ou liberdades, ou obstaculizem seu exercício (CORTE IDH, 2014b §270). Como a Corte declarou em outras oportunidades, as disposições de direito interno que se adotem para tais fins devem ser efetivas (princípio de *effet utile*) (CORTE IDH, 2014b §271).

Quanto ao direito à nacionalidade, a Corte chamou atenção para o art. 20.2 da CADH que prevê um mecanismo de prevenção de apatridia, no sentido em que, se o

Estado não pode ter certeza de que a criança nascida em seu território terá outra nacionalidade, aquele Estado permanece com a obrigação de conceder-lhe (*ex lege*, automaticamente) a nacionalidade. Segundo a Corte, esta obrigação aplica-se também no pressuposto de que os pais não possam (pela existência de obstáculos *de facto*) registrar seus filhos no Estado de sua nacionalidade<sup>55</sup> (CORTE IDH, 2014b, p. 95 §261).

Assim, como admitido próprio Estado, a RD não pode estabelecer regras que levem pessoas nascidas em seu território a ficarem em risco de apatridia. Nesse sentido, a Corte afirmou que “a condição de nascimento no território do Estado é a única a ser demonstrada para a aquisição da nacionalidade, no que se refere a pessoas que não teriam direito a outra nacionalidade, se não adquirirem do Estado onde nasceram”, como já afirmado na sentença Yean e Bosico (CORTE IDH, 2005a §156, 2014b §296).

Quanto ao argumento do Estado de que as supostas vítimas poderiam adquirir a nacionalidade haitiana, a Corte IDH considerou insuficiente a mera afirmação de que no Haiti rege o *jus sanguinis*. Isso porque o Estado não demonstrou que as supostas vítimas, desprovidas da nacionalidade dominicana, estão em condições efetivas de obter a nacionalidade haitiana (CORTE IDH, 2014b §297).

Ao debruçar-se sobre as mudanças legislativas e jurisprudenciais ocorridas na RD nos últimos anos, em especial a Constituição de 2010 e a sentença TC-168/2013, a Corte IDH considerou verdadeira a alegação do Estado de que a inclusão de requisitos para aquisição da nacionalidade, por nascimento no território do Estado, não é discriminatória *per se* (CORTE IDH, 2014b §292).

Ainda assim, como já sustentado pela Corte IDH na sentença Yean e Bosico vs. República Dominicana em 2005, o Estado deve respeitar um limite temporal razoável, e ser coerente com o fato de que um estrangeiro que desenvolva vínculos em um Estado não pode ser equiparado a um transeunte ou a uma pessoa em trânsito, independentemente da classificação que se utilize (CORTE IDH, 2014b §295).

Além do mais, a Corte constatou que antes da vigência da reforma constitucional de 2010, ou ao menos antes da adoção da Lei Geral de Migração de 2004, não havia uma

---

<sup>55</sup> Comitê Executivo do ACNUR, §26. Isso deve ser determinado em função do que se poderia considerar razoável para que uma pessoa tome medidas para adquirir nacionalidade, nas circunstâncias de seu caso particular. Por exemplo, filhos de pais refugiados, ver §27.

prática estatal ou uma interpretação judicial uniforme no sentido de negar a nacionalidade dos filhos de estrangeiros em situação irregular. Na sentença TC 168-2013, o Tribunal Constitucional referiu-se ao que qualificou como ‘imprecisões legais da política migratória dominicana e deficiências institucionais e burocráticas do Registro Civil’, que remontariam à época imediatamente depois da proclamação da Constituição de 1929. Estas imprecisões haveriam causado a atribuição de documentação a pessoas “presumidas” como cidadãos dominicanos, mas que segundo a sentença, não o eram – tratar-se-ia, pois, de um erro do Estado dominicano. Contudo, a Corte IDH chama atenção para o fato de que esse erro apenas pode ser considerado como tal a partir de critérios jurídicos explicitados posteriormente (CORTE IDH, 2014b §295).

Assim, o entendimento expressado na sentença TC-168/2013 sobre o regime jurídico aplicável às pessoas de ascendência haitiana implicaria, em termos práticos, em uma aplicação retroativa das normas, afetando a segurança jurídica e o usufruto do direito à nacionalidade (CORTE IDH, 2014b §298). Ademais, é preciso considerar qual a distinção existente entre essas pessoas que tiveram a nacionalidade “erroneamente” reconhecida pelo Estado ao longo de quase um século, e outras também nascidas em território dominicano, a fim de verificar se o direito à igualdade perante a lei foi observado (CORTE IDH, 2014b §315).

A respeito, a Corte determinou que uma diferença de tratamento é discriminatória quando esta não tem uma justificativa objetiva e razoável, baseando inclusive na Opinião Consultiva n. 18 de 2003 sobre Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados (CORTE IDH, 2003 §84), isto é, quando não persegue um fim legítimo e não existe uma relação razoável de proporcionalidade entre os meios utilizados e o fim perseguido.

No caso em análise, a diferença entre os dois grupos – quais sejam, (i) os que fazem jus à nacionalidade por *jus solis* e (ii) os que não fazem e tiveram a nacionalidade “erroneamente” atribuída – seria a situação de (ir)regularidade migratória dos pais. Nos termos da sentença TC 168-2013, seria inadmissível fundamentar o nascimento de um direito a partir de uma situação ilícita de fato. A Corte Interamericana nota, por um lado, que o argumento sobre a “situação ilícita” do estrangeiro que “se encontra em situação migratória irregular” refere-se aos estrangeiros em situação irregular e não a seus filhos.

Por isso, tal diferença entre a situação dos pais, em si mesma, não constitui uma explicação válida, segundo a Corte IDH, para a motivação ou a finalidade da diferença de tratamento entre pessoas que nasceram no território dominicano. Dessa forma, a Corte entende como insuficientes os argumentos identificados na sentença TC 168-2013, pois não permitem elucidar qual é o fim perseguido com a distinção analisada e, portanto, impedem que sua razoabilidade e proporcionalidade sejam apreciadas (CORTE IDH, 2014b §317) – entendimento este que já havia sido firmado desde a sentença Yean e Bosico (CORTE IDH, 2005a §156).

Neste sentido, a introdução deste critério pela sentença TC 168-2013 como exceção à aquisição da nacionalidade em virtude de *jus solis* revela-se discriminatória de fato, na realidade dominicana, ao se aplicar em um contexto em que a população dominicana de ascendência haitiana é um grupo desproporcionalmente afetado pela introdução do critério diferenciado. Do exposto, percebe-se uma violação do direito à igualdade perante a lei, reconhecido no artigo 24 da Convenção<sup>56</sup> (CORTE IDH, 2014b §318).

Portanto, o Estado não demonstrou suficientemente que existam argumentos jurídicos válidos atestando que a omissão estatal de fornecer documentos às referidas pessoas não redundou em privação do seu acesso à nacionalidade. Sendo assim, a negação estatal do direito das supostas vítimas à nacionalidade dominicana consubstancia uma violação arbitrária desse direito (CORTE IDH, 2014b §298).

A Corte também abordou a Lei de Naturalização (Lei n° 169-2014), adotada em seguimento à sentença TC 168-2013. A lei parte do princípio disposto na mencionada sentença de que são estrangeiras as pessoas nascidas em território dominicano filhas de estrangeiros em situação irregular. A Corte IDH considera que esse entendimento, aplicado a pessoas que nasceram antes da reforma constitucional de 2010, implica, de fato, em uma privação retroativa da nacionalidade que já se determinou contrária à CADH (CORTE IDH, 2014b §323).

---

<sup>56</sup> A respeito, interessa destacar que, em sua sentença TC/1068/13, o Tribunal Constitucional indicou não somente que a migração haitiana na República Dominicana é maior que a proveniente de outros países, mas também que uma porcentagem muito alta dessa migração haitiana é irregular.

A lei não parte apenas conceitualmente do princípio de que são estrangeiras essas pessoas, mas também preceitua a possibilidade de apresentarem a solicitação para se submeterem a um plano de “regularização de estrangeiros” no prazo de 90 dias, para que então se dê início a um processo de naturalização. Isto, por definição, seria contrário à aquisição automática da nacionalidade por nascimento. Embora pudesse resultar na “aquisição” da nacionalidade dominicana por parte das pessoas afetadas, isso, precisamente, resulta em conferir-lhes tratamento de estrangeiros, o que não condiz com a plena observância de seu direito à nacionalidade, ao qual deveriam ter tido acesso desde o seu nascimento. Em outras palavras, submeter as referidas pessoas a uma possibilidade, somente por tempo limitado, de ter acesso a um processo que, eventualmente, pode derivar na “aquisição” de uma nacionalidade à qual em realidade já fazem jus, implica em submetê-las a um obstáculo injustificável no gozo do seu direito à nacionalidade, violando a CADH (CORTE IDH, 2014b §324).

O direito à igualdade perante à lei foi considerado violado não apenas diante das mudanças legislativas de efeito retroativo quanto à nacionalidade do grupo de pessoas de ascendência haitiana na RD, mas também diante dos episódios de destruição de documentos, detenção e expulsão de algumas das vítimas do caso analisado. Por exemplo, a Corte depreendeu dos fatos expostos que:

(...) as vítimas não foram privadas de liberdade com a finalidade de realizar um procedimento migratório formal, mas, principalmente, foram detidas e expulsas por suas características físicas e por pertencerem a um grupo específico, ou seja, por serem haitianos ou de origem haitiana (CORTE IDH, 2014b §404).

Em resumo, a Corte IDH expandiu a sua interpretação da sentença Yean e Bosico, debruçando-se sobre as recentes práticas e mudanças normativas e jurisprudenciais na RD, ao declarar que: (i) a sentença TC 168-2013 privou retroativamente – desde 1929 – de nacionalidade as crianças cujos pais eram estrangeiros em situação irregular; (ii) o critério usado pelo TC foi, na prática, discriminatório e contrário ao princípio da 'igualdade perante a lei', já que este ignora o fato de a pessoa ter nascido na República Dominicana, priorizando a falta de documentação de seus pais, sem oferecer uma justificativa idônea para a preferência deste critério; (iii) a lei de implementação da sentença (Lei de naturalização, n. 169-2014) cria obstáculos adicionais para o pleno gozo do direito à nacionalidade, porque requer que pessoas afetadas se registrem como

estrangeiros no país onde deveriam haver obtido a nacionalidade automaticamente por nascimento.

Por fim, a Corte ordenou que o governo dominicano tomasse todas as medidas - inclusive constitucionais, legislativas ou judiciais -, a fim de tornar a decisão TC 168, e parte da Lei 169/14, sem efeito legal. Isto, no entanto, não foi feito, sendo que, em seguida, o TC emitiu uma nova decisão polêmica, alegando a não sujeição da República Dominicana à jurisdição da Corte IDH.

#### **2.5.6.1. Encerrando o diálogo? A inconstitucionalidade conveniente da jurisdição da Corte IDH**

Ambas as decisões da Corte IDH – tanto a do caso das crianças Yean & Bosico quanto a do caso de pessoas haitianas e dominicanas expulsas – eram vinculantes. Apesar disso, o governo da RD fez um pronunciamento público em 23 de outubro de 2014 rechaçando a sentença (DIARIO LIBRE, 2014, p. 1). Tal pronunciamento teve lugar em um contexto de falta de cumprimento por parte da República Dominicana de várias decisões do sistema interamericano, em especial no que tangia às violações de direitos humanos resultantes da situação de discriminação contra as pessoas de ascendência haitiana que vivem no país.

Em seguida, no dia 4 de novembro de 2014, o Tribunal Constitucional da República Dominicana emitiu uma nova sentença polêmica: TC/0256/14, determinando a inconstitucionalidade do instrumento de aceite da competência da Corte IDH e, por conseguinte, afirmando que a RD nunca esteve sob a jurisdição da Corte IDH. O argumento do TC é no sentido de que o instrumento de aceite da RD à jurisdição da Corte IDH foi outorgado em violação à Constituição dominicana, uma vez que deveria haver sido aprovado não apenas pelo Presidente da República, mas também pelo Congresso Nacional (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014a §9.15-9.16).

Segundo a sentença, a manifestação de vontade do Poder Executivo de estabelecer um vínculo jurídico internacional deve requerer a participação de outros órgãos estatais, a fim de garantir uma espécie de pesos e contrapesos, com a “finalidade última de salvaguardar o princípio reitor de supremacia constitucional [...] da Constituição dominicana” – sobretudo em razão do fato de que o aceite da jurisdição da Corte transfere



competências jurisdicionais que poderiam lesionar a soberania nacional, o princípio da separação de poderes e o de não intervenção nos assuntos internos, tidas como “normas invariáveis da política dominicana” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014a §9.18-9.19).

Juízes do próprio Tribunal Constitucional emitiram votos dissidentes, argumentando que o aceite da jurisdição contenciosa da Corte é uma disposição da Convenção Americana de Direitos Humanos, que havia sido firmada e ratificada pelo Estado dominicano, com que se dava o cumprimento do estabelecido na Constituição. Inclusive, o próprio artigo referente ao tema na CADH<sup>57</sup> explicita que, para o aceite da jurisdição contenciosa da Corte, não se faz necessária convenção especial – a qual, neste caso sim, demandaria a ratificação do Congresso dominicano (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014b §A, 2014c §2.7).

Além disso, um dos votos dissidentes chama atenção para o fato de que o “comportamento assumido pelos poderes do Estado, inclusive o próprio legislativo, não deixam dúvidas da aceitação de dita competência” (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014b §B.21).

Por exemplo, o Poder Legislativo reconheceu a jurisdição da Corte IDH ao aprovar a Lei 137-2011, lei orgânica do Tribunal Constitucional, que no considerando n. 13 estabelece que dentro dos procedimentos constitucionais a serem regulados se encontra o controle preventivo dos tratados internacionais e a regulação da execução das sentenças da Corte IDH. A Suprema Corte de Justiça, por sua vez, determinou em sua Resolução 1920 de 13 de novembro de 2003 que o instrumento de aceite da competência da Corte IDH fora adotado de maneira regular e, conseqüentemente, as sentenças emanadas por esta Corte são vinculantes.

Com efeito, em todas as ocasiões em que a República Dominicana foi demandada perante a Corte IDH, o Estado enviou representantes para realizarem a defesa, os quais, por sua vez, nunca alegaram exceção de incompetência, salvo com relação a fatos anteriores a 1999, data de adesão da RD à jurisdição da Corte. Saliente-se também que a

---

<sup>57</sup> Artigo 62 1. Todo Estado Parte pode, no momento do depósito do seu instrumento de ratificação desta Convenção ou de adesão a ela, ou em qualquer momento posterior, declarar que reconhece como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação desta Convenção (OEA, 1969 art. 62.1).

RD postulou a candidata Rhadys Iris Abreu Blondet para o cargo de juíza da Corte. Ademais, o Estado tem executado sentenças da Corte IDH contra si, ainda que às vezes parcialmente (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, 2014b §B.21-27).

Em seu relatório mais recente sobre a situação de direitos humanos na República Dominicana, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos questionou o entendimento do Tribunal Constitucional. Segundo a CIDH, não existe na Convenção Americana de Direitos Humanos norma que faculte aos Estados parte retirar sua declaração de aceite da competência contenciosa da Corte IDH. Portanto, um Estado parte que aceitou a jurisdição obrigatória da Corte apenas pode retirar-se da mesma mediante a denúncia da Convenção Americana em sua integralidade.

Mesmo que a denúncia fosse realizada, o artigo 78 da Convenção Americana<sup>58</sup> dispõe que seus efeitos apenas incidiriam um ano depois da realização da denúncia. A Corte IDH também já interpretou que a aceitação da sua competência contenciosa corresponde a uma cláusula pétrea que não admite limitações que não estejam expressamente contidas no artigo 62.1 da CADH. Afinal, considerando a fundamental importância de dita cláusula para a operação do sistema de proteção da Convenção, ela não pode estar à mercê de limitações não previstas que sejam invocadas pelos Estados parte por questões de direito interno (CORTE IDH, 1999 §36, 40, 46, 50).

Neste sentido, a CIDH destacou também o artigo 27 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, a qual estabelece que “uma parte não poderá invocar disposições de direito interno como justificativa para o não cumprimento de um tratado”. Segundo a CIDH, resulta contrário ao princípio de boa fé invocar normas de direito interno para justificar o não cumprimento de convenções internacionais, principalmente quando se tratam de instrumentos de direitos humanos (CIDH, 2015 §141).

À luz do exposto, a Comissão reiterou seu rechaço à sentença TC-0256-2014 do Tribunal Constitucional, a qual careceria de efeitos jurídicos presentes e futuros no âmbito

---

<sup>58</sup> Artigo 78: 1. Os Estados Partes poderão denunciar esta Convenção depois de expirado um prazo de cinco anos, a partir da data da entrada em vigor da mesma e mediante aviso prévio de um ano, notificando o Secretário-Geral da Organização, o qual deve informar as outras Partes. 2. Tal denúncia não terá o efeito de desligar o Estado Parte interessado das obrigações contidas nesta Convenção, no que diz respeito a qualquer ato que, podendo constituir violação dessas obrigações, houver sido cometido por ele anteriormente à data na qual a denúncia produzir efeito (OEA, 1969 art. 78).

internacional, já que não encontra respaldo algum nas normas de DI. A CIDH considera que medidas desse tipo sabotam a proteção complementar que os órgãos internacionais de direitos humanos provêm às pessoas sujeitas à jurisdição do Estado dominicano, além de gerar insegurança jurídica, instabilidade institucional e desconfiança por parte da comunidade internacional (CIDH, 2015 §143).

### **2.5.7. O direito à nacionalidade no Haiti**

Como mencionado, a determinação da condição de apátrida requer uma avaliação das leis de nacionalidade de todos aqueles Estados com os quais a pessoa tem uma conexão relevante, bem como da prática dos Estados em questão (ACNUR, 2014a §23). Diante disso, após a exposição do melindre jurídico afeto às pessoas de ascendência haitiana no direito doméstico e prática estatal dominicana, cerne deste trabalho, faz-se necessário um breve exame das regras aplicáveis ao tema da nacionalidade no Haiti, especialmente quanto ao critério do *jus sanguinis*, que corresponde ao vínculo da população ora em estudo com o Haiti.

#### **2.5.7.1. Questão de direito: marco normativo quanto à nacionalidade haitiana**

A Constituição haitiana estabelece os critérios para aquisição da nacionalidade e prevê o *jus sanguinis*, independentemente do lugar de nascimento. De acordo com o art. 11 da Constituição haitiana de 1987, pessoas cujo pai e/ou mãe sejam haitianas adquirem automaticamente a nacionalidade, desde que o pai ou a mãe tenham nascido haitianos e não tenham renunciado à nacionalidade.

Contudo, em 1987, foi introduzida na Constituição haitiana uma proibição absoluta de dupla nacionalidade, que permaneceu vigente até junho de 2012. Portanto, pessoas que adquiriram automaticamente uma nacionalidade estrangeira ao nascerem, ou que mesmo após o nascimento postularam e obtiveram uma nacionalidade outra, não faziam jus à nacionalidade haitiana pelas autoridades do Haiti entre 1987 e 2012, mesmo que seu pai e/ou mãe fossem haitianos.

A proibição de dupla nacionalidade adotada pelo Haiti em 1987 teve impacto na condição de qualquer pessoa de ascendência haitiana que tenha obtido a nacionalidade dominicana antes de junho de 2012, data em que o Haiti abandonou a proibição de dupla

nacionalidade. No caso das pessoas nascidas na República Dominicana, conforme já explanado, a aquisição da nacionalidade dominicana decorrente do princípio do *jus solis* era (ou deveria ser) automática, segundo a Constituição da RD. Por esse motivo, as pessoas que nasciam em solo dominicano, mesmo que de pais haitianos, não poderiam adquirir a nacionalidade haitiana, pois se considerava que já haveriam adquirido automaticamente a nacionalidade dominicana.

Havia casos em que crianças de ascendência haitiana nascidas no exterior recebiam uma certidão de nascimento haitiana, especialmente quando os pais registravam a criança em Consulado do Haiti. A certidão era emitida a pedido dos pais, mas se a proibição de dupla nacionalidade incidisse no caso da criança, a emissão de certidão de nascimento não correspondia à aquisição de nacionalidade haitiana. Similarmente ao que se mencionou quanto à emissão de documentos de registro civil na República Dominicana, uma certidão de nascimento haitiana por si só não confere a nacionalidade à criança e nem serve como prova suficiente da condição de nacional.

A partir de junho de 2012, o artigo 12 da Constituição haitiana passou a dispor que “nenhum haitiano pode fazer sua nacionalidade estrangeira prevalecer no território da República do Haiti”<sup>59</sup> (ASSEMBLÉE NATIONALE DE HAÏTI, 2012 art. 12). Portanto, passou-se a reconhecer a possibilidade de que pessoas haitianas tivessem dupla nacionalidade de 2012 em diante. Essa decisão não confere de forma automática a nacionalidade haitiana às pessoas de ascendência haitiana nascidas na República Dominicana entre 1987 e 2012 e que não podiam fazer jus à condição de haitianas devido à vedação da dupla nacionalidade.

Como atualmente não há um procedimento legal previsto para solicitar a aquisição da nacionalidade haitiana, pessoas afetadas pela proibição de dupla nacionalidade podem vir a adquirir a nacionalidade haitiana no futuro, a depender das medidas legislativas adotadas pelo Haiti para disciplinar essa questão. De qualquer forma, até o momento, não são nacionais haitianas.

Da mesma maneira que na RD, o Haiti não dispõe de uma agência específica a cargo da determinação da nacionalidade dos indivíduos. Há diversas autoridades

---

<sup>59</sup> Do original em francês: “Aucun Haïtien ne peut faire prévaloir sa nationalité étrangère sur le territoire de la République d’Haïti” (ASSEMBLÉE NATIONALE DE HAÏTI, 2012 art. 12).

envolvidas no processo de emitir documentos que servem como provas da nacionalidade, como o Registro Civil, o Ministério da Justiça e o Ministério de Relações Exteriores, inclusive por meio dos consulados e embaixadas no exterior. A interpretação dos critérios de nacionalidade por essas entidades estatais é fundamental para a determinação da nacionalidade haitiana em casos concretos, motivo pelo qual se passará a uma breve análise da prática estatal quanto a este tema no Haiti.

#### **2.5.7.2. Questão de fato: a prática estatal de autoridades haitianas quanto à nacionalidade**

A prática estatal confirma que as pessoas que adquiriram (ou que as autoridades haitianas acreditam que tenham adquirido) uma nacionalidade estrangeira antes da Emenda Constitucional de 2012 não são considerados nacionais haitianos pelas autoridades haitianas. Como resultado da proibição de dupla nacionalidade, essas pessoas ou perderam ou nunca puderam adquirir a nacionalidade haitiana, embora tenham nascido de pai e/ou mãe haitiana. Indivíduos nessa situação precisariam solicitar a nacionalidade haitiana e a aquisição de nacionalidade dependeria de critérios que ainda não foram estabelecidos em lei, mas referidos apenas por representações do Estado haitiano.

Em consulta a oficial da seção consular da Embaixada do Haiti em Ottawa realizada pelo serviço de imigração e refúgio do Canadá (*Immigration and Refugee Board of Canada – IRB*) em janeiro de 2013, afirmou-se que crianças nascidas no exterior de pai e/ou mãe haitiana poderiam solicitar a nacionalidade haitiana. Como primeiro passo, exige-se que o pai ou a mãe obtenham uma declaração tardia de nascimento para a criança (IRB, 2013, p. 2).

A página da Embaixada do Haiti em Ottawa (Canadá) explica que, para crianças com menos de dois anos de idade, uma declaração de nascimento pode ser transmitida aos Arquivos Nacionais para registro oficial e a fim de obter uma cópia oficial da certidão de nascimento. Indica que a solicitação de uma declaração tardia de nascimento pode ser feita na Embaixada, mas é finalizada no Haiti. A solicitação da declaração de nascimento custa 35 dólares canadenses e requer a apresentação de uma série de documentos, além da presença de pelo menos um dos pais e de duas testemunhas (EMBAIXADA DA REPÚBLICA DO HAITI NO CANADÁ, 2016).

De maneira similar, as representações do Haiti em Montréal (Canadá) e na França dispõem os requisitos que pessoas que nunca gozaram da nacionalidade haitiana, mas nasceram de pai e/ou mãe haitiana, deveriam observar a fim de obter o passaporte haitiano. Entre os requisitos estão: a) certidão de nascimento haitiana do pai ou da mãe; b) declaração tardia à representação do Haiti para a obtenção da certidão de nascimento haitiana; c) prova da cidadania estrangeira; d) carta endereçada à representação do Haiti para obter a nacionalidade haitiana (EMBAIXADA DO HAITI NA FRANÇA, 2016; EMBAIXADA DO HAITI NO CANADÁ, 2016).

Na prática, contudo, não é fácil cumprir esses requisitos e obter os documentos. O sistema de registro civil do Haiti é criticado por ser disfuncional tanto no país quanto no exterior. Pessoas haitianas vivendo no exterior relataram que enfrentam procedimentos burocráticos complexos e altas taxas ao tentarem obter documentos, tais como certidões de nascimento. Muitos dos indivíduos que relataram tal dificuldade eram apátridas no seu país de residência (US DEPARTMENT OF STATE, 2015, p. 4).

Especificamente no caso de pessoas nascidas na República Dominicana, autoridades haitianas relevantes já se pronunciaram publicamente afirmando que o governo haitiano segue buscando soluções para as pessoas apátridas no contexto das deportações conduzidas pelas autoridades dominicanas (BUREAU DE COMMUNICATION DE LA PRIMATURE DE LA RÉPUBLIQUE DE HAÏTI, 2015).

As referências à situação de apatridia das pessoas afetadas pelas mudanças de interpretação e legislação da República Dominicana, principalmente com a Sentença TC 168-13, são indicações de que as autoridades haitianas não consideram os indivíduos nascidos na República Dominicana, durante o período da proibição de dupla nacionalidade no Haiti, como nacionais haitianos.

## **2.6. Considerações parciais**

Principalmente desde as primeiras décadas do século XX, a República Dominicana recebe grandes números de migrantes haitianos que, por algum tempo, vieram com o apoio de ambos os governos da ilha – dominicano e haitiano – além do apoio dos Estados Unidos da América, para trabalharem nos engenhos de cana de açúcar como *braceros*, isto é, trabalhadores sazonais para o corte de cana.

Os migrantes haitianos inicialmente eram convidados a irem trabalhar no lado dominicano da ilha por temporadas e esperava-se que eles retornassem ao seu país de origem ao fim de cada ciclo da colheita de cana de açúcar. Contudo, com escassos recursos e sob condições laborais exploratórias, muitos dos trabalhadores acabaram fixando residência na República Dominicana: formaram-se os *bateyes*.

Os *bateyes*, por sua vez, eram comunidades localizadas dentro dos *ingenios* de cana, em áreas rurais remotas, com pouca ou nenhuma penetração do Estado. Assim, muitos dos *bateyanos*, por diversos motivos, nunca conseguiram regularizar a sua situação migratória na República Dominicana. Ainda assim, crianças nasceram de pais haitianos na República Dominicana e residem em solo dominicano há gerações.

Desde 1929, as Constituições da República Dominicana adotavam o princípio do *jus solis* e, portanto, todas essas crianças teriam direito à nacionalidade dominicana, de forma automática. Contudo, para demonstrar o local de nascimento, bem como a identidade dos pais, é fundamental ter um registro de nascimento que comprove o seu *status* de nacional. Por muitos anos, a população de ascendência haitiana na RD enfrentou diversos obstáculos administrativos para acessar essa documentação. Negativas eram dadas sem justificativa ou garantias processuais, ou ainda por motivos declaradamente raciais, discriminatórios.

Essa situação agravou-se com a adoção de diversas medidas legislativas e jurisprudenciais pela República Dominicana, no sentido de equiparar migrantes indocumentados a migrantes “em trânsito” – essa última hipótese sendo a única exceção ao *jus solis* desde a Constituição de 1929. A Corte Interamericana de Direitos Humanos pronunciou-se em 2005 na sentença do caso *Yean & Bosico vs. República Dominicana* condenando o Estado pela violação do direito à nacionalidade e diversos direitos correlatos, além de postular que a RD estava engajada em privação discriminatória de nacionalidade.

Apesar de garantir a documentação de identidade e resolver a situação de apatridia das vítimas Dilcia Yean e Violeta Bosico, o Estado continuou a adotar medidas restringindo o acesso à nacionalidade, que afetavam de maneira desproporcional e quase exclusiva a população de ascendência haitiana. A Constituição de 2010 formalizou a

equiparação entre trânsito e indocumentação, excluindo filhos de migrantes indocumentados da possibilidade de adquirir a nacionalidade por meio do *jus solis*.

Em seguida, o Tribunal Constitucional da RD adotou uma sentença confirmando a equiparação e estabelecendo efeitos retroativos até 1929. A sentença argumenta que as pessoas que nasceram em território dominicano, mas eram filhas de migrantes em situação irregular na RD, nunca fizeram jus à nacionalidade dominicana, pois recaíam, desde 1929, na exceção ao princípio do *jus solis*.

Em 2014, na sentença sobre o caso de pessoas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana, a Corte IDH reforçou os parâmetros da sentença Yean e Bosico e criticou amplamente tanto a sentença 168 do Tribunal Constitucional, quanto a Lei 169, adotada pelo Congresso Nacional dominicano a fim de prover uma solução para as pessoas afetadas pela sentença 168. A Corte IDH estabeleceu que o dever do Estado dominicano seria o de restaurar a nacionalidade das pessoas afetadas, pelo menos daquelas que nasceram até 2010, antes da vigência da Constituição deste ano.

Quase imediatamente após a emissão da sentença da Corte IDH, o Tribunal Constitucional, no fim de 2014, emitiu uma nova sentença (n. 256) que postula que a República Dominicana na verdade nunca esteve submetida à jurisdição contenciosa da Corte IDH, devido a uma falha formal no processo de aceitação dessa competência.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos já se pronunciou no sentido de que a interpretação adotada no marco desta sentença não produz efeitos no cenário internacional, pois não se prevê um mecanismo pelo qual um Estado pode “desistir” ou se retirar da jurisdição contenciosa da Corte, uma vez que a tenha aceitado, sem denunciar a Convenção Americana de Direitos Humanos por completo.

Percebe-se, assim, que o tema do direito à nacionalidade na República Dominicana constituiu-se em um verdadeiro labirinto jurídico, no qual o poder legislativo, judiciário e executivo adotam diversas medidas que servem de travas ao acesso da população de ascendência haitiana à cidadania, ao mesmo tempo em que rebatem, contornam, ignoram ou se engajam com os entendimentos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.



À luz disso, o próximo capítulo buscará responder, com base nas informações coletadas junto a organizações da sociedade civil na República Dominicana, quais os potenciais e limitações oferecidas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, especialmente no âmbito do SIDH, na mobilização da sociedade civil pela garantia do direito à nacionalidade para a população de ascendência haitiana nascida na República Dominicana.

### **Capítulo 3. DESAFIOS E OPORTUNIDADES DO SISTEMA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS NA LUTA PELO DIREITO À NACIONALIDADE: UM OLHAR A PARTIR DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA**

#### **Introdução**

As violações de direitos humanos perpetradas pela República Dominicana contra a população de ascendência haitiana vêm há muito sendo denunciadas pelas pessoas afetadas e por organizações locais e internacionais de direitos humanos. Como demonstrado, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e comitês de monitoramento de tratados de direitos humanos da ONU (como, por exemplo, o Comitê CERD/ONU) já conduziram visitas *in loco* para monitorar a situação dessa população muito antes da Sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional.

Como brevemente demonstrado no Capítulo 2, a negação arbitrária de nacionalidade a essas pessoas não surgiu de forma aleatória, mas encontra respaldo em um discurso nacionalista, na construção histórica da identidade nacional dominicana e em políticas migratórias que levaram a uma situação de marginalização estrutural dos migrantes haitianos e seus descendentes nascidos em território dominicano. Como resultado da exclusão socioeconômica a que esse grupo estava sujeito, outras violações de direitos humanos já poderiam ser identificadas, para além do tema da nacionalidade.

Martínez compara as violações de direitos frequentemente perpetradas contra membros da comunidade dominicano-haitiana a uma “cebola de opressão”, em suas palavras, “uma massa densa e cheia de camadas de injustiças que se apoiam umas às outras”. Assim, embaixo das camadas mais explícitas de violações, restam outros abusos mais profundos, que embora não visíveis na superfície, têm o mesmo “gosto amargo” (MARTÍNEZ, 2011, p. 55).

Para o autor, é particularmente importante considerar como abusos aparentemente desconectados dão suporte a uma estrutura mais ampla de opressão – em que cada manifestação de injustiça é uma fonte de, ou uma condição para, outros abusos. Em razão disso, uma apreciação inadequada da complexidade da situação pode levar a estratégias equivocadas de atuação, mesmo para os mais bem intencionados defensores de direitos (MARTÍNEZ, 2011, p. 54).

A percepção de que os migrantes haitianos trabalhando como *braceros* estavam sujeitos a trabalho escravo poderia dar a impressão de que eles estavam despojados de qualquer poder para resistir a exploração. Martínez sugere que essa noção pode ter ofuscado, entre defensores internacionais de direitos humanos, o fato de que havia defensores de direitos em meio à própria população de origem haitiana (MARTÍNEZ, 2011, p. 53).

A falta de abertura para ouvir as demandas – em toda sua complexidade, pois muitas vezes iam além da alegação de trabalho escravo – da própria população dos *bateyes* causou, em mais de uma ocasião, a adoção de estratégias desastradas de incidência e litígio perante as esferas internacionais<sup>60</sup>.

A partir da década de 1980, uma nova frente de ativismo em prol dos direitos das pessoas dominicano-haitianas surgiu na RD, a partir da criação de ONGs locais fundadas por imigrantes haitianos ou seus descendentes nascidos na RD, com considerável apoio de base. Essas ONGs passaram a desempenhar um papel de liderança nas reivindicações de direitos no âmbito interno (MARTÍNEZ, 2011, p. 62).

As demandas e estratégias adotadas por ONGs locais de base nem sempre coincidem com as de ONGs internacionais – as quais, de acordo com Martínez, tendiam a adotar táticas de “*shaming*” (vergonha), lobbying junto a instâncias governamentais, abaixo assinados e litigância judicial. Por sua vez, as organizações locais, por serem formadas por pessoas da própria comunidade dominicano-haitiana, tendiam a utilizar mais a participação e o engajamento comunitários na identificação dos problemas e busca por soluções. Através de consultas diretas às comunidades, definiam-se as causas prioritárias. Além disso, uma vez que um problema era identificado, a ONG passava a analisar com a comunidade o contexto social mais amplo que causava esse problema (MARTÍNEZ, 2011, p. 62).

Apesar do contato direto com a comunidade e do seu nível “de base”, as ONGs locais não reivindicam direitos apenas no âmbito interno. As duas condenações da Corte

---

<sup>60</sup> Martínez cita como exemplo que, em 1991, ONGs internacionais de direitos humanos recomendaram a imposição de sanções comerciais contra a RD para um subcomitê do Congresso dos EUA, ao que o governo dominicano retaliou deportando dezenas de milhares de haitianos. ONGs locais, não consultadas inicialmente por essas outras organizações internacionais, tiveram que lidar juridicamente com os danos causados *a posteriori* (MARTÍNEZ, 2011, p. 53).

Interamericana de Direitos Humanos à RD, apresentadas no Capítulo 2, resultaram de denúncias interpostas por organizações locais da sociedade civil dominicana, conjuntamente com organizações não governamentais internacionais especializadas em litigância estratégica em direitos humanos.

Essas organizações de base parecem realizar, dessa forma, ações mais próximas de um ativismo “rebelde” ou “comunitário”, no que se refere à interação próxima com as pessoas afetadas por abusos de direitos humanos, a partir de uma abordagem mais horizontal, não hierárquica, que realmente coopera com os grupos atingidos e não apenas “advoga” em seu nome (BUKOVSKÁ, 2008, p. 8).

O direito internacional é algumas vezes criticado pelo seu distanciamento ou “descolamento” de certas demandas sociais. Rajagopal, por exemplo, aponta que muito do que acontece nos espaços extrainstitucionais do Terceiro Mundo permanecem fora do alcance do Direito Internacional (RAJAGOPAL, 2003, p. 235). Makau Mutua, por sua vez, aponta que o regime internacional de direitos humanos parece preocupar-se mais com algumas formas de “falta de poder” (*powerlessness*) do que de outras, pois a própria linguagem de direitos seria repleta de limitações (MUTUA, 2008, p. 1028). Barbora Bukovská reflete sobre a falta de uma verdadeira conexão entre o mundo internacional das ONGs por um lado, e a situação dos direitos humanos das vítimas no terreno, por outro (BUKOVSKÁ, 2008, p. 8).

Como mencionado na introdução deste trabalho, a nossa ideia inicial consistia em apresentar uma crítica às limitações do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a partir do caso da apatridia na República Dominicana. Afinal, já houve duas sentenças condenatórias da Corte IDH ao Estado dominicano que, por sua vez, está longe de resolver o problema em questão de uma vez por todas, tendo feito inclusive movimentos em sentido contrário às orientações da Corte IDH.

Contudo, a pesquisa de campo na República Dominicana apontou para um engajamento bastante direto das organizações comunitárias de base com os mecanismos internacionais (principalmente no âmbito regional) de direitos humanos, o que pôs em questão a impressão inicial de que a disputa pelo Direito Internacional fosse capaz de trazer poucos resultados concretos.

À luz disso, este capítulo buscará apresentar, a partir da perspectiva das organizações entrevistadas, quais os desafios e oportunidades oferecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos na mobilização em prol do direito à nacionalidade das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana.

Não se trata de um trabalho sobre a eficácia dos sistemas internacionais de proteção. Afinal, embora esse tema perpassasse o caso em estudo, ele também o transcende e alcança o Direito Internacional dos Direitos Humanos como um todo. O que nos interessa tem mais a ver com a forma em que movimentos e organizações não governamentais podem valer-se desse regime para garantir direitos. Nesse sentido, tentar-se-á esboçar respostas sobre: qual é ou pode ser a atuação desses atores no sistema internacional de direitos humanos? Qual a percepção dos atores locais sobre o tema e como isso se traduz em seu engajamento com o DIDH?

Este capítulo estruturar-se-á da seguinte forma: primeiramente, será apresentada a metodologia utilizada para a pesquisa de campo na República Dominicana; em seguida, serão apresentadas cada uma das organizações entrevistadas; em um terceiro momento, será explorada a percepção das organizações sobre os desenvolvimentos jurídicos domésticos e internacionais quanto ao tema em questão (diagnóstico do cenário atual); então, serão investigadas as principais formas de engajamento das organizações frente às instâncias de Direito Internacional de Direitos Humanos para, finalmente, analisarmos os desafios e oportunidades providas pelo DIDH.

### **3.1. Metodologia**

A fim de buscar uma melhor compreensão do cenário local e realizar uma investigação *in loco* da realidade das pessoas afetadas pelas medidas jurídicas em estudo neste trabalho, a autora deste trabalho realizou uma viagem de uma semana à República Dominicana com o intuito de realizar coleta de dados com organizações contactadas previamente por e-mail.

A pesquisa foi de caráter qualitativo e consistiu na realização de entrevistas semiestruturadas às equipes de seis organizações da sociedade civil atuantes no tema do direito à nacionalidade da população de ascendência haitiana na República Dominicana, conforme se vê na tabela a seguir:

**Tabela 1. Tabela de caracterização das entrevistas realizadas**

<b>Organização</b>	<b>Pessoas entrevistadas</b>	<b>Data da entrevista</b>	<b>Local da entrevista</b>
<b>FEI</b> – Fundación Étnico Integral	E1 – Coordenador	15/08/2016	Escritório da FEI, Santo Domingo
	E2 – Funcionária		
<b>OBMICA</b> – Centro para la Observación de las Migraciones y Desarrollo Social en el Caribe	E1 – Coordenadora	17/08/2016	Escritório do OBMICA, Santo Domingo
<b>MOSCTHA</b> – Movimiento Socio-Cultural de Trabajadores Haitianos	E1 – Coordenador	17/08/2016	Escritório do MOSCTHA e Centro de saúde comunitário, Santo Domingo Norte
	E2 – Funcionário 1		
	E3 – Funcionário 2		
	E4 – Funcionária		
<b>MUDHA</b> – Movimiento de Mujeres Dominicano-haitianas	E1 – Diretora	18/08/2016	Escritório do MUDHA, Santo Domingo Leste
	E2 – Funcionária		
Movimiento <i>Reconocido</i>	E1 – Ativista e membro do movimento	18/08/2016	Escritório do Centro Bonó, Santo Domingo
	E2 - Ativista e membro do movimento		
<b>ASCALA</b>	E1 – Coordenadora	19/08/2016	Escritório de ASCALA e <i>batey</i> , San Pedro de Macorís
	E2 – Funcionário 1		
	E3 – Funcionário 2		

As entrevistas foram gravadas em áudio e degravadas (transcritas). O Roteiro de Entrevista Semiestruturada a Organizações da Sociedade Civil encontra-se anexado a este trabalho, bem como as transcrições na íntegra em espanhol das entrevistas realizadas (Apêndices A a G). Devido à sensibilidade política do tema no contexto nacional, em

todas as entrevistas perguntou-se se as falas poderiam ser usadas no trabalho. Algumas organizações pediram para que alguns trechos não constassem, motivo pelo qual foram retirados das transcrições, conforme sinalização correspondente nos apêndices. Decidimos não citar nominalmente os indivíduos entrevistados, mas tratar as declarações de todos como postura institucional de cada organização, de forma a expor menos os ativistas e profissionais.

Em seguida, as respostas e comentários foram agrupados nas categorias a) descrição da organização; b) percepção da situação em estudo, inclusive o contexto histórico e de discriminação da população de ascendência haitiana na República Dominicana, bem como as medidas jurídicas adotadas doméstica e internacionalmente; c) estratégias de mobilização frente ao Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Além das entrevistas, esse capítulo também conta com a análise de instrumentos de órgãos internacionais relevantes para o debate. A coleta do material foi realizada a partir dos mecanismos de busca dos sítios eletrônicos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, na seção “medidas cautelares” e “audiências públicas”, selecionado por país (República Dominicana) e pertinência temática (direito à nacionalidade, apatridia).

Quanto ao sistema onusiano, o mesmo foi feito no *site* do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos (ACNUDH), na seção da Revisão Periódica Universal, realizando a busca por país; e buscando informações sobre a República Dominicana nas seções sobre tratados relevantes específicos.

Analisou-se exaustivamente o material a partir da leitura da íntegra das entrevistas gravadas, bem como dos demais materiais coletados. A exposição das respostas e comentários será cotejada com a literatura e documentação já apresentadas nos Capítulos 1 e 2. A partir da exposição dessas narrativas, realizar-se-á a análise de quais seriam os desafios e oportunidades do DIDH para o caso em estudo.

### **3.2. Apresentação das organizações entrevistadas**

Como mencionado, a colheita de informações para o presente trabalho realizou-se a partir da entrevista a seis organizações não governamentais baseadas na República Dominicana. Embora as organizações apresentassem diversos perfis com relação ao tipo

de trabalho realizado, à missão institucional, a tamanho e estrutura organizacionais, todas eram organizações locais engajadas no tema do direito à nacionalidade da população de ascendência haitiana na República Dominicana.

Cinco das seis organizações consideram-se organizações ou movimentos “de base”, por assistirem diretamente a comunidades de migrantes e seus descendentes, bem como por, na maioria dos casos, terem sido fundadas e continuarem a ser geridas por pessoas de ascendência haitiana (a exceção aqui, entre as organizações “de base”, é a ASCALA, entidade da ordem missionária *scalabriniana*). A maioria das organizações entrevistadas têm atuação direta nos *bateyes* e em zonas urbanas com grande presença das pessoas de ascendência haitiana.

A única exceção que não seria considerada uma organização “de base” seria a OBMICA, uma organização com mais perfil de pesquisa, monitoramento, incidência política e litigância estratégica, não tendo tanto contato com os *bateyes*. Ainda assim, as visões da ASCALA nos interessam neste trabalho por ser um centro de pesquisa que surgiu localmente, a partir da parceria de duas universidades na República Dominicana.

Algumas organizações e redes que não puderam ser entrevistadas (por falta de contato e tempo hábil por parte da autora), mas que são atores demonstradamente relevantes para o debate sobre o tema no cenário internacional são, por exemplo: Dominicanos por Derechos e Centro Cultural Dominicano-Haitiano (CCDH).

Organizações não governamentais internacionais como a CEJIL, *Open Society Foundation/Justice Initiative* e *John F. Kennedy Human Rights Center* tiveram (e ainda têm) um papel fundamental para projetar o tema internacionalmente e no apoio ao litígio de casos paradigmáticos, especialmente junto à Corte IDH, já que constam como petionários junto às organizações de base dominicanas.

Contudo, estas organizações fogem do escopo desse trabalho, pois o maior interesse aqui é investigar como organizações locais de base – muitas vezes, instituídas e geridas por pessoas de origem haitiana afetadas diretamente pelas regras de nacionalidade ora em estudo, engajam-se, mobilizam e criticam as esferas internacionais em sua estratégia de atuação.



À luz do exposto, apresentar-se-á, em linhas gerais, cada uma das organizações entrevistadas.

### **3.2.1. FEI - *Fundación Étnica Integral***

A Fundação Étnica Integral é uma organização sem fins lucrativos, fundada em 2000 e baseada em Santo Domingo, República Dominicana. A FEI intitula-se uma instituição de irmandade e serviço pastoral comunitário e cuja missão é contribuir para o desenvolvimento integral, humano e sustentável de grupos vulneráveis. Dentre os grupos atendidos, estão os trabalhadores migrantes e suas famílias (RED-DESC, 2015, p. 1).

A FEI contribuiu com aportes para o relatório da Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos da ONU, como parte da “Coalizão Dominicana para o Direito à Nacionalidade” (*Joint Submission 1 – JS1*) e “Coalizão pelos Direitos das Pessoas Migrantes” (*Joint Submission 3 – JS3*) (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 11).

Em âmbito interamericano, a FEI participou de diversas audiências públicas promovidas pela CIDH (Anexo III – Lista de Audiências Públicas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre o Direito à Nacionalidade na República Dominicana).

### **3.2.2. OBMICA - *Centro para la Observación Migratoria y el Desarrollo Social en el Caribe***

O Centro para Observação Migratória e Desenvolvimento Social no Caribe é um centro de pesquisa aplicada (*think tank*, no jargão em inglês), fundado em 2009, inicialmente como um programa compartilhado entre duas universidades na República Dominicana (FLACSO e CIES-UNIBE). A missão da OBMICA é realizar pesquisas a fim de melhorar a legislação, as políticas públicas e a sua aplicação em matéria migratória, com o fito de contribuir para o desenvolvimento, a consolidação democrática e uma cidadania inclusiva (OBMICA, 2016, p. 1).

Dentre os principais eixos temáticos do trabalho da OBMICA, estão o direito à nacionalidade; juntamente com o tema do tráfico de pessoas e contraband de migrantes; migração e gênero; direitos trabalhistas dos trabalhadores migrantes e migrações, meio ambiente e mudança climática (OBMICA, 2016, p. 1).

Segundo a entrevistada da OBMICA, o centro de pesquisas esteve envolvido com o tema do direito à nacionalidade da população de ascendência haitiana na República Dominicana desde o início de seus trabalhos. A OBMICA atua como ponte entre a sociedade civil e autoridades competentes com o intuito de prover informações e forjar espaços de diálogo (Apêndice C, §303).

Diferentemente de outras ONGs entrevistadas, a OBMICA não trabalha diretamente com as pessoas afetadas e as comunidades, exceto aquelas que estão participando de pesquisas de campo promovidas pelo observatório. Contudo, a OBMICA apoia muitas das organizações (tanto ONGs de base como organizações internacionais como o ACNUR) a sistematizarem seu trabalho, a fim de identificarem resultados e desafios que pautem estratégias futuras (Apêndice C, §303).

### **3.2.3. MOSCTHA - *Movimiento Socio-Cultural de los Trabajadores Haitianos***

O Movimento Sociocultural dos Trabalhadores Haitianos é uma organização sem fins lucrativos fundada em 1985, cujo principal objetivo inicialmente era o de promover a autossuficiência dos trabalhadores haitianos na República Dominicana. Com o passar do tempo, a organização se expandiu para assistir comunidades desprivilegiadas do Haiti e da República Dominicana, principalmente nos aspectos ambientais, culturais e sociais (MOSCTHA, 2011, p. 1).

A ONG administra escolas, centros de saúde e esporte comunitários; além de fomentar o trabalho de cooperativas industriais e agrícolas. Ademais, apoia a população afetada em caso de desastres naturais. Entre seus objetivos, a organização destaca a educação e a defesa dos direitos humanos de migrantes e suas famílias (MOSCTHA, 2011, p. 1).

Além da assistência direta a comunidades de migrantes haitianos na República Dominicana, MOSCTHA também atua em *fora* internacionais, contribuindo, por exemplo, com aportes para a Revisão Periódica Universal em sede do Conselho de Direitos Humanos da ONU (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 11 JS1, JS3). MOSCTHA também engajou-se em litígio estratégico perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, figurando em diversas audiências públicas frente à CIDH e atuando como *amicus curiae* no caso *Yean & Bosico vs. República Dominicana* (CORTE IDH, 2005a, p. 11 §53, f).

### 3.2.4. MUDHA - *Movimiento de Mujeres Dominicano-haitianas*

O Movimento de Mulheres Dominicano-haitianas é uma organização não governamental sem fins lucrativos, com escritórios em Santo Domingo, República Dominicana e Léogâne, Haiti, fundada em 1983 por Sonia Pierre, reconhecida ativista de direitos humanos falecida em 2011, e um grupo de mulheres dominicanas de ascendência haitiana residentes nos *bateyes* do país (MUDHA, 2016, p. 1).

A missão do MUDHA é melhorar a condição de vida das comunidades *bateyanas*, com ênfase nas mulheres e crianças, mediante a implementação de programas de desenvolvimento humano, inclusive serviços de saúde, educação e assistência jurídica. O MUDHA intitula sua metodologia de trabalho de “EVHA” (escutamos, vemos e fazemos<sup>61</sup>). Assim, MUDHA realiza trabalho de base, provendo apoio diretamente às comunidades e pessoas de ascendência haitiana (MUDHA, 2016, p. 1). Nas palavras de uma das entrevistadas do MUDHA:

Temos a qualidade de que nós viemos de comunidades *bateyanas* e trabalhamos em comunidades *bateyanas*. Nossa realidade é nossa vida. Nós somos uma organização dominicano-haitiana, nossos membros são dominicano-haitianos e têm essa situação (Apêndice E, §449).<sup>62</sup>

Segundo a mesma, a organização nasceu como um grupo de mulheres filhas de imigrantes haitianos, que haviam chegado à República Dominicana no início das contratações de mão de obra para trabalhar nas plantações de cana de açúcar. O grupo partiu do reconhecimento de que eram resultado direto das migrações, de um lado, e de outro lado, levando em conta os desafios específicos que se colocam às mulheres no contexto da migração. Segundo a entrevistada, o MUDHA surge para dar a conhecer a realidade dos *bateyes* e cobrar soluções das autoridades competentes (Apêndice E, §446).

Além do trabalho de base nos *bateyes*, o MUDHA é uma das instituições mais vocais sobre os direitos das populações *bateyanas* em *fora* internacionais. O MUDHA foi a organização peticionária do paradigmático caso das meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana na Corte IDH (CORTE IDH, 2005a §5). Além de participar de

---

<sup>61</sup> Tradução nossa do original em espanhol: “*Escuchamos, vemos y hacemos*”.

<sup>62</sup> Tradução nossa do original em espanhol: “*Tenemos la calidad de que nosotras vinimos de comunidades bateyanas y trabajamos en comunidades bateyanas. Nuestra realidad en nuestra vida. Nosotros somos una organización dominicano-haitiana, nuestros miembros son dominico-haitianos y tienen esa situación*” (Apêndice E, §449).

diversas audiências públicas promovidas pela CIDH ao longo dos anos, o MUDHA também foi uma das organizações peticionárias do caso de Pessoas Haitianas e Dominicanas Expulsas vs. República Dominicana em 2014 (CORTE IDH, 2014b §8). No sistema ONU, o MUDHA contribuiu com aportes para a Revisão Periódica Universal (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 11 JS1).

As entrevistadas de MUDHA salientam a legitimidade que têm para pautar os problemas das comunidades de ascendência haitiana e para representar seus pleitos nos seguintes termos:

[O nosso trabalho] fazemos como uma vivência porque realmente não trabalhamos para, mas sim somos parte de, entende? Isso também nos fortalece no sentido de poder realmente dizer as coisas, de poder exigir coisas que realmente nos possam ajudar (Apêndice E, §446).<sup>63</sup>

As entrevistadas consideram que MUDHA abriu portas para que outras organizações da sociedade civil pudessem reivindicar os direitos da população de ascendência haitiana, não apenas pelo número de anos desde a fundação da ONG, mas também pelas redes que foram se formando posteriormente, tais como *Reconocido* e *Dominicanxs por Derecho*.

### 3.2.5. Centro Bonó e *Reconocido*

O Centro Bonó é uma organização social e educativa vinculada aos jesuítas (Companhia de Jesus) que, inspirada na fé, justiça, pluralismo e ecumenismo, busca contribuir para a justiça social, interculturalidade e solidariedade, promovendo a dignidade de pessoas excluídas socialmente e empoderando-as para que se tornem sujeitos de transformação social (CENTRO BONÓ, 2011, p. 1).

A entrevista realizada na sede do Centro Bonó em Santo Domingo deu-se com integrantes do movimento *Reconocido*, e não com membros do Centro Bonó. Contudo, o surgimento do movimento *Reconocido* tem estreita relação com o Centro Bonó.

Segundo a entrevistada do movimento *Reconocido*, parte do trabalho do Centro Bonó é o acompanhamento aos imigrantes e seus descendentes. Em meados de 2007/2008, em meio às atividades sociais que o Centro Bonó conduzia na província

---

<sup>63</sup> Tradução livre do original em espanhol: “(...) lo hacemos como una vivencia porque realmente no trabajamos para, sino que somos parte de, ¿entiende? Eso también nos fortalece en el sentido de poder realmente decir cosas, de poder exigir cosas que realmente nos puedan ayudar” (Apêndice E - §446).

dominicana de San Pedro de Macorís, começou a acentuar-se a demanda sobre pessoas de ascendência haitiana que, ao completar 18 anos de idade, não conseguiam ter acesso à cédula de identidade (Apêndice F – §481).

Em 2010, o Centro Bonó passa a acompanhar um estudo que verificava, dentre as pessoas que tinham comparecido às Oficialías da JCE para solicitar documentos, quantas não haviam obtido acesso a uma cédula de identidade, e buscava mapear as razões<sup>64</sup>. Segundo a entrevistada, a investigação foi um passo fundamental para suscitar toda uma campanha de visibilização das privações de direitos que estavam ocorrendo com esta população e, nesse contexto, formou-se o movimento *Reconocido*, com o próximo acompanhamento do Centro Bonó (Apêndice F – §482).

A partir de então, o movimento *Reconocido* iniciou suas atividades formativas, constituindo pequenos núcleos em seis províncias: San Pedro de Macorís, El Seibo, Guaymate de La Romana, Monte Plata, Santo Domingo y Neiba-Barahona. O contato direto com as comunidades através desses vários núcleos ajudou-os a conscientizar pessoas afetadas pela situação de seus direitos, bem como a pensar conjuntamente em estratégias para reivindicá-los. A partir de 2011, o movimento *Reconocido* passou a realizar nos dias 12 de cada mês uma manifestação em Santo Domingo, considerada pela entrevistada como uma “atividade de incidência para visibilizar a ‘nossa’ situação” (Apêndice F – §487).

O movimento *Reconocido* é, portanto, relativamente recente, se comparado a outras entidades entrevistadas e mesmo ao Centro Bonó, do qual teve muito apoio para sua constituição. Apesar de recente, o movimento já obteve em seu favor uma medida cautelar da CIDH, em decorrência de ameaças de morte que o grupo sofria, em especial após protestos e críticas proferidos pelo movimento contra a Sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional (CIDH, 2014 ver: Anexo II – Lista de Medidas Cautelares concedidas pela CIDH).

Além disso, o movimento participou da mais recente audiência pública na CIDH sobre os direitos políticos das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana,

---

<sup>64</sup> Como será mencionado mais adiante, muitas vezes, a justificativa para a negação do documento era que as pessoas que solicitavam eram “HH” (uma abreviação usada informalmente por oficiais da JCE para filhos de haitianos, em espanhol: hijos de haitianos) (Apêndice F – §482).

em 2016 (Anexo III – Lista de Audiências Públicas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre o Direito à Nacionalidade na República Dominicana).

Por sua vez, o Centro Bonó já participou de diversas audiências públicas perante a CIDH e contribuiu como *amicus curiae* na sentença de *Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. República Dominicana* (CORTE IDH, 2014b §14).

### **3.2.6. ASCALA – *Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana***

A ASCALA é uma instituição das Irmãs Missionárias de São Carlos Borromeo Scalabrinianas na República Dominicana, que tem como missão o serviço de promoção e desenvolvimento humano e social de migrantes vulneráveis e seus descendentes, bem como a defesa de seus direitos. A instituição foi fundada na República Dominicana em 1991 e sua sede atual fica na província de San Pedro de Macorís. Atualmente, as áreas de atuação da ASCALA são: assistência jurídica, educação, empreendedorismo, serviço social e hospedagem (ASCALA, 2016, p. 1).

Segundo a entrevistada da ASCALA, no ano de fundação da instituição na RD, em 1991, o principal choque foi se deparar com uma realidade ampla de imigrantes indocumentados, bem como seus descendentes. Ressalta-se que a vulnerabilidade da população de ascendência haitiana não se refletia apenas na questão da documentação, mas também se manifestava nas dificuldades de acesso à saúde, à educação e a outras necessidades essenciais (Apêndice G – §535).

ASCALA também realiza trabalho de base, beneficiando diretamente comunidades *bateyanas* em San Pedro de Macorís, uma das quais eu tive a chance de visitar durante a pesquisa de campo, localizada em meio a um vasto canavial, em uma propriedade utilizada para a fabricação de rum. ASCALA atende e acompanha diversas demandas de documentação junto à JCE – tanto que precisou dividir seu departamento jurídico entre litígio perante tribunais, de um lado, e acompanhamento a solicitações de documentação junto às *Oficialías* da JCE, de outro lado (Apêndice G – §540).

### **3.2.7. Trabalho em rede**

As organizações entrevistadas, como demonstrado, tem diferentes formas e estratégias de atuação. Enquanto há organizações que trabalham mais com coleta e sistematização de dados, usados para pautar estratégias de *advocacy* (como é o caso da

OBMICA), há organizações que trabalham diretamente com as populações afetadas pela dificuldade no acesso à nacionalidade, inclusive diretamente em *bateyes* ou ambientes urbanos de diversas regiões do país (como é o caso de MUDHA, MOSCTHA, ASCALA etc). Há também movimentos que, embora não tenham estatuto de ONG, são grupos de jovens que se mobilizam politicamente, organizam demonstrações e realizam atividades de formação e conscientização da população afetada (como é o caso de *Reconocido*).

As organizações entrevistadas oferecem assim uma diversidade de perspectivas, embora não esgotem todo o vasto e complexo cenário de organizações mobilizadas em prol da população de ascendência haitiana na República Dominicana. Como se pôde observar tanto das entrevistas, como da documentação disponível sobre a participação das entidades em esferas internacionais de direitos humanos, essas organizações com frequência trabalham conjuntamente, formando e fomentando redes atuantes não apenas em âmbito nacional, mas também junto a instâncias internacionais.

As organizações de base coordenam-se também entre si para participar de audiências públicas perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Como se pode observar do Anexo III, que contém a lista de audiências públicas realizadas sobre o tema na CIDH, várias das organizações entrevistadas nesse trabalho participaram conjuntamente das audiências.

No litígio perante a Corte IDH, frequentemente algumas organizações de base aliam-se a organizações não governamentais internacionais especializadas em litigância estratégica frente a tribunais de direitos humanos – o que se deu, por exemplo, na sentença das meninas Yean e Bosico vs. República Dominicana, em que a denúncia foi apresentada pelo MUDHA, juntamente à CEJIL e à Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Berkeley, EUA (CORTE IDH, 2005a §6); ou na sentença de Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. RD, em que a denúncia também foi apresentada por MUDHA, em conjunto com o CEJIL, a Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Columbia, EUA e o grupo de Apoio a Repatriados e Refugiados (GARR) – dos quais apenas esse último era uma organização local de base (CORTE IDH, 2014a §3).

Organizações locais também submetem as contribuições a mecanismos de direitos humanos do Sistema ONU conjuntamente, sob a forma, por exemplo, de coalizões. Nos aportes à Revisão Periódica Universal, o MUDHA, a FEI, o MOSCTHA e Centro Bonó,

juntamente a outras organizações não entrevistadas para esta pesquisa, participaram da Coalizão Dominicana para o Direito à Nacionalidade (Submissão conjunta 1 – “JS1”). Da mesma forma, o MOSCTHA, Centro Bonó e FEI participaram da Submissão Conjunta 3 (“JS3”) sob a Coalizão pelos Direitos das Pessoas Migrantes (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 11).

Além da participação em instâncias formais do Direito Internacional, há redes internacionais que abordam o tema em diferentes espaços, “tratando de assegurar que o tema esteja devidamente difundido a nível internacional” (Apêndice C – §305). Um exemplo é a *Red ANA* da América Latina, da qual OBMICA é membro fundador (Apêndice C – §305). A difusão do tema também é trabalhada internamente, como se demonstrou, a partir de redes como *Reconocido e Dominicanos por Derechos* (Apêndice C – §313).

Como salienta a Coordenadora de OBMICA, o trabalho através de redes da sociedade civil é importante porque os esforços coletivos trazem mais impacto do que o trabalho individual, isolado das organizações (Apêndice C – §303).

### **3.3. Percepção da situação em estudo pelas organizações entrevistadas**

Violações de direitos humanos vão muito além de uma mera quebra da regra jurídica, inserindo-se em um contexto social, econômico, histórico, cultural. É preciso que o contexto mais amplo seja levado em conta, para que a incidência junto ao sistema internacional de direitos humanos possa render os frutos desejados (CARVALHO; BAKER, 2014, p. 465–466). Afinal, uma compreensão inadequada da situação pode dar ensejo a respostas equivocadas (MARTÍNEZ, 2011, p. 54), intensificando o risco de gerar novas violações ou aprofundar as já existentes.

As ONGs entrevistadas são compostas por pessoas descendentes de imigrantes haitianos que estão familiarizadas com a “cebola de opressão”, para usar a metáfora de Martínez (MARTÍNEZ, 2011, p. 55), a que a população de ascendência haitiana está sujeita na República Dominicana. Muitas vezes, sofreram na pele ou tiveram que lidar com casos de negação de nacionalidade dentro da própria família e entorno.

A ideia de falar por si mesmos, isto é, a agência das pessoas afetadas (“vítimas”, com a ressalva da carga de passividade que esta palavra traz) parece ser considerada



importante para muitos dos entrevistados. A ativista do Movimento *Reconocido*, por exemplo, comentou, ao fim da entrevista, que “se nós não falarmos por nós mesmos, ninguém mais o fará” e explicou que estudou Direito e tornou-se advogada apenas para entender o que estava acontecendo com a sua comunidade e poder fazer algo para reverter a situação (Apêndice F – §485).

Assim, em muitos casos, as experiências das pessoas entrevistadas parecem ser o que move a militância e o engajamento com a causa, tendo também papel determinante na escolha de suas estratégias e engajamento com o sistema internacional de direitos humanos. Portanto, é importante entender melhor como as organizações entendem o contexto e os acontecimentos relacionados à apatridia na RD, como um ponto de partida para entender melhor as estratégias junto ao DIDH e podermos chegar a uma melhor análise dos desafios e oportunidades providos pelo sistema internacional.

### 3.3.2. Narrativas sobre discriminação e o legado histórico

Como abordado no Capítulo 2, a negação de nacionalidade a pessoas de ascendência haitiana guarda relação com um legado histórico de marginalização e exclusão dos migrantes haitianos que vieram trabalhar como *braceros* nos engenhos de cana de açúcar na República Dominicana, criando um contexto discriminatório que afeta os migrantes e seus descendentes.

Vários dos entrevistados apontaram que a discriminação e o sentimento de antihaitianismo existente na RD datava da formação das duas nações. Como bem colocado pelo Coordenador da FEI:

(...) o Haiti e a República Dominicana compartilham a mesma ilha. Desde que a RD se independizou, há todo um elemento cultural, um ressentimento histórico que perpassa todo o debate, inclusive na implementação de políticas públicas. Estes elementos também pesam no momento de tomar medidas migratórias, de ter controle<sup>65</sup> (Apêndice B – §4).

O coordenador da FEI e a ativista do Movimento *Reconocido* criticaram a visão disseminada na sociedade dominicana de que houve uma “invasão haitiana” como forma

---

65 Tradução livre do original em espanhol: “*Haití y REPÚBLICA DOMINICANA comparten la misma isla. Y REPÚBLICA DOMINICANA se independizó y... hay todo un elemento cultural, un resentimiento histórico que está en todo ese debate, incluso en la implementación de políticas públicas. Estos elementos también pesan a la hora de tomar medidas migratorias, de tener control*” (Apêndice B – §4).

de ver os haitianos e os negros em geral como inimigos, como alguém contra quem se deveria ter ódio (Apêndice B – §4; Apêndice F – §503).

Segundo a ativista de *Reconocido*, o que se chama de “invasão haitiana” foi, em seu tempo, um acordo entre a República Dominicana e o Haiti, logo após a Revolução Haitiana, para afastar as potências França e Espanha da ilha de Hispaniola. Ainda assim, essa visão subsiste nos dias de hoje, apontando que a migração haitiana é um perigo (Apêndice F – §503), seria uma nova invasão, dessa vez, “pacífica”.

Entrevistados de MOSCTHA também apontam que o entendimento de que os haitianos não podem “pertencer” à nação dominicana vem desde a época da independência do país:

(...) à diferença dos países da América do Sul e Central de fala hispânica, que tiveram sua independência da Espanha, a República Dominicana teve [sua independência] do Haiti, de seu vizinho, mais pobre, negro, sem cultura, que falam créole, que bebem sangue, que fazem vodu. Toda a série de mitos foi sendo criada ao redor do homem e da mulher haitianos que por razões econômicas teve que vir trabalhar aqui [na RD]. Então se foi criando a ideologia de que, bom, não podemos nos parecer com essa gente, porque eles são culturalmente africanos, nós somos hispânicos, de aí veio a grande confusão que existe na República Dominicana<sup>66</sup> (Apêndice D – §443).

Além disso, apontam que é uma dinâmica de exclusão classista, que vem de “de cima”, da classe intelectual e política, porque o povo “de baixo” convive em paz, vive em um mesmo *batey*, em uma mesma comunidade, onde as pessoas não necessariamente se veem como diferentes (Apêndice D – §437). Em suas palavras:

É um tema de classes (...). Há um tema de nacionalismo, mas se dá sempre (...) na cúpula, na economia nacional, nos que manejam o dinheiro. Porque a população comum, vivemos todos juntos, no mesmo *batey*, não há nenhum problema. É classista (Apêndice D – §437).

Desde 1916-1919, quando começou o trabalho da indústria açucareira, o próprio Estado dominicano buscou a mão de obra haitiana e a empresa açucareira que contratava os *braceros* lhes entregava um documento chamado carnê ou ficha, documento esse que os migrantes muitas vezes usavam ao longo de toda sua vida (Apêndice F – §503).

---

<sup>66</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Que a diferencia de los países de Sudamérica y Centro América de habla hispana, que tuvieron su independencia de España, la República Dominicana lo tiene de Haití, de su vecino, más pobre, negro, sin cultura, que hablan créole, que beben sangre, que hacen vudú. Toda la serie de mitos se fue creando alrededor del hombre y la mujer haitiana que por razones económicas tuvo que venir a trabajar para acá. Entonces se fue creando la ideología de que bueno, no podemos parecernos a esta gente, porque ellos culturalmente son africanos, nosotros somos hispanos, ahí vino la grande confusión que existe en la República Dominicana*” (Apêndice D – §443).

Para MUDHA, a origem dos problemas de identidade e documentação se dá desde o princípio da migração, porque “a República Dominicana nunca pôs suas coisas às claras em relação à migração e, como consequência, nunca teve depois u processo mais claro para a documentação” (Apêndice E – §451).

MUDHA também explana que os contratos bilaterais entre República Dominicana e Haiti previam como ia ser a relação contractual com os trabalhadores migrantes e quais documentos eles deveriam receber. Contudo, para MUDHA, o “problema começa com o fato de que a República Dominicana não cumpriu nem mesmo o contrato que firmou com o Haiti”, tendo em vista que os imigrantes teriam direito a um carnê (para atestar sua condição de trabalhadores nos engenhos) e a uma cédula de identidade (para o exercício de direitos civis) (Apêndice E - §451).

Contudo, o Estado dominicano omite-se e não entrega a cédula de identidade e, embora o carnê não fosse considerado oficialmente um documento válido, passa a ser aceito pelo Estado para o exercício de diversas transações, inclusive para declarar as crianças nascidas em solo dominicano (Apêndice E – §451).

Paralelamente, também se dava toda uma situação política em que autoridades começaram a distribuir os documentos dominicanos a muitos migrantes de forma a buscar influir nos resultados eleitorais. Porém, essa prática se dava em um contexto de fraude eleitoral (Apêndice E – §451). Além disso, era também uma forma de controlar a mobilidade das pessoas migrantes, circunscrever onde elas poderiam permanecer (Apêndice C – §319).

Para MOSCTHA, a questão também está profundamente vinculada ao tema político, sendo que o antihaitianismo foi ativamente fomentado por ditadores. Segundo o entrevistado, “a força da independência dominicana é o antihaitianismo”, o que se intensificou ainda mais a partir da ditadura de Trujillo, especialmente com o massacre de 1937. Segundo o entrevistado, antes de Trujillo, não havia tanto racismo, o racismo não era tão penetrante (Apêndice D – §439).

No massacre de 1937, muitos dominicanos perderam a vida por seu aspecto físico afro. É a partir daí que se fortalece essa crença de que a identidade dominicana está relacionada com traços físicos mais parecidos aos espanhóis (Apêndice F – §503).

Após Trujillo, houve uma continuidade das políticas racistas com Joaquín Balaguer, considerado um “discípulo” trujillista. Com Balaguer, segundo MOSCTHA, estão documentadas as perguntas: “que vamos fazer com essa gente? Eles estão se reproduzindo. Teremos que dar-lhes a nacionalidade dominicana. Que vamos fazer?”<sup>67</sup> Daí surge a decisão de considerá-los “em trânsito” – não importa se a pessoa está há 50 anos na República Dominicana, começam a tratá-la como se estivesse “em trânsito” (Apêndice D – §439).

Até 1986, a migração foi regulada por acordos interestatais. A partir de então, pode-se dizer, de acordo com o Coordenador da FEI, que há uma “nova migração haitiana” – isto é, pessoas mais letradas, que vêm por conta própria para viver nos centros urbanos, de forma mais regularizada (muitas vezes com visas e passaportes), diferentemente de como vinham antes, mediante contratação estatal. À medida que aparecem imigrantes haitianos nos grandes centros urbanos (antes estavam concentrados nos *bateyes*), a sociedade dominicana começa a se “escandalizar” e preocupar-se com o tema da cidadania dessas pessoas (Apêndice B – §2).

Foi a partir de então que se intensificaram as travas postas por oficiais da JCE na concessão de documentos a pessoas de ascendência haitiana. Começaram a exigir a apresentação de cédulas de identidade aos pais das crianças, sendo que muitos tinham apenas o carnê (ou ficha), mas as práticas e os critérios variavam de *oficialía* para *oficialía*. Emergiu, então, um debate nacional sobre os filhos de imigrantes “indocumentados” (apesar de terem o carnê, não tinham a cédula de identidade oficial emitida pelo Estado) eram dominicanos ou não (Apêndice B – §2).

Segundo a ativista do movimento *Reconocido*, os haitianos têm uma persistência de abordar a negritude, os traços afro como parte de sua identidade. Na parte dominicana

---

<sup>67</sup> Possivelmente fazendo referência à Carta de 6 de maio de 1969 enviada pelo Diretor Geral de Migração ao então presidente Joaquín Balaguer, sucessor de Trujillo, sobre o “Grave problema da grande quantidade de nacionais haitianos”: “(...) *el grave problema que confronta el país ante la gran cantidad de nacionales haitianos, que de manera pasiva han invadido puede decirse masivamente, nuestro territorio, y lo que es peor aún, procreando hijos con mujeres dominicanas, que por el hecho de haber nacido aquí, son dominicanos, los cuales se van sumando en forma alarmante a esa invasión, y constituyendo por ende, una real y positiva amenaza para nuestra nacionalidad, ya que con el devenir de los años, el ya enorme núcleo de haitianos (se calculan unos 250,000 en la actualidad), acrecentará por el motivo apuntado anteriormente su número, y no está muy lejos el día en que su cantidad rondará el millón, situación ésta que de no ser frenada a tiempo de algún modo, constituye repito, una verdadera amenaza a nuestra nacionalidad, e inclusive a la seguridad propia del país y del Estado*” (REPÚBLICA DOMINICANA, 1969).

da ilha de Hispaniola, as pessoas que têm esses traços de forma mais marcada são justamente os descendentes de haitianos e, por isso, existe essa vinculação tão estreita com o racismo e a discriminação (Apêndice F – §504).

A advogada (funcionária) de MOSCTHA, mulher negra dominicana, sem ascendência haitiana, ilustra o que ela chamou de racismo e antihaitianismo estruturais com um episódio que aconteceu com ela mesma quando tentou registrar a sua filha, cujo pai também não tinha origem haitiana. Por ela ter sido militar, em seu documento constava “não votante” (pois os militares, assim como os estrangeiros, não votam na RD). No momento de registrar a criança, tentaram colocá-lo no Livro de Estrangeiros e, só não o fizeram, “após muita briga” (Apêndice D – §427). Neste caso específico, conseguiu-se garantir o registro da criança.

Embora não seja dominicana ou de ascendência haitiana (e sim brasileira branca), a irmã scalabriniana entrevistada como coordenadora de ASCALA concorda que o critério das autoridades da JCE para entregar os documentos é discriminatório. Ela sempre afirma que: “a espinha dorsal da República Dominicana está perpassada por um racismo, uma discriminação...” e que “se nós não os acompanhamentos [à Oficialia da JCE para buscar os documentos], eles [os oficiais] fazem [as pessoas de ascendência haitiana] dar voltas de Judas a Pilatos” (Apêndice G – §595).

A ativista do movimento *Reconocido* comenta que os níveis de discriminação são tão altos que às vezes ela se perguntava porque ela sempre tinha que dizer ser dominicana de ascendência haitiana, já que quem era dominicano de ascendência chinesa ou cubana não costumava especificar isso. No seu entendimento, faz sentido afirmar sua identidade de dominicana de ascendência haitiana para que o interlocutor compreenda o tratamento distinto a que ela está sujeita na sociedade por conta de sua origem também haitiana (Apêndice F – §520).

Em resumo, como bem salienta a ativista do movimento *Reconocido*, resulta muito preocupante que em um país miscigenado como a República Dominicana haja uma perseguição tão marcada contra um fragmento específico dessa sociedade, que são os dominicanos de ascendência haitiana. Isso se torna ainda mais preocupante quando consideramos que muitas dessas pessoas nunca estiveram no Haiti e têm todos os seus vínculos com a nação dominicana (Apêndice F – §488).

### 3.3.3. “*Le hacían la vida imposible*”: Percepção sobre a situação de fato

Os trabalhadores migrantes haitianos vinham, permaneciam, constituíam família, tinham filhos e registravam-nos, algumas vezes com o carnê e outras vezes mesmo sem documentação. O Coordenador da FEI comenta que o seu pai, imigrante haitiano, teve varios filhos na República Dominicana e registrou-os a todos. Os filhos, por sua vez, levaram toda sua vida em solo dominicano como cidadãos, frequentando a universidade, exercendo direito a voto etc (Apêndice B – §2).

A coordenadora da ASCALA, irmã scalabriniana brasileira, comenta que, na época em que começou a atuar no país, na década de 1990, o documento não era tão importante nem mesmo para os dominicanos porque os engenhos trabalhavam com a ficha (ou carnê). Com essa ficha, tanto os trabalhadores *braceros* dominicanos como haitianos realizavam todos os seus trâmites: estudar, ir ao médico, declarar os filhos. Segundo ASCALA, os próprios dominicanos “não se ocupavam muito de tirar a sua cédula de identidade” (Apêndice G – §535).

ASCALA apoiava o registro de crianças nas comunidades *bateyanas*, especialmente na província de San Pedro de Macorís e estima que chegaram a registrar antes do ano 2000 mais de 5000 crianças. A partir de junho de 2003, alegadamente, iniciou-se uma perseguição à ASCALA, sob acusação de que a organização falsificaria documentos – a Irmã comenta que esteve presa na JCE por um dia. Os oficiais da Junta pressionavam para que não se declarassem filhos de imigrantes (Apêndice G – §535).

No mesmo ano, a situação havia recrudescido e já não aceitavam mais o registro nem com a ficha. Mesmo com a cédula de identidade dos pais, oficiais da JCE interpunham dificuldades quando os pais da criança eram negros, solicitando, além da cédula, as certidões de nascimento do pai e da mãe e, algumas vezes, a certidão de casamento – um requisito que não estava previsto. Esse foi o início da luta que ainda perdura pela documentação das pessoas de ascendência haitiana (Apêndice G – §535).

Muitos imigrantes que iam às *oficialías*, e até mesmo os dominicanos, eram intimidados, pressionados com as forças policiais, retirados das *oficialías* porque não deveriam “fazer confusão”. Na visão de ASCALA, foi aí que começou o desespero deles, que passaram a usar diversas estratégias para conseguir documentos – por exemplo, pedir

à vizinha, à madrinha, à comadre que declarasse as crianças, em lugar dos pais, ou usar documentos falsos ou emprestados para realizar o registro (Apêndice G – §538).

A Coordenadora de ASCALA estima que, de 2003 até a sentença TC 168-2013, praticamente todas (ou um número expressivo) das crianças que nasceram nesse período ficaram sem identidade. Quando se chegava à *oficialía* com uma mãe, era necessário provar que essa mulher era dominicana, embora não se soubesse que tipo de provas seriam aceitas como suficientes (Apêndice G – §542).

Em 2007, foram emitidas pela JCE a Resolução 17 e a Circular 12, as quais instituíram o Livro de Estrangeiros – mas muitas das crianças não foram nem mesmas registradas como estrangeiros nesse livro. Por outro lado, muitos pais, na ânsia de obterem documentos para seus filhos, tiveram as crianças registradas no “livro especial”, isto é, no Livro de Estrangeiros inadvertidamente (Apêndice G – §545).

Isso inclusive gera um problema atualmente, que foi apontado na entrevista da FEI, no sentido de que, ao atingirem a maioridade, essas pessoas que foram registradas no Livro de Estrangeiros vão à JCE para pedir a sua cédula de identidade e só então descobrem que “não são dominicanos” (Apêndice B – §174).

ASCALA confirma essa confusão, explicando que muitas crianças nascidas antes da Constituição de 2010 foram registradas, sem a plena consciência dos pais, no Livro de Estrangeiros e, ao completarem 18 anos, vão buscar suas cédulas de identidade dominicana na JCE. Só então descobrem que não fazem jus à cédula, porque na realidade estão registrados como estrangeiros, como no trecho abaixo:

Há muitos pais que pelo simples desespero de que as crianças obtivessem uma certidão de nascimento, iam registrá-los sem perceber que os estavam entregando ao famoso livro especial, a esse livro de estrangeiros. Então, jamais, pelo menos agora do ano 2015 para cá, há pessoas que se percataram e disseram: “meu filho já tem 18 anos e me dizem que não têm essa cédula. Eu tenho que ir solicitá-la na Embaixada do Haiti”. Que o Estado [dominicano] não é o que tem lhes dar nenhum documento. Então, surge uma confusão de que todas essas pessoas que nasceram muito antes do que estabelece a Constituição de 2010 agora estão dentro da Constituição. Agora há uma confusão<sup>68</sup> (Apêndice G – §545).

---

<sup>68</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Hay muchos padres que, por el simple desespero de que los niños obtuviesen un acta de nacimiento, los iban a registrar sin percibir que los estaban entregando a un famoso libro especial, a ese libro de extranjería. Entonces, jamás, por lo menos ahora del año 2015 para acá, hay personas que se han percatado y dicho: "mi hijo tiene ya 18 años y me dicen que tienen que esa cédula. La tengo que ir a solicitar en la embajada de Haiti". Que el estado no es el que tiene que darles ningún documento. Entonces, se genera la confusión que todas esas personas que nacieron muchísimo*

A ASCALA também aponta a fragmentação das práticas estatais quanto ao registro civil, pois não há uma política comum, “cada escritório do Estado parece um país diferente”. A coordenadora de ASCALA menciona que as pessoas iam às *oficialías* e “faziam a sua vida impossível”. Assim, muitas crianças ficaram em um verdadeiro limbo jurídico, com o estatuto “em *stand by*” e os pais com medo de demandarem seus direitos junto aos escritórios da JCE (Apêndice G – §600).

A intimidação das pessoas por forças de segurança e pela JCE também foi apontada pelo movimento *Reconocido*, que argumenta que em meados de 2012 iniciou-se uma espécie de “caça” por parte da JCE. Ocorria que inspetores realizavam visitas domiciliares e pressionavam os pais para assinarem documentos em branco, sem informar exatamente com o que estavam concordando (Apêndice F – §487).

Quantificar a população afetada pelas práticas estatais erráticas e, muitas vezes, discriminatórias representa um grande desafio, principalmente considerando-se as várias gerações de descendentes de imigrantes haitianos. O coordenador do MOSCTHA, por exemplo, fala que o seu pai é imigrante haitiano, mas o problema não está restrito apenas aos dois, mas também aos seus 7 filhos e 5 netos (Apêndice D – §377). Se essa população for mapeada geograficamente, perceber-se-á que a maioria está concentrada em comunidades muito pobres, marginalizadas e afastadas de centros urbanos (Apêndice E – §453).

### **3.3.3.1. Consequências da violação do direito à nacionalidade**

Como brevemente explorado no Capítulo 1, a situação de apatridia gera muitas consequências no acesso aos direitos humanos. As violações mais destacadas que emergiram das entrevistas com as organizações da sociedade civil foram as dificuldades de acesso à educação (principalmente no nível superior), aos serviços de saúde, além do risco constante de deportação, detenção e/ou destruição de documentos.

A ASCALA faz referência ao período quando se aprovou a Circular 17 da JCE, em que muitas crianças perderam o ano escolar, e menciona que hoje em dia o cenário é muito parecido – muitas crianças continuam sendo vetadas de darem seguimento aos seus

---

*antes de lo que establece la constitución del 2010 ahora están dentro de esa constitución. Ahora hay como que una confusión*” (Apêndice G – §545).



estudos por não possuírem nenhum tipo de documento considerado válido pelas autoridades (Apêndice G – §598).

*Reconocido* tem acompanhado alguns casos de membros do movimento ou familiares em risco de deportação, com o auxílio do Centro Bonó que tem um departamento mais amplo prestando apoio jurídico aos casos. A advogada de *Reconocido* comenta que muitas pessoas são levadas de uma cidade a outra, nas regiões fronteiriças, a fim de que as autoridades migratórias realizem a apuração para a deportação e, muitas vezes, dão-se conta de que se trata de cidadãos dominicanos (Apêndice F – §522-524).

O movimento acompanhou casos de pessoas que foram detidas para deportação portando suas cédulas de identidade, certidão de nascimento dominicana etc. Houve casos também de pessoas do grupo B que portavam o protocolo atestando que haviam se inscrito no Plano de Naturalização, em conformidade com a Lei n. 169-2014 (Apêndice F – §522-524).

A entrevistada menciona que uma das formas mais ágeis de constranger o Estado a fim de evitar uma deportação indevida foi por *Twitter* e pelas redes sociais. A mobilização nas redes permite que a organização ganhe tempo para realizar as diligências a fim de evitar a deportação (Apêndice F – §522).

Nenhuma dessas pessoas deveria ser deportada, pois eram nacionais dominicanas ou eram pessoas que, tendo a nacionalidade negada pelo Estado, haviam-se inscrito como estrangeiras e estavam em uma situação migratória regular. Há pessoas que são detidas para verificação pelas autoridades migratórias, colocadas em um ônibus, em alguns casos, extorquidas, e depois, segundo *Reconocido*, são deixadas a vários quilômetros da sua cidade de residência, na estrada, à própria sorte. A advogada comenta que essas pessoas sofrem o risco até mesmo de serem detidas novamente por outra autoridade, por estarem vagando em áreas ermas, o que pode ser considerado suspeito (Apêndice F – §522-524).

Uma das entrevistadas de ASCALA expressa preocupação com a insegurança jurídica trazida pelas mudanças adotadas na República Dominicana. Se antes haitianos migravam à RD com base no acordo entre o Estado haitiano e o dominicano e podiam registrar seus filhos com base no *jus solis*, o que garante que as pessoas que agora estão tentando seguir o procedimento determinado na Lei n. 169-2014, por exemplo, não terão no futuro seus documentos invalidados? Por essa razão, a equipe da ASCALA sempre

orienta que as pessoas guardem suas certidões de nascimento, pois é uma prova que pode protegê-las (Apêndice G – §550).

Contudo, há diversos casos de destruição de documentos por parte das autoridades dominicanas e, inclusive, casos de extorsão (Apêndice F – §526). A equipe da ASCALA comenta que muitos oficiais da JCE rasgam, riscam e destroem os documentos que lhes são apresentados. Parece haver um esforço no sentido de eliminar o máximo de registros possíveis para que as pessoas no futuro não possam provar seu estatuto de nacional ou de migrante regular e permaneçam vulneráveis a medidas compulsórias, como deportação ou expulsão (Apêndice G – §550).

A coordenadora da ASCALA comenta que essa situação gera uma tensão social que em algum momento vai eclodir. Em suas palavras:

Eu creio que há uma escuridão, uma insegurança muito grande. Mas creio que se entra um diretor de migração ou um diretor da Junta Central Eleitoral que queira criar políticas públicas, políticas migratórias claras, transparentes, pode-se resolver, mas com muitas mudanças. O país tem que tomar alguma decisão, porque assim (?) não pode continuar. Aqui vai surgir uma guerra civil. Vai haver uma guerra civil porque há toda uma pressão social que, em um momento ou outro, vai estourar<sup>69</sup> (Apêndice G – §602).

À luz dos impactos que a prática estatal da RD tem na população de ascendência, examinaremos em seguida, para completar a análise da situação de fato, a possibilidade de acesso à nacionalidade haitiana, para que, em seguida, examinemos as percepções da sociedade civil organizada frente às medidas de direito adotadas pelo Estado dominicano.

### **3.3.3.2. Possibilidade de acesso à nacionalidade haitiana**

Para que surja uma situação de apatridia, é necessário analisar o direito à nacionalidade dos países com os quais as pessoas afetadas têm um vínculo relevante – no caso, além da República Dominicana, é preciso investigar também qual seria a possibilidade de que essas pessoas obtivessem a nacionalidade haitiana.

---

<sup>69</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Yo creo que hay una oscuridad, una inseguridad muy grande. Pero, sí creo que si entra un director de Migración y un director de la Junta Central Electoral, que quieran crear políticas públicas, políticas migratorias claras, transparentes, se puede resolver, pero con muchos cambios. El país tiene que tomar alguna decisión, porque así a (?) no puede continuar. Aquí va a dar una guerra civil. Va a haber una guerra civil porque hay toda una presión social que, en un momento o en otro, va a estallar*” (Apêndice G – §602).

Como o direito aplicável no Haiti já foi exposto no Capítulo 2, restringir-nos-emos aqui a expor a percepção das ONGs sobre as práticas estatais haitianas nesse quesito, a fim de analisar, no plano dos fatos, qual a viabilidade de que as pessoas afetadas possam obter essa nacionalidade.

O coordenador da FEI destaca que a Embaixada do Haiti na RD está disposta a atribuir a nacionalidade às pessoas afetadas de origem haitiana, motivo pelo qual preferem enquadrar todo o cenário na República Dominicana não como uma situação de apatridia mas sim uma situação de risco de apatridia. Em suas palavras:

Se para que haja apatridia devem envolver-se dois países, ou dois Estados. Então, se um dos Estados diz que não tem problema em dar [a nacionalidade], há um que te nega, que não aceita sua habilitação, os registros; mas o outro diz que não tem problema em dar [a nacionalidade]. Então eu pergunto: Nesses casos, essas pessoas vão ficar sem pátria? Vão ficar sem nacionalidade? Não vão ficar sem nacionalidade. Porque a preocupação nossa era se o Haiti dizia não definitivamente<sup>70</sup> (Apêndice B – §204).

Contudo, as demais organizações apontam que, em sua experiência, o acesso à nacionalidade haitiana não está disponível para a maioria dos casos afetados. Dentre os casos que o movimento *Reconocido* acompanhou, toda pessoa que nasceu antes de 2012 (data até a qual a Constituição haitiana vedava a dupla nacionalidade) não poderia adquirir a nacionalidade haitiana. Caso os pais tivessem interesse em abdicar da nacionalidade dominicana em nome dos filhos, até os dois anos de idade, eles poderiam registrá-los na Embaixada haitiana (Apêndice F – §515).

Contudo, essa prática não ocorria com frequência porque se supunha, na maioria dos casos, que as crianças tinham direito à nacionalidade dominicana pelo *jus solis*. A ativista do *Reconocido* chama a atenção para o fato de que a República Dominicana invoca as leis de outro país (Haiti) para descumprir suas obrigações (Apêndice F – §519).

Com efeito, a entrevista do MOSCTHA afirma que nos carnês consta a informação do local de nascimento (ex. El Ceibo, província da RD). Por outro lado, como nacionalidade, muitas vezes consta: haitiana. Isso é considerado um absurdo porque a RD

---

<sup>70</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Si para que haiga apatridia deben involucrarse dos países, o dos estados. Entonces, si uno de los estados dice que no tiene problema en dárselo, hay uno que te niega, que no acepta tu habilitación, los registros; pero el otro dice que no tiene problema en dárselo. Entonces yo pregunto: ¿En esos casos, esas personas van a quedar sin patria? ¿van a quedar sin nacionalidad? No van a quedar sin nacionalidad. Porque la preocupación de nosotros era si Haití decía no definitivamente*” (Apêndice B – §204).

não tem a prerrogativa de atribuir a nacionalidade de outro país (Haiti) – isso caberia tão somente ao Haiti (Embaixada ou consulado haitiano). Afinal, por mais que a RD considere que alguém é um nacional haitiano, as autoridades haitianas não terão nenhum registro, nenhum arquivo com os dados dessa pessoa (Apêndice D – §414).

Menciona o exemplo das pessoas que são encaminhadas à Embaixada do Haiti ao tentarem se registrar na JCE e quando lá chegam, recebem a resposta de que, considerando que nasceram na RD antes de 2010, eles teriam a nacionalidade dominicana (Apêndice F – §513).

Um dos funcionários do MOSCTHA usa o seu próprio exemplo, pois, sendo filho de dois imigrantes haitianos, ele a princípio teria direito à nacionalidade haitiana pelo *jus sanguinis*. Contudo, por ter tido em um dado momento da vida documentação como dominicano (dando a entender que havia sido desnacionalizado), ele perdeu o direito à nacionalidade haitiana, já que à época de seu nascimento (antes da Constituição haitiana de 2012), o Haiti vedava a dupla nacionalidade (Apêndice D – §395).

Para as pessoas nascidas após 2012, quando a dupla nacionalidade passa a ser admitida no Haiti, não têm sido identificados problemas para registrar crianças na Embaixada a fim de obter a nacionalidade haitiana. Até mesmo para pessoas nascidas após 2010 (data em que a Constituição passou a aplicar a exceção do *jus solis* para migrantes indocumentados, mas na qual a dupla nacionalidade ainda era vedada no Haiti), a Embaixada haitiana está promovendo intensamente o registro das crianças e têm demonstrado muito afã de que organizações como a ASCALA identifiquem essas crianças, a fim de realizar o registro haitiano (Apêndice G – §572).

Para a ASCALA, isso tem sido um passo muito importante porque, pelo menos, algumas crianças têm conseguido registrar-se e ter uma nacionalidade. Contudo, o registro das crianças na Embaixada haitiana aplica-se apenas a crianças filhas de imigrantes haitianos e não a descendentes de migrantes de várias gerações (Apêndice G – §574).

Nesses casos, a Embaixada tem mostrado presteza em emitir as certidões de nascimento haitianas dos pais e solicitam o documento do hospital dominicano onde a criança nasceu, bem como duas testemunhas, para realizar o registro civil haitiano da criança (Apêndice G – §574).

Diante do exposto, afasta-se, em termos gerais, o argumento muitas vezes sustentado pelo governo dominicano de que não existe uma situação de apatridia. Este argumento baseia-se na alegação de que as pessoas de ascendência haitiana teriam direito à nacionalidade do Haiti.

Embora casos específicos possam obter a nacionalidade haitiana – quais sejam, crianças que nasceram na RD a partir de 2010 (e principalmente a partir de 2012) de pais haitianos (nascidos no Haiti), a maioria das pessoas afetadas pelas medidas de desnacionalização e de negação de nacionalidade adotadas pela RD não tem direito à nacionalidade haitiana.

Ademais, mesmo nos casos que atenderiam os requisitos mencionados acima e que teriam direito à nacionalidade haitiana, não se afasta a demanda da sociedade civil organizada em prol da nacionalidade dominicana, a partir da noção de que essas pessoas têm um vínculo mais intenso com a RD do que com o Haiti, como se verá adiante.

### **3.3.4. Percepção das mudanças de direito**

Após apresentar as percepções das organizações entrevistadas sobre as práticas estatais quanto à aquisição da nacionalidade dominicana e haitiana, entramos agora no estudo da percepção dessas organizações quanto às mudanças jurídicas que tiveram lugar quanto aos critérios para aquisição de nacionalidade, que tiveram efeito principalmente na população de ascendência haitiana na RD.

Primeiramente, serão apresentados comentários das organizações às medidas adotadas em âmbito doméstico, para então entrarmos na análise da visão das ONGs sobre as sentenças proferidas pela Corte IDH.

#### **3.3.4.1. Mudanças na legislação e jurisprudência dominicanas**

As práticas estatais da República Dominicana no sentido de dificultar o acesso à nacionalidade a pessoas percebidas como de ascendência haitiana eram inicialmente erráticas, imprevisíveis. Contudo, principalmente a partir de 2004, foram galgando o *status* de normas jurídicas gerais que, embora não direcionadas expressamente à população com origens haitianas, tiveram um impacto desproporcional nesse grupo.

Como a trajetória de medidas legislativas e jurisprudenciais já foi abordada no Capítulo 2, esta seção busca focar na percepção das organizações não governamentais entrevistadas sobre esse desenvolvimento.

A primeira das medidas foi a Lei Geral de Migração adotada em 2004, seguida pela sentença n. 9 da Suprema Corte de Justiça que, em 2005, confirmou a constitucionalidade da Lei de Migração.

Sobre esta lei, a ativista do movimento *Reconocido*, que também é advogada, comenta ser inaceitável que uma lei de migração esteja acima da constituição vigente à época, além de deixar de lado os tratados internacionais dos quais a RD era parte. Segundo ela, essa convicção deu à população “um grande ânimo e a esperança de saber que podíamos lutar por nossos direitos” (Apêndice F – §485).

A entrevistada do MUDHA fala que a organização já acompanhava casos que tinham recebido uma negativa na emissão de documentos e já denunciava as práticas estatais da JCE. Em 2007, surge a primeira disposição administrativa relevante para o tema: a Circular 17 emitida pela JCE, a qual, segundo o MUDHA, evidencia de maneira oficial que existe uma intenção de negar a concessão de nacionalidade à população de origem haitiana (Apêndice E – §453).

O MUDHA aponta que se antes já lidavam com a problemática de crianças apátridas (crianças que não conseguiam ser registradas civilmente pelos pais), com as novas medidas adotadas pela JCE, surgia um cenário de desnacionalização (pessoas que já tinham a nacionalidade, passavam a tê-la retirada pelo órgão estatal de registro civil). A advogada do MUDHA comenta, então: “no mundo inteiro, não se estava desnacionalizando ninguém. Essa figura não existe, esse elemento só existia na Alemanha no tempo nazista”<sup>71</sup> (Apêndice E – §453).

O MUDHA começou, então, a denunciar a Circular da JCE, ao mesmo tempo em que buscava apoiar os jovens que estavam se engajando na causa (e que, segundo a entrevistada, posteriormente formaram o movimento *Reconocido*). Como resultado da pressão, a JCE comprometeu-se a realizar uma reunião para “resolver” a questão.

---

<sup>71</sup> Tradução livre do original em espanhol: “En el mundo entero no se estaba desnacionalizando nadie, esa figura no existe, ese elemento sólo existía en Alemania en el tiempo nazi” (Apêndice E – §453).

Entretanto, o resultado foi a adoção da Resolução 12 que, na prática, ratificou a Circular 17 e formalizou o processo de anular documentos já emitidos pela JCE e de desnacionalização. À essa altura, a luta já se torna mais explícita, pois em muitas oficialías da JCE já se colocavam papéis anunciando “a filhos de haitianos não se dá documento aqui” (Apêndice E – §453).

Em 2010, foi aprovada uma nova Constituição para a República Dominicana, que passa a considerar que os migrantes indocumentados recaem na exceção do princípio do *jus solis*, por passarem a ser considerados migrantes em trânsito. Contudo, como ressalta a advogada de *Reconocido*, a própria Consituição de 2010 reconhece como dominicanos todos aqueles que já obtiveram a nacionalidade sob os regimes jurídicos aplicáveis anteriores (Apêndice F – §484). Como de praxe, o novo critério constitucional seria aplicado da data de promulgação da Constituição em diante.

Isso mudou com a sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional que, ao dar repercussão geral para o caso de Juliana Deguis Pierre, de ascendência haitiana, deu também caráter retroativo à decisão até o ano de 1929, com efeito *erga omnes*, e determinou uma auditoria dos livros de registro civil da JCE, a fim de identificar e cancelar registros de filhos de migrantes indocumentados. Nas palavras da ativista de *Reconocido*:

Essa é uma sentença que não tenho forma para descrevê-la, é atroz, retrógrada, infelizmente prejudica a mais de 200 mil pessoas. Uma sentença que se pode considerar o maior genocídio civil que conheceu na história dominicana e que marca um precedente muito negativo para os países da região (...). A sentença do Tribunal Constitucional desconhece o que se estatuiu na sentença Yean e Bosico (...). Eu te asseguro que se fossem pessoas de outras nacionalidades que estivessem vinculadas a esses temas, a atitude do Tribunal seria diferente<sup>72</sup> (Apêndice F – §489).

Para MUDHA, a sentença 168-2013 contém “aberrações incalculáveis” e foi o marco a partir do qual pode-se reconhecer sem dúvidas que há um problema grave de apatridia na República Dominicana. Essa sentença “ordena que se revisem os registros

---

<sup>72</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Esta es una sentencia que no tengo forma para describirla, es atroz, retrógrada, desafortunadamente perjudica a más de 200 mil personas (pausa). Una sentencia que se puede considerar el mayor genocidio civil que se ha conocido en la historia dominicana y que marca un precedente muy negativo para los países de la región. (...) La 168 artículo 3. Es decir, la sentencia del tribunal constitucional desconoce lo que se ha estatuido tanto en la sentencia de Yean Bosico e ignora lo que establece la sentencia de haitianos y dominicanos expulsados de República Dominicana. Yo te aseguro que si fueran personas de otras nacionalidades que estuvieran vinculadas a estos temas, la actitud del tribunal fuera diferente*” (Apêndice F – §489).

civis, agarrem um grupo de pessoas e de maneira administrativa, desnacionalize-as, convertam-nas em estrangeiros” (Apêndice E – §453).

Ademais, a advogada de *Reconocido* questiona o entendimento do Tribunal Constitucional de que a concessão da nacionalidade aos filhos de migrantes indocumentados desde 1929 consistiria em um erro, afirmando que seria na verdade o escancaramento do racismo no país:

O documento de nossos pais, como pode ser irregular se o Estado considerou-o como bom e válido para pagar imposto, hoje muitos deles ou alguns têm aposentadoria, registraram seus filhos, têm seguro médico (...). Como é possível que em 83 anos todos os oficiais civis se conduzissem, sem se conhecer, para favorecer aos filhos de haitianos? Fica bem claro que essa interpretação nova que se quer dar à lei em prejuízo [dos filhos de haitianos] não é mais do que uma mostra do racismo rampante, discriminação e xenofobia que existem no país<sup>73</sup> (Apêndice F – §507).

Numa nota mais positiva, MOSCTHA aduz que, se a sentença não tivesse existido, talvez a comunidade internacional não tivesse nem mesmo sabido do tema – até mesmo porque muitos estrangeiros acreditavam que essa população resumia-se ao grupo de imigrantes haitianos, pois o Estado sempre os qualificou assim. Contudo, para MOSCTHA, existem duas situações: os imigrantes e seus descendentes. Embora o Estado sempre tenha generalizado a todos como imigrantes, para sua conveniência, a sentença acabou por evidenciar a multiplicidade de situações (Apêndice D – §341).

Na mesma linha de raciocínio, a Coordenadora do OBMICA crê que a sentença e suas consequências foram importantes para visibilizar a situação em que essa população se encontrava. Para ela, embora a sentença 168 seja “uma barbaridade”, também é possível vê-la como uma oportunidade. Pode-se interpretar que foi um último esforço de grupos ultranacionalistas para fazer sua ideologia antihaitiana prevalecer, mas o fato de que não tenham podido levar a sentença às suas últimas consequências talvez indique que o poder desses grupos está menor do que antes (Apêndice C – §311).

---

<sup>73</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*El documento de nuestros padres, como puede ser irregular si el Estado lo dio como bueno y valido para pagar impuesto, hoy muchos de ellos o algunos tienen pensión, registraron a sus hijos, tienen seguro médico (...). Como es posible que durante 83 años todo los oficiales civiles se condujeron sin conocerse para favorecer a los hijos de haitianos. Queda bien clara esta interpretación nueva que se le quiere dar a la ley en perjuicio no es más que una muestra del racismo rampante y discriminación y la xenofobia que existe en el país*” (Apêndice F – §507).



Afinal, após a sentença, com a pressão da sociedade civil organizada e de atores internacionais de direitos humanos<sup>74</sup>, a República Dominicana pretendeu dar uma resposta às pessoas afetadas pela sentença TC 168-2013: a Lei de Naturalização, n. 169-2014. Nas palavras da Coordenadora da OBMICA, o que se tem nessa lei é a possibilidade de restaurar a nacionalidade das pessoas já documentadas e registradas como dominicanas que foram afetadas pela sentença 168-2013 (o chamado grupo A) (Apêndice C – §311). Contudo, essa resposta, em termos gerais, tem sido bastante criticada pela organizações de direitos humanos, internacional e localmente.

Como exposto no Capítulo 2, a Lei n. 169-2014 dispõe sobre o processo de naturalização para as pessoas afetadas pela sentença TC 168-2013. Contudo, para tanto, é necessário que antes essas pessoas se registrem como estrangeiras. Os pontos de crítica principais podem ser resumidos no fato de que: a) a Lei não restaura a nacionalidade das pessoas que foram desnacionalizadas retroativamente, não correspondendo à solução ideal em termos de direitos humanos; b) pouca efetividade e acessibilidade da lei para prover a solução que ela se propõe.

A advogada de *Reconocido* rememora que uma medida similar à lei de naturalização surgiu em dado momento como proposta da própria sociedade civil, em um momento em que se formou um Comitê em Solidariedade aos Desnacionalizados – um grupo de juristas, acadêmicos, jornalistas etc. que criticavam a sentença 168-2013 e exigiam do governo a restituição da nacionalidade das pessoas afetadas (Apêndice F – §509).

Nessa mesma semana, criou-se a Lei. A sociedade civil propôs várias mudanças ao projeto de lei, no sentido de retirar dispositivos cujo espírito não era sanar os efeitos da sentença. Mas ao final, a lei foi aprovada sem os aportes da sociedade civil. Assim, se antes tinham a esperança de que a lei ia a ser a solução ao problema causado pela sentença, hoje acham que a lei foi ao final um acordo político que os torna ainda mais vulneráveis, ao dividir a população afetada em dois grupos A e B (Apêndice F – §509).

---

<sup>74</sup> A ASCALA menciona especialmente a visita *in loco* da CIDH à República Dominicana no fim de 2013, na qual o governo se compromete a dar uma solução para o estatuto de nacionalidade das pessoas afetadas pela sentença 168-2013 (Apêndice G – §606).

O MOSCTHA critica a Lei 169-2014 por ser um híbrido muito tímido, que se propõe a dar uma nacionalidade aos que já estão registrados (e portanto já tinham a nacionalidade) e prevê um procedimento especial de naturalização para os não registrados – que são maioria (Apêndice D – §370).

O Grupo A corresponde àqueles que já têm documentos dominicanos, que viveram toda sua vida exercendo seus direitos e deveres como dominicanos, e que teoricamente teriam seus documentos e sua nacionalidade confirmada. Contudo, para a sentença 168-2013 e para a Lei 169-2014, isso foi um erro do Estado dominicano e, para redimir esse erro, eles concederiam a nacionalidade a essas pessoas (Apêndice D – §380).

O MOSCTHA aponta que, mesmo para o grupo A (que deveria ter um procedimento menos turbulento), surgem problemas de ordem administrativa no acesso a direitos. Dão o exemplo pessoal de um dos entrevistados: ele era grupo A, nunca havia tido nenhum questionamento sobre sua nacionalidade dominicana e, quando foi renovar seu passaporte a fim de viajar para uma audiência da Corte IDH, precisou solicitar uma nova emissão da sua certidão de nascimento na JCE. Ao solicitar, a JCE afirmou que a certidão “estava negada” e ele precisou resolver o tema judicialmente. Para ele, isso demonstra que a “restauração” de nacionalidade não foi tão fácil, tão tranquila como diz a lei (Apêndice D – §378).

Já o grupo B diz respeito às pessoas que nasceram na RD mas que nunca foram registradas – seja porque os pais não foram até a JCE tentar registrá-las ou porque o seu registro foi negado pelos oficiais da Junta, à luz da “cultura de não registro de filhos de haitianos” existente muito antes da sentença 168-2013, como já se viu. A lei 169-2014 dispõe que essas pessoas deveriam realizar o procedimento de registro como estrangeiros, isto é, a regularizarem-se migratoriamente. Para o entrevistado de MOSCTHA, enviar uma pessoa que nasceu na RD e só conhece esse país em toda a sua vida a buscar um procedimento de regularização migratória, sem que tenha nacionalidade de outro país, apenas confirma a situação de apatridia dessas pessoas (Apêndice D – §384).

Após regularizado como estrangeiro, a pessoa do grupo B poderia, após o transcurso de dois anos, requerer a naturalização. Na visão dos entrevistados do MOSCTHA, não há notícia de que nenhuma pessoa que se registrou como estrangeiro do

grupo B em 2014 já tenha conseguido a naturalização e alguns creem que nunca chegará (Apêndice D – §401).

MOSCTHA aponta que, como a Lei 169 refere as pessoas do grupo B à lei ordinária de naturalização, faz-se uma “trava”. Afinal, a naturalização está disponível para pessoas estrangeiras – que terão que mostrar documentos do seu país de origem – e não necessariamente para pessoas apátridas. É muito provável que as pessoas do grupo B não consigam, na prática, cumprir os requisitos para se naturalizarem (Apêndice D – §401).

MOSCTHA também afirma que não há apenas as situações dos grupos A e B entre as pessoas afetadas – principalmente porque, para o grupo B, a lei colocou um prazo que já terminou para o registro. Como mencionado no Capítulo 2, foram poucas as pessoas que conseguiram se registrar nos termos da Lei 169. As pessoas que ficaram de fora (*Reconocido* estima que haja 42 mil pessoas nessa situação – Apêndice F – §512) passam a ser tratadas como estrangeiras às quais o Estado dominicano não deve nenhum tratamento especial (Apêndice D – §407).

O que também chama a atenção é que, antes de surgir a Lei de Naturalização, muitos descendentes de migrantes que haviam tentado realizar seu registro de nascimento na Junta eram registrados no Livro de Estrangeiros e, por esse motivo, não puderam se beneficiar da Lei de Naturalização (Apêndice F – §511).

Em uma nota mais positiva, a Coordenadora de OBMICA comenta que nunca houvera tanta visibilidade sobre o grande número de pessoas que nunca haviam tido a possibilidade de documentar-se, embora à época de seu nascimento, as pessoas pudessem supostamente receber documentos dominicanos (Apêndice C – §311).

Por último, embora seja uma medida não direta ou explicitamente relacionada com a negação de nacionalidade, as organizações entrevistadas também foram consultadas sobre a Sentença 256-2014 do Tribunal Constitucional. Afinal, essa sentença considera inválida a adesão da República Dominicana à jurisdição contenciosa da Corte IDH e, por isso, será relevante na discussão sobre os potenciais e limitações do Direito Internacional dos Direitos Humanos quanto aos temas de apatridia e nacionalidade.

As organizações entrevistadas apontam que a sentença do Tribunal Constitucional foi uma resposta política à sentença da Corte IDH sobre o caso de *Pessoas Haitianas e Dominicanas Expulsas vs. República Dominicana* (Apêndice D – §366; Apêndice E – §453) – como manifestação de “um interesse maiúsculo em não assumir as responsabilidades que temos como país, como nação, em matéria de nacionalidade” (Apêndice F – §490).

A advogada de *Reconocido* chama atenção para a contradição do Estado no sentido de que, para alguns temas, o sistema interamericano é considerado positivo, conveniente, enquanto que para o tema de nacionalidade, apesar dos outros casos que já foram ventilados no passado, a jurisdição da Corte IDH deixa de ser interessante (Apêndice F – §490).

A pessoa entrevistada de MOSCTHA prevê que essa decisão “não passe daí”, pois como já foi dito pela CIDH, os poderes executivo e legislativo precisariam denunciar a Convenção Americana de Direitos Humanos – o que se considera improvável que seja levado a cabo (Apêndice D – §366).

De forma similar, a entrevistada do MUDHA comenta que, diferentemente da sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional, por exemplo, a sentença 256-2014 não determina que nenhum braço do governo dominicano realize nenhum passo para retirar-se da jurisdição da Corte IDH. Limita-se a declarar um vício de forma no instrumento de adesão à competência contenciosa da Corte. Na visão do MUDHA, no atual contexto e à luz dos compromissos internacionais, inclusive na seara comercial, que a RD tem com os demais países da região, não parece ser do interesse da RD retirar-se da jurisdição da Corte (e, conseqüentemente, denunciar a Convenção Americana de Direitos Humanos) (Apêndice E – §453).

Como disse a entrevistada de MUDHA: “não é possível sair da jurisdição do filho sem sair da jurisdição da mãe”. Até o momento da entrevista, as entrevistadas do MUDHA estavam aguardando a ocasião das audiências de cumprimento da sentença que deverão ocorrer tanto em relação à sentença Yean e Bosico, quanto ao caso das pessoas haitianas e dominicanas expulsas. Nesse momento, será possível entender qual a postura do Estado diante dos procedimentos do sistema interamericano de direitos humanos após a Sentença TC 256-2014 (Apêndice E – §453).

Com base na perspectiva apresentada acima sobre as medidas jurídicas em âmbito doméstico, este trabalho buscará traçar relações com a visão da sociedade civil sobre as medidas adotadas pelo sistema internacional de proteção aos direitos humanos (especificamente a Corte IDH) no sentido de responsabilizar a República Dominicana por sua legislação, jurisprudência e prática estatal doméstica.

#### **3.3.4.2. Respostas do Direito Internacional dos Direitos Humanos: as Sentenças da Corte Interamericana na perspectiva da sociedade civil**

Como já explorado no Capítulo 2, a Corte Interamericana de Direitos Humanos emitiu duas sentenças especialmente relevantes para o tema da negação de nacionalidade à população dominicana de ascendência haitiana.

A primeira, em 2005, foi referente ao caso das meninas Yean & Bosico, em que embora as meninas fossem filhas de pessoas dominicanas que tinham a documentação necessária (cédula de identidade e certidão de nascimento) da República Dominicana, foram-lhes negados o registro civil e a emissão de documentos.

A segunda sentença, em 2014, refere-se a um grupo de pessoas (inclusive migrantes haitianos e dominicanos de ascendência haitiana) que sofreu diversas violações, inclusive detenção, expulsão e destruição de documentos. A segunda sentença foi proferida após diversas mudanças legislativas e jurisprudenciais do direito doméstico da RD apresentadas acima – inclusive a sentença TC 168-2013 do Tribunal Constitucional e a Lei n. 169-2014 de Naturalização.

De maneira geral, as organizações entrevistadas endossam os entendimentos esposados pela Corte IDH e atribuem grande importância a ambas as sentenças. Sobre a primeira sentença, relativa ao caso das meninas Yean e Bosico, as organizações comentam ter sido paradigmática – a primeira sentença de uma corte internacional de direitos humanos sobre nacionalidade na América Latina –, além de uma importante vitória na disputa pela legitimidade dos pleitos da sociedade civil.

MUDHA foi uma das organizações petionárias de ambos os casos. Sobre a sentença Yean e Bosico, MUDHA comenta que a intenção era obter uma decisão tão impactante que desse proteção a todas as crianças da República Dominicana, em termos gerais. A coordenadora do MUDHA comenta que a Corte IDH foi muito sagaz, pois à

época não fez referência especificamente à população de ascendência haitiana. Em vez disso, fez referência ao dever do Estado de documentar e oferecer o registro civil de todas as pessoas nascidas em solo dominicano, de acordo com o princípio do *jus solis* (Apêndice E – §449).

Isso foi importante porque à época o Estado negava (como hoje ainda em alguma medida nega) que houvesse um cenário de privação de nacionalidade a uma seção específica da população. Argumentava tratar-se, na verdade, de um problema geral no sistema de registro, documentação etc. Assim, a sentença Yean e Bosico foi um marco importante ao determinar que, mesmo em se tratando de um problema generalizado, isso não afastava a obrigação do Estado de garantir o registro de nascimento de todas as crianças – sem discriminação (Apêndice E – §449).

MOSCTHA comenta que a sentença Yean e Bosico foi uma decisão muito importante, sobretudo para eles mesmos (referindo-se provavelmente à sociedade civil organizada e às pessoas de ascendência haitiana na RD), por determinar que o Estado cumprisse e solucionasse o tema de registro e nacionalidade. Contudo, o Estado não pôde satisfazer a sentença de maneira completa ainda. Apenas cumpriu as atribuições econômicas e negou-se a cumprir o restante. Em vez disso, o Estado passou a restringir ainda mais o acesso da população de ascendência haitiana à nacionalidade (Apêndice D – §366).

A advogada de *Reconocido* reafirma o parâmetro trazido pela Corte no sentido de que a condição de irregularidade dos pais não pode ser transmitida aos filhos. Para ela, a sentença Yean e Bosico representa uma jurisprudência “muito boa” que, “se o Estado dominicano tivesse acatado, hoje não estaríamos vivendo a situação que estamos vivendo”<sup>75</sup> (Apêndice F – §490).

Ademais, complementa que falta vontade política do Estado para dar efetividade à decisão: “se o país tivesse querido respeitar os direitos humanos e observar as normativas internacionais, com o caso Yean e Bosico seria suficiente para não ter uma situação parecida” (Apêndice F – §490).

---

<sup>75</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*La sentencia de Yean Bosico es una sentencia con muy buena jurisprudencia, que si el estado dominicano lo hubiese acatado, hoy no estuviéramos en la situación que estamos viviendo*” (Apêndice F – XX).

Sobre o não cumprimento integral da sentença, MUDHA observa que o Estado apenas deu cumprimento à reparação financeira, o que a opinião pública internacional parece ter interpretado como um cumprimento satisfatório. Contudo, há dois elementos muito importantes que permanecem pendentes para o Estado: a desculpa pública e a adequação das normas jurídicas com o fito de garantir o acesso à nacionalidade para todas as crianças nascidas em solo dominicano (Apêndice E – §449).

Quanto à sentença do caso de pessoas dominicanas e haitianas expulsas, MUDHA comenta que interpôs a denúncia antes mesmo daquela referente ao caso das meninas Yean e Bosico. Contudo, o caso foi decidido posteriormente, em 2014. Diante disso, a importância da sentença sobre pessoas dominicanas e haitianas expulsas consiste principalmente em que foi possível atualizar o contexto da denúncia inicial para abranger as mudanças legislativas e jurisprudenciais ocorridas desde a sentença Yean e Bosico, em 2005, até 2014 (Apêndice E – §449).

Acrescenta MUDHA que inicialmente o cerne da denúncia cingia-se à questão das expulsões, e não tanto do acesso à nacionalidade. Os desenvolvimentos no contexto jurídico do país desde a denúncia até a época da decisão da Corte IDH levaram MUDHA a dar mais projeção à nacionalidade (Apêndice E – §449).

Ao final, MUDHA considera que alcançaram o reconhecimento por parte da Corte IDH no sentido de que existe uma discriminação estrutural que produz uma situação de indocumentação e apatridia. Reconheceu-se também que o sistema de expulsões na República Dominicana não é o adequado de acordo com as normas internacionais. A importância da sentença reside também no fato de que ordena a República Dominicana a adequar suas normas legislativas a respeito desses pontos (Apêndice E – §451).

Quanto às respostas do Estado dominicano às condenações, MUDHA salienta que, apesar do cumprimento apenas parcial das sentenças, o Estado dá respostas às provocações do Direito Internacional. Para elas, em 2005, a resposta à sentença Yean e Bosico foi a sentença da Suprema Corte de Justiça confirmando a constitucionalidade da Lei Geral de Migração de 2004, que já excluía os filhos de migrantes indocumentados do princípio do *jus solis*. Da mesma forma, o caso de pessoas expulsas, em 2014, teve como resposta a sentença 256-2014 do Tribunal Constitucional, que considera inconstitucional

a adesão do Estado dominicano à jurisprudência contenciosa da Corte IDH (Apêndice E – §453).

Essa consideração é bastante reveladora ao evidenciar que, diferentemente do que pode inicialmente parecer, o Estado dominicano não ignorou as sentenças da Corte IDH. A jurisprudência da Corte parece ter exercido um papel de mudar a conformação de poderes nas disputas domésticas em torno desse tema, principalmente ao “dar razão” à sociedade civil em detrimento do Estado, o que empoderou e amplificou a voz das organizações defensoras dos direitos das pessoas de ascendência haitiana para o cenário internacional.

Em resposta a isso, o Estado parece ter reagido através do recrudescimento de medidas e institucionalização ainda mais intensa da prática de negar a nacionalidade a essas pessoas. Ainda assim, o Estado não reconhece que esse recrudescimento pode derivar de uma discriminação racial estrutural ou de uma tentativa de marginalizar esse grupo ou coibir novos fluxos migratórios de haitianos rumo à República Dominicana. Portanto, parece empreender grande esforço argumentativo ao buscar legitimar as medidas adotadas.

Nesse sentido, não parece ser o caso de que o Estado seja indiferente às instâncias do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Ao contrário, o Estado se engaja, interage e responde a essas instâncias de diversas maneiras – por um lado, cumprindo algumas medidas e, por outro lado, precisando adaptar e moldar o seu discurso a fim de justificar suas práticas à luz dos parâmetros do Direito Internacional.

#### **3.4. Diagnóstico do problema e reivindicações da sociedade civil: pertencimento à comunidade dominicana**

À luz do exposto, pode-se ter uma visão da perspectiva da sociedade civil organizada sobre a situação fática e jurídica em relação ao tema de nacionalidade e apatridia das pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana. Esta seção busca sintetizar o diagnóstico do problema e a resposta desejada pela sociedade civil organizada, isto é, a sua reivindicação.



Quanto ao diagnóstico do problema, temos que, em geral, a sociedade civil enquadra o tema como uma situação de apatridia<sup>76</sup>. As organizações apontam duas situações frequentes: a de falta de acesso à nacionalidade e a desnacionalização – a última ocorrendo quando a pessoa já tinha a nacionalidade e teve-a retirada pelo Estado. É consensual entre as organizações entrevistadas que essas situações derivam de um cenário mais amplo de discriminação estrutural contra a população de ascendência haitiana, em grande parte por questões raciais.

À luz desse contexto, a principal reivindicação identificada é a restituição da nacionalidade retirada pelo Estado dominicano, nos casos das pessoas que já tinham a cidadania e tiveram-na retirada de forma retroativa. É o que declara, por exemplo, MOSCTHA no seguinte trecho, ao esclarecer que, caso a República Dominicana deseje adotar apenas o critério do *jus sanguinis*, poderia fazê-lo, desde que isso fosse claramente pré-estabelecido no ordenamento jurídico:

Talvez haja muitas pessoas que digam: “olha, na Europa há vários países que têm um sistema assim”, mas isto está em seu sistema escrito e pré-estabelecido. Mas o sistema dominicano diz outra coisa. O sistema dominicano requer que todos os nascidos na República Dominicana sejam registrados<sup>77</sup> (Apêndice D – §382).

Contudo, somente essa demanda não esgota a complexidade dos pleitos da sociedade civil organizada em prol dos direitos da comunidade dominicano-haitiana na RD. Para além do aspecto formal, procedimental, da retirada retroativa de um direito já consolidado para muitas pessoas, as organizações também fazem reivindicações mais diretamente relacionadas com o conteúdo material do direito à nacionalidade, mobilizando as noções de vínculo efetivo e de pertencimento à comunidade dominicana.

Neste sentido, uma das entrevistadas de ASCALA aponta o problema que está se acumulando ao se negar a nacionalidade a pessoas que, tirando a sua ascendência haitiana, não tem conexão alguma com o Haiti:

Agora aí haverá um problema essa multidão de crianças que nasceram na República Dominicana, que não são haitianos, que não conhecem o Haiti e que estudaram, beberam, comeram, se vestiram 18 anos nesse país. Aí haverá outro

---

<sup>76</sup> Com a exceção de FEI que, ao considerar a possibilidade de acesso à nacionalidade haitiana, acredita ser mais estratégico enquadrar juridicamente a situação como risco de apatridia (Apêndice B - §210).

<sup>77</sup> Tradução livre do original em espanhol: “Quizá haya muchas personas digan: “mira, en Europa hay varios países que tienen un sistema así”, pero esto está en su sistema pre escrito y pre establecido. Pero el sistema dominicano dice otra cosa. El sistema dominicano requiere que todos nacidos en República Dominicana sean registrado” (Apêndice D – §382).

nó muito grande no futuro porque eu não sou haitiana, eu não conheço o Haiti, eu nasci aqui, eu falo espanhol perfeitamente, eu estudei aqui, fui no hospital daqui. Aí há algo que é uma bomba relógio<sup>78</sup> (Apêndice G – §579).

No mesmo sentido, comenta um dos entrevistados de MOSCTHA:

O Estado dominicano lhe disse que essa pessoa tem que seguir a situação dos seus pais, é dizer, no caso que nós trabalhamos, ser haitiano. Mas essa pessoa não tem com o Haiti mais do que o vínculo de que são filhos de haitiano. Não falam *créole*, não falam francês, não conhecem Haiti nem o território haitiano. Se fizermos uma prova, veremos que fala espanhol perfeitamente. Conhece toda a idiosincrasia dominicana. Então se tomamos o que considera a Corte Internacional de Justiça como nacionalidade efetiva, teremos que a nacionalidade efetiva dessas pessoas é dominicana. Então o Estado dominicano disse que não. Ao dizer não a essa pessoa, o Estado dominicano a deixa em uma condição absoluta de apatridia<sup>79</sup> (Apêndice D – §384).

A FEI também reforça essa preocupação, perquirindo até que ponto o Estado não está criando uma geração marginalizada, uma força de trabalho e de estudo que não poderá contribuir plenamente na sociedade. Questiona até que ponto isso é sustentável, até que ponto isso não cria um grupo de pessoas amarguradas e ressentidas que poderão trazer problemas sociais. A advogada da FEI comenta a experiência da organização com jovens nessa situação:

Desde o ano passado, já temos visto jovens que estão no Livro de Estrangeiros, já têm 18 anos... e você sabe o que fazem? Vão à oficialia buscar a cédula. Vão à oficialia buscar a cédula! Porque ainda não entendem o que é esse Livro de Estrangeiros... não entendem. Eles pensam que a certidão de nascimento é dominicana e lhes dá nacionalidade e não, não lhes dá nacionalidade. Eu não quero apressar... Como nós nos sentimos quando vemos essa situação? Que eles vão à oficialia buscar sua cédula e vêm até nós chorando!... Como é possível que eles não possam ter uma cédula? Por quê? Eles não entendem! Porque o único que têm é: “nasci aqui, estudei nas escolas, é aqui que eu vivo<sup>80</sup> (Apêndice B – §174).

---

<sup>78</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Ahora ahí va a haber otro problema esa multitud de niños que nacieron en República Dominicana, que son haitianos, que no conocen Haití y que estudiaron, bebieron, comieron, se vistieron 18 años en este país. Ahí va a haber otro nudo futuro muy grande porque yo no soy haitiana, yo no conozco Haití, yo nací aquí, yo hablo español perfectamente, yo estudié aquí, fui al hospital de aquí. Ahí hay algo que es una bomba de tiempo*” (Apêndice G – §579).

<sup>79</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*El estado dominicano le ha dicho que esta persona tiene que seguir la situación de sus padres, es decir, en el caso, en el caso que nosotros trabajamos, ser haitiano. Pero esta persona con Haití no tiene más que el vínculo de que son hijos de haitiano. No habla creole, no habla francés, no conoce Haití y el territorio haitiano. Si vamos a hacerle una prueba veremos que habla español perfectamente. Conoce toda la idiosincrasia dominicana. Entonces si tomamos lo que considera la corte internacional de justicia como nacionalidad efectiva entonces tendremos que la nacionalidad efectiva de ellos es dominicana. Entonces el estado dominicano ha dicho que no. Al decir no el estado dominicano a esta persona, ella está en una condición absoluta de apátrida*” (Apêndice D – §384).

<sup>80</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Desde el año pasado, ya hemos visto jóvenes que están en el libro de extranjería, ya tienen dieciocho años... ¿y tú sabes lo que hacen? Van a la oficialía buscar cedula. ¡Van a la oficialía buscar su cedula! Porque todavía no entienden que ese libro de extranjería... no entiende, ellos piensan que esa acta de nacimiento es dominicana y les da la nacionalidad y no, no les da la nacionalidad. Yo no quiero apresurar... ¿cómo nosotros nos sentimos cuándo vemos esta situación? Que ellos van a la oficialía a buscar su cedula y ellos vienen donde nosotros ¡llorando!... y Qué ¿cómo es*

À luz disso, a FEI sugere, por exemplo, ainda que o Estado dominicano deseje manter a exceção ao princípio do *jus solis* a partir de 2010, que se crie um mecanismo em que a pessoa nessa situação, ao completar 18 anos possa optar por solicitar a nacionalidade dominicana (Apêndice B – §167-169) – de repente através de um mecanismo de naturalização facilitada também para esse grupo.

Ao serem perguntadas sobre se a obtenção da nacionalidade haitiana para todas as pessoas afetadas seria uma solução satisfatória, as organizações tendiam a achar uma resposta insuficiente, exatamente por não contemplar o sentimento de pertencimento dessa população à “comunidade imaginada” dominicana. Abaixo, trecho da resposta da coordenadora da OBMICA à pergunta mencionada acima:

Não obrigatoriamente, porque podem ser pessoas de gerações que não têm nenhum vínculo real e efetivo com o Haiti. Nesse caso, seria um processo burocrático que não teria sentido real na vida da pessoa. E eu penso que a via de solução seria, em vez disso, ajudar a regularizar de maneira contundente as pessoas já de longa data aqui, as pessoas imigrantes, de maneira que possam ter já sua residência e, dessa maneira, possam já dotar a seus filhos de nacionalidade dominicana, se assim desejarem. Então, como temos já um século de migração haitiana ao país, não é nem pode ser uma solução universal [a atribuição da nacionalidade haitiana a todas as pessoas afetadas]<sup>81</sup> (Apêndice C – §321).

Como já vimos, a nacionalidade de maneira geral consiste em uma conexão jurídica e política entre uma pessoa e um Estado. O vínculo é jurídico porque dele derivam direitos e obrigações específicas aos cidadãos do Estado e político porque diz respeito a prerrogativas específicas da condição de cidadania, por exemplo, o direito de ser eleito e de votar.

Contudo, como já visto nos Capítulos 1 e 2, o Estado define quem ‘pertence’ à ‘comunidade imaginada’ da nação com base em critérios sociológicos, linguísticos, raciais, geopolíticos etc. a fim de conformar e sustentar uma identidade nacional. Ao longo do Capítulo 2, vimos que há forte presença na República Dominicana de uma

---

*posible que ellos no pueden tener una cedula? ¿Qué por qué? ¡No lo entienden! Porque ellos lo único que tienen es: “nací aquí, estudié en las escuelas, es aquí que yo vivo”* (Apêndice B – §174).

<sup>81</sup> Tradução livre do original em espanhol: “No forzosamente, porque pueden ser personas de generaciones que no tienen ningún vínculo real y efectivo con Haití. En ese caso, sería un proceso burocrático que no tendría ningún sentido real en la vida de la persona. Y yo pienso que la vía de solución sería más bien ayudar a regularizar de manera contundente a las personas ya de larga data acá, las personas inmigrantes, de manera que puedan tener ya su residencia y, de esa manera, puedan ya dotar a sus hijos de la nacionalidad dominicana si así lo desean. Entonces, como tenemos ya un siglo de migración haitiana al país, no es ni puede ser una solución universal” (Apêndice C – §321).

ideologia antihaitiana, a qual tende a excluir as pessoas de ascendência haitiana da idealização da identidade nacional dominicana.

No caso das crianças Yean e Bosico, Samuel Martínez, atuando como antropólogo perito, destaca que líderes de opinião na República Dominicana costumam falar dos haitianos como uma massa homogênea, sem distinguir entre dominicanos-haitianos e migrantes haitianos, “sugerindo e afirmando, às vezes explicitamente, que os nascidos na República Dominicana são tão haitianos quanto seus pais nascidos no Haiti” (CORTE IDH, 2005a, p. 23).

Por outro lado, as pesquisas sociais indicam que a maior parte das pessoas de ascendência haitiana nascidas na RD são culturalmente dominicanas, demonstram lealdade à nação dominicana e “buscam obter a cidadania na terra que lhes viu nascer e o único país que conhecem” (CORTE IDH, 2005a, p. 23).

O antropólogo aponta que os dominicanos-haitianos não apenas estão lutando pelo aspecto jurídico da cidadania, mas também pela “cidadania cultural, para que se dê um reconhecimento mais amplo de seu pertencimento à República Dominicana e para que formem parte deste país legitimamente” (CORTE IDH, 2005a, p. 23). O estudioso salienta então os aspectos negativos que emergem caso essas pessoas sejam excluídas da comunidade da qual se creem legítimos membros:

A exclusão da cidadania cultural pode ter consequências sociais, econômicas e psicológicas negativas para as pessoas internamente colonizadas ou para as minorias étnico-raciais desfavorecidas, que são relegadas a uma duradoura condição de cidadãos de segunda classe, ou aos que tem a cidadania totalmente negada (CORTE IDH, 2005a, p. 23).

Ademais, a decisão sobre solicitar ou não a nacionalidade de um outro país não pode ser imposta. Como visto, as pessoas afetadas pelas medidas de obstaculização à nacionalidade e desnacionalização têm fortes laços com a República Dominicana e frequentemente nenhuma conexão real com o Haiti, embora seus ascendentes (às vezes há várias gerações) sejam haitianos.

Assim, a consolidação do direito à nacionalidade para as pessoas de ascendência haitiana que nasceram em solo dominicano, de forma livre de discriminação, é provavelmente a principal demanda da sociedade civil organizada em prol dessa população.

### **3.5. Estratégias de engajamento da sociedade civil junto a mecanismos internacionais de direitos humanos**

Este tópico pretende explorar as estratégias de engajamento das organizações da sociedade civil junto aos mecanismos internacionais de direitos humanos na luta pelo reconhecimento do direito à nacionalidade das pessoas de ascendência haitiana nascidas em solo dominicano, sem discriminação.

Para tanto, inicialmente, apresentar-se-ão as principais estratégias suscitadas nas entrevistas com as organizações da sociedade civil, quais sejam: a. no sistema ONU, contribuições à Revisão Periódica Universal e apoio aos relatores de procedimentos especiais; b. no sistema interamericano, o litígio estratégico de casos paradigmáticos.

Apresentar-se-á, a seguir, uma breve explanação sobre o mecanismo da Revisão Periódica Universal junto ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, bem como a noção de litígio estratégico perante cortes internacionais de direitos humanos, especificamente a Corte Interamericana.

#### **3.5.1. Apresentação das principais estratégias mapeadas**

Este subtópico dedica-se a apresentar, dentre os principais mecanismos e procedimentos de direitos humanos, quais os mais mobilizados pelas organizações entrevistadas, de acordo com o que foi suscitado nas entrevistas.

##### **3.5.1.1. Sistema ONU**

###### **3.5.1.1.1. Sistema convencional**

O sistema de apuração de violações de direitos humanos pela ONU é complexo e divide-se em duas áreas principais: a área convencional, originada por acordos internacionais pactuados entre os Estados no marco das Nações Unidas; e a área extraconvencional, originada de resoluções da ONU e de seus órgãos, editadas a partir de interpretação da Carta da Organização das Nações Unidas e seus dispositivos relativos à proteção dos direitos humanos. Ambas essas áreas, isto é, a convencional e a extraconvencional, compõem o sistema universal, global ou onusiano de proteção de direitos humanos (RAMOS, 2012, p. 45).

Dentro da área convencional, com fulcro nos tratados internacionais de direitos humanos, há o sistema quase judicial, que possui duas formas de petição frente a comitês de monitoramento de tratados: uma iniciada pelos Estados e outra por meio de petições de particulares contra os Estados (RAMOS, 2012, p. 45). Para os fins desse trabalho, cujo foco é no engajamento da sociedade civil nesse sistema, interessa-nos essa última modalidade.

Os mecanismos quase judiciais consistem em mecanismos coletivos de apuração da responsabilidade internacional do Estado, com base nas convenções internacionais de direitos humanos, que agem *ex post facto*, realizando a constatação de violação de direitos protegidos e que acarretam a condenação do Estado na reparação dos danos produzidos. Esses mecanismos são geridos pelos comitês de monitoramento de tratados, sendo cada comitê vinculado a um tratado específico, que produzem ao final uma deliberação internacional sobre a violação dos direitos humanos protegidos, com a fixação vinculante de determinada reparação (RAMOS, 2012, p. 51).

Esses mecanismos são ditos “quase judiciais” porque os comitês não são órgãos judiciais e suas decisões não são “sentenças” sem sentido estrito. Além disso, os textos das convenções internacionais de direitos humanos não dispõem sobre a força vinculante das deliberações dos comitês (RAMOS, 2012, p. 51).

As organizações entrevistadas não parecem ter uma prática de apresentar denúncias aos comitês de monitoramento de tratados de direitos humanos, principalmente porque a República Dominicana não aderiu ao mecanismo de denúncias da maioria dos comitês relevantes para o tema da apatridia e direito humano à nacionalidade, mas tão somente às denúncias relativas ao Protocolo Opcional do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e Protocolo Opcional da Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (ACNUDH, 2016 República Dominicana)<sup>82</sup>.

É verdade que, com base nos procedimentos de denúncias individuais apontados acima, seria possível apresentar denúncias ao Comitê de Direitos Humanos com fulcro no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que prevê o direito humano à

---

<sup>82</sup> Dentre os tratados de direitos humanos do sistema onusiano ratificados pela República Dominicana, o país apenas aceitou o procedimento de denúncias individuais relativo ao Protocolo Opcional do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e Protocolo Opcional da Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (ACNUDH, 2016b República Dominicana).

nacionalidade; ou ainda, ao Comitê pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Comitê CEDAW), caso o direito à nacionalidade fosse violado em decorrência de discriminação baseada no gênero.

É importante destacar que um dos requisitos para apresentar um caso a um comitê de monitoramento de tratados é que o caso não tenha sido analisado por outro órgão internacional, como a Comissão ou a Corte IDH. O objetivo desse requisito é evitar duplicações desnecessárias no plano internacional (ACNUDH, 2013, p. 9).

Com isso em vista, é defensável que, com base no depoimento das organizações, mesmo que houvesse essa opção disponível em mais comitês, o fórum preferencial de litígio continuaria sendo o SIDH, pelos motivos que serão desenvolvidos ao longo desse tópico.

Por exemplo, a advogada da FEI na entrevista, ao ser perguntada sobre a importância do sistema das Nações Unidas, declarou ter consciência das debilidades de conhecimento da sociedade civil dominicana sobre o sistema onusiano. A impressão sobre o sistema ONU, especialmente o sistema de apresentação de denúncias individuais, é que o acesso é “mais difícil”, “os procedimentos são meticulosos e uma vez que se logra, as sessões são muito limitadas à sociedade civil”. Assim, reconhecem ser necessário criar um mecanismo de reforço para poder utilizar mais esse sistema, com o apoio de especialistas que pudessem compartilhar mais conhecimento sobre isso (Apêndice B – §256).

Por esse motivo, a ideia de litígio estratégico é mais aplicável, no caso em estudo, para o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, conforme será explorado mais adiante.

#### **3.5.1.1.2. Sistema extraconvencional**

O sistema extraconvencional é composto de procedimentos especiais no âmbito de órgãos da Organização das Nações Unidas, embasados no dever geral de cooperação internacional dos Estados em matéria de direitos humanos, reconhecido na Carta da ONU (RAMOS, 2012, p. 45).

Os Procedimentos Especiais são mecanismos estabelecidos originalmente pela extinta Comissão de Direitos Humanos e que posteriormente foram assumidos pelo

Conselho, com o fito de examinar, monitorar, assessorar e informar publicamente acerca das situações de violações dos direitos humanos em um determinado território (mandato por país) ou sobre um fenômeno importante relative às violações dos direitos humanos em todo o mundo (mandatos temáticos) (ACNUDH, 2008, p. 82).

No caso, não há, em sede de procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos da ONU, um mandato por país que cubra a República Dominicana. Há, contudo, relatorias temáticas que, por vezes, podem vir a tocar em temas afetos à RD e conduzir visitas para coleta de dados ao país. Este foi o caso do Relator Especial sobre Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância relacionada, que conduziu uma visita à República Dominicana em 2008 (AGNU, 2008).

Embora organizações da sociedade civil tenham um canal de comunicação direto com relatores especiais, além de prestarem apoio durante as visitas de país para a coleta de dados, essas comunicações são confidenciais e, considerando que alguns anos já se passaram da última visita de país do relator especial sobre discriminação racial à RD, o tema não foi muito suscitado nas entrevistas com as ONGs locais.

Assim, este trabalho focará mais em um outro procedimento no âmbito do Conselho de Direitos Humanos, que veio a somar-se aos procedimentos especiais: a Revisão Periódica Universal (RPU). A RPU é um procedimento instituído pela Resolução 60/251 da Assembleia Geral da ONU em 2006<sup>83</sup>, que se funda no “*peer review*”, é dizer, revisão entre pares, por meio do que um Estado tem a sua situação de direitos humanos submetida à avaliação dos demais membros do Conselho de Direitos Humanos (REDONDO, 2012, p. 5).

Através desse mecanismo, avaliam-se as obrigações do Estado em relação aos direitos humanos previstos na Carta da ONU, Declaração Universal dos Direitos Humanos e ainda nos tratados internacionais de direitos humanos eventualmente ratificados (RAMOS, 2012, p. 72).

---

<sup>83</sup> A mencionada Resolução da Assembleia Geral também instituiu o Conselho de Direitos Humanos, sucessor da extinta Comissão de Direitos Humanos, a qual era muito criticada pela seletividade e politização das apurações de direitos humanos. Segundo Ramos, não foi possível extinguir, ao mesmo tempo, a Comissão e os procedimentos especiais que a caracterizavam. Por isso, os procedimentos especiais foram mantidos, mas com a ideia de que aos poucos a Revisão Periódica Universal substituíssem-nos (RAMOS, 2012, p. 63).



O primeiro passo consiste na apresentação de relatório nacional do Estado sobre a situação de direitos humanos no país. Em seguida, apresenta-se uma compilação das informações relevantes sobre direitos humanos no Estado sob exame extraída dos procedimentos extraconvencionais. Finalmente, cabe às organizações não governamentais e a instituição nacional de direitos humanos apresentarem informes e outros documentos relevantes, que serão resumidos por equipe do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (RAMOS, 2012, p. 72).

As informações prestadas pelas ONGs podem ser referidas por quaisquer dos Estados participantes da discussão interativa durante a Revisão na reunião do grupo de trabalho. As ONGs também podem estar presentes nas reuniões do grupo de trabalho e fazer pronunciamentos nas sessões regulares do Conselho de Direitos Humanos quando os resultados do procedimento são considerados (ACNUDH, 2016a UPR).

Quando um Estado aceita as recomendações emitidas pelo mecanismo da Revisão Periódica Universal, concorda também em ser cobrado da implementação dessas recomendações em quarto anos e meio, tendo o dever de relatar as medidas adotadas para cumpri-las (REDONDO, 2012, p. 8).

Assim, a RPU é um mecanismo que se afasta do paradigma anterior da Comissão de Direitos Humanos da ONU mais baseado na tática de “apontar e envergonhar” (“*naming and shaming*” em inglês) e passa a adotar uma abordagem mais cooperativa e não-confrontacional entre os Estados (REDONDO, 2012, p. 8).

À luz dessa breve apresentação do mecanismo, o que nos interessa principalmente aqui são as contribuições da sociedade civil organizada dominicana nesse âmbito, que se traduziram em recomendações dos Estados à República Dominicana. Para tanto, apresentam-se a seguir reflexões sobre o exercício mais recente da RPU referente ao Estado dominicano.

### **3.5.1.1.3. A Revisão Periódica Universal quanto à República Dominicana**

A última sessão da Revisão Periódica Universal (2º ciclo) teve lugar em 2014. Nessa ocasião, organizações da sociedade civil dominicana, dentre elas, algumas das que foram entrevistadas para este trabalho, organizaram-se em coalizões temáticas a fim de contribuir com o procedimento.

As duas coalizões relevantes, para o tema em estudo, foram a Coalizão Dominicana para o Direito à Nacionalidade e a Coalizão pelos Direitos das Pessoas Migrantes. Destas coalizões, participaram MOSCTHA, MUDHA, Centro Bonó, FEL, além de outras organizações não entrevistadas para este trabalho (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 11).

A coalizão pelo direito à nacionalidade chamou a atenção para o fato de que a negação sistemática ao direito à nacionalidade aos filhos e filhas de mães estrangeiras em situação irregular nascidos na República Dominicana gerou marginalização, exclusão social e pobreza extrema e anotou que, sem os mencionados documentos, não podem declarar os seus filhos, continuar os estudos escolares nem terem acesso ao ensino universitário (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 3).

Referiram-se também às consequências nos direitos laborais, além do fato de que dominicanos de ascendência haitiana não podem viajar livremente, nem votar ou se candidatar nas eleições, o que afeta seus direitos civis e políticos (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014a, p. 3).

Quanto aos direitos das pessoas migrantes, a Coalizão referente a este tema manifestou preocupação com diversas violações de direitos, inclusive atos de violência, intimidação, detenções arbitrárias, violações de domicílio, repatriações coletivas, separações de famílias, obstrução do acesso à justiça, somado a todo um contexto de discriminação por parte de agentes do Estado e setores da população dominicana (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014, p. 10–11).

O grupo também se referiu à existência de deportações coletivas, generalizadas e sistemáticas, sem o devido processo legal. Ademais, mencionou que o regulamento da Lei de Migração, adotado por meio de decreto em 2011, vincula o gozo de direitos civis dos estrangeiros à sua condição de legalidade no país, além de desconhecer os direitos adquiridos dos migrantes que entraram ao país antes da adoção da Lei Geral de Migração em 2004 e do seu regulamento, já que confunde o status de regularidade ou irregularidade migratória com o fato de estar ou não “em trânsito” (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014, p. 10–11).

Esses aportes foram, em maior ou menor, medida refletidos nas recomendações realizadas pelos Estados à República Dominicana. Enquanto alguns países recomendaram

que a República Dominicana aderisse às Convenções sobre Apatridia (tais como Uruguai, Nicarágua e Brasil); outros países encorajaram o Estado a continuar trabalhando para eliminar a discriminação racial e especificamente a discriminação contra os imigrantes haitianos (Angola, Bolívia, Somália, Eslovênia etc.) (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014b §98.15-98.17; 98.37-98.40).

Também houve muitas recomendações no sentido de assegurar que as políticas de migração e nacionalidade adotem um enfoque de direitos humanos, com destaque para os direitos das crianças, além de reconhecer a cidadania às pessoas que a tinham no momento de seu nascimento e prevenir práticas discriminatórias no registro civil (Noruega, Eslovênia, Colômbia, Marrocos) (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014b §98.107-98.110).

Além disso, constam recomendações destacando a importância de não aplicar de forma retroativa a Sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional, dando atenção às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e as sentenças da Corte IDH, bem como de coordenar com o Haiti e com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados a fim de solucionar as situações de apatridia (Espanha, México, Argentina, Uruguai, Itália, Brasil, Alemanha, Chile e vários outros) (CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU, 2014b §98.111 - 98.133).

Assim, nota-se que as ações da sociedade civil, institucional e extrainstitucionalmente, no sentido de denunciar os abusos ocorridos contra a população de ascendência haitiana quanto ao direito à nacionalidade e ao direito de viver livre de discriminação, encontram eco também na compreensão da comunidade internacional sobre a situação de direitos humanos na República Dominicana.

O advogado de MOSCTHA declara que foi interessante trazer o tema ao Conselho de Direitos Humanos da ONU, pois se trata de um órgão político e que provocou que o Estado fosse questionado por seus pares. A partir daí, segundo ele, muitos países se interessaram pela situação que está atravessando a população dominicana de origem haitiana, sobretudo com relação à sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional (Apêndice D – XX).

Embora o sistema ONU não seja o *locus* privilegiado pelas organizações locais dominicanas para a apresentação de casos paradigmáticos, o tema é mobilizado e denunciado em instâncias com menos perfil de litigância e mais perfil cooperativo e não confrontacional, como é o caso da Revisão Periódica Universal – procedimento em que as pautas levantadas pela sociedade civil podem ser reforçadas por outros Estados, a fim de constranger o Estado dominicano a melhorar suas práticas de direitos humanos.

### **3.5.2. Sistema Interamericano de Direitos Humanos**

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos é um subsistema de proteção e promoção de direitos no marco da Organização dos Estados Americanos (OEA), composto por dois órgãos principais de supervisão do cumprimento dos tratados regionais sobre o tema. Os dois órgãos são a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos; a primeira, mais antiga, tem sede em Washington D.C e a segunda, um pouco mais recente, tem sede em São José, na Costa Rica (IPPDH, 2008, p. 83).

Ambos os órgãos – Comissão e Corte IDH – têm competência similar, embora a Comissão tenha competência mais ampla por poder promover os direitos humanos em todos os países membros da OEA, ao passo que a Corte IDH responde apenas a violações de direitos humanos em casos concretos relativos a Estados que tenham ratificado a competência específica da Corte. De todas as maneiras, ambos os órgãos atuam de forma complementar e, para que um caso chegue a ser analisado pela Corte, precisa ter passado pela Comissão IDH antes (IPPDH, 2008, p. 83).

As entrevistas com as organizações locais mostraram que a sociedade civil da República Dominicana engajada na luta pelo direito à nacionalidade e à não discriminação da população de ascendência haitiana provoca com frequência o SIDH, principalmente a Comissão Interamericana – principalmente por meio da realização de audiências temáticas, solicitação de medidas cautelares ou através da apresentação de casos paradigmáticos, os quais, para que cheguem a ser julgados pela Corte IDH, passam antes pelo escrutínio de admissibilidade da Comissão.

A seguir, apresentar-se-á um pouco das medidas adotadas pelas ONGs entrevistadas para provocar o SIDH, tanto em sua atribuição mais geral de promover os direitos humanos, quanto no julgamento de casos concretos específicos selecionados de forma estratégica.

### **3.5.2.1. Atuação perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

#### **3.5.2.1.1. Audiências temáticas**

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos pode realizar atividades de promoção e proteção de direitos humanos a partir de diversos mecanismos quase-judiciais ou políticos, enquanto a Corte IDH apenas pode tratar de casos concretos, individualizados e de maneira judicializada. Como já dito, para que um caso chegue a ser analisado pela Corte IDH, precisa antes tramitar na Comissão (IPPDH, 2008, p. 102).

Como os casos que atravessaram esse trâmite e prosperaram na Corte IDH serão tratados mais adiante, essa seção interessa-se mais pelos outros mecanismos dos quais dispõe a Comissão para promover os direitos humanos, tais como as audiências temáticas e a solicitação de medidas cautelares em casos urgentes.

Ademais, atualmente, à luz da intensificação de petições individuais perante a Comissão, por um lado, e por outro lado, a insuficiência de recursos para responder a tal incremento, a realização de audiências temáticas tem aumentado, como uma maneira de atender, de forma mais célere, situações que requerem uma resposta urgente – embora não resolvam casos concretos nem determinem reparações para as vítimas. Ademais, as audiências temáticas não requerem o esgotamento de recursos internos, já que abordam temas gerais e não casos específicos (IPPDH, 2008, p. 103).

Com o fim de sistematizar as ações da sociedade civil organizada dominicana em provocar o SIDH por meio da realização de audiências na Comissão, realizou-se um levantamento de todas as audiências públicas da CIDH sobre a situação de direitos humanos da população de ascendência haitiana na República Dominicana, especialmente sobre nacionalidade e registro civil. O levantamento encontra-se no Anexo II deste trabalho.

Analisando o levantamento, foi possível identificar que, de fato, entre o fim da década de 1990 e início dos anos 2000, eram mais comuns audiências abordando casos específicos – sendo três das audiências desse período focadas no caso das meninas Yean e Bosico, o qual posteriormente foi levado à Corte IDH (Anexo I).

A partir de meados dos anos 2000, o escopo das audiências parece ter se tornado mais geral, abordando temas como “o direito à nacionalidade na República Dominicana”,

“avanços e desafios da Lei 169-2014” (Lei de Naturalização), ambos em 2015; “situação do direito à nacionalidade dos dominicanos de ascendência haitiana afetados pela política de desnacionalização”, em 2014; “direito à nacionalidade de dominicanos de origem haitiana”, em 2013; “resposta judicial em casos de desnacionalização na República Dominicana”, em 2011; “situação criada pela Lei de Migração”, em 2006, dentre outros (Anexo I).

Ademais, nota-se que, inicialmente as instituições participantes eram principalmente organizações não governamentais internacionais de litigância estratégica de direitos humanos, tais como a CEJIL (*Center for Justice and International Law*), o Centro J. F. Kennedy para os Direitos Humanos etc (Anexo I).

É principalmente a partir da década de 2010 que as organizações locais de base dominicanas passam a ganhar protagonismo na participação nas audiências temáticas, que passam a contar com a participação de algumas das instituições entrevistadas para esse trabalho, como MOSCTHA, MUDHA, Centro Bonó, *Reconocido*, FEI etc (Anexo I).

Percebe-se, assim, que a sociedade civil vem recorrendo à Comissão IDH ao longo de todo o processo de recrudescimento do acesso ao direito à nacionalidade. Com efeito, uma revisão das audiências temáticas realizadas pode ser vista também como uma síntese passo a passo das diversas medidas de direito doméstico adotadas pelo Estado dominicano, que foram cumulativamente restringindo e cerceando a possibilidade das pessoas de ascendência haitiana de terem assegurado o seu direito à nacionalidade.

#### **3.5.2.1.2. Medidas cautelares**

Em casos de extrema urgência e gravidade nos quais haja risco de danos irreparáveis às pessoas, a Comissão IDH tem a prerrogativa de solicitar ao Estado a adoção de medidas cautelares com o fim de preservar a vida e a integridade das pessoas envolvidas de alguma maneira no caso – sem que isso signifique um pré-julgamento da questão (IPPDH, 2008, p. 99).

A possibilidade de solicitar medidas cautelares é considerada importante pela sociedade civil, porque, embora haja estratégias de atuar junto aos tribunais domésticos a fim de garantir a proteção dos direitos, muitas vezes, as sentenças eram enviesadas e, na

visão das organizações, não protegiam verdadeiramente os direitos em questão. É o que diz o diretor de MOSCTHA:

Vista essa situação [de negação da entrega de documentos de identidade, principalmente a partir de 2008], decidimos então uma estratégia de litígio estratégico, mas em termos internos. E o mais conveniente, porque não tínhamos recursos, então escolhemos uma quantidade determinada, para poder então também litigar em algumas jurisdições específicas. E isso envolvia procurar a entrega de sua ata de nascimento e de sua cédula de identidade, mas também perseguíamos ver como respondiam os tribunais em materia de exigibilidade de direito e de litígio em matéria de direitos humanos, me refiro. Como respondiam os tribunais (...). E entendemos que, ao fim e ao cabo, havia decisões que não correspondiam a nossas pretensões, que não protegiam os direitos que nós exigimos (...). Por isso, então, vimo-nos obrigados a recorrer perante a Comissão Interamericana, sobretudo solicitando medida cautelar<sup>84</sup> (Apêndice D – §331).

Nesse contexto, a Comissão já solicitou, desde 1999, ao Estado dominicano medidas cautelares em oito situações relacionadas ao tema do direito à nacionalidade ou medidas compulsórias de retirada do país da população de ascendência haitiana na RD (Anexo III).

Uma das primeiras medidas solicitadas, ainda em 1999, foi em relação às meninas Yean e Bosico. Em tal ocasião, a Comissão requereu ao Estado a adoção das medidas necessárias, a fim de evitar que fossem expulsas do território da República Dominicana e que Violeta Bosico não fosse privada do direito de frequentar a escola e receber a educação oferecida às demais crianças de nacionalidade dominicana (Anexo III).

Em 2008, a CIDH solicitou medidas cautelares em benefício de Emildo Bueno Orguís, Dielal Bueno, Minoscal De Olis Oguiza, Gyselle Baret Reyes e Demerson De Olis Baret. Alegava a Comissão que essas pessoas nascidas na República Dominicana de pais haitianos haveriam sofrido ameaças e violência supostamente como represalia pelo

---

<sup>84</sup>Tradução livre do original em espanhol: “*MOSCTHA vista esa situación decidimos entonces una estrategia de litigio, estratégico pero de términos internos. Y lo más conveniente, porque no teníamos los recursos, entonces elegimos una cantidad determinada, para poder entonces también litigarla en algunas jurisdicciones específicas. Y eso conllevaba procurar la entrega de su acta de nacimiento y de su cédula de identidad, más también perseguíamos ver como respondían los tribunales en materia de exigibilidad de derecho y de litigio en materia de derechos humanos, me refiero. Como respondían los tribunales (...) Y entendimos entonces que al fin y al cabo había decisiones que no se correspondían con las pretensiones nuestras, que no protegían los derechos que nosotros exigíamos (...) Por eso, entonces, nos vimos obligados a recurrir ante el comité interamericano, sobretudo solicitando medida cautelar*” (Apêndice D – §331).

impulso de ações judiciais destinadas a obter documentos de identidade nacionais dominicanos (MC 195-08 – Anexo III).

Já em 2013, a CIDH solicitou medidas cautelares a favor de Luisa Fransua, Rafael Toussaint, outras 48 personas e seus 32 filhos. Alegava-se que às pessoas beneficiárias das medidas se estariam negando registros de nascimento, cédulas de identidade e eleitorais, por meio da retenção e inabilitação de documentos. Por sua vez, tal situação obstaculizava o acesso dessas pessoas a direitos básicos, como saúde e educação, além de sujeitarem os beneficiários a deportação ao Haiti a qualquer momento (MC 279/12 – Anexo III).

O entrevistado de MOSCTHA recorda que apoiou na apresentação desse caso à Comissão IDH e que o contexto à época já deixava transparecer a ameaça de que essas pessoas fossem deportadas ao Haiti. Em suas palavras:

Mas pelo ânimo das autoridades, já percebíamos que podia dar-se em qualquer momento uma onda de deportação dessa população dominicana de origem haitiana, porque já estavam sendo tidos em conta como se fossem cidadãos estrangeiros, haitianos, e que não lhes correspondia de nenhum modo a nacionalidade<sup>85</sup> (Apêndice D – §332).

Segundo o entrevistado, à essa época, oficiais do Estado já lançavam mão do argumento de que a RD havia cometido o erro de conceder a nacionalidade a essas pessoas. Então, quando a Comissão IDH acolheu o pleito da sociedade civil e solicitou medidas cautelares ao Estado, em junho de 2013, o Estado dominicano haveria reagido por meio da emissão da Sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional, a qual buscava dar razão aos oficiais da JCE e reforçava a ideia de que essas pessoas teriam sido reconhecidas como dominicanas apenas por “erro” (Apêndice D – §334).

Uma das mais recentes medidas, solicitadas em 2014, dizia respeito aos integrantes do movimento *Reconocido*, que estariam sofrendo ameaças contra sua vida e integridade pessoal, após protestos contra a Sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional (MC 408/13 - Anexo III).

---

<sup>85</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Pero el ánimo, el ánimo de las autoridades, ya percibíamos que ya podía darse en cualquier momento una ola de deportación de esa población dominicana de origen haitiano, porque ya estaban siendo, tenidos en cuenta como si fueran ciudadano extranjero, haitiano, y que no correspondía de ningún modo la nacionalidad*” (Apêndice D – §332).



O teor das medidas reflete e, ainda que não seja um juízo de mérito, confirma, em grande medida, o contexto fático de restrição do acesso a documentos de identidade e ao registro civil por parte das autoridades dominicanas à população de ascendência haitiana; bem como um contexto de intimidação e ameaça aos movimentos sociais e organizações da sociedade civil que criticam as medidas adotadas pelo Estado neste tema.

### **3.5.2.2. Atuação perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos: Litígio estratégico**

A Corte é definida como uma instituição judicial autônoma que representa o órgão com maior poder para garantir a efetiva aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos. A Corte possui dois tipos de competência: consultiva e contenciosa, além de poder igualmente prover medidas provisórias para proteger a vida e a integridade das pessoas em caso de extrema gravidade e urgência (IPPDH, 2008, p. 86).

Diferentemente do sistema ONU, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos conta com uma instância propriamente judicial de apuração de violações de direitos e de responsabilização dos Estados, qual seja, a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Assim, a Corte tem sido o *locus* privilegiado para a apresentação pela sociedade civil de casos concretos individuais, selecionados de forma a causar o impacto mais amplo possível em relação a uma dada situação de violação de direitos. É o que se chama de litígio “de impacto” ou “estratégico”, o qual tem sido uma das poderosas ferramentas utilizadas por defensores de direitos humanos para fazer frente a determinados problemas.

O litígio de impacto é um tipo de juízo que tem um efeito mais amplo do que a simples compensação a uma vítima individualizada em um caso concreto. Em vez disso, diz respeito a casos em um nível de maior abstração o em instâncias mais altas – por exemplo, Cortes Supremas ou Constitucionais ou ainda cortes internacionais de direitos humanos. O objetivo desse tipo de incidência é modificar uma política ou a lei (BUKOVSKÁ, 2008, p. 12), dessa forma atingindo uma mudança social mais abrangente. Em outras palavras: “O litígio estratégico em direitos humanos busca, por meio do uso da autoridade da lei, promover mudanças sociais em prol dos indivíduos cujas vozes não seriam ouvidas” (OPEN SOCIETY FOUNDATION, 2013, p. 5).

O litígio estratégico no plano internacional deve ser capaz de chamar a atenção para os abusos e violações de direitos humanos e ressaltar a obrigação do Estado em

cumprir com suas obrigações assumidas perante a comunidade internacional. Dessa forma, o litígio estratégico tem um caráter polivalente entre disputa política e jurídica. Ainda assim, isso não significa que toda violação de direitos possa ou deva ser tratada pela via do litígio estratégico (CONTRERAS; COVELLI; MARTÍNEZ, 2011, p. 25).

A Comissão Mexicana de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos, por exemplo, elenca as quatro situações nas quais seria aplicável a estratégia: 1. O direito não é observado (em seu caráter substantivo e em seu caráter procedimental); 2. Há discordância entre o direito interno e os parâmetros internacionais; 3. Não há clareza acerca do direito existente; 4. A lei é aplicada reiteradamente de maneira inexata e/ou arbitrária (CONTRERAS; COVELLI; MARTÍNEZ, 2011, p. 25).

Quanto aos critérios de escolha do caso a ser apresentado às instâncias internacionais, o Comissão Mexicana mencionada acima levanta as seguintes considerações:

A oportunidade, a qualidade probatória do caso, a relação com a(s) vítima(s), o esgotamento dos recursos internos da jurisdição interna, a soma dos fatores anteriores, ou qualquer outra situação que, uma vez avaliada, permita-nos identificar uma possível situação que, por sua transcendência, mereça litígio nacional ou internacional (CONTRERAS; COVELLI; MARTÍNEZ, 2011, p. 31)

Alguns autores e profissionais do Direito Internacional dos Direitos Humanos refletem sobre falhas que podem comumente emergir do uso de litígio estratégico quando quem realiza toda a reflexão e ponderação de meios e resultados aparece relativamente em posição externa ao problema (CARVALHO; BAKER, 2014, p. 468). Bukóvska, por exemplo, questiona a legitimidade de ONGs internacionais falarem pelas vítimas, sem uma real conexão com seu contexto de vida e suas reais demandas (BUKOVSKÁ, 2008, p. 8).

Contudo, como se aludiu no início deste capítulo, esta crítica não se aplica às organizações da sociedade civil entrevistadas neste trabalho, já que, de forma geral, são organizações locais de base, com forte protagonismo das próprias pessoas afetadas pela violação de direitos. Uma das declarações da advogada do movimento *Reconocido* é bastante clara nesse sentido:

Uma parte fundamental do que é o movimento *Reconocido* hoje foi esse momento de consciência de assumir a luta e de entender que se nós não saíamos

a denunciar o que estava acontecendo, ninguém ia fazê-lo por nós<sup>86</sup> (Apêndice F – §483).

À luz disso, na visão da autora, torna-se ainda mais interessante sistematizar e entender as formas de incidência priorizadas por esses atores locais, a fim de conseguir elucidar alguns dos desafios e oportunidades que o Direito Internacional dos Direitos Humanos apresenta em prol da proteção e promoção do direito à nacionalidade, sem discriminação, no caso ora em estudo.

### **3.5.2.2.1. Litígio estratégico perante a Corte IDH: percepção da sociedade civil sobre estratégias e seleção dos casos**

Um dos requisitos para apresentar um caso à jurisdição contenciosa da Corte IDH é o esgotamento de recursos internos, conforme o art. 31 do Regulamento da Corte (CORTE IDH, 2009 art. 31). Com efeito, essa exceção de admissibilidade fora suscitada muitas vezes pelo Estado como forma de deslegitimar as demandas das organizações da sociedade civil perante as instâncias internacionais.

Segundo a advogada da FEI, frente a este argumento do governo, a FEI sempre tomou o cuidado de litigar primeiro internamente, principalmente através de recursos de amparo (figura do direito dominicano próxima ao mandado de segurança do direito brasileiro), em muitos dos quais tiveram ganho de causa (Apêndice B – §79). Ainda assim, muitas das decisões favoráveis à sociedade civil não eram cumpridas pela JCE.

A coordenadora de OBMICA reforça essa leitura, no sentido de que, com a adoção das resoluções da JCE em 2007 e o recrudescimento de medidas voltadas a obstaculizar o acesso à nacionalidade, as organizações começaram a litigar internamente uma multiplicidade de casos. Toda essa mobilização judicial culminou na corte mais alta do país, o Tribunal Constitucional, que deu repercussão geral à sentença 168-2013, aprofundando as dificuldades de acesso a esse direito e atingindo um grande número de pessoas que já tinham o direito à nacionalidade assegurado (Apêndice C – §309).

MOSCTHA explica que o Estado há vários anos tenta sustentar o argumento de que os filhos de migrantes haitianos não são dominicanos, e sim haitianos. Esse, para a

---

<sup>86</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Una parte fundamental de lo que es Reconocido hoy fue ese momento de conciencia de asumir la lucha y de entender que si nosotros no salíamos a denunciar lo que estaba pasando nadie lo iba a hacer por nosotros*” (Apêndice F – XX).

organização, é o pleito central que a sociedade civil organizada vem travando com o Estado e também o que deu origem à sentença Yean e Bosico da Corte IDH em 2005 (Apêndice D – §344).

Para MOSCTHA, a estratégia deve centrar-se em mostrar para o Estado dominicano, seja no âmbito interno ou internacional, que existe uma situação de apatridia na República Dominicana, a qual o Estado até os dias de hoje tende a negar. Assim, reforçando o discurso de que há uma situação preocupante, o Estado pode se sentir cada vez mais pressionado a realizar medidas que corrijam essa situação (Apêndice D – §385).

Dessa forma, em um contexto em que o Estado não parece disposto a reconhecer os direitos humanos relativos a uma parcela da população, a análise e julgamento de casos paradigmáticos em instâncias judiciais internacionais, como é o caso da Corte IDH, reveste-se de grande relevância.

Como o MUDHA é a única organização entrevistada que figurou como peticionária dos dois casos julgados pela Corte IDH, quais sejam, o caso das meninas Yean e Bosico e o caso de pessoas dominicanas e haitianas expulsas vs. República Dominicana, a perspectiva de MUDHA será especialmente relevante nesta seção.

As entrevistadas do MUDHA explicam que, tanto para o caso das meninas Yean e Bosico quanto para o caso de pessoas dominicanas e haitianas expulsas, houve um trabalho de mais de duas décadas junto ao sistema interamericano – “foram 25 anos de muito trabalho, mas de um nobre trabalho” (Apêndice E – §451).

Mencionam também os desafios de, com poucos recursos, apoiar a população local e os casos individuais em seu acesso à documentação e, ao mesmo tempo, de dar conta dos procedimentos internacionais perante a Corte (Apêndice E – §449).

As entrevistadas do MUDHA relatam que tudo começou com a identificação, junto à população *bateyana* das dificuldades de acessar o registro civil para as crianças de ascendência haitiana. Com base nessas demandas, MUDHA começou a realizar campanhas de conscientização sobre os direitos dessa população e passou a cobrar esses direitos do Estado e da JCE, mais especificamente – foi uma campanha pelo direito a um nome e a uma nacionalidade (Apêndice E – §449).

Foi nessa tentativa de identificar casos a fim de demonstrar que havia um número elevado de pessoas em situação de apatridia que MUDHA começou a notar que era possível realizar uma tipificação dos casos que evidenciavam os diferentes perfis afetados pelas práticas estatais. A negação da nacionalidade somava-se a uma atitude dos funcionários estatais inclinada a expulsar a maltratar pessoas percebidas como estrangeiras, mesmo sem a devida verificação do seu status migratório ou de sua nacionalidade (Apêndice E – §449).

Foi desses dois fenômenos que se selecionaram os dois casos – tanto o caso das meninas Yean e Bosico quanto o das pessoas dominicanas e haitianas expulsas, o qual, embora tenha sido decidido posteriormente, retratava fatos anteriores aos das meninas Yean e Bosico. Nas palavras da entrevistada do MUDHA, “o que MUDHA fez em ambos os casos foi tomar perfis (...). Tomamos cada caso com uma estrutura inteligente” (Apêndice E – §449).

No caso Yean e Bosico, o perfil traçado foi de duas crianças do gênero feminino, sendo uma delas dominicana de ascendência haitiana. Assim, mesmo quando o Estado entregou as certidões de nascimento e a documentação de ambas meninas, MUDHA sabia desde o princípio que a intenção do processo não era resolver o problema das duas individualmente, mas sim de obter um parâmetro internacional de direitos humanos dirigido à situação de todas as crianças dominicanas cujo direito à nacionalidade estava sendo ameaçado (Apêndice E – §449).

Nas palavras das entrevistadas: “Dilcia e Violeta eram duas de um montão que há”. Ou ainda: “Já não se tratava de entregar-lhes a nacionalidade, mas sim de uma situação contextual que estava acontecendo no momento” (Apêndice E – §449). Através dessa insistência na causa mais geral, logrou-se a primeira sentença vinculante de alcance interamericano sobre o tema do direito à nacionalidade para as crianças, de forma geral, sem discriminação (Apêndice E – §449).

Já o caso de dominicanos e haitianos expulsos retrata uma tipologia de várias famílias, englobando os seguintes perfis: há uma família de um dominicano negro sem ascendência haitiana, uma família dominicana de ascendência haitiana e uma família migrante haitiana com filhos que nasceram na República Dominicana. Esses perfis abrangeriam a experiência da maioria das pessoas afetadas (Apêndice E – §449).

Como essa sentença foi decidida quase 10 anos depois de Yean e Bosico, apesar de referir-se a fatos anteriores, a estratégia do MUDHA foi aproveitar para inserir no caso toda a informação contextual relativa aos desenvolvimentos legislativos, administrativos e jurisprudenciais domésticos que ocorreram ao longo desses anos na República Dominicana (Apêndice E – §449).

MUDHA salienta também que, inicialmente, o caso dizia respeito primordialmente às expulsões arbitrárias, mas à luz do contexto de recrudescimento das restrições no acesso à nacionalidade e a discriminação contra a população de ascendência haitiana na RD, o caso passou a dar mais ênfase nesse tema (Apêndice E – §449).

Explicam que, justamente quando estavam na audiência de fundo sobre a decisão foi adotada a sentença 168-2013 do Tribunal Constitucional, que representou um novo parâmetro quanto às violações do direito à nacionalidade. Assim, conseguiram incluir no marco do caso de pessoas haitianas e dominicanas expulsas vs. República Dominicana, não apenas pronunciamentos da Corte IDH sobre a sentença 168-2013, mas também sobre a Lei de Naturalização n. 169-2014. Nesse sentido, afirmam: “a sentença foi boa para nós” (Apêndice E – §449).

As entrevistadas do MUDHA afirmam que, se não tivessem sido hábeis e não tivessem incluído esses temas no transcorrer do processo, ainda não seria possível ter um parâmetro internacional sobre a sentença 168 e a lei n. 169, ambas medidas muito recentes. Estariam, à essa altura, provavelmente realizando os trâmites junto à Comissão. Foi, assim, uma estratégia de economia processual (Apêndice E – §451).

Para MUDHA, são duas disposições que têm muito que contribuir, que trazem muitas informações e que foram muito trabalhosas. São o legado que o MUDHA deixa para os demais movimentos e para a população afetada. Afinal, agora já se podem utilizar essas sentenças da Corte IDH como pontos de partida para argumentação, negociação e luta pelo direito à nacionalidade (Apêndice E – §451).

### **3.6. Oportunidades e desafios do Direito Internacional dos Direitos Humanos**

À luz de todo o exposto, nota-se que existe certa dualidade quanto ao papel das instâncias de Direito Internacional dos Direitos Humanos perante os objetivos da sociedade civil organizada em prol dos direitos da população dominicano-haitiana.

Ao passo em que as instâncias internacionais têm se mostrado importantes *fora* de pressão em prol dessa causa, o Estado dominicano parece ter recrudescido o seu tratamento da população afetada. As palavras da coordenadora de OBMICA ilustram bem essa situação:

Parece-me que as organizações sociais (...), foi uma ação correta levar uma ação mediante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, porque se estava chegando a um momento em que se estavam formalizando mais as coisas e ia ser necessário ter mais claridade que essa natureza arbitrária de aplicar ou não a lei (...). E, como não era possível no país, o que é melhor que ir a um sistema assim, com uma joia de jurisprudência, que é muito importante. Logo, como se sabe, se cumpriu muito parcialmente essa sentença, no caso das pessoas afetadas (...). O que se fez, na verdade, é que se alargou a discriminação em relação a quando se deu a sentença [do SIDH]<sup>87</sup> (Apêndice C – §311).

Diante desse cenário, este tópico, que encerra o trabalho, busca cotejar, com base nas impressões das organizações entrevistadas, quais são as janelas de oportunidade e os desafios que as instâncias do Direito Internacional dos Direitos Humanos apresentam à sociedade civil organizada em prol do direito à cidadania na República Dominicana.

Embora se trate de um estudo de caso, as reflexões trazidas pelas organizações parecem ressoar com a visão de organizações de base atuantes em outros países e que, muitas vezes, deparam-se com barreiras, esperanças e contradições similares frente aos diversos mecanismos dos sistemas global e regional de direitos humanos.

### **3.6.1. Percepção dos desafios do Direito Internacional dos Direitos Humanos**

No aspecto pragmático de acesso aos mecanismos internacionais de direitos humanos, uma das limitações levantadas por muitas das organizações entrevistadas diz respeito à própria escassez de recursos humanos e financeiros que possibilitem as organizações locais de base a acessarem as instâncias internacionais tanto quanto gostariam. Segundo alguns dos entrevistados, o próprio governo busca “asfixiar” financeiramente as organizações, de forma a reduzir o seu potencial de litigância e denúncia tanto interna quanto internacionalmente.

---

<sup>87</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Me parece que las organizaciones sociales (...), fue una acción correcta llevar una acción mediante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, porque se estaba llegando a un momento en que sí se estaban formalizando más las cosas, e iba a ser necesario tener más claridad que esa naturaleza arbitraria de aplicar o no la ley (...). Y, como no era posible en el país, qué mejor que ir a un sistema así, con una joya de jurisprudencia, que es muy importante. Luego, como se sabe, se ha cumplido muy parcialmente, esa sentencia, en el caso de las personas involucradas, (...). Lo que se ha hecho más bien es que se ha ensanchado la discriminación, que cuando se dio a la sentencia*” (Apêndice C – §311).

É o que fica claro nas palavras do entrevistado de MOSCTHA:

Por conta da falta de recursos mesmo, nós não pudemos dar seguimento [a potenciais casos que haviam sido selecionados por ocasião da visita *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2013] (...). Se você tem 600 casos para trabalhar, necessita-se de recursos pessoais e econômicos. Então é aí que vêm as estratégias do governo para asfixiar, porque nós não temos os meios de levar isso a eles<sup>88</sup> (Apêndice D – §363).

A entrevistada de MUDHA também chama a atenção para esse ponto, especialmente em relação às dificuldades de coletar provas suficientes para instruir os casos:

Outra coisa que acontece com isso, se seguir experimentando, é o debilitamento que estão sofrendo as estruturas organizacionais, os grupos. Até mesmo o sistema [interamericano] não os ajuda porque, embora seja certo que alguém possa fazer um informe, buscar a prova é um trabalho que se necessita fazer<sup>89</sup> (Apêndice E – §463).

Afirmam também que muitas vezes as violações ocorrem de forma muito sutil, dificultando a obtenção das provas necessárias e aumentando os custos implicados nisso (Apêndice E – §463).

De forma mais profunda, uma outra limitação apontada de forma mais ou menos recorrente diz respeito a um dos dilemas que perpassam o Direito Internacional dos Direitos Humanos como um todo: o problema da não cogência, é dizer, a dificuldade de coagir o Estado a observar as decisões vinculantes no Direito Internacional.

A FEI comenta ainda que esse não é um problema provocado apenas pela República Dominicana, mas que atinge o sistema como um todo – é “intrínseco ao sistema”, já que muitos Estados da região também falham em cumprir as sentenças e contribuir com o sistema interamericano (Apêndice B – §218).

Na visão do entrevistado, todo o sistema precisa de uma revisão, pois quem financia e conforma as leis são os Estados que, por sua vez, não se encontram no sistema, por alegar que o sistema se politizou, se parcializou. Segundo ele, é preciso pensar em

---

<sup>88</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*En la falta de recursos mismo, nosotros no pudimos dar seguimiento. (...) Si tú tienes 600 casos para trabajarlo, para llevarlo como caso, necesitas recursos de personal y económicos. Entonces es ahí que vienen las estrategias del gobierno para asfixiar, porque nosotros no tenemos medios para llevar eso a ellos*” (Apêndice D – §363).

<sup>89</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Otra cosa que pasa con eso, de seguir experimentando, es el debilitamiento que están sufriendo las estructuras organizacionales, los grupos. Hasta el mismo sistema no nos ayuda porque, si bien es cierto que uno pueda hacerse un informe, buscar la prueba es un trabajo que se necesita hacer*” (Apêndice E – §463).



formas de desenvolver um mecanismo que seja equitativo, equilibrado, já que, em suas palavras: “Não me serve, eu como sociedade civil, ganho a causa, que o Estado não acate... não adianta nada”<sup>90</sup> (Apêndice B – §218).

Algumas organizações apontam, ainda, como uma limitação o desconhecimento e a resistência da opinião pública local, muitas vezes encorajada pelo discurso estatal, contra os sistemas internacionais de Direitos Humanos, baseadas no argumento de que as organizações locais têm interesses antinacionalistas de ferirem a soberania e mancharem a imagem do Estado dominicano perante a comunidade internacional.

A FEI aponta que existe um desconhecimento e um preconceito muito grandes na sociedade dominicana sobre o papel da Comissão e da Corte IDH e quanto à prática de recorrer à esfera internacional de direitos humanos. Segundo o Coordenador, acusa-se a sociedade civil de “invadir” a Corte IDH para atacar a RD de fora (Apêndice B – §216).

O MOSCTHA também aponta essa visão como um problema, pois, quando apresentavam casos na esfera internacional (e menciona especificamente a atuação da ONG como *amicus curiae* no caso Yean e Bosico), dizia-se que era tudo mentira, que era uma tentativa de “organizações pró-haitianos” e, portanto, antinacionalistas de difamarem o país (Apêndice D – §344).

Com efeito, um dos discursos comumente mobilizados contra o engajamento das organizações da sociedade civil junto ao sistema interamericano diz respeito à soberania: o argumento de que há um complô internacional, uma ameaça de invasão estrangeira que pretende supostamente reunificar a ilha de Hispaniola e incorporar o Haiti à República Dominicana. Entretanto, do ponto de vista técnico, ele aponta que o próprio Estado dominicano aceitou “entrar” no sistema interamericano (Apêndice B – §218).

Tanto o problema da não implementação das sentenças internacionais pelo Estado quanto a visão de que a sociedade civil apenas busca manchar a imagem da República Dominicana no exterior fazem-se presentes no seguinte relato de uma das entrevistadas do MUDHA:

Quanto terminou Yean e Bosico e veio a sentença, nós inclusive celebramos, me lembro. Pensávamos que já não haveria mais apatridia na República

---

<sup>90</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Hay que tener un mecanismo que sea equitativo, un equilibrio. Porque a mí no me sirve, yo como sociedad civil, tengo ganancia de causa, esto de que el Estado no lo acate... ¡no me hace nada!*” (Apêndice B – §218).

Dominicana porque o governo (...) ia cumprir a sentença da Corte e as crianças iam poder entrar na escola, poderemos trabalhar a violência, poderemos trabalhar os direitos sociais, podemos trabalhar outros temas. Justamente durante a plena celebração do acordó [sentença], nessa data tivemos uma visita por uma situação que se estava dando, que era de 17 jovens que haviam denunciado que tinham suas atas de nascimento mas não poderiam tirar as cédulas (...). Aí entendemos que a sentença falava de um perfil, mas que o Estado havia criado automaticamente um outro perfil que nos criava uma situação muito mais complicada, porque não era somente que não se lhes permitia dar a nacionalidade a crianças que nasceram na República Dominicana, senão que agora havia um plano maior e era de despojar de nacionalidade aos que já a tinham. Então começamos a falar de limpeza do registro civil (...). Eu me lembro que, por aí de um comentário da imprensa, porque quando nós denunciávamos isso na campanha de 2005 à imprensa, teve alguém que fez um comentário, um escrito que dizia “como já ganharam a sentença e não têm de onde comer, agora tiram esse novo caso para seguir denunciando o país”<sup>91</sup>(Apêndice E – §451).

Por fim, nota-se também que, ao mesmo tempo em que a sociedade civil luta pelo reconhecimento do direito à nacionalidade com base no pertencimento à nação dominicana, o discurso da sociedade civil, ao mesmo tempo, conforma-se com e tensiona o poder soberano do Estado de determinar quem são e quem não são seus nacionais, bem como de escolher os critérios para tanto.

Nesse sentido, por exemplo, a FEI reconhece que, a partir da Constituição de 2010, a República Dominicana poderia perfeitamente modificar o critério para a aquisição da nacionalidade, acrescentando exceções ao princípio do *jus solis*, desde que aplicasse os novos critérios da data da promulgação da Constituição em diante. É o que resta claro no seguinte trecho:

Nós dizíamos que, nesse tempo, está bem aí com a Constituição de 2010, já tínhamos um nível legal. Dizíamos que a partir de 2010 é que se podia

---

<sup>91</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Cuando terminó Yean y Bosico, y vino la sentencia, nosotras incluso hasta celebramos, me acuerdo. Creíamos que ya no iba a haber más apatidria en la República Dominicana porque el gobierno, como en la primera sentencia, iba a cumplir la sentencia de la corte y ya los niños van a poder entrar a la escuela, podremos trabajar la violencia, podremos trabajar los derechos sociales, podemos trabajar otros temas. Justamente durante en plena celebración del acuerdo, en esa fecha tuvimos una visita por una situación que se estaba dando, que era de 17 jóvenes que habían denunciado que tenían a sus actas de nacimiento pero que no podían sacar sus cédulas (...) Ahí entendimos que la sentencia estaba hablando de un perfil pero que el estado había creado automáticamente otro perfil que nos creaba una situación mucho más complicada, porque ya no era solamente que no les permitía dar la nacionalidad a niños que nacieron en República Dominicana, sino que ahora había un plan más grande y era el despojar de nacionalidad a los que ya la tenían. Entonces empezamos a hablar de limpieza en el registro civil (...) Yo me acuerdo que, por ahí hay un comentario de la prensa, porque cuando nosotras denunciábamos eso en al campaña del 2005 en la prensa, tuvo alguien que hizo un comentario, un escrito que decía “como ya ganaron a sentencia y no tienen de donde comer, ahora sacan este nuevo caso para seguir denunciando el país” (Apêndice E – §451).*

inscrever os filhos de imigrantes que estavam irregulares no Livro de Estrangeiros<sup>92</sup> (Apêndice B – §37).

Por outro lado, praticamente todas as outras organizações entrevistadas tendem a adotar uma postura mais combativa frente ao Estado, contestando os critérios adotados constitucionalmente em 2010 e clamando o reconhecimento da comunidade dominicano-haitiana como membros legítimos da nação dominicana, como já se viu em tópico anterior.

Esse discurso encontrou bastante respaldo nos parâmetros internacionais, seja nos relatórios resultantes das visitas da Comissão Interamericana, seja posteriormente nas sentenças da Corte Interamericana, pois os parâmetros confluem em indicar que: “não é possível considerar em trânsito pessoas que residiram por numerosos anos em um país onde desenvolveram inúmeros vínculos de todo tipo” (CIDH, 1999 §356).

Da mesma forma, a realização de que, ao fim e ao cabo, é o Estado quem vai definir os critérios para aquisição de nacionalidade, ainda que sob pressão significativa de instâncias do Direito Internacional, parece fazer com que a sociedade civil busque, por outro lado, adequar-se, acomodar-se às propostas do Estado.

É o que parece ocorrer, por exemplo, com a atitude das organizações frente à Lei de Naturalização n. 169-2014. Ao mesmo tempo em que as organizações buscam criticar a lei em *fora* internacionais, inclusive emplacando uma sentença da Corte IDH que critica explicitamente essa medida, as organizações trabalham, no plano interno, junto à população das comunidades dominicano-haitianos para assegurar que as pessoas se inscrevam.

A disputa pela narrativa sobre até que ponto vai a discricionariedade soberana do Estado de determinar novos critérios para a concessão de nacionalidade, de um lado, e o direito de todo ser humano a uma nacionalidade, de outro, reflete também um dos dilemas centrais da própria estrutura do Direito Internacional dos Direitos Humanos em um sistema de Estados Nação soberanos, como já se abordou no Capítulo 1.

---

<sup>92</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Nosotros decíamos que, en este tiempo, está bien ahí con la constitución del 2010, ya teníamos un "rango" legal. Decíamos que a partir del 2010 es que se podía inscribir a los hijos de inmigrantes que estaban irregulares en el libro de extranjería*” (Apêndice B – §37).

### 3.6.2. Percepção sobre as oportunidades do Direito Internacional dos Direitos Humanos

As leituras iniciais da autora sobre o tema pareciam indicar que a questão da apatridia na República Dominicana eram mais uma demonstração de como Estados que não desejam se adequar aos parâmetros internacionais de direitos humanos podem não apenas ignorar os pronunciamentos de instâncias internacionais, mas também recrudescer as medidas domésticas adotadas em sentido diametralmente oposto às recomendações de tais instâncias.

Assim, esse trabalho iniciou-se como um estudo de caso sobre as limitações e insuficiências do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Contudo, o contato com as organizações locais de base na República Dominicana evidenciou um aspecto oposto, é dizer, as potencialidades do Direito Internacional na luta pelos direitos humanos de grupos excluídos dentro da conformação do Estado nação.

Com efeito, o MUDHA, organização peticionária dos dois casos julgados pela Corte Interamericana, destaca como as sentenças da Corte IDH a favor da causa da nacionalidade às pessoas dominicano-haitianas da sociedade civil organizada geraram um acúmulo positivo para a sociedade civil organizada:

Essas novas organizações (...) podem agora mesmo falar de direitos, podem agora mesmo falar de problemáticas. Quando nós falávamos na campanha pelo direito à nacionalidade, disseram-nos que erámos loucas, que estávamos loucas, que ‘do que é que vocês estão falando?’<sup>93</sup> (Apêndice E – §451).

O entrevistado de MOSCTHA também reconhece que, graças ao reconhecimento de organizações e instâncias internacionais de direitos humanos, “nós [a sociedade civil organizada] estamos agora em uma posição de uma forma ou de outra de negociar, de lutar, de buscar acordo com o governo, com organização internacional, de resolver o problema que há”<sup>94</sup> (Apêndice D – §326).

---

<sup>93</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Esas nuevas organizaciones, (...), pueden ahora mismo hablar de derechos, pueden ahora mismo, hablar de problemáticas. Cuando nosotras hablamos en la campaña por el derecho a la nacionalidad, nos dijeron que éramos unas locas, que estábamos locas, de “¿qué nosotras estábamos hablando?”*” (Apêndice E – §451).

<sup>94</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Entonces nosotros estamos ahora en una posición de una forma otra de negociar, de luchar, de buscar acuerdo con el gobierno, con organización internacional, de resolver el problema que hay*” (Apêndice D – §326).

Para a advogada de FEI, ao ser perguntada sobre a mobilização junto a instâncias globais e regionais de direitos humanos:

Todos os instrumentos são válidos para nós porque uma lei (...), se não logramos no plano nacional, levamos ao internacional. Esgotamos primeiro os recursos que temos. E enquanto o governo não te dá uma brecha para negociação, assim estamos fazendo. Mas uma vez que não se logre essa negociação assim, nos vamos. Porque é de muita utilidade para nós<sup>95</sup> (Apêndice B – §249).

A leitura das organizações não tem sido no sentido de que o Estado dominicano “ignora” os pronunciamentos de instâncias internacionais, mas sim de que tem respondido – de formas mais ou menos explícitas – à pressão do Direito Internacional.

Como já mencionado anteriormente, na visão das integrantes do MUDHA, a condenação do Estado dominicano no bojo da sentença Yean e Bosico da Corte IDH em 2005 teve uma resposta política, no mesmo ano, que foi a confirmação da constitucionalidade da Lei Geral de Migração pela Suprema Corte de Justiça. De forma similar, a condenação da RD no caso de haitianos e dominicanos expulsos também encontrou uma reação do Estado dominicano, que foi a sentença declarando a inconstitucionalidade da adesão da República Dominicana à jurisdição contenciosa da Corte IDH, em 2014 (Apêndice E – §453).

A entrevistada do MUDHA salienta que, apesar do pronunciado valor político dessas reações aos pronunciamentos das jurisdições internacionais, essas medidas por vezes não têm os efeitos a que se propõem – desempenhando maior valor simbólico do que fático (Apêndice E – §453).

Afinal, como já vimos ao longo do trabalho, segundo a Comissão Interamericana, o ato de adesão foi válido e o Estado dominicano não seguiu o procedimento previsto na Convenção Americana de Direitos Humanos para denunciar a Convenção como um todo. As integrantes do MUDHA entrevistadas estão convencidas que não convén à República Dominicana denunciar a Convenção Americana ou afastar-se do Sistema Interamericano, pois, em suas palavras, “se depender disso, vamos viver sós” (Apêndice E – §453).

---

<sup>95</sup> Tradução livre do original em espanhol: “*Todos estos instrumentos lo son valederos para nosotros porque una ley, de todos los procesos de ciencia que estamos haciendo, si no logramos en el plano nacional, lo vamos al internacional.... Agotamos primero los recursos que tenemos. Y mientras el gobierno no te da una reya para negociación lo estamos haciendo. Pero una vez ya no se logre esa negociación así, nos vamos. Porque es de mucha utilidad para nosotros*” (Apêndice B – §249).

Com base em todo o exposto ao longo deste capítulo, nota-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos não tem sido um ramo jurídico meramente coadjuvante ou figurativo para as organizações de base, trabalhando entre a própria população *bateyana* e dominicano-haitiana. Em vez disso, parece ter tido um papel fundamental em fazer coro aos pleitos e legitimar a luta da sociedade civil.

Embora o Estado dominicano não tenha seguido as decisões e recomendações do sistema global e regional de direitos humanos, as instâncias internacionais de apuração das violações de direitos humanos configuram-se como o espaço fundamental onde prevalecem as demandas da população afetada pelas violações do direito à nacionalidade e a viver livre de discriminação.

### **3.7. Considerações parciais**

As organizações da sociedade civil expressaram enfaticamente a insatisfação com a postura do Estado dominicano frente à situação de apatridia da população de ascendência haitiana. Essas entidades manifestam também a preocupação sobre as diversas limitações do seu trabalho de incidência perante órgãos internacionais e, muitas vezes, as limitações parecem superar em muito as possibilidades.

As dificuldades de coagir o Estado a cumprir de forma diligente as sentenças de Cortes internacionais e de órgãos de direitos humanos é um problema que perpassa o Direito Internacional como um todo. Por isso, a proposta de soluções sobre esse ponto transcende o escopo desse trabalho.

Apesar das falhas e insuficiências possivelmente estruturais ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, os diversos mecanismos presentes nos sistemas global e regional ainda são muito buscados pela sociedade civil organizada, por aportarem legitimidade à causa e às reivindicações das entidades engajadas nesse tema. Essa legitimidade, em grande medida, tem viabilizado (inclusive financeiramente) e impulsionado o trabalho das organizações de base de assistência e acompanhamento direto às pessoas afetadas.

Com efeito, há de se perguntar se, caso esses mecanismos não estivessem disponíveis ou acessíveis a essas organizações, o tema teria sido visibilizado ou priorizado por outros atores (inclusive estatais) da comunidade internacional. Há também de se perguntar se, nesse cenário, o Estado dominicano teria sido constrangido a adotar

diversas medidas na tentativa de justificar-se – e ainda assim, continuar sendo apontado como um Estado em falta com os direitos humanos nesse tema.

Talvez sejam precisamente a busca dessas brechas, a elaboração de discursos mais coerentes com a realidade da população afetada e a criação de novas possibilidades algumas das principais tarefas de uma organização de direitos humanos. Assim, é possível partir para além do simples “uso” dos instrumentos de Direito Internacional rumo a um engajamento produtivo e criativo com o sistema internacional de proteção aos direitos humanos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do estudo da situação de apatridia na República Dominicana, este trabalho buscou debruçar-se sobre um tema fundante ao sistema internacional de Estados-nação: a nacionalidade. O tema traz em si uma dualidade, ao localizar-se entre uma prerrogativa decorrente da soberania do Estado e um direito humano consagrado em diversos instrumentos internacionais vinculantes.

O desenvolvimento do marco normativo e da jurisprudência internacional atribuíram contornos ao conceito de nacionalidade, bem como aos direitos e deveres que a fundamentam. A nacionalidade indicaria uma relação de lealdade e afinidade com dada nação, que corresponderia a uma comunidade política “imaginada”, unida por características comuns de ordem linguística, cultural, étnica, histórica, religiosa, entre outros.

A partir disso, a nacionalidade consistiria no vínculo jurídico estabelecido entre indivíduo e Estado. Viu-se que os critérios para a determinação desse vínculo podem ser escolhidos de forma relativamente livre pelo poder estatal, já que a nacionalidade foi inicialmente entendida como um tema de domínio exclusivo dos Estados.

Contudo, em um mundo conformado por um sistema de Estados-nação cujas jurisdições são reciprocamente exclusivas, uma irrestrita liberdade de critérios estabelecidos por cada Estado para a aquisição de nacionalidade estaria fadada a provocar lacunas jurídicas que tornariam (como de fato tornaram e ainda tornam) muitas pessoas desprovidas de nacionalidade, isto é, apátridas.

Hoje entende-se que esta liberdade é limitada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos que, em diversos instrumentos, estabelece que todo ser humano tem direito a uma nacionalidade, por um lado e, complementarmente, que nenhum ser humano deve ser arbitrariamente ou discriminatoriamente privado de sua nacionalidade.

No caso em estudo, viu-se que a comunidade imaginada dominicana se baseava em uma noção de “dominicanidade”, que em grande medida se construía a partir de uma negação ao que era representado pelo Haiti. A identidade nacional dominicana, nesse sentido, poderia ser tida como um ser não-haitiano. Como se argumentou ao longo do trabalho, a discriminação racial está imbricada com a xenofobia, já que a noção de “não



pertencimento” à comunidade imaginada do Estado nação também é pautado frequentemente por critérios raciais.

A República Dominicana buscava associar-se à identidade hispânica, cristã, enquanto afastava-se da herança africana representada em grande medida pelo Haiti. Tal ideologia reforçou a discriminação racial na República Dominicana, sendo que os aspectos étnico-raciais (negritude) se confundem com a origem nacional haitiana e, nesse sentido, agravam-se por atingirem um grupo percebido como estrangeiro, não-nacional.

Em tal contexto, a relação entre os dois países, compartilhando o território da mesma ilha, foi comparada a uma “briga de galo”. A metáfora é um tanto reducionista para retratar a complexa relação entre as duas nações, mas é útil para ilustrar, em alguma medida, como a construção da identidade dominicana se deu com base na percepção do Haiti como uma ameaça, como um inimigo – ou como uma ideia com a qual a coexistência pacífica seria impossível.

A população de origem haitiana, cujos pais, avós, bisavós migraram à República Dominicana em condições laborais precárias e exploratórias desde o início do século XX, permanece marginalizada nos dias de hoje. A negação de uma identidade civil a esse grupo populacional tem como efeito a violação e restrição no gozo de diversos outros direitos básicos.

Como se viu, o Estado dominicano não restringiu o acesso à nacionalidade desse grupo de forma declarada, explícita, mas sim através de uma construção jurídica mais ou menos coesa, que paulatinamente bloqueou o acesso das pessoas de ascendência haitiana à nacionalidade dominicana.

Principalmente a partir dos anos 1990, havia uma prática estatal das autoridades de registro civil em negar a emissão ou renovação de documentos a pessoas percebidas como de origem haitiana. Isso ocorria de forma mais ou menos errática, com práticas divergentes a depender da localidade, gestão ou da vontade do funcionário do escritório da Junta Central Eleitoral.

Com o tempo, ao passo em que organizações de base da sociedade civil dominicana começaram a se articular e reivindicar direitos da comunidade dominicano-haitiana, o Estado não apenas parece ter recrudescido essas práticas, como também

institucionalizado normas que generalizaram as barreiras da população de origem haitiana à nacionalidade.

O cerne da manobra jurídica realizada em tal sentido foi, primeiramente, a expansão de uma exceção ao princípio do *jus solis*, que determinava que tal princípio não seria aplicável a migrantes em trânsito. Então, o Poder Legislativo adotou diversas normas, referendadas e aprofundadas pelo Judiciário, equiparando migrantes em situação irregular com migrantes em trânsito.

Este trabalho apresentou a trajetória percorrida da aprovação da Lei Geral de Migração em 2004 até a adoção de uma nova Constituição em 2010, que oficializaram a inclusão de migrantes irregulares, indocumentados na categoria de migrantes em trânsito. Isso culminou com a adoção da sentença 168 de 2013 do Tribunal Constitucional, que não apenas referendou esse novo critério, como determinou que retroagisse ao ano de 1929, gerando uma situação de desnacionalização massiva.

As transformações no direito doméstico foram acompanhadas de perto por instâncias do direito internacional e intercaladas com pronunciamentos, relatórios e sentenças que manifestavam a preocupação com a situação de apatridia da população de origem haitiana na República Dominicana.

Já em 2005, ano seguinte à adoção da Lei Geral de Migração, a Corte Interamericana de Direitos Humanos emitiu a sentença do caso *Yean & Bosico vs. República Dominicana*, em que condenou o Estado pela violação do direito à nacionalidade e diversos direitos correlatos e denunciou a privação discriminatória de nacionalidade em curso no país.

Embora o Estado, frente à condenação, tenha cumprido parcialmente a sentença e providenciado a documentação das vítimas Dilcia Yean e Violeta Bosico, os anos seguintes testemunharam um aprofundamento das medidas legislativas e judiciais no direito doméstico dominicano responsáveis por provocarem apatridia.

Em 2014, já após a sentença 168 do Tribunal Constitucional, a Corte Interamericana voltou a condenar o Estado dominicano em sede da sentença sobre o caso de pessoas dominicanas e haitianas expulsas. Nessa ocasião, a Corte estabeleceu um relevante parâmetro criticando tanto a sentença 168 do Tribunal Constitucional, quanto a

Lei 169, adotada pelo Congresso Nacional dominicano a fim de prover uma solução para as pessoas afetadas pela sentença 168, reforçando o dever do Estado no sentido de restaurar a nacionalidade das pessoas afetadas pelas medidas.

Em fins de 2014, logo após a emissão da sentença da Corte IDH, o Tribunal Constitucional dominicano proferiu nova decisão (n. 256) que, à luz de uma suposta falha de ordem formal no instrumento de adesão, declara que a República Dominicana nunca esteve submetida à jurisdição contenciosa da Corte IDH. Essa sentença é apontada pela sua inviabilidade e cunho principalmente simbólico, já que é entendimento consolidado no Sistema Interamericano que tal decisão não será capaz de produzir efeitos.

À luz de todas essas idas e vindas, de interação conturbada e contínua entre Direito Internacional dos Direitos Humanos e direito doméstico dominicano, o direito à nacionalidade na República Dominicana foi um campo de intensa disputa jurídica, em que setores da sociedade dominicana tentavam fazer prevalecer critérios mais restritos para a aquisição da cidadania.

Por outro lado, a comunidade dominicano-haitiana, historicamente sujeita a diversas outras violações de direitos, organizou-se e adotou diversas estratégias para reivindicar seu pertencimento à nação dominicana. Quando a mobilização interna não surtia efeito, essas organizações passaram a provocar as instâncias internacionais, não apenas no marco regional interamericano, mas também perante o sistema das Nações Unidas.

Tornava-se necessário *imaginar* a comunidade dominicana de uma nova maneira, mais inclusiva e diversa. Em outras palavras, era necessário afirmar a existência (e a resistência) dessa população que, em sua percepção, contribuía para a sociedade como qualquer outro cidadão dominicano e considerava o lado leste da ilha de Hispaniola como sua terra natal há muitas décadas.

Nesse contexto, este estudo objetivou aportar um pouco da perspectiva de organizações de base da sociedade civil que não apenas trabalham diretamente com a questão da apatridia, mas também vivem – ou convivem com familiares e amigos que vivem – com essa situação.

Com base nisso, almejou trazer reflexões também quanto aos desafios e oportunidades do Direito Internacional dos Direitos Humanos na luta pelo direito à nacionalidade para populações historicamente marginalizadas, sujeitas à discriminação racial e xenofobia.

Identificou-se que, entre as organizações entrevistadas, havia maior familiaridade e uma maior incidência perante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em relação ao sistema onusiano. Uma das razões ventiladas para essa prevalência são o caráter judicial da Corte IDH em relação aos órgãos da ONU. Contudo, seria interessante desenvolver uma pesquisa própria sobre as razões dessa tendência de forma geral – é dizer, explorar se e devido a quais fatores as organizações da sociedade civil de base latino-americanas tendem a acionar mais frequentemente o sistema regional de direitos humanos, talvez até traçando um comparativo sobre as estratégias de incidência em ambos os sistemas e os diferentes resultados.

Apesar da aparente intransigência do Estado dominicano e de sua insistência em continuar adotando medidas restritivas quanto à cidadania de pessoas dominicano-haitianas, as seis organizações entrevistadas mostraram disposição em continuar mobilizando os sistemas regional e internacional de direitos humanos em prol da sua causa.

Embora enfrentem dificuldades em termos de recursos e de pessoal para incidirem como gostariam perante as instâncias internacionais, essas organizações articulam-se entre si e com outras entidades de alcance internacional a fim de atuarem da forma mais estratégica possível, muitas vezes através da escolha de casos paradigmáticos com potencial de alto impacto.

Talvez o principal trunfo do Direito Internacional dos Direitos Humanos ilustrado no caso em estudo seja o de dar visibilidade e legitimidade às demandas da população afetada, o que ocorre através do trabalho da sociedade civil organizada de base. A projeção do tema em precedentes internacionais constrange o Estado a posicionar-se – ainda que eventualmente não cumprindo integralmente a determinação do órgão de direitos humanos, mas, pelo menos, justificando-se, encarando um alto custo para justificar as suas próprias ações.

Com efeito, há de se perguntar se, caso esses mecanismos não estivessem disponíveis ou acessíveis a essas organizações, o tema teria sido visibilizado ou priorizado por outros atores (inclusive estatais) da comunidade internacional. Há também de se perguntar se, nesse cenário, o Estado dominicano teria sido constrangido a adotar diversas medidas na tentativa de justificar-se – e ainda assim, continuar sendo apontado como um Estado em falta com os direitos humanos nesse tema.

Com base no caso em estudo, é evidente que esse trunfo do Direito Internacional não é suficiente para garantir a plena observância dos direitos humanos de grupos marginalizados. Como já mencionado, o desafio de garantir que o Estado cumpra as determinações dos órgãos de direitos humanos, mesmo quando essas determinações são formalmente vinculantes, é um problema que transcende o presente estudo, já que é um tema que atravessa toda a estrutura do Direito Internacional.

Ainda assim, o Direito Internacional dos Direitos Humanos oferece instrumentos relevantes com os quais se moldou em grande medida o discurso internacional e doméstico, bem como a prática, sobre o direito à nacionalidade na República Dominicana e que tem assegurado um espaço de esperança e de luta em prol do reconhecimento da população de ascendência haitiana como parte da comunidade imaginada dominicana – isto é, a luta pelo pertencimento.

## REFERÊNCIAS

ACNUDH. **General Comment No. 17: Rights of the Child (Art. 24): CCPR General Comment No. 17.** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/generalcomment17.pdf>>.

ACNUDH. **Trabajando con el Programa de las Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos: un manual para la sociedad civil.** Nova York; Genebra: [s.n.].

ACNUDH. **UN urges Dominican Republic to ensure citizens of Haitian origin do not lose nationality.** Disponível em: <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=46152&Cr=haiti&Cr1=#.VsjzQXkrI2x>>. Acesso em: 11 jul. 2016.

ACNUDH. **Basic facts about the UPR.** Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx>>. Acesso em: 12 dez. 2016a.

ACNUDH. **Human Rights Bodies: View the ratification status by country or treaty.** Disponível em: <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=52&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=52&Lang=EN)>. Acesso em: 3 dez. 2016b.

ACNUR. **Information and Accession Package: The 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons and the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness, 1991.**

ACNUR. **Prevention and Reduction of Statelessness and the Protection of Stateless Persons.** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c443f/prevention-reduction-statelessness-protection-stateless-persons.html>>.

ACNUR. **Information and Accession Package: The 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons and the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness First published in June 1996 ; revised in January 1999 Introduction.** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3dc69f1d4.pdf>>.

ACNUR. **O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional: Resumo das Conclusões.** Reunião de especialistas organizada pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010. **Anais...Prato:** ACNUR, 2010

ACNUR. **Self-Study Module on Statelessness.** 2012.

ACNUR. **UNHCR concerned by potential impact of Dominican court decision on persons of Haitian descent.** Disponível em: <<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=524c0c929&query=dominicanrepublic>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

ACNUR. **Manual de Proteção aos Apátridas.** Genebra: [s.n.].

ACNUR. **Global Appeal 2015 Update: Ending Statelessness,** 2014b.

ACNUR. **Guidelines on Statelessness No. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level.** Geneva: [s.n.].

ACNUR. **Global Trends: Forced Displacement in 2015.** Geneva: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/57678f3d4.html>>.

ACNUR. **Who is stateless and where?** Disponível em: <<http://www.unhcr.org/pages/49c3646c15e.html>>. Acesso em: 20 fev. 2016b.

ACNUR; OCHA. **The Hidden World of the Stateless.** Disponível em: <[http://www.digitalnpq.org/articles/global/221/11-14-2007/ant%25C3%25B3nio\\_guterres\\_and\\_louise\\_arbour](http://www.digitalnpq.org/articles/global/221/11-14-2007/ant%25C3%25B3nio_guterres_and_louise_arbour)>. Acesso em: 12 jul. 2016.

ACTIONAID. **Stateless in the Caribbean.** Disponível em: <<http://www.actionaid.org.br/en/haiti/2015/07/stateless-caribbean>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

AGAMBEN, G. Beyond Human Rights. **Social Engineering**, v. 15, p. 90–95, 2008.

AGNU. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**, 1966. Disponível em: <[https://www.oas.org/dil/port/1966\\_Pacto\\_Internacional\\_sobre\\_Direitos\\_Civis\\_e\\_Pol%C3%ADticos.pdf](https://www.oas.org/dil/port/1966_Pacto_Internacional_sobre_Direitos_Civis_e_Pol%C3%ADticos.pdf)>

AGNU. **Resolution on the report of the Third Committee (A/50/632) on the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees**, 1996. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/50/ares50-152.htm>>

AGNU. **Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Doudou Diène, y de la experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Gay McDougall.** [s.l.: s.n.]. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/7session/A.HRC.7.19.Add.5\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/7session/A.HRC.7.19.Add.5_sp.doc)>.

ANDERSON, B. **Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism.** 2nd. ed. New York; London: Verso, 1991.

ANGHIE, A. The evolution of international law: Colonial and postcolonial realities. **Third World Quarterly**, v. 27, n. 5, p. 739–753, 2006.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Dominican Republic: Legal maze leaves thousands stateless in nation of “ghost citizens”.** Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/11/dominican-republic-legal-maze-leaves-thousands-stateless-in-nation-of-ghost-citizens/>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

ARENDT, H. **The Origins of Totalitarianism.** 7th. ed. Cleveland and New York: The World Publishing Company, 1962.

ASCALA. **Quienes somos.** Disponível em: <<https://ascala.org/ascala/quienes-somos/>>. Acesso em: 4 dez. 2016.

ASSEMBLÉE NATIONALE DE HAÏTI. Loi Constitutionnelle portant Amendement de

la Constitution de 1987. . 2012, p. 22.

BLAKE, J. Haiti, the Dominican Republic and Race-based Statelessness in the Americas. **Georgetown Journal of Law & Modern Critical Race Perspectives**, v. 6, n. 2, p. 140–180, 2014.

BUCK-MORSS, S. **Hegel y Haití: la dialéctica amo-esclavo, una interpretación revolucionaria**. 1a. ed. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma, 2005.

BUKOVSKÁ, B. Perpretando el bien: las consecuencias no deseadas en la defensa de los derechos humanos. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 5, n. 9, p. 7–22, 2008.

BUREAU DE COMMUNICATION DE LA PRIMATURE DE LA RÉPUBLIQUE DE HAÏTI. **Communiqué de Presse**. Disponível em: <<http://primature.gouv.ht/?p=7179>>. Acesso em: 15 out. 2016.

BUTLER, J.; SPIVAK, G. C. **Who sings the nation-state? Language, politics, belonging**, 2007.

CARVALHO, S.; BAKER, E. Experiências de litígio estratégico no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 11, n. 20, p. 465–475, 2014.

CENTRO BONÓ. **Centro Bonó: quiénes somos?** Disponível em: <<http://bono.org.do/%25C2%25BFquienes-somos/>>. Acesso em: 5 dez. 2016.

CENTRO BONÓ. **Balance General: Ley 169-14 promulgada 23 de mayo de 2014 a 1 año de estar en vigor**. Santo Domingo: [s.n.]. Disponível em: <[https://issuu.com/dominicanosporderecho/docs/cartilla\\_balance\\_ley\\_169-14](https://issuu.com/dominicanosporderecho/docs/cartilla_balance_ley_169-14)>.

CERD/ONU. **Observaciones finales sobre los informes periódicos 13° y 14° de la República Dominicana**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <[goo.gl/cAmRkkcontent\\_copyCopyshortURL](http://goo.gl/cAmRkkcontent_copyCopyshortURL)>.

CHIMNI. Third World Approaches to International Law: A Manifesto. **International Community Law Review**, v. 8, n. 1, p. 3–27, 2006.

CIDH. **Report on the Situation of Human Rights in the Dominican Republic**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <<http://www.cidh.org/countryrep/DominicanRep99/Table.htm>>.

CIDH. **IACHR Wraps Up Visit to the Dominican Republic**. Disponível em: <[http://www.oas.org/en/iachr/media\\_center/PReleases/2013/097.asp](http://www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2013/097.asp)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

CIDH. **Medida Cautelar 408/13 - Integrantes del Movimiento Reconocido, República Dominicana**, 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>>

CIDH. **Situación de derechos humanos en República Dominicana**. Washington: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/RepublicaDominicana-2015.pdf>>.



CIJ. **Nottenbohm Case (Liechtenstein v Guatemala)** CIJ, 1955. Disponível em: <<http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf>>

COMISSÃO DH/ONU. **Report submitted by Ms. A.-M. Lizin, independent expert on the question of human rights and extreme poverty: Addendum Mission to the Dominican Republic.** New York: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.refworld.org/topic,50ffbce582,50ffbce5af,3e6c746e4,0,,DOM.html>>.

COMITÊ CERD/ONU. **General Recommendation 30: Discrimination against non-citizens.** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/cerd-gc30.doc>>.

COMITÊ CERD/ONU. **Concluding observations on the 13th and 14th periodic reports of the Dominican Republic.** New York: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/51ee44e64.html>>.

COMITÊ DC/ONU. **Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Dominican Republic.** New York: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3cb433df4.html>>.

COMITÊ DC/ONU. **General Comment n. 6 (2005): Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin.** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>>.

COMITÊ DC/ONU. **Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention: Convention on the Rights of the Child: concluding observations: Dominican Republic.** Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/47b9601a2.html>>. Acesso em: 9 jul. 2016.

COMITÊ DC/ONU. **General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para.1).** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf)>.

COMITÊ DH/ONU. **Human Rights Committee , General Comment 22 , Article 18 ( Forty-eighth session , 1993 ). Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies , U . N . Doc . HRI \ GEN \ 1 \ Rev . 1 at 35 ( 1994 ).** Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/gencomm/hrcom18.htm>>.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Ley de inmigración No. 95 del 14 de abril de 1939. . 1939, p. 1–11.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Ley de Migración No. 285-04. . 2004, p. 48.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Ley n. 169-14. Ley que establece un régimen especial para personas nacidas en el territorio nacional inscritas irregularmente en el Registro Civil dominicano y sobre naturalización. . 2014, p. 10.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15**

**b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo: República Dominicana.** New York: [s.n.]. Disponible em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/185/60/PDF/G1318560.pdf?OpenElement>>.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU. **Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: República Dominicana.** New York: [s.n.]. Disponible em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/129/69/PDF/G1412969.pdf?OpenElement>>.

CONTRERAS (COORD), J. C. G.; COVELLI, T. R.; MARTÍNEZ, S. C. **Litigio Estratégico en Derechos Humanos: Modelo para armar.** Cidade do México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., 2011.

CORIA MÁRQUEZ, E. Estudio Migratorio de República Dominicana. In: **Estudio comparativo de la legislación y políticas migratorias en Centroamérica, México y República Dominicana.** Cidade do México: Incedes / Sin Fronteras, 2012. p. 560–606.

CORTE IDH. **Opinión Consultiva OC-4/84: Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la Naturalización.** San José: [s.n.]. Disponible em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf)>.

CORTE IDH. **Sentencia Ivcher Bronstein vs. Perú. Competencia.**, 1999. Disponible em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_54\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_54_esp.pdf)>

CORTE IDH. **Opinión Consultiva OC-18/03: Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.** San José: [s.n.]. Disponible em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf)>.

CORTE IDH. **Caso das Crianças Yean e Bosico v. República Dominicana**, 2005a. Disponible em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/d147e8e6485dbe1fedded517fe67972f.pdf>>

CORTE IDH. **Voto fundamentado do Juiz Antônio Augusto Cançado Trindade no caso das Crianças Yean e Bosico vs. República Dominicana**, 2005b. Disponible em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/d147e8e6485dbe1fedded517fe67972f.pdf>>

CORTE IDH. **Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos**, 2009. Disponible em: <<http://www.cidh.org/basicos/portugues/u.regulamento.cidh.htm>>

CORTE IDH. **Caso de Personas Dominicanas y Haitianas Expulsadas vs. República Dominicana**, 2014a. Disponible em: <[http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_282\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_282_esp.pdf)>

CORTE IDH. **Caso de Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. República Dominicana**, 2014b. Disponible em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/edc3cfd3cdfbb8cb73bdf425abbf85c9.pdf>>

COUNCIL OF EUROPE. **Trends and Developments In National and International**

**Law On Nationality.** I European Conference on Nationality. **Anais...**Strasbourg: Council of Europe, 2000

**CPIJ. Advisory Opinion n. 4, Nationality Decrees Issued by Tunis and Morocco,** 1923. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/44e5c9fc4.html>>

DERBY, L. Haitians, Magic, and Money: Raza and Society in the Haitian-Dominican Borderlands, 1900 to 1937. **Comparative Studies in Society and History**, v. 36, n. 3, p. 488–526, 1994.

DIARIO LIBRE. **El Gobierno rechaza la sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.** Disponível em: <<http://www.diariolibre.com/noticias/el-gobierno-rechaza-la-sentencia-de-la-corte-interamericana-de-los-derechos-humanos-MFDL851951>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

EDWARDS, A.; VAN WAAS, L. Statelessness. In: FIDDIAN-QASMIYEH, E. et al. (Eds.). . **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies.** Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 236–243.

EJÉRCITO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **Tercer Endoso del Jefe de Estado Mayor al Secretario de Estado de las Fuerzas Armadas: Remisión de documentos de identificación expedidos a braceros haitianos**Santo Domingo, 1976. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/RepublicaDominicana/docs/1-Braceros-Haitianos-Caja-14453-1958-1978.pdf>>

EMBAIXADA DA REPÚBLICA DO HAITI NO CANADÁ. **Déclaration de naissance.** Disponível em: <<http://ambassade-haiti.ca/ambassade/structure-et-services/section-consulaire/actes-detat-civil/declaration-de-naissance>>. Acesso em: 15 out. 2016.

FERGUSON, J. **Migration in the Caribbean: Haiti, the Dominican Republic and beyond****Minority Rights Group.** Londres: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.minorityrights.org/admin/Download/Pdf/MRGC CaribbeanReport.pdf>>[cited 14August2003].

GONÇALVES, L. C. DO A. **Statelessness and Discrimination: the Compliance of the Dominican Republic with International and Regional Human Rights Law.** [s.l.] Leiden University, 2015.

GÜNDOĞDU, A. **Rightlessness in an Age of Rights: Hannah Arendt and the Contemporary Struggles of Migrants.** New York: Oxford University Press, 2015.

HAYDEN, P. From Exclusion to Containment: Arendt, Sovereign Power, and Statelessness. **Societies Without Borders**, v. 3, n. 2, p. 248–269, 2008.

HOWARD, D. **Colouring the nation: race and ethnicity in the Dominican Republic.** Oxford: Lynnie Rienner, 2001.

INSTITUTE ON STATELESSNESS AND INCLUSION. **The World's Stateless.** Tilburg: [s.n.]. Disponível em: <[www.institutesi.org](http://www.institutesi.org)>.

IPPDH. **Manual de litigio de casos de discriminación racial ante el Sistema**

**Interamericano de Derechos Humanos.** [s.l: s.n.].

**IRB. Haiti: Dual citizenship, including legislation; requirements and procedures for former Haitian citizens to re-acquire citizenship.** Disponível em: <[https://www.ecoi.net/local\\_link/250646/374731\\_de.html](https://www.ecoi.net/local_link/250646/374731_de.html)>. Acesso em: 15 out. 2016.

**IX CONFERÊNCIA INTERNACIONAL AMERICANA.** Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. . 1948.

KOSINSKI, S. State of Uncertainty: Citizenship, Statelessness and Discrimination in the Dominican Republic. **Boston College International and Comparative Law Review**, v. 32, n. 2, p. 377–398, 2009.

LAMBERT, H. **Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees** Legal and Protection Policy Research Series. Genebra: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/protection/globalconsult/5433f0f09/33-refugee-status-arbitrary-deprivation-nationality-statelessness-context.html>>.

LIGA DAS NAÇÕES. **Pacto da Liga das Nações** Conferência de Versalhes, , 1919. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/his1919.htm>>

LIGA DAS NAÇÕES. **Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Laws** The Hague, Netherlands, 1930. Disponível em: <[http://eudocitizenship.eu/InternationalDB/docs/Convention on certain questions relating to the conflict of nationality laws FULL TEXT.pdf](http://eudocitizenship.eu/InternationalDB/docs/Convention%20on%20certain%20questions%20relating%20to%20the%20conflict%20of%20nationality%20laws%20FULL%20TEXT.pdf)>

MANLY, M. UNHCR's Mandate and Activities. In: **Nationality and Statelessness under International Law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 88–115.

MANLY, M.; VAN WAAS, L. The State of Statelessness Research: A Human Rights Imperative. **Tilburg Law Review**, v. 19, p. 3–10, 2014.

MARFLEET, P. Refugees and history: Why we must address the past. **Refugee Survey Quarterly**, v. 26, n. 3, p. 136–148, 2007.

MARTÍNEZ, S. Not a Cockfight: Rethinking Haitian-Dominican Relation. **Latin American Perspectives**, v. 30, n. 130, p. 80–101, 2003.

MARTÍNEZ, S. The Onion of Oppression: Haitians in the Dominican Republic. In: DEMISSIE, F.; JACKSON, S.; ZEGEYE, A. (Eds.). . **Geographies of Haitian Diaspora.** Nova York: Routledge, 2011. p. 51–70.

MASSEY, H. UNHCR and de facto statelessness. n. April, p. 1–75, 2010.

MATIBAG, E. **Haitian-Dominican Counterpoint: Nation, Race and State on Hispaniola.** Nova York: Palgrave Macmillan, 2003.

MOECKLI, D. Equality and Non-Discrimination. In: **International Human Rights Law.** Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 157–173.

MOSCTHA. **MOSCTHA: Who we are.** Disponível em: <[http://www.mosctha.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=232&Itemid=187&lang=en](http://www.mosctha.org/index.php?option=com_content&view=article&id=232&Itemid=187&lang=en)>. Acesso em: 4 dez. 2016.

MUDHA. **Solidaridad con la lucha de la minoría dominicana de ascendencia haitiana por la ciudadanía y la justicia.** Santo Domingo: [s.n.].

MUDHA. **MUDHA: Misión y Visión.** Disponível em: <<http://mudhaong.org/mision-y-vision/>>. Acesso em: 4 dez. 2016.

OBMICA. **Aplicando la ley de naturalización 169-14: Retos y avances.** Disponível em: <<http://www.obmica.org/index.php/actualidad/23-derecho-a-nacionalidad/96-aplicando-la-ley-de-naturalizacion-169-14-retos-y-avances>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

OBMICA. **Quiénes somos.** Disponível em: <<http://www.obmica.org/index.php/obmica/vision-mision>>. Acesso em: 3 dez. 2016.

OBMICA; OPEN SOCIETY FOUNDATION. **Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Review of the Dominican Republic.** Santo Domingo: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.obmica.org/images/Publicaciones/Informes/DR CEDAW submission OSJI OBMICA June 2013 final.pdf>>.

OEA. **Convenção Americana de Direitos Humanos.** . 1969.

OEA. **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e formas correlatas de Intolerância.** . 2013, p. 9.

OEA. **CIDH condena sentencia del Tribunal Constitucional de República Dominicana.** Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/130.asp>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

ONE. **Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples (ENHOGAR) Informe General ENHOGAR-2013.** Santo Domingo: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.one.gob.do/Estadisticas/298/enhogar-2013>>.

ONU. **Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça,** 1945. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/CartadaONU\\_VersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/CartadaONU_VersoInternet.pdf)>

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos,** 1948.

ONU. **A Study of Statelessness.** n. August, 1949.

ONU. **Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.** Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0004.pdf?view=1>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

ONU. **Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_a\\_o\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1)>. Acesso em: 20 fev. 2016.

ONU. **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954**, 1954.

ONU. **United Nations Treaty Collection: Convention on the Reduction of Statelessness**. Disponível em:

<[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-4&chapter=5&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=_en)>. Acesso em: 28 ago. 2016.

ONU. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial**, 1969. Disponível em:

<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>>

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**, 1990. Disponível em:

<<https://dre.pt/application/file/67508032>>

ONU. **United Nations Treaty Collection**.

ONU BRASIL. **#IBelong**. Disponível em:

<<https://nacoesunidas.org/campanha/ibelong/>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

OPEN SOCIETY FOUNDATION. **Litigation Report: Global Human Rights Litigation**. Washington: [s.n.].

PAULINO, E. **Dividing Hispaniola: The Dominican Republic's Border Campaign against Haiti, 1930-1961**. 1. ed. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2016.

PERKS, K.; CHICKERA, A. DE. The Silent Stateless and the Unhearing World: Can Equality Compel Us to Listen? **The Equal Rights Review**, v. 3, p. 42–55, 2009.

PLATAFORMA VIDA/GARR. **Tras las huellas de los braceros: Una investigación sobre las condiciones de contratación y trabajo de braceros haitianos en la zafra azucarera del Ingenio Barahona**. Santo Domingo: [s.n.].

PNUD. **Human Development Report 2015: Briefing note for countries on the 2015 Human Development Report (Haiti)**. [s.l.: s.n.]. Disponível em:

<[http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/HTI.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/HTI.pdf)>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DOMINICANA. Reglamento de Migración n. 279. . 1939, p. 11.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Decreto n. 327-13: Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en situación migratoria irregular en la República Dominicana. . 2013, p. 17.

RAMOS, A. DE C. **Processo Internacional de Direitos Humanos: Análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RED-DESC. **Fundación Étnica Integral**. Disponível em: <<https://www.escri-net.org/es/miembro/fundacion-etnica-integral>>. Acesso em: 3 dez. 2016.

REDONDO, E. D. The Universal Periodic Review - Is there life beyond naming and shaming human rights implementation? **New Zealand Law Review**, v. 4, p. 1–42, 2012.

REPÚBLICA DOMINICANA. **Memorándum de Manuel de Jesús Estrada Medina, Subsecretario de Estado, Encargado de la Dirección General de Migración al Doctor Joaquín Balaguer, Presidente de la República: Exposición sobre el grave problema que ocasiona al país la gran cantidad de haiti**Santo Domingo, 1969.

REPÚBLICA DOMINICANA. Constitución Dominicana. . 2010, p. 140.

REYES, R. P. **50,000 actas de registro están listas para retiro**. Disponible em: <<http://www.listindiario.com/la-republica/2015/06/26/377899/50000-actas-de-registro-estn-listas-para-retiro>>. Acceso em: 19 nov. 2016.

REZEK, J. F. Le Droit Internationale de La Nationalité. In: **Recueil de cours de la Academie de droit internationale de la Haye**. Leiden: Sijthoff, 1986. v. 198.

REZEK, J. F. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 2011. 13 ed. Ver. aumen. e atual. p. 193. São Paulo: Saraiva, 2011.

ROBERT F. KENNEDY CENTER FOR JUSTICE & HUMAN RIGHTS. **Dominicanos Desnacionalizados y Migrantes Haitianos en Riesgo de Expulsiones Discriminatorias de República Dominicana**. Washington: [s.n.]. Disponible em: <[http://rfkcenter.org/media/filer\\_public/12/1c/121cc7ab-a02d-411b-85c5-184bad4d033b/espanol.pdf](http://rfkcenter.org/media/filer_public/12/1c/121cc7ab-a02d-411b-85c5-184bad4d033b/espanol.pdf)>.

SAGÁS, E. **Race and Politics in the Dominican Republic**. Gainesville: University Press of Florida, 2000.

SAN MIGUEL, P. L. **The imagined island: History, identity and utopia in Hispaniola**. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **Sentencia No. 9 del 14 de diciembre del 2005 sobre constitucionalidad de la Ley General de Migración No. 285-04**, 2005.

TORPEY, J. **The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **Sentencia TC/0168/13**, 2013. Disponible em: <<http://tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia TC 0168-13 - C.pdf>>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **TC/0256/14**, 2014a. Disponible em: <<http://www.tribunalconstitucional.gob.do/sites/default/files/documentos/Sentencia TC 0256-14 C.pdf>>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **TC 0256/14: Voto Disidente del Magistrado Hermógenes Acosta de los Santos**, 2014b.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. **TC 0256/14: Voto Disidente de la Magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández**, 2014c.

TRINDADE, A. A. C. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

TURITS, R. L. A World Destroyed, A Nation Imposed: The 1937 Haitian Massacre in the Dominican Republic. **Hispanic American Historical Review**, v. 82, n. 3, p. 589–635, 2002.

TURK, V. The status of statelessness 60 years on. **Forced Migration Review mini-feature on Statelessness**, p. 2–4, 2014.

UNIÃO PANAMERICANA. **Convenção de Montevideo sobre os Direitos e Deveres dos Estados VII Conferência Internacional Panamericana**, 1933. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D1570.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D1570.htm)>

UNICEF. **Statement attributable to UNICEF on the Constitutional Court decision on Dominican-born persons of Haitian descent**. Disponível em: <[http://www.unicef.org/media/media\\_70619.html](http://www.unicef.org/media/media_70619.html)>. Acesso em: 10 jul. 2016.

US DEPARTMENT OF STATE. **Country Reports: Haiti 2015 Human Rights Report**. Washington: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.state.gov/documents/organization/253233.pdf>>.

VAN WAAS, L. **Nationality Matters: Statelessness under International Law**. [s.l.] Intersentia, 2008.

VAN WAAS, L. The UN Statelessness Conventions. In: EDWARDS, A.; VAN WAAS, L. (Eds.). **Nationality and Statelessness under International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. p. 64–80.

VEGA, B. **Trujillo y Haití**. Santo Domingo: Fundación Cultural Dominicana, 1995.

WEIS, P. **Nationality and Statelessness in International Law**. Londres: Stevens & Sons Limited, 1956.

WEISSBROT, D. **The rights of non-citizens: final report of the Special Rapporteur, David Weissbrodt, submitted in accordance with Sub-Commission decision 2000/103, Commission resolution 2000/104 and Economic and Social Council decision 2000/283**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3f46114c4.html>>.

WIMMER, A.; SCHILLER, N. Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences. **Global Networks**, v. 2, n. 4, p. 301–334, 2002.

WOODING, B.; MOSELEY-WILLIAMS, R. **Needed but unwanted**. [s.l.: s.n.].

WUCKER, M. **Why the Cocks Fight: Dominicans, Haitians and the Struggle for Hispaniola**. Nova York: Hill and Wang, 2000.



## Glossário

<b><i>Batey</i></b>	Assentamentos de trabalhadores (em geral, migrantes provenientes do Haiti) das plantações de cana de açúcar, os quais, por sua vez, são chamados de <i>braceros</i> .
<b><i>Braceros</i></b>	Trabalhadores, em geral, migrantes provenientes do Haiti em regime sazonal que trabalhavam nos engenhos de cana de açúcar.
<b><i>Buscón</i></b>	A pessoa que auxilia os migrantes a cruzarem a fronteira irregularmente do Haiti para a República Dominicana. Seria o equivalente a “coiote” ou a contrabandista de migrantes.
<b><i>Ingenios</i></b>	Engenhos, latifúndios de plantação de cana de açúcar
<b><i>Oficialías</i></b>	Escritórios descentralizados, presentes em todo o território dominicano, da Junta Central Eleitoral, órgão responsável pelo registro civil na República Dominicana

## **APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada a Organizações da Sociedade Civil na República Dominicana**

### **Perfil do/a entrevistado/a:**

- a. Nome:
- b. Cargo:

### **Roteiro da entrevista:**

1. Qual a história / missão dessa organização? Há quanto tempo existe e trabalha com pessoas de ascendência haitiana na República Dominicana?

### **Perguntas sobre o contexto jurídico**

2. Qual o impacto que a decisão TC 168/13 teve na população de ascendência haitiana?
3. Antes da TC 168/13, as pessoas dominicanas de ascendência haitiana (DAH) já enfrentavam desafios para ter acesso à nacionalidade dominicana? Se sim, quais desafios?
  - a. A reforma da Lei de Migração em 2004 teve impactos para a obtenção de nacionalidade pelas pessoas DAH?
  - b. E a reforma constitucional de 2010?
4. As decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos (em 2005 e 2014) tiveram impacto (positivo ou negativo) na garantia à nacionalidade para pessoas DAH?
5. A lei de naturalização de 2014 representou uma solução legal satisfatória para as pessoas DAHs?
6. Qual a sua visão sobre as deportações que vem sendo realizadas de pessoas DAHs para o Haiti?

### **Perguntas sobre o contexto histórico e social**

7. Seria possível identificar causas (históricas, sociais, econômicas, culturais etc) para as mudanças normativas quanto ao direito à nacionalidade na República Dominicana? Se sim, quais?

8. Qual parece ser o discurso das pessoas DAHs atendidas pela sua organização sobre as mudanças normativas quanto à nacionalidade?
  - a. Quais são as principais queixas / demandas das pessoas DAHs junto à sua organização?

**Perguntas sobre o contexto político**

9. A sua organização tem trabalhado junto ao Estado dominicano para prover o acesso de pessoas DAHs à nacionalidade? Se sim, tem enfrentado obstáculos? Quais?
10. A crise diplomática entre o Haiti e a República Dominicana em 2013 teve impacto sobre o atual contexto de desnacionalização / deportações de pessoas DAHs?
11. A mudança de governo no Haiti deste ano teve algum impacto perceptível nesta questão?

## APÊNDICE B – Entrevista com FEI (*Fundación Étnico-Integral*)

**Título do arquivo: FEI.mp3**

**Tempo de áudio: 1 hora 27 min 34 segundos**

- 1 **Thais Moraes:** Buenos días, yo me llamo Thaís. Muchas gracias por recibirme. Entonces, creo que ya podemos empezar por el panorama general que me dijiste.
  
- 2 **Entrevistado 1:** Muy buenos días, Thaís. Gracias por venir a la República Dominicana, gracias también por tomarnos en cuenta para su estudio y poder compartir con usted nuestro conocimiento de la realidad en torno a la apatridia de la República Dominicana. Mi nombre es (?) Director ejecutivo de la fundación étnica-integral y me acompaña la compañera Ruth (?) luego ya se va a presentar. El tema de la apatridia en la República Dominicana tiene su historia. Nosotros, en La República Dominicana, comparte con Haití la isla... Durante 30, 40 años, los dos estados, Haití y República Dominicana, venían trabajadores cañeros a incorporarse en el corte y tiro de caña en República Dominicana, es decir, que el gobierno haitiano vendía mediante contrato a la República Dominicana a cada seis meses 20000 braceros para incorporarles en el corte y tiro de caña. Esas personas eran integradas en las comunidades llamado "bateyes". Bateyes son lugares alrededor de los cañaverales donde estos inmigrantes cortaban caña y dormían ahí mismo. Pero, estos inmigrantes, al integrarse vivir en la República Dominicana, ellos, sus hijos, procreaban hijos, entonces ellos también vivían en las comunidades y el documento que le daba en un primer momento era una celda de identidad personal. Los primeros inmigrantes que eran contratados en el régimen trujillista, régimen de dictador, le otorgaban una celda a los dos meses de llegada. Por eso que tuve, por ejemplo, que los que llegaron en los 1950/1956 tenían documento. Era un documento oficial que le daba el Estado dominicano. Entonces, a estos documentos, al llegar a aquí a la República Dominicana, la nación misma los declaraba cuando nacía un niño. Ellos declaraban "sucio". Bien también, esta misma constitución, la constitución antes del 2010, la constitución de 1966 establecía el sistema del jus solis, o sea, del derecho al suelo. Pero tenía una excepción, y esta excepción que es establecida no artículo 11 de esta constitución, que "*todo lo que nace aquí en la República Dominicana son dominicanos a excepción a los hijos de los*

*diplomáticos, hijos naturales de los diplomáticos, y las personas que están en tránsito*". Entonces, durante muchos años se está discutiendo que es lo que está en tránsito, el inmigrante puede tener 20, 30, 40, 50 años, está viviendo en tránsito. Entonces, la ley de la inmigración, para esta época, la ley de 1995 y el reglamento 279 establecían el límite del tránsito. Será de 10 días. El límite de tránsito de 10 días que te decía, bueno, yo vengo de tal subida, mi destino es para Panamá. Pero, yo me quedé aquí en la República Dominicana por el puerto y en este lapso de tiempo me nasce un niño, este niño no es dominicano porque está en transitoriedad. Al sector que argumentaba que la transitoriedad es más (?). Pueblo migrante porque llevan 10, 15, 20, 30 años en el país, a que sean tenidos tus hijos eran de tránsito, por bien consecuencia si están viviendo de tránsito, los hijos no tenían derecho a la nacionalidad dominicana. Esto es la interpretación que le daba. Pero, nosotros sabemos, un grupo muy interesante decía que no, que estos muchachos hijos de inmigrantes con 20, 30, 40, años, independiente de la condición migratoria de sus padres, la constitución establece en su artículo 11 que son dominicanos. Por la misma situación, porque una gente no puede juzgar la transitoriedad 20, 30 años, porque el mismo reglamento de la ley 279 establecía el límite de la transitoriedad. Entonces, con el tiempo, los inmigrantes, como le decía ahorita, han tenido sus documentos, ya con el tiempo muere. Matan a Trujillo, reemplaza el Régimen de Joaquín Balaguer, Balaguer continua dando documento a los inmigrantes, pero también les da un carné del Consejo Estatal del Azúcar. Era con eso carné que se identificaba que eran trabajadores del consejo. ¿Qué hacían estos inmigrantes? Declaraban sus hijos con eso documento y los oficiales de estado civil lo aceptaba ahí hay una lida. El inmigrante que tenía célula, carné del consejo estatal del azúcar, y con esto carné declaraba sus hijos. Entonces, con el tiempo, eso se va, se va ampliando, va naciendo niño por niño, inmigrantes vienen a la República Dominicana, se quedan, se incorporan, hacen familia hay incluso de estos muchachos que son (?). Sin nada sacaron sus células. Mis padres son inmigrantes. Papa me declaró todos sus hijos, entonces estos estudiaron en la universidad, ejercieron en derecho a voto, hicieron todo como un ciudadano normal. Entonces, en el año a partir del 1986, por ahí, que empieza ya las oficialías a poner trabas, a poner retenciones. Cuando un inmigrante iba a declarar u niño ya le decían que tenía que tener una célula. pero eso no se aplicaba en toda oficialía. Hay oficialía que seguían con el carné de la persona declaraba, hasta con el pasaporte declaraba a sus hijos... Entonces, eso fue un gran debate a nivel nacional, de que si eran los hijos de inmigrantes indocumentados o no residentes, si eran dominicanos. A la

medida que se estaba creando un debate, las oficiales de estado civil van comiendo restricciones, hasta llegar ya en los 1990-1996, por ahí. Ya de los ingenios, donde vivían los inmigrantes, se privatizaron. Ya no hay contrato entre los dos estados, ya los inmigrantes están viniendo solos, no hay contrato. Por eso que nosotros estamos viviendo la nueva inmigración haitiana. La nueva inmigración haitiana son las personas que vienen por moto propio, vienen de las grandes ciudades de Haití, son personas más letradas, vienen más o menos un poco legal, porque vienen con pasaporte, vienen con visa. Al contrario de como venían antes, mediante contratación. Entonces, a la medida que van apareciendo nuevos inmigrantes en las grandes ciudades - porque recuerda que los inmigrantes solamente estaban en los bateyes, no salían a las grandes ciudades - hay una preocupación por la ciudadanía.

3 **T:** ¿Esto en los 1990?

4 **E1:** A partir de 1990, 2000. Entre 1996-1998. (?) los inmigrantes ya están apareciendo en gran parte de la ciudad, las ciudanía se están escandalizando. Paulatinamente, están tomando medidas, porque recuérdate, Thais, que Haití y República Dominicana comparten la misma isla. Y República Dominicana se independizó. Hay todo un elemento cultural, un resentimiento histórico que está en todo ese debate, incluso en la implementación de políticas públicas. Estos elementos también pesan a la hora de tomar medidas migratorias, de tener control. Aquí, hablar de inmigración es sinónimo de hablar de haitianos, Incluso yo siempre les he dicho a los muchachos para alcanzarse un objetivo muy objetivo. Hay que partir que son dos países que comparten la misma isla donde un se independizó del otro. Entonces, esos elementos históricos y culturales a la hora de tomar medidas por parte de uno de los estados, eso pesa, ¿entiende? La invasión haitiana, la invasión pacífica, la (?), todo eso son debates que se dan alrededor de todos esos elementos. Entonces, ¿qué pasa? Ya en la 2004 se junta la ley de inmigración. La ley de inmigración ya se establece en la ley 285/04. Se establece mediante esta ley que las mujeres, los hijos haitianos, que nacen ahí no son dominicanos y ya le ponen a clava el tema de la transitoriedad. Dicen que son personas de con “allegos” y que las mujeres que paren tienen esa limitación. Entonces, en esa misma ley ponen lo que se llama, un niño

de extranjería. O sea, cuando nace el niño o la niña, ya no se deja - si mamá y papá no tienen residencia ya no lo declaran como dominicano, si no lo ponen en un libro de extranjería. También en esta misma ley en el artículo 151 se contempla un plan nacional de regulación de extranjeros. A partir de ahí, de esa fecha, ya los hijos de los inmigrantes que no tienen residencia que nacen aquí. Si mamá y papá lo que tienen es pasaporte o otro documento, automáticamente que nace el niño lo mandan al libro... Está contemplado para ir al libro de extranjería, pero no lo declaraban.

- 5 **E2:** Quedaba en una declaración, porque en febrero del 2007, el que está en la resolución 12 de la junta central, tiene esa resolución: mandan todo a la oficialidad civil, a revisar todos los libros civiles y la persona que tuviera, siempre riesgo de observación, entre ella están los que son tachadura, si son hijos de haitianos, apellidos raros, como una revisión...
- 6 **E1:** Tipo de documento que tienen su mamá y su papá. Porque después ya te pedían, te decía que en aquella época los inmigrantes declaraban sus hijos con una ficha, porque no llevan documentos oficiales. Entonces ya empiezan a registrar todos esos documentos en los libros de extranjería.
- 7 **E2:** Eso fue en febrero pero, en Abril del 2007, se inicia la inscripción en los registros de extranjería. Ahí comienzan ya a declarar los niños de inmigrantes irregulares en ese libro, pero además también a pasar lo que ellos consideraban que habían nacido hacia atrás, que no habían sido declarados, cuando iban ya los padres (?).
- 8 **E1-** Los que, eso también lo metían en libro de extranjería luego los que estaban revisando y que se daban cuenta que no eran naturales...
- 9 **E2-** Por ejemplo, los padres que tuvieron hijos antes del 2007, cuando fueron a declararlos, lo inscribían allí, en este libro.

- 10 **E1-** Porque los niños que nacieron antes del 2007 no hubieran sido registrados.
- 11 **T:** Supuestamente, sería a partir del 2007, pero hay hijos de inmigrantes que nacieron antes...
- 12 **E2:** También comenzaron a revisarle a la salta y comenzaron a (?) de nacimiento. No, todavía porque en eso está la discusión, la intención era pasarlo al libro de extranjería, pero no sufrió lo que se llamó un proceso de incidencia. La lucha en este año y de inconstitucional y que tanto podía (?). De ahí comenzó lo que fue una lucha muy fuerte entre todas las instituciones que trabajan el terreno. Y lo que hacía el estado era que lo que nacía en ese momento lo inscribían y lo que no había sido declarado que iban a inscribirlo ahí, pero lo que tenemos conocimiento es que nunca lo escribieron. Quedaban con que no existían, no estaban en ningún sitio, no les daban sus documentos oficiales, pero tampoco le daban una opción. No le daban ningún tipo de documento.
- 13 **T:** A ver si entendí bien. Entonces, básicamente con esta revisión de los civiles de la junta de la (?) 12 de junta central, ellos pasaron a anular registros basados en la revisión y no pasaban al libro de extranjería porque no había base legal, entonces ellos se quedaban como en un limbo...
- 14 **E2:** Después vienen a lo que les da resolución el 17 en este mismo año, ya creo que fue un (?). Pero, la resolución 17 no causó tanto estrago como la 12 porque la resolución 12 fue la que dio como la apertura a los registros civiles, para que iniciasen un proceso de anulación de documento. Ya lo que tenían un acta de nacimiento que el padre era un inmigrante, e ya. Ya apatridia, hasta que ellos no revisaran el documento con el cual fue declarado el niño o la niña, hasta si declaraban si fue con ficha o la célula. O también porque habían también suplantaciones.



- 15 **T:** Suplantada?
- 16 **E2:** Suplantada era que la célula tuya, se la daban a otro.
- 17 **E1:** Y con esta celda tuya, declaraba sus hijos, hacía todo, hasta que la otra persona, verdadero dueño, se preocupaba y buscaba...
- 18 **E2:** También pasaba que niños hijos de inmigrantes, que fueron declarados, tenían su acta de nacimiento dada a otros niños. Esa suplantación, suplantación de acta, suplantación de célula. Lo que comenzaron, y de ahí surge la inspectoría dentro de la ruta central, inspectoría te investiga a que no tenéis ese documento. Si pertenece al dueño real, le entregaban el documento y al otro le anulaban el documento. De ahí entonces que también había injusticia, por ejemplo, los niños que fueron declarados cuyo padre tenía suplantaciones no tenían la culpa, no tenían porque correr con el problema del padre... De ahí también que nosotros iniciamos un proceso de demanda, de (?) anular documento porque el padre había cometido... Entonces, los niños que fueron declarados a tiempo, o que tenían menor edad y ganamos más un caso que eran menores de 12 años, que los padres habían cometido duplicidad de documento. Entonces, les fueron devueltos los documentos.
- 19 **T:** ¿Esto fue con la resolución 17?
- 20 **E2:** Esto es con la resolución 12. La resolución 17 es lo que viene como a posibilitar, dar fuerza a la 12. Porque, según comentan algunos abogados, que la 17 es peor que la 12, pero la 12 es lo que da apertura, como aprendizaje. La 17 ya consolida lo que está en proceso, y eso fue el 2007. Entonces, a partir de ahí la lucha que nosotros llevamos acá, viene lo que la constitución del 2010, que fue promulgada el 26 de Enero de 2010. La constitución como suma... Y asume todo eso que ha venido siendo practicado.

- 21 **E2:** Pero, en la constitución queda condicionado. La idea de los congresistas era que la constitución eliminara totalmente lo que era el incluso, pero con participación de la sociedad civil lo logramos por lo menos que esta parte que lo condicionara, condicionara en el sentido de que si la persona primero reconoce que todo el que tenía un registro civil le dabas nacionalidad. Eso dice el artículo 18 de la constitución 2010.
- 22 **T:** Mas reconoce que las personas que gozaban de la nacionalidad antes de que viniese la constitución tienen. (?) Tienen.
- 23 **E2:** Y segundo dice que todas las personas, todos los padres, inmigrantes, que tuvieran una residencia, un documento legal para declarar a sus hijos también son dominicanos.
- 24 **T:** Y documento legal ¿podría ser la cédula?
- 25 **E2:** Residencia...
- 26 **E1:** Ahí fue que se puso el jus solis condicionado. O sea, que el niño que nace aquí, hijos de extranjeros, es dominicano, pero sólo si el padre tiene residencia... Si hay uno de los padres que es dominicano.
- 27 **T:** ¿Puede ser la mujer o el hombre?
- 28 **E1:** Cualquiera de los dos.

- 29 **E1:** Como yo te decía que había un conflicto de la interpretación del artículo. La antigua constitución que interpretaba la transitoriedad, en la constitución del 2010 aclara eso.
- 30 **E2:** Aclara, quienes son dominicanos y quiénes no.
- 31 **T:** Pero Antes la transitoriedad era como diez días, y luego con esta constitución ya no hay 10 días y depende de la documentación.
- 32 **E2:** (?) que la constitución valida la ley. Y la ley de (?) de transitoriedad.
- 33 **T:** Sí, sí.
- 34 **E2:** La constitución de 85/2004 habla que una persona es de transito hasta 20 o 30 meses.
- 35 **E1:** Ahora la constitución ya dice, los inmigrantes irregulares o sus hijos, entienden, no tienen acceso a la nacionalidad, ahora los que tienen residencia, sí. Aclara eso.
- 36 **T:** Sí.
- 37 **E2:** Nosotros decíamos que, en este tiempo, está bien ahí con la constitución del 2010, ya teníamos un "rango" legal. Decíamos que a partir del 2010 es que se podía inscribir a los hijos de inmigrantes que estaban irregulares en el libro de extranjería, o sea, el libro de extranjería en el 2007 es irregular. No es legal, viola lo que son las constituciones de ese

tiempo. No tenía rango legal en este tiempo. Entonces, de ahí es que nosotros tenemos tres grandes grupos: las personas, tanto registradas o no, que nacieron del 2007 hacia atrás (?).

38 **T:** Había tres grandes grupos...

39 **E2:** Hay tres grandes divisiones: Los hijos de inmigrantes que nacieron antes del 2007 y esos, que nacieron antes del 2007, que luego la sentencia del 2013 luego los clasifica - que eso vamos hablar más adelante - y están los hijos de inmigrantes que nacieron a partir del 2013 al 2010.

40 **T:** A ver, hijos de inmigrantes nacidos antes del 2007 de Marzo, que es antes de la resolución 12. Y el segundo grupo sería hijos de inmigrantes que nacieron entre Abril de 2007 - a Enero de 2010.

41 **E2:** Está el otro grupo que son los que nacieron a partir de enero del 2010 en adelante. Nosotros siempre decíamos que este grupo, el del medio, entre los que nacieron de abril del 2007 a 2010, no están definido su estado jurídico civil. El segundo grupo, lo está todo imprimido en el libro de extranjería, pero realmente no tiene un rango constitucional en este tiempo. Y todos estos niños y niñas...

42 **E1:** Lo que pasa es que en ese grupo intermedio a la constitución de 2011 lo protege. La protegía, porque son dominicanos, nacieron aquí.

43 **E2:** Nosotros decíamos que era inconstitucional este libro de extranjería, en este tiempo.

44 **T:** Sí, a ver, estos dos grupos (1 y 2) no podían ser registrados en el libro de extranjerías porque la constitución hasta el 2010 no veía que ellos eran dominicanos.

45 **E1 e E2:** Exacto.

46 **T:** Entonces no era una resolución de la junta electoral que puede cambiar esto, ¿no?

47 **E2:** No, tenía que tener un rango constitucional, tenía que tener un rango constitucional.

48 **T:** Ok.

49 **E2:** Que es lo que nosotros siempre hemos hecho... A continuar con la lucha de esto dos grandes grupos, el grupo número dos y el grupo número uno, qué pasa, que viene lo que es la sentencia del Tribunal Constitucional antes del 2013...

50 **T:** Solo una pregunta, antes de eso. Entonces, estratégicamente, ustedes continuaron haciendo abogacía por estos dos grupos. Pero este ya...

51 **E2:** Ya... Se lo reconocían.

52 **T:** Ok.

- 53 **E1:** Los niños que nacen, por ejemplo, si nace en el hospital y su mamá no tiene residencia, ya sabemos que va para al libro de extranjería y luego le hacen un proceso en la embajada de su país... Esto está claro.
- 54 **T:** Entonces, él va al libro de extranjería, ¿y después puede conseguir la nacionalidad haitiana o no?
- 55 **E2:** Este es otro proceso. Pero, hasta el presente momento, nosotros respetamos lo que la constitución... Está bien, van al libro de extranjería...
- 56 **E2:** ¿Qué es lo que pasa con estos dos grupos? Fundamentalmente, el grupo del medio se ve muy afectado, hasta con la sentencia del 2013, con la sentencia del Tribunal Constitucional. ¿Qué pasa? Esa sentencia lo que viene a aclarar la resolución 12 que está llevando la junta de la acción. A los inmigrantes que ya contaban con una nacionalidad y los que ya habían sido inscritos.
- 57 **T:** Calma, es complejo. Dos grupos dentro del grupo uno. Entonces, el grupo uno se divide en dos grupos (A e B).
- 58 **E2:** El grupo A son todos los que dan entrada en el grupo y cuentan con un acta de nacimiento y una cédula - que ya tienen sus registros civiles.
- 59 **T:** Y que no cayó con la revisión...
- 60 **E2:** Sí... La resolución 12 lo ha afectado.

- 61 **T:** Entonces ellos, antes de la resolución, ya tenían registro.
- 62 **E1:** Sí, todo. Hasta el 2007. De 1929 hasta Marzo de 2007.
- 63 **T:** De 1929 hasta Marzo de 2007.
- 64 **E1:** Estas son las gentes que ya tenían su nacionalidad, tenían ciudadanía, habrían ejercido sus derechos.
- 65 **E2:** Eso ese grupo A. Es que lleva a lo que es la sentencia tribunal del 2013, la sentencia 108-13. Establece todo el rango de grupo. Y están los que son del grupo B, que son las personas que nunca han sido registradas.
- 66 **E2:** Que dice en tribunal de la constitución en esta resolución: que esa persona, que la junta que está haciendo su práctica acorde a la constitución. O sea, ya les dan un rango constitucional a lo que es una resolución 12, que es la lleva el proceso que está llevando las (?). Entonces, quiere decir que las personas que ya contaban con el registro civil se les están anulando sus documentos, están indo por un proceso de revisión vía administrativa. En 2012 tenían una lista de 23500 actas en revisión que luego...
- 67 **E2:** Del grupo B no se tiene conocimiento porque simplemente no existían, como no estaban registrados...
- 68 **E2:** Y cuando un padre quería declararlo no se lo permitían porque, además la resolución, no lo permitía. No permitía declaración. Pero tampoco podían meterlo en el libro de

extranjería. Ya eso era opcional, daban la opción al padre si quería meterlo ahí, pero era inconstitucional.

69 **T:** En los que ya, independientemente de la fecha en que nacieron, no habían sido registrados hasta el 2013...

70 **E2:** Entonces, qué pasa, ahí fue inclusive esa sentencia del Tribunal Constitucional (?). Fue mediante un proceso de una audiencia temática que teníamos en Washington. La sentencia fue en Octubre, entre el primero de Octubre, y la audiencia temática fue el 4 de Octubre.

71 **T:** ¿En la comisión interamericana?

72 **E2:** En la comisión interamericana.

73 **E1:** Porque habíamos llevado los del recurso de amparo. Los del recurso de amparo, lo que ganaban no lo aplicaban...

74 **E2:** De esos recursos de amparo había mucho que nosotros habíamos ganado y lo que la junta había ganado era porque no se tenían los argumentos o el abogado en ese momento no tuvo el argumento para poder ganar la sentencia. Pero, aun así, ha sido positiva o negativa, como quieran, no la aceptaban.

75 **E1:** No la aceptaban. La sentencia que solamente les favorecía a ellos, a nosotros no la acataban.



- 76 **T:** A ver, porque, hasta este punto, en el sistema interamericano ya había una decisión de (?) de antes. Sí, ¿y después como interponiendo recursos de amparo y todo?
- 77 **E2:** Mira, primero nosotros viendo que con (?). Hubo una gran discusión por parte del estado estableciendo que esta sentencia, de la comisión, fue llevada (?) con recursos internos.
- 78 **T:** Ella establece esto.
- 79 **E2:** Por esto fue una vez, por eso muchos de ellos no la quisieron acatar en el gobierno, porque dijeron que es antes de uno acudir a lo que es lo internacional, tiene que agotar lo que son las leyes nacionales. Entonces, ¿qué pasa? Nosotros he cuidándonos de eso. Realizamos todos los procesos (?). Los recursos que teníamos en términos de (?) aquí en el país antes de irnos a la comisión... Pero, que pasa, nosotros llevamos recursos de amparo internamente, la cual ganamos muchas causas... Fueron como, alrededor entre todas las instituciones, fueron ciento y pico, y nosotros logramos con sesenta y algo... O sea, alrededor, entre todas las instituciones de doscientos y pico
- 80 **T:** ¿60 casos? ¿El recurso de amparo es interno? Es que en Brasil creo que no hay esa figura de 'recurso de amparo', ¿es como contra una decisión administrativa?
- 81 **E1:** No, no, no. El recurso de amparo la constitución lo establece, observa que es un derecho fundamental y fue muy violado. (?) En ese caso el derecho a la nacionalidad, el derecho a tener un documento. Con el en documento intentar fijar, pero los oficiales de estado civil no querían dar el documento. Tuve que (?) al weon para que autorice al estado civil a que te de tu documento.

82 **T:** Ok. Es parecido con el “mandado de segurança” en Brasil, creo que es lo mismo. Es como un derecho (?). Puedes acceder rápidamente, ok.

83 **E2:** Pero, antes de amparo, nosotros íbamos a las (?) hacíamos proceso administrativo también. Los procesos administrativos que no se lograban, (?) recursos de amparo.

84 **T:** Entonces, antes intentaban en la junta... Ok, perdón, ¿esto se hacía caso a caso?

85 **E2:** Sí, era por persona, aunque también lo manejaban por grupo. Nosotros recibíamos aquí muchas personas, hacíamos un listado y enviábamos a la junta.

86 **E1:** Y la junta llegaba a habilitar.

87 **E2:** La junta enviaba un informe diciendo: “tal y tal caso fueron habilitados, los documentos están restaurados”, pero tal y tales no. O tal institución tiene el pleno de la junta, hay que esperar el próximo...

88 **E1:** La fundación que nosotros llevamos tiene los dos casos, las dos modalidades. Administrativamente y luego los recursos de amparo para lo que no se podía lograr.

89 **E2:** Ahora, nosotros no llevábamos recursos de amparo ni administrativamente si ya nosotros sabíamos que había un caso de fraude. Esos casos, porque nosotros también teníamos, nosotros hacíamos (?) en todos los casos, la mayoría de los casos de medida administrativa fueron resueltos porque ya lo habíamos investigado...

90 **E1:** Aquí se dice “Maco”.

91 **T:** ¿Es cómo fraude?

92 **E1:** Sí.

93 **E2:** Mira, nosotros lo descubrimos, por ejemplo, en derecho fundamental, (?), había una persona de la oficialía de (?) que utilizaba la cedula de una señora dominicana, se metía en los bateyes les decía a los padres de esos niños que iba a liberar los niños, que bastaba pagar 20000 pesos.

94 **T:** Había todo un negocio.

95 **E2:** Mucho, pero esa señora fueron ciento y pico de niños que ella declaró como la misma mamá. Ella tenía como cinco cedulas. Había una madre que tenía 26 hijos y ella no lo sabía...

96 **T:** UAU. Entonces en estos casos, estos niños...

97 **E2:** Fueron anulados todos, porque en estos casos la junta le presentó las fotos de los hijos de ella y le preguntó: “cuáles son sus hijos de todos esos?”. Ella, no más, reconoció cuatro, ¿y qué pasa con los otros? Ella ni siquiera sabía. Pero, también esta persona que hizo eso fue del gobierno, trabajaba en el gobierno. Ella agarraba el acta de nacimiento, ella había conseguido el término, y se la vendía a otro niño. Un acta de nacimiento tenía hasta tres, cuatro niños a la vez, una misma acta de nacimiento. Pero ese problema mayor se concentró fue en Guerra, en la verdad en monte plata y (?). Había fraude, era poco y era

por parte de los padres, no por parte de... Y si había era uno, era muy poco. Lo de guerra fue...

98 **T:** ¿Guerra, se llama?

99 **E2:** Sí. Es un distrito principal de Santo Domingo. Guerra es el mayor problema de fraude en (?) de documento y que se produjo no tanto por la persona por la persona normal, sino que vino de trabajadores del gobierno. Eso fue terrible. Pero, dado eso a nosotros, seguir con esa lucha y habremos estado en un proceso como manda, verdad, nosotros estamos diciendo que no se ha podido (?) al menos 57 casos que se llevaron a la comisión, (?) para que... 57 medidas cautelares, eso fue en el 2013/2014. Y ahí que viene entonces, que ya nos vamos a planos internacional, pero después de haber agotado todo un proceso...

100 **T:** Sí, sí.

101 **E2:** Entonces ahí que viene la ley 169/2014...

102 **T:** Sí, eso iba a preguntar también... A ver, sólo antes de esto: ¿se llevaron a la comisión 57 casos de medidas cautelares que se lograron algunos y otros no?

103 **E2:** No todos los 57 fueron logrados, pues...

104 **T:** Ok. Fueron documentados como el gobierno lo observó la decisión.

105 **E2:** Exacto.

106 **T:** Y luego de estos casos surgió... Hay otra sentencia del 2014 de ajuste, que no sé si fue después de la renaturalización.

107 **E2:** Fue después. Porque antes, después de todas las medidas cautelares hubo una sentencia, la de (?) y estaba (?). Había un caso y había otro caso que también se logró, pero el primero que se logró fue el de (?).

108 **T:** Que es el caso de personas haitianas dominicanas que fueron expulsadas.

109 **E2:** Sí. Pero eso fue antes de la ley 1, que fue como en Noviembre, por ahí, del 2013.

110 **T:** Ok. Yo creo que esta fue en el 2014 ya...

111 **E2:** Sí. No, no, porque esta vino ya a concretizarse en el principio del 2014.

112 **T:** Hm... sí.

113 **E2:** Porque el caso empezó el Noviembre de 2013 y se concretizó ya fue al principio de 2014.

114 **T:** ¿Y este otro caso el que mencionan? No fue decidido.

115 **E2:** No tuvo mucho caso porque entonces ya vino lo que fue la ley 169, ya todo el mundo se concentra en... ya se dejan como, aparte estos dos casos principalmente el de (?) que fue...

116 **E1:** (?)

117 **E2:** ¡Lo que dice la constitución de 2010! Viene a repetir lo que dice la ley 169, (?). En esta ley se estima que habrían unos 55000 casos de grupo A en el (?) de la junta central electoral.

118 **T:** Entonces, para el grupo A había 55000 casos, más o menos.

119 **E2:** Abrían como un proceso de transmisión, de revisión... Y eso era ya lo que se tenía para el grupo A. A partir de esta ley el grupo A logró más, podemos decir, que más del 60% ha logrado sus documentos. (?) más del 80% ha logrado sus documentos. Podemos hablar en casos de nosotros, pero no te puedo afirmar en caso de...

120 **E2:** Nosotros hemos logrado más del 80%, todos los muchachos han logrado sus documentos.

121 **T:** ¿Y los otros 20% que no han logrado? Que han muerto o están desaparecidos, no aparecen, pero no...

122 **E1:** La gran mayoría de los muchachos a los que estoy acompañando...

- 123 **T:** ¿Qué pasa entonces con el grupo B?
- 124 **E2:** Con el grupo B hay muchos problemas. La ley lo que contempló fue solamente tres meses para el (?), tres meses después hubo una extensión de tres meses más, pero siguió con los tres meses que contemplaban a la ley...
- 125 **T:** Entonces, antes de entrar en el grupo B, en el grupo A había poso también...
- 126 **E2:** Todavía las personas, aunque hayan liberado sus documentos, no lo saben...
- 127 **T:** Entonces ese plazo de 3 meses es solamente para el grupo B.
- 128 **E2:** Estamos hablando que, según el gobierno, había un listado de 53000 del grupo B, 53000 personas no inscritas. Pero, nosotros estimamos que son muchos más.
- 129 **T:** ¿Este es un número que el gobierno estima?
- 130 **E2:** Sí, pero para nosotros son muchísimos más, nosotros estamos hablando de ciento y pico, de ciento y pico, de miles de personas que son grupo B. Pero, como el gobierno dice que era esa cantidad nosotros no estamos buscando a ellos. Qué pasa, durante el proceso de la ley no hubo una etapa de profusión, ni difusión, eso faltó en la ley. Nosotros, las instituciones que trabajamos el tema, fue que inmediatamente que sale la ley ya lo lanzamos a las comunidades, a informar a las personas y orientarlas sobre el proceso y aun así había muchas personas que no creían.

131 **E2:** Cualquier documento de padre, no importa cual fuera podían ir registrar. Nosotros comenzamos a hacer una campaña masiva. Íbamos a las comunidades y hasta llevábamos guaguas para llevar entonces a los niños con las madres a inscribirlos en el libro, en el proceso de grupo B. Pero, de todo el proceso aun con la extensión de tres meses más, apenas se pudieron inscribir 8700 personas. Y estamos hablando, nada más, nosotros como fue, logramos inscribir 3000 pico. Porque nosotros lo lanzamos, los llevábamos en guagua y lo inscribíamos directamente. Pero, realmente, nosotros decimos que el problema es que no hubo una promoción adecuada del proceso, no dio tiempo para promoción. Por lo menos cinco meses de promoción y luego los tres meses de inscripción después. Pero no hubo ningún...

132 **T:** ¿El gobierno mismo no hizo difusión, ninguna campaña en la televisión, nada?

133 **E2:** Hizo un anuncio, pero no llegaba a la comunidad, nada. Tampoco nadie está acostumbrado a leer el periódico, menos en estas comunidades...

134 **T:** Sí.

135 **E2:** El gobierno sí lo publicó y lo tiró luego en el primer día que salió la ley, pero no fue. No hubo una promoción suficiente.

136 **T:** Sí, claro.

137 **E2:** De ahí es que el grande problema de nosotros y esos jóvenes, esos grupos que (?) ¿Qué va pasar con ellos? De ahí viene la gran discusión de nosotros desde el año pasado, el 2015, para acá, o en el mismo 2014. Estamos haciendo un análisis de todo este proceso y esto parte en dos sentidos. Lo que los hijos de los inmigrantes grupo B que no fueron



inscritos, pero también los que fueron inscritos en el libro de extranjería. Pero ya no están bajo la ley dice que bajo dos años ya tu te puedes naturalizar, ya los inscribe en el grupo B.

138 **E1:** Los inscribía el 8700, fueron naturalizados a los 2 años.

139 **T:** A ver, entonces, quienes estaban en el grupo B logró registrarse en estos seis meses. Fueron inscritos en el libro de extranjería y después de los dos años.

140 **E2:** Lo que la ley contempla: que estos niños, de grupo B, un (?) de extranjería, pero no es el libro de extranjería. Es como un libro especial. Inmediatamente ya les sale el documento, les sale en una vez lo que es la residencia permanente.

141 **E2:** Esos muchachos fueron bajo la ley y a los dos años ya pueden naturalizarse como dominicanos.

142 **E2:** Los que se inscriben en el libro de extranjería normal, fuera de la ley, no gozan de naturalización.

143 **T:** Entonces puede quedarse que si se registra en el libro de extranjerías...

144 **E2:** Pero no sirve de nada.

145 **T:** ¿Ni de residencia, tampoco?

146 **E2:** Nada.

147 **E2:** Pero, un acta de nacimiento de extranjería, pero especial, y a los dos años ya pueden naturalizarse. Este grupito, estos 8700, lo que nosotros decimos es que estas personas no deberían inscribirse en el libro de extranjerías. Bueno, nosotros estamos haciendo un levantamiento, (?). Bueno, alguna cosa hay que hacer de la gente que falta, nosotros ya hemos hecho (?). Entonces, ¿qué va pasar? Está bien, el estado tiene que son 53000, menos ocho mil y pico son 40 y tanto que faltan.

148 **T:** Sí.

149 **E2:** Pero nosotros sabemos que son más, ya lo que hemos dicho, pues (?) el Estado y si hay una buena cantidad vamos a ver qué hacer. Pueden dar anulación a la ley 169 o incluirlo directamente. Esto es lo que estamos, ahora mismo estamos en ese proceso.

150 **T:** Ok. Perfecto.

151 **E2:** Ahora también podemos hablar de lo que pasa con los que están en el libro de extranjería, que están del 2010 para acá.

152 **E2:** Se parece. Peor no es lo mismo.

153 **T:** Hay toda una cuestión de temporalidad.

154 **E2:** Y eso hay que entenderlo muy bien porque ahí es que muchas personas se pierden. Como que quieren meter todo el mundo en el mismo (?).

155 **T:** Sí, y eso también es, sí, bueno, después entramos en la valoración. Entonces, podemos hablar de 2010 hasta...

156 **E2:** Que están en el libro de extranjería y queda independiente de los que están del 2007 al 2010 que realmente para nosotros están en un limbo. Aunque se incluyen junto con los que están en el grupo B, para el gobierno. Para el gobierno es lo mismo del 2007 o del 2010 para acá es lo mismo... Pero, para nosotros, no.

157 **E2:** Sin embargo, la incidencia que nosotros estamos estableciendo quizás resuelva todo, del 2007 hacia 2010. Entonces, nosotros estamos haciendo un análisis, un proceso de consulta y de valoración de esos niños que están en el libro de extranjería. Con ese documento que les dan de extranjería acceden a la escuela, hacen su vida normal, como niños... Eso se tiene garantizado.

158 **T:** Los que están en el libro de extranjería, después del 2010, ok.

159 **E2:** Y los del 2007 también. Aunque nosotros los separamos, pero para el gobierno está incluido.

160 **T:** Porque para ustedes entre 2007 y 2010 deberían ser dominicanos por la constitución. Para el gobierno la resolución era...

161 **E1:** Entonces los que nacen del 2010 para acá, sobre ese grupo que ella dice...

162 **E2:** Del 2007.

163 **E1:** O sea nosotros estamos diciendo está bien, la constitución dice que si nacen aquí y sus padres no tienen residencia, no son dominicanos. Se inscriben en el libro de extranjería, entonces en la embajada de su país (?). Estamos analizando, estamos consultando hasta qué punto se ha puesto que un niño, una niña, adolescente, tuvo atribuido una nacionalidad que no opta culturalmente, sentimentalmente, nació aquí, hizo todo su desenvolvimiento aquí, y legalmente lo están atribuyendo una nacionalidad que quizás cuando tenga 18 años... El estado está diciendo, está bien, es legal, pero hasta qué punto en unos diez o quince años van a crear un grupo...

164 **E2:** Ya lo tenemos. Hay niños que ya tienen 18 años.

165 **E1:** Que no pueden ser dominicanos.

166 **E2:** Y no saben ni siquiera hablar español.

167 **E1:** No saben ni siquiera la frontera. Hasta qué punto el estado está creando una especie de (?) de trabajo y de estudio que no puede hacer nada. Es una especie de apartheid de niños, de personas que van a ser adultos que, sentimentalmente, se van a sentir dominicanos porque (?) es dominicano, hablan español, legalmente...

168 **E1:** Entonces, ¿hasta qué punto esto es sostenible?, ¿hasta qué punto el estado no te va a crear un grupo de personas amargadas con resentimiento y eso va a crear un problema en la sociedad? ¿Hasta qué punto el estado puede crear un mecanismo en que el individuo

cuando tenga dieciocho años pueda optar quedarse con la nacionalidad de sus padres, y la de él también o la nacionalidad de su nación?

169 **E2:** La naturalización especial para ese grupo, no como está establecido en la ley.

170 **E1:** Si se da como está establecido en la ley, para la naturalización, tiene que ser extranjero. Ahí sería residencia, todo un proceso. Esos muchachos que estamos hablando tienen más de un cincuenta por ciento de la condición de dominicanos ganado (?) en general que el muchacho tenga dieciocho años para que decida. Porque hay relaciones así.

171 **E2:** Porque puede obtener dos nacionalidades.

172 **E1:** Sí, puede obtenerlo, pero también la gente dice: “me voy a quedar con la nacionalidad de mi papa”. También es una opción: “Me voy a quedar con la nacionalidad dominicana, o con las dos”. Porque ya en la isla hay las dos nacionalidades.

173 **T:** Sí.

174 **E2:** Por qué ya estamos nosotros avisando esto. Porque ya hemos visto, desde el año pasado, jóvenes que están en el libro de extranjería, ya tienen dieciocho años. ¿Y tú sabes lo que hacen? Van a la oficialía buscar cedula. ¡Van a la oficialía buscar su cedula! Porque todavía no entienden que ese libro de extranjería, ellos piensan que esa acta de nacimiento es dominicana y les da la nacionalidad y no, no les da la nacionalidad. Yo no quiero apresurar... ¿cómo nosotros nos sentimos cuándo vemos esta situación? Que ellos van a la oficialía a buscar su cedula y ellos vienen donde nosotros ¡llorando! Y qué ¿cómo es

posible que ellos no pueden tener una cedula? ¿por qué? ¡No lo entienden! Porque ellos lo único que tienen es: “nacé aquí, estudié en las escuelas, es aquí que yo vivo”.

175 **T:** Tienen toda la vida aquí y no...

176 **E2:** Entonces, no entienden lo del libro de extranjería, los padres que los inscribían en el libro de extranjería pensaban que con eso ya resolvería el problema. Ahora se está viendo, cuando tienen dieciocho años, porque quieren trabajar, quieren ir a la universidad y es con la cedula.

177 **T:** Ah, ¿y con este registro de extranjería no puede?

178 **E2:** No puede.

179 **T:** Porque, incluso, no tiene residencia.

180 **E2:** No. Porque no tiene acta de nacimiento y comienza con acta de nacimiento.

181 **T:** Bachillerato es antes...

182 **E2:** El bachiller es en la media, porque aquí está la educación básica, la media, después viene la universidad. Pueden estudiar hasta la media.

183 **T:** ¿Cómo extranjeros?

184 **E2:** Con el registro del libro de extranjería.

185 **T:** ¿Y la universidad?

186 **E2:** No... que es con cedula, que para entrar a la universidad tiene que presentar una cedula. Ese registro se parece al acta de nacimiento normal, (?) piensan que ellos son normales. Porque si ves una declaración de extranjería es igual al acta de nacimiento y el registro civil, es igual... Lo único que dice que es extranjería, dice que es acta de extranjería arriba, chiquitico...

187 **E2:** Eso es un problema que están enfrentando muchos jóvenes, muchos, que ya termina, ahora mismo, nosotros tenemos un estado que (?) casi cien jóvenes que tendrían nacionalidad el año que viene

188 **T:** Y que seguramente van a...

189 **E2:** Y si estamos haciendo el proceso en el escritorio es porque no están registrados en el libro de extranjería.

190 **T:** Sí.

191 **E2:** Es porque no están registrados en el libro de extranjería. Nosotros mandamos una comunicación director de (?) consultando el proceso, estamos acompañando para que no pierdan su tiempo en los estudios; entonces los directores de escuelas no están ni ahí....

Pero tenemos que mantener esta comunicación, porque estos niños ni siquiera están inscriptos en el libro de extranjería, además que nunca pudieron inscribir... Y nosotros estamos haciendo el proceso de inscribir en el libro de extranjería, pero ya el año que viene terminan el bachiller, ¿qué van a hacer a partir de ahí?

192 **T:** Una pregunta, ¿estos jóvenes que está o ni siquiera están en el libro de extranjería, o sí están, pero no van acceder a la residencia o a la naturalización, ellos tienen acceso a una nacionalidad haitiana o se quedan totalmente sin nacionalidad?

193 **E2:** Sí, tienen esa nacionalidad, por sus padres. Acá la embajada dice que todos los nacionales que quieran declarar sus hijos con la nacionalidad haitiana, acá ellos lo declaran.

194 **T:** Y por su padre o madre, ¿puede ser cualquiera de los dos?

195 **E2:** Acá ellos solo, no más, tienen que declarar un padre.

196 **E1:** Sí.

197 **T:** Ok.

198 **E1:** Bueno, puede ser que te (?) por el uso de (?) porque nosotros aquí en la fundación – nosotros no decimos que haya (?) eso está en análisis, estamos en un análisis...

199 **T:** Ah! Eso es importante.



200 **E1:** No categóricamente.

201 **E:** No, lo decimos que está en proceso, que hay diez que están en proceso, pero no que hay...

202 **E1:** Porque, mira lo que pasa: nosotros intentamos de hacer un análisis objetivo de la situación. Todos esos detalles que hemos dado, por parte de la Republica Dominicana, prueba de origen, prueba de nacionalidad – por parte de Republica Dominicana -, pero también nosotros consultamos por la embajada haitiana, sus leyes, sus autoridades, nos dicen lo que acaba de decir ella: que sus nacionales, de cero a cien años, van a cualquier momento a la embajada que le dan su acta de nacimiento. Bueno, (?) como dominicano...

203 **T:** Como haitiano.

204 **E1:** Como haitiano. Pero también van a ser haitianos todos. Cuando yo les pregunto por los que son del grupo A, que ya tenemos nacionalidad dominicana, queremos ejercer el derecho a (?), pero ya, si la persona quiere, allá hay doble nacionalidad, también se lo dan. Entonces, en base a esas dos realidades, nosotros estamos diciendo que, eso independientemente de todas las realidades que hay, si para que haiga apatridia deben involucrarse dos países, o dos estados. Si uno de los estados dice que no tiene problema en dárselo, hay uno que te niega, que no acepta tu habilitación, los registros; pero el otro dice que no tiene problema en dárselo. Entonces yo pregunto: ¿En esos casos, esas personas van a quedar sin patria? ¿van a quedar sin nacionalidad? No van a quedar sin nacionalidad. Porque la preocupación de nosotros era si Haití decía no definitivamente.

205 **E2:** Ahí se convertía en apátrida ya este grupo.

206 [Excerto retirado por solicitação expressa da ONG entrevistada]

207 **T:** Claro. Entonces, en todos esos casos sería más un caso en que ustedes están como intentando ver cual terminología es mejor para utilizar.

208 **E1:** Sí, porque nosotros estamos buscando asesoramiento ya (?).

209 **E2:** Y realmente en términos de (?) hay que proceder... En términos de convenciones. Por ejemplo, hay dos convenciones de apatridia que nosotros ya la hemos estudiado y hemos visto cuales son las condiciones que se dan para la persona ser apátrida. Y también por eso nosotros estamos cuidándonos en este sentido porque...

210 **E1:** Nosotros nunca hemos dicho que hay apátridas, decimos que hay personas en riesgo de apatridia. (?)

211 **T:** Perfecto. Porque en muchos artículos que he leído todos hablan apatridia, apatridia...

212 **E1:** En nosotros, los que defendemos nuestros hermanos, es una gente “apasionada”. Y yo no quiero que tú vayas a Brasil tomar un estudio desenfocado. Tú vas a escuchar toda la gente que habla con mucha pasión. Pero no estudian las cosas, gente (?). Porque mi acta de nacimiento fue paralizada por dos o tres meses. Pero yo, como abogado, tú lo eres también, tenemos que ser objetivos (?).

213 **T:** Claro, sí, sí. Es un tema muy técnico y hay que ser estratégico.

214 **E2:** Tienes que desenfocar de su sentimiento para ubicarte mejor.

215 **T:** Claro, claro. No, perfecto. Iba a preguntar algo más, a ver. Ustedes ya me dieron como un enorme panorama, mucho que estudiar, mucho que pensar... Pero, solo para revisar aquí si hay... ¡Ah, sí! Después de esa decisión de la corte, del 2014, la última que hubo, del caso de los haitianos dominicanos expulsados, yo he visto que la República Dominicana salió de la jurisdicción de la corte interamericana y creo que la reacción fue de inicio un problema formal en el instrumento de adhesión a la jurisdicción de la corte. ¿Ustedes creen que tuvo que ver con el hecho de estar en desacuerdo con la (?) de la corte?

216 **E1:** Aquí, en República Dominicana, hay un (?) de desconocimiento al alcance tanto de la comisión, como de la corte. Aquí, por ejemplo, un grupo de ciudadanos van a la corte a hacer una denuncia, a la comisión hacer una denuncia, o cualquier cosa a nivel social. Con que estamos invadiendo la corte, prejuiciado... Pero, sin embargo, del punto de vista técnico, ellos mismos asumieron de entrar.

217 **T:** ¿Asumieron qué?

218 **E1:** Entrar al sistema. Entonces, las mismas personas son de las dos comunitarias. Establece todo el sistema de que somos parte, tanto la constitución, como las convenciones, (?) el mismo valor, el mismo vale (?). Pero, acá hay un problema de prejuicio, infelizmente hay. Y los vienen atacando desde fuera. Hay dos discursos que ellos dicen: es un problema de soberanía, el problema es que hay un complot internacional de invasión. Hay un problema para unificar la isla, así son los discursos clichés que ellos tienen. Pero, en su justa dimensión, el Estado dominicano es parte del sistema. Incluso ha pagado sentencia en términos económicos. Ahora, también te digo, chica, esto no solamente estamos viviendo aquí en la en República Dominicana, que el sistema está intrínseco. Nosotros sabemos que el sistema, hay países que el mismo gobierno boicotea

el sistema cuando (?) sentencia no lo aplica. No lo aplica. Pero, también lo ahoga económicamente. Entonces ¿hasta qué punto? Nosotros decimos, bueno, es un sistema que no toma en cuenta a la justicia a nivel nacional y que no está sirviendo para muchas cosas. Hay muchos países que tienen sentencias engavetadas ahí y (?) no lo acatan. Aquí en la República Dominicana no es una excepción. Tú vas a la comisión de Venezuela. Venezuela está en el proceso de advertir, de Colombia, todos estos países (?) apoyar ese sistema que nunca lo ha apoyado. Los gobiernos, ¿qué es lo que hacen? Si no me va apoyar, no la apoyo ni loco. Si no la acatan, yo tampoco la acato... Y ese es el problema. También, el propio sistema debe ser objeto de una revisión. Porque al final, quienes financian, quienes conforman las leyes son los Estados. Se reencuentran aquél sistema, como se ha politizado, o se ha parcializado. Hay que tener un mecanismo que sea equitativo, un equilibrio. Porque a mí no me sirve, yo como sociedad civil, tengo ganancia de causa, esto de que el Estado no lo acate... ¡No me hace nada!

219 **T:** Claro, y después de todo el trámite, de todo...

220 **E1:** Yo lo que he dicho es que los jueces sean jueces solamente.

221 **E2:** Y que los del gobierno respeten eso.

222 **E1:** Hay que pasar. Si yo tuve la razón, yo tuve la razón. Y que el gobierno a que pertenezco...

223 **E2:** Haya consciencia sí, haya consciencia del Estado, respetar lo que son.... Ver a la comisión como un tribunal.

224 **E1:** La corte es el tribunal, la comisión es una especie de fiscal. Pero tienes que (?) antes de todo de manera objetiva. A veces, la gente de la sociedad civil, va con cosas que la

comisión tiene que advertir. Hay tipos que entran con cosas que yo simplemente sé que ese muchacho va (?).

225 **E2:** No y después de ese gobierno a presentan videos y luego...

226 **E1:** Luego la gente que dice ser sus hermanos, no son hermanos nada. Que nación aquí, que son sus hermanos, y toda la gente...

227 **E2:** Porque la mama de esa persona lo parió, lo declaró. Pero también aquí hay un problema con eso. Hay un problema de que la persona no adopta así como que no adopta directamente.

228 **E1:** (?) porque la señora me declaró. Estoy dentro de la ley. Ahora si te quiere adoptar es otra cosa.

229 **T:** Sí.

230 **E2:** Y eso es caso de procedimiento porque si a esa señora ya lo hizo (?) es porque también no... Aquí el proceso no se conoce muy bien. Y la gente no admite que lo (?) totalmente.

231 **T:** ¿El proceso de qué?

232 **E2:** De adopción.

233 **T:** De adopción.

234 **E2:** Entonces, ¿qué hacía? Ya había ese niño que vino de Haití y es muy trabajador... Él lo declaró como suyo. Pero los hermanos saben que no es su hermano, es decir... Porque si tú lo declaras directamente como sus hermanos, son hermanos. Ahora si tú lo declaras como adopción, hijos adoptivos, ya lo saben que su hermano no es su hermano. Pero eso pasó con ese caso de la comisión. Entonces el Estado investigó y encontró el documento. Y encontró la prueba de que él no era hijo de esa señora.

235 **E1:** Y es por eso que nosotros tenemos que cuidarnos hay que investigar.

236 **T:** Sí. Pero en el caso de las dos decisiones de la corte, ya es imposible... ¿Y en el caso de personas haitianas también?

237 **E2:** Sí, sí.

238 **T:** Estos dos, ¿el contenido de la decisión ustedes están de acuerdo?

239 **E1:** Sí, en el contenido sí, totalmente de acuerdo.

240 **E2:** Ahora lo que (?) fue el caso que ocurrió en 2013 no 2014. Este caso tiene ganancia de causa, pero el fondo no sabe que realmente... En ese caso... Fue que él alegó que era dominicano y que su mamá es dominicana y ahí fueron investigar y le quitaron sus derechos, investigaron sus documentos...

241 **T:** Ah, ok. Pero ¿él estaba en este grupo del caso de 2014 o es otro caso?

242 **E2:** Sí, estaba en ese grupo.

243 **T:** Ah, ¿estaba en el medio de ese grupo? Pero los demás, porque eran muchos peticionarios creo, eran muchos... Entonces hay unos que sí, son dominicanos, pero hay otros que no...

244 **E2:** De sentencia solamente un caso que la persona no es dominicana.

245 **T:** Ah ok, ok.

246 **E1:** Apellido "Wilmer".

247 **E2:** Los demás sí.

248 **T:** Y otra pregunta: por lo que entendí, ¿en este momento ustedes están usando más la abogacía nacionalmente domésticamente? ¿No? Pero, ¿ustedes ya pensaron, ¿qué opinan, o ustedes ya consideraron que sería útil el sistema de naciones unidas, de petición de derechos humanos? Los comités de monitorear tratado...

249 **E2:** ¡Claro que sí! Todos estos instrumentos lo son valederos para nosotros porque una ley, de todos los procesos de ciencia que estamos haciendo, si no logramos en el plano nacional, lo vamos al internacional.... Agotamos primero los recursos que tenemos. Y mientras el gobierno no te da una reya para negociación lo estamos haciendo. Pero una vez ya no se logre esa negociación así, nos vamos. Porque es de mucha utilidad para nosotros.

250 **T:** Porque yo imagino que ahora que la República Dominicana salió de la corte, lo que entiendo todavía está...

251 **E2:** Igual se utiliza también.

252 **T:** Igual se podría utilizarla comisión, no la corte...

253 **E1:** Sí, la comisión, no la corte.

254 **T:** Pero también hay el sistema de Naciones Unidas, hay como... del comité de monitorear tratados...

255 **E1:** Nosotros hacemos el informe de (?) las otras (?).

256 **E2:** De hecho, lo que nosotros pensamos es que tenemos que reforzarnos más en estos instrumentos porque nosotros tenemos mucha debilidad. Y pienso que nosotros necesitamos crear un mecanismo de reforzamiento para poder utilizarlas más.

257 **T:** Sí, lo que yo percibo de la región latinoamericana es que nosotros recurrimos mucho más al sistema regional, que tiene sentido para esa región. Pero, una vez que este sistema no de resultados también el sistema de la ONU que tal vez exponga un poco más la situación...

258 **E1:** Sí, además, (?) más respetable.



259 **T:** Sí. Tal vez sí...

260 **E2:** Pero es más difícil.

261 **T:** Ah, ¿es más difícil?

262 **E2:** Mucho más difícil. Quizás se apliquen... los procedimientos son meticulosos y una vez que logras, las sesiones son muy limitadas a la sociedad civil. Los espacios son muy limitados. Por eso que te digo también, de ahí que viene la debilidad del desconocimiento que tenemos nosotros requerimos realmente reforzarnos en esos mecanismos y para eso necesitaríamos un apoyo de personas expertas que nos enseñe, por ejemplo, las estrategias que podamos nosotros aprovechar esas estrategias que quizás no la conocemos tampoco muy bien. Para eso, inclusive, nos habríamos que (?) mucho. Y que habíamos de tener un equipo y que se especialice en eso. Porque si tú sabes, en República Dominicana (?) cuatro años y necesitamos presentar un informe de ley.. Y hay otro el IPU...

263 **E1:** Información Periódica Universal.

264 **T:** En Brasil es RPU, que es revisión periódica Universal.

265 **E2:** Y está también la discriminación.

266 **T:** Ah, ok.

267 **E2:** Pero nosotros (?) estos informes. Pero, apenas tenemos (?). Somos reciente, entonces no tenemos como esta capacitación clara.

268 **E1:** Nosotros damos informes alternativos a la sociedad civil, en el tema de los niños, mujeres, que trate el tráfico del que nosotros estamos hablando...

269 **E2:** Bueno ahora estamos con el tema de lo que son los ODS, y nosotros también... Hacemos informes... Bueno, ahora mismo hay una revisión a veces (?) de los ODS, ya estamos trabajando leyes continentales, lo que estamos trabajando...

270 **T:** Muy bien.

271 **E2:** Pero realmente nosotros en materia de derechos humanos necesitamos un reforzamiento en ese caso.

272 **T:** Ok. Es bueno saber eso. Porque creo que es una demanda común en la (?). Porque la gente conoce mucho más el sistema regional. La última pregunta que yo tenía, no sé qué les parece, sólo dos preguntas más, una es si ustedes creen que hubo un impacto diferenciado a las mujeres en todo esto o fue un resultado que no tiene un aspecto de género.

273 **E2:** Bueno, qué te puedo decir, claro que hay una (?) por las mujeres. Sí hay impacto, ¿por qué?, porque en la República Dominicana quienes generan la nacionalidad siempre son los padres. Aquí quienes declaran son las mujeres y por eso es que tenemos muchos casos de niños y niñas que sus padres son dominicanos y aunque la constitución dice que

uno de los dos sea dominicano, sin embargo al momento de llevar un proceso de (?) si la madre es inmigrante irregular y aunque su papa sea dominicano y lleva todos sus documentos (?), pero sí hay problemas de facto en el (?) de la mujer en esa materia.

274 **E1:** Las mujeres fueron afectadas porque las constataciones iniciales eran con hombres, ya que le daban el documento a los hombres, entonces las mujeres no eran beneficiarias de eso.

275 **E2:** Igual en el plan nacional de (?).

276 **E2:** Pero es que nosotros ya no hablamos de eso porque tiene que ver ya con inmigración directa que no tiene nada con nacionalidad.

277 **E1:** Pero eso afecta a los hijos.

278 **E2:** Afecta a los hijos.

279 **E1:** Porque como tienen que documentar las mujeres...

280 **T:** Pero se supone, por lo que entendí del per derecho, es que si el hombre, el papá, es dominicano no tiene problema para registrar, no debería haber problema.

281 **E2:** En la constitución lo dice, porque basta uno de los dos.

282 **E1:** Aquí para que el hombre declare un niño tiene que ser casado, primero casado, y (?)  
el matrimonio.

283 **T:** ¿Y?

284 **E1:** Acta de matrimonio.

285 **T:** Ah, o sea, si es fuera del matrimonio...

286 **E1:** Si la mujer que lo va a declarar, lo declara solo. Si el hombre (?).

287 **T:** Aunque la constitución dice que ambos, que cualquiera. Tenemos un problema porque  
para que un niño que su papá es dominicano y su mamá inmigrante tenemos muchos  
problemas.

288 **E1:** A veces la mamá inmigrante no tiene un documento, un (?), no tiene nada.. O tiene  
pasaporte. Entonces, ¿qué mecanismos para hacer estos trámites?

289 **E2:** Deberían de crearlo porque están quitando ahí derechos. Mira, nosotros ahora mismo,  
yo tengo cuatro casos así de madres que solo tienen pasaporte, vinieron con una visa o  
están ya regularizados, pero yo cuando voy a la oficialía y pido el libro de extranjería no  
están inscriptos.

290 **T:** Aunque el papá sea dominicano.

291 **E2:** Sí.

292 **T:** Entonces en la práctica pada eso, pero en las normas no debería ser así.

293 **E2:** No debería ser así.

294 **T:** Ok.

295 **E2:** Esos (?) entran en el libro de extranjería por la madre. Porque la madre es irregular, no tiene residencia, y luego nosotros (?) que había que haber un proceso de nacionalización por parte del papá, que su (?) reveló que es mexicano.

296 **E2:** No, es un proceso que le den la nacionalidad dominicana por parte del papá.

297 **E1:** porque debería ser automáticamente cuando los dos van a...

298 **E2:** Debería venir a ser automática.

299 **T:** ¿Y esto ustedes atribuyes a estas causas históricas?

300 **E2:** Sí, sí, sí. Esto es una discriminación mía.

301 **T:** No, perfecto entonces. Yo creo que eran estas mis preguntas. A ver si hay algo más, pero... no. No, no hay ninguna. No, perfecto, esto ya me ayudó mucho...

(Fim do áudio)

**APÊNDICE C – Entrevista a OBMICA (*Observatorio para las Migraciones y Desarrollo Social en el Caribe*)**

**Título do arquivo: OBMICA.mp3**

**Tempo de áudio: 00 hora 39 min**

302 **Thaís Moraes:** Bueno, voy solo a contextualizar un poco. Tuve ya una conversación con FEI, la Fundación Étnico-Integral (FEI), con el ACNUR y ayer fue feriado, entonces, no tuve con nadie, pero también voy a reunirme con MOSCTHA, MUDHA y ASCALA. Entonces, mi objetivo inicial era analizar un poco la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre el tema de la apatridia aquí, pero sé que desde la decisión ya hubo muchos cambios, la República Dominicana ya salió de la jurisdicción de la Corte, hubo la Ley de Naturalización y todo esto. Así que mi objetivo, con esta visita, es conocer un poco más lo que está pasando, cuáles son los retos en el tema actualmente. Por eso, me gustaría preguntarte un poco sobre cuál es la misión de la organización y cuál es el trabajo de OBMICA específicamente con este tema de la apatridia entre personas de ascendencia dominicana, de ascendencia haitiana.

303 **Entrevistado 1:** Sí, OBMICA es un centro de investigación aplicada, que se fundó en 2009, inicialmente como programa compartido, entre dos universidades acá, FLACSO y UNIVE, y tiene como misión hacer investigaciones y mejorar las políticas públicas y su aplicación en materia migratoria. Y, sobre todo, lo que atañe al país, a la isla dentro del contexto del Caribe insular. Sirve como puente entre sociedad civil, autoridades competentes, en términos de proveer informaciones y espacios de diálogo. Actualmente tiene cinco ejes de trabajo un tema es el derecho de asilo, todo el tema de la apatridia, otro eje es derechos laborales, migración y género, trata de personas, y el tema de migración, medio ambiente y cambio climático. Desde un primer momento, ha estado de alguna que otra manera en el tema del derecho a la nacionalidad, apatridia, y en una conferencia binacional, de 2007, Haití y República Dominicana..., bueno, yo hice una ponencia sobre esa temática, que está plasmada en un libro que recoge las ponencias de esa conferencia, que se llama *Los retos*, que está disponible. (?) En parte, esa conferencia

también, como condujo a la formación, a la creación de nuestro Centro de Observación Migratoria. Nuestro trabajo muchas veces es a través de redes de la sociedad civil, porque entendemos que en esfuerzos colectivos se puede tener más impacto que trabajando de manera individual. Hemos apoyado con diferentes investigaciones. Por ejemplo, antes de la sentencia, y ya a mediados de 2013, habíamos hecho una investigación sobre género, mujeres, papeles, documentación. Publicamos esa investigación un año más tarde, para dar tiempo de asimilar algunos impactos de la sentencia, que ya ese libro está disponible. Una de las recomendaciones de ese libro, - hemos estado trabajando para ver realmente cómo aplicar las recomendaciones - es la recomendación que tiene que ver con el tema de parejas técnicamente mixtas y las dificultades que tienen para documentar, para registrar a sus hijos y a sus hijas como dominicanos.

304 **T:** Perfecto.

305 **E1:** Antes de la sentencia, habíamos trabajado en una red, que se tenía en ese momento, que era contra la discriminación en el Registro Civil Dominicano, apuntando a todo lo que estaba pasando, sobre todo desde 2007, en términos de una desnacionalización callada, en la medida en que se estaba cuestionando la documentación de la gente bona fide. Y desde 2011 participamos en la Semana de Incidencia Política, en Washington, con otras organizaciones de la sociedad civil de acá, que era ya intentando poner en un escenario más internacional todo lo que estaba pasando aquí. Y uno de los retos en ese momento, que nos ha puesto el embajador dominicano, en Washington, era el reto de hacer algo similar dentro de la República Dominicana, en Santo Domingo. Y se pasó un año y pico, ya gestando eso. En Febrero de 2013 OBMICA, bueno, junto con otras, pero OBMICA ayudó a coordinar un seminario internacional, unas visitas a las comunidades afectadas, por parte de personas internacionales, visitas al Congreso, hubo un desayuno de alto nivel, con personas de la Alta Corte, y, en parte como resultado de esos esfuerzos, el Congreso pidió una rendición de cuentas de la junta electoral, pero que realmente no fue muy adecuada su rendición de cuentas de cara a esa temática. Y, al mismo tiempo, en esos meses, estábamos tratando de ayudar a la sociedad civil a sistematizar como su trabajo de acompañamiento, estábamos intentando hacer un mapa interactivo, de los casos



de las personas afectadas. Pero todo ese proceso se interrumpió cuando se dio la sentencia, y la persona que nosotros pudimos contratar para estos fines se volcó hacia un trabajo de acompañamiento a una nueva red, que se conoce hoy como Dominicanos por Derecho, que fue un poquito una evolución de esa red anterior, contra la discriminación, en el Registro Civil Dominicano, que tenía un nombre tan rebuscado que nadie lo podía recordar, entonces, buscamos un nombre más sexy, y Dominicanos por Derecho fue el resultado. Justamente después de la sentencia, comenzamos a trabajar mucho más de cerca con esa red, un apoyo en parte en coordinación, en parte en comunicación, y que dio como resultado esa red funcionase localmente e internacionalmente y con un trabajo que existe hasta el día de hoy. Entonces, tuvimos una persona que lo hizo hasta mediados de 2014, luego una persona que lo ha hecho en los últimos dos años, y, en un momento dado, sin ninguna remuneración del todo, y actualmente hemos reclutado a una nueva persona para OBMICA, pero que parte de su tiempo va a ayudar a apoyar lo que es esa plataforma Dominicanos por Derecho. Nosotros concebimos nuestro trabajo como un apoyo estratégico a lo que se está haciendo en términos de acompañamiento de las personas afectadas. Nosotros no trabajamos directamente en las comunidades, salvo en las que se están haciendo investigaciones en el terreno, pero sí ayudamos a los grupos a sistematizar lo que están haciendo. Por ejemplo, para el ACNUR, ayudamos a sistematizar el trabajo que habían hecho como cinco organizaciones sociales en el momento del registro del famoso Grupo B, ayudamos a ver cuáles habían sido los resultados, y esas organizaciones sociales, con el apoyo del ACNUR, lograron registrar el 50 por ciento de las personas que lograron registrarse, en ese período se registró hasta Enero del año pasado, incluyendo grupos focales, etcétera, ¿verdad? También participamos no solo en redes nacionales, trabajo nacional, sino también en todo lo que son procesos más internacionales. Somos miembro fundador de la Red ANA, de las Américas, participamos en el Primer Foro sobre la Apatridia, que se dio en la Haya, ya en Septiembre de 2014, y hemos trabajado en diferentes conferencias, con diferentes ponencias, tratando de asegurar que el tema está debidamente difundido a nivel internacional.

306 **T:** Ahora voy a hacer preguntas un poco más sobre las conclusiones y las impresiones de OBMICA sobre el tema específico de apatridia de personas dominicanas de ascendencia

haitiana. Quisiera saber cómo ustedes evalúan las decisiones de la Corte sobre el tema, si han contribuido a la resolución del problema, o no, y qué faltó, o no.

307 **E1:** Estamos hablando de toda la jurisprudencia.

308 **T:** Sí, sí. Bueno, esto por un lado, y si, en su evaluación, no solo la jurisprudencia de la Corte, sino todo este movimiento internacional en torno al tema impulsó la Ley de Nacionalización como una respuesta del 2014.

309 **E1:** Sí, la temática es de larga data. Hay otras organizaciones, como MUDHA, que llevan 30 años con campañas internacionales para el derecho a la nacionalidad dominicana, entonces la temática no es nueva. Lo que pasa es que, inicialmente, se hizo una aplicación muy arbitraria de las leyes que rigen en materia de Registro Civil. Y a las personas de ascendencia extranjera. Daba la impresión de que se necesitaba como una jurisprudencia más firme, una organización social local, apoyada por aliados fuera, en ese caso MUDHA, llevó a la Corte el caso de las niñas Yean e Bosico. Entonces, como se sabe, la Corte hizo una sentencia de jurisprudencia, en la que el caso, que ya se había comenzado desde inicios de los años 90. Sin embargo, antes de este fallo, en septiembre de 2005, lo que se había tenido era una nueva ley de migración, aquí en el país, en 2004, que comenzó ya a intentar ir más allá de su función, de migración, y comenzó con una nueva interpretación del tránsito, y, con esa nueva interpretación del tránsito, iban a equiparar a todas las personas migrantes con situación irregular en el país con el tránsito. Y no solo eso, sino utilizar ese estatus irregular como una manera de limitar la posibilidad de la madre extranjera de dotar con documentos dominicanos a sus hijos. Entonces, organizaciones de la sociedad civil han cuestionado muchos elementos de esta nueva Ley de Migración, que fue una ley híbrida, ya promulgada un agosto 15, cuando otro partido iba a tomar el poder el 16 de agosto de 2004, y ese recurso de inconstitucionalidad fue fallado por la Corte Suprema en Diciembre de 2005. O sea, que después del fallo de Yean e Bosico de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Entonces, lo que ese fallo hace es que sigue interpretando esta cuestión de manera cuestionable, esa idea del tránsito como

situación irregular para migrantes, ¿verdad? Y en los años que siguen ya para 2007, mediante resoluciones administrativas de la Junta Central Electoral, se comienza a hacer ese cuestionamiento de los papeles de las personas que ya tuvieron sus documentos dominicanos y comienza a serles más difícil, al querer ya documentos para personas que ya tenían su acta de nacimiento dominicana cuando la persona era de ascendencia extranjera, y, sobre todo, haitiana. Entonces, las organizaciones sociales comienzan a desafiar esas resoluciones, esas formas de hacer las cosas, y llevan recursos de amparo, a través del sistema policial, para como más de 60 casos, ¿verdad? Muchos de esos casos fueron fallados a favor de las organizaciones sociales y sus clientes, otros no. Pero, de cualquier forma, todo terminó en la corte más alta de la República Dominicana, que es el Tribunal Constitucional, que solamente se estableció después de la nueva Constitución de 2010. Entonces, todo terminó ahí. Luego, como se sabe, hay la sentencia del Tribunal Constitucional, de septiembre de 2013, que es sobre la base de buscar un caso, el caso de Juliana Deguis Pierre, que universaliza su caso a todas las personas que habían nacido en situaciones similares desde 1929. Ya se sabe que lo que pasó después es ya toda una protesta a nivel internacional, a nivel local, etcétera, y una respuesta como tímida del Gobierno de Medina, intentando ya resolver la situación, que no fue satisfactoria ni para la derecha ni para la izquierda, pero por lo menos intentó dejar un espacio de negociación para que la sentencia no se quedara exactamente ahí. Así es como surgen dos cosas. Como mandato de la sentencia se hace lo que se debería haber hecho una década atrás, el Plan de Regularización, que terminó a mediados del año pasado, y ya en mayo de 2014 se aprueba esa nueva Ley de Naturalización, en que se crean los dos grupos A e B. Entonces, tu pregunta es cómo se podría caracterizar todo ese proceso y en qué momento estamos ahora.

310 **T:** Sí. Sería un poco eso y si, la Ley de Naturalización es una respuesta. Cómo evalúa esta respuesta de la Ley de Naturalización. Si está de acuerdo.

311 **E1:** Me parece que las organizaciones sociales... Fue una acción correcta llevar una acción mediante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, porque se estaba llegando a un momento en que sí se estaban formalizando más las cosas, e iba a ser

necesario tener más claridad que esa naturaleza arbitraria de aplicar o no la ley. Como que se necesitaba tener más claridad. Y, como no era posible en el país, qué mejor que ir a un sistema así, con una joya de jurisprudencia, que es muy importante. Luego, como se sabe, se ha cumplido muy parcialmente, esa sentencia, en el caso de las personas involucradas, y en el caso del (?), que (?) esa misma discriminación. Lo que se ha hecho más bien es que se ha ensanchado la discriminación, que cuando se dio a la sentencia. La sentencia, aunque es una barbaridad, evidentemente, pero se la puede ver como una oportunidad, también. Se la puede interpretar como un último esfuerzo, de parte de los ultranacionalistas de realmente ir con lo suyo en lo que se refiere al tema haitiano, etcétera, etcétera. El hecho de que no lo pudieron hacer significa que su poder es menor que antes. Lo que tenemos es una situación en que no solamente se ha dado un supuesto camino para restaurar la nacionalidad a las personas del famoso Grupo A, sino que, por primera vez, se está visibilizando el número significativo que hay de personas que nunca habían tenido la posibilidad de documentarse, aunque su nacimiento se dio en un momento en que personas estaban recibiendo documentos dominicanos en situaciones similares. De esa manera visibilizamos la situación, la resolución de la situación para esas personas del Grupo B no tiene mucha claridad, pero sí, por lo menos, o realmente el antiguo Gobierno de Medina había dado como promesa que eso se iba a tener que resolver. Entonces, estamos de manera que no creo que la ley sea perfecta, no creo que el preámbulo de la ley represente perfectamente lo que ha pasado. Se habla de que fue un error del Estado dejar pensar a las personas que fueron nacionales dominicanos cuando no fue el caso, tomando en cuenta ese error del Estado, cómo restaurar el papel ese será ver cómo enderezar ese entuerto, me parece que el preámbulo no es acertado, pero sí permite una secuencia lógica desde la sentencia, que es la realidad, ¿verdad? Entonces, de haber sido aplicado correctamente el Grupo A, esa Ley 169 pudiera haber dado ciertos resultados. El problema es que se ha aplicado de manera tímida, y de manera ya no tan clara, y para el Grupo B, sigue con mucha confusión, al menos en cuanto a si es esa ley la que puede resolver su situación o si haría falta una legislación alternativa.

- 312 **T:** Para las personas que no lograron acceder a la naturalización, principalmente, creo, del Grupo B, de los que perdieron el plazo de seis meses que fue dado, ¿cómo OBMICA o la red de Dominicanxs por Derecho están intentando enderezar este tema? ¿Vislumbrando alguna solución?

313 **E1:** Sí, yo creo que hay que seguir dialogando con las autoridades. Es verdad que hubo un proceso de diálogo tímido, que se comenzó a realizar el año pasado y siguió un poquito a comienzos de este año, con la perspectiva de red, lanzado después del proceso electoral. Me parece que hay que tener una base de evidencia que compruebe que todavía no se ha agotado quienes debían haber tenido esos documentos. Para el Grupo B hay que brindar una base de evidencia suficientemente robusta para mostrar el nivel del problema. Pienso que las organizaciones sociales no es forzosamente su fuerte sistematizar o poner en una forma para propiciar el diálogo, y es ahí donde en OBMICA intentamos dar una mano, dando talleres de ciencia política, talleres de comunicaciones, etcétera, para poder reforzar a las organizaciones en su quehacer.

314 **T:** He visto que OBMICA, ya desde antes de la sentencia, creo, trabaja mucho con el tema de género, en este tema. Normalmente, me familiarizo un poco más con el tema de la discriminación racial, pero he visto a pocas organizaciones que adopten un enfoque de género. ¿Cómo este tema influye de manera distinta en las mujeres, en las parejas mixtas? Entonces, me gustaría preguntar un poco más sobre dónde está exactamente la raíz de la problemática, cómo esto está relacionado con género y etnia.

315 **E1:** Lo que OBMICA argumenta es que, sobre todo en la nueva Ley de Inmigración, de 2004, se comienza a discriminar contra la mujer inmigrante de manera más flagrante. Ya lo que desde los sectores conservadores están teniendo es un poquito como una especie de invasión pacífica. Que ya descendientes de personas haitianas puedan acceder a la nacionalidad dominicana. Entonces, para intentar frenar esa posibilidad, crean esa dificultad para las mujeres migrantes, equiparando su estatus de irregular con un estatus en tránsito, inicialmente ya en esa Ley de Inmigración. Pero, cuando se dan cuenta de que están sobre un terreno movedizo, legalmente hablando, ya cambian la Constitución, en 2010, para tener una nueva cláusula de condicionalidad, de manera que ahora las personas extranjeras que no residan legalmente en el país ya no pueden dotar a sus hijos como dominicanos. Aquí lo que hay que tomar en cuenta es que prácticamente un 80% de los nacimientos están registrados como si fueran madres solteras, las madres tienen mucho

peso en términos del reconocimiento y el registro. Y hay una legislación sobre paternidad responsable, que se está tratando de interesar un poquito esa situación, pero actualmente esa es la situación. Y a tal punto de que eso se ve en el tema de las parejas étnicamente mixtas. Porque, según la Constitución, solamente necesitas una madre o padre, dominicano o dominicana, para que el hijo sea dominicano, por ius sanguinis. En la práctica, cuando la madre es de ascendencia haitiana, o haitiana, o haitiana con problemas con sus papeles, es muy difícil tener la nacionalidad dominicana para su hijo. Por eso decimos que hay una responsabilidad desproporcional en la mujer. Y, además, muchas veces las mujeres son menos propensas a tener sus papeles en regla.

316 **T:** Por otro lado, ¿ustedes han observado alguna tendencia a que las niñas sean menos registradas que los niños? ¿O el problema del género está solo en este tema de las madres, pasando la nacionalidad?

317 **E1:** En algunos casos, puede dársele prioridad a los varones, porque hay todo un tema, sobre todo en los papeles, de que los varones pueden ser estrellas en las grandes ligas del béisbol, y entonces hacer la fortuna de la familia, y tendrá más rentabilidad documentar a los hijos, aunque no se puede generalizar, pero en algunos casos sí, porque eso ha sido así.

318 **T:** Creo que hay una publicación de OBMICA que trae mucho la cuestión histórica de todo este tema, del trabajo con la caña y todo esto, de los braceros. Quisiera escuchar un poco más sobre cómo este tema de apatridia se involucra con esa trayectoria histórica de la inmigración haitiana aquí.

319 **E1:** Sí, tiene mucho que ver. Como tú dices, tenemos una publicación, estado de la documentación, intentando rastrear un poquito toda esta historia, y sí, tienen mucho que ver con la historia de los bateyes, porque, entre 52 y 86, fue una migración regulada por unos acuerdos interestatales, pero en muchos casos fueron los hombres que recibieron su

documentación, en esos procesos, y no forzosamente las mujeres, que posiblemente no fueron trabajando en la caña de azúcar. Entonces, posiblemente hay un sesgo de género. Y muchas veces, además, las personas fueron dotadas de cédulas dominicanas como hechos políticos, para poder votar en elecciones, las personas podían documentar a sus hijos como dominicanos mediante las fichas, que fueron los documentos migratorios, otorgados a las personas que vinieron a cortar la caña. En diferentes momentos, documentar debidamente a las personas o no documentar debidamente a las personas fue una táctica para que el Estado pudiese tener el control de la movilidad de personas, decidir dónde iban a estar. Pero es un problema de larga data, esa cuestión de la documentación de las personas. Por eso, hay un tema muy particular, con los cañeros, los pensionados, que alegan, como ya han cotizado con la Seguridad Social y todo, que deben recibir sus pensiones, sus residencias permanentes, a quienes tímidamente el Estado ha respondido. Y ahí, también, las viudas de esas personas también dicen que deben tener derecho a sus pensiones cuando mueren sus hombres. Y los familiares deben tener acceso. Tiene muchas adictas.

320 **T:** Con este tema de que ahora la Constitución de Haití no exige que uno solo tenga la nacionalidad haitiana, entonces pasa a admitir la doble nacionalidad, considerando todo el marco normativo que ya hay, de aquí en adelante, parece que va a seguir siendo condicionado a estar regular, ¿usted cree que el problema de la apatridia, a futuro, estaría resuelto? Lo que yo quiero plantear es si esas personas, de aquí a futuro, que nazcan en la República Dominicana, ¿pueden acceder a la nacionalidad haitiana? ¿Esa es una solución para el problema de apatridia?

321 **E1:** No forzosamente, porque pueden ser personas de generaciones que no tienen ningún vínculo real y efectivo con Haití. En ese caso, sería un proceso burocrático que no tendría ningún sentido real en la vida de la persona. Y yo pienso que la vía de solución sería más bien ayudar a regularizar de manera contundente a las personas ya de larga data acá, las personas inmigrantes, de manera que puedan tener ya su residencia y, de esa manera, puedan ya dotar a sus hijos de la nacionalidad dominicana si así lo desean. Entonces,

como tenemos ya un siglo de migración haitiana al país, no es ni puede ser una solución universal.

(Fim do áudio)



**APÊNDICE D – MOSCTHA (*Movimiento Socio-Cultural de los Trabajadores Haitianos*)**

**Título do arquivo: MOSCTHA.mp3**

**Tempo de áudio: 01 hora 23 min 37 s**

322 **Entrevistado 1:** Pero, actualmente, nosotros estamos en una coyuntura súper difícil. Yo quería separar para que tú entienda la coyuntura. Porque estamos en una coyuntura muy difícil. Yo creo que el ACNUR fue el eje fundamental que nos ayudaba a visibilizar el tema del apátrida en la República Dominicana. Era la organización que nos apoyaba. Pero, en el último, dos años atrás, el gobierno dominicano ha torcido el brazo de ACNUR. En un sentido, tú sabe que ACNUR tiene una conducción súper más difícil que nosotros. A mí no me preocupa que el gobierno quería torcerle el brazo a ACNUR porque ACNUR muchas veces está en condición difícil, porque ACNUR es una organización... Llega en el país, tiene que ayudar el gobierno también. Hay muchas veces que el gobierno que trataba de presionar la gente de ACNUR para que... Porque cuando el gobierno ve le gente de los derechos humanos, ellos siempre buscan el chivo expiatorio. Muchas veces los chivos expiatorios son las organizaciones internacionales. Son las que orientan las organizaciones de la sociedad civil. Pero, yo me doy cuenta que, de día en día, yo me doy cuenta que la cosa... El río se está poniendo a su nivel, por lo menos hay más un entendimiento, hay una estrategia más ACNUR, precisamente en el último año.

323 **E:** Nosotros, las organizaciones de la sociedad civil teníamos mucha dificultad, porque ACNUR que era la asesora principal de nosotros. Porque el gobierno había puesto una condición súper difícil hasta... Había mismo una prohibición de no permitir que ACNUR trabajara con las organizaciones que no son afines al gobierno. A partir de ahí yo lo entiendo totalmente. Hay muchas veces que, al principio, parece que el ACNUR fue demasiado beligerante, apoyando mucho a nosotros. Los gobiernos son muy sensibles con las organizaciones internacionales que nos están ayudando mucho a nos organizar en la sociedad civil. Es un punto donde el que el gobierno es culpable. El tema del apátrida

aquí en la República Dominicana ha sido provocado por propio de las autoridades dominicanas.

324 **E:** Pero donde la cosa es más grave, no tanto (?) como dice Genaro, el abogado que conoce el tema de apátrida. Pero donde la cosa más nos preocupa últimamente es que hay muchas organizaciones nuestras que prácticamente están sumisas al gobierno, mucha gente que me preocupa más. Hay muchas organizaciones de nuestra comunidad, muchos líderes de organizaciones que están siendo muy pasivos. O se están asociando al gobierno. Esa es la preocupación que uno tiene. Entonces, muchas veces, debilita la lucha. Porque se pasiva. Cuando tu es pasivo, donde que está violando su propio derecho, entonces tu está en contra...

325 **E:** Un líder nuestro dice que no hay apátrida, que hay binacionalización. Un líder nuestro, de nuestra organización, dice: “aquí no hay apátrida, hay solamente binacionalización”. Entonces, nos preocupa. Nos preocupa ese tipo de cosas en personas de las organizaciones.

326 **E:** Y nosotros, como MOSCTHA, y nuestro(s) aliado(s). Hay mucha organización. Nosotros estamos firmes, mantenemos la posición de ACNUR aquí. Hay dos cosas: hay desnacionalización y apátrida. Nosotros no negociamos esto. Nosotros no decimos solamente que hay binacionalización. Ahí hay dos temas. Hay desnacionalización y apátrida. Lo confirmó en el último informe de la comisión de derechos humanos de la OEA. Lo acaba de confirmar donde hay un informe muy bueno que habla históricamente cómo es eso de apátrida, usted lo puede ver en el informe de la comisión, un informe muy claro. Lo mismo el último informe de ACNUR a nivel global. Lo confirmo también, que salió a principio de año. Entonces nosotros estamos ahora en una posición de una forma otra de negociar, de luchar, de negociar, de buscar acuerdo con el gobierno, con organización internacional, de resolver el problema que hay.

327 **E:** Que son los dos temas: de apátridas y de la desnacionalización. Y yo estoy ahí desde el inicio. Porque este muchacho, Genaro, uno de los abogados más importantes que tenemos en la lucha, él es aliado nuestro, tiene su organización que trabaja por derechos, se llama “Derecho Vigente”. Es uno de los que nos apoyan incondicionalmente en la lucha. Y el compañero Manuel Danbe, que es abogado también, es parte de la gente nuestro que cree en esa lucha. María, del equipo legal, de nuestra organización, y el único que no soy abogado aquí soy yo. Pero yo aprendí mucho de ellos. Y MOSCTHA es una de las organizaciones líderes de los casos de litigación ante la comisión, del caso de Juliana Deguis, y también de una organización que también que estamos organizando la gente, el pueblo víctima.

328 **E:** Yo te quería hacer el inicio de eso. La compañera es brasileña, ella había hecho una presentación que estaba dando un panorama más global. Pero ustedes tienen más capacidad que yo de responder a ella. Pero está dando la idea, la posición de la firmeza nuestra. Lo que ella está haciendo es de la organización, de nuestra organización que trabaja en la comunidad, sobre el tema de apátrida y la desnacionalización dominicana.

329 **Thaís Moraes:** Como dijo el señor Joseph, estoy haciendo una maestría en Brasil sobre el tema de apátrida y desnacionalización aquí en República Dominicana, y también trabajo en el ACNUR en la oficina de Brasil. No trabajamos directamente allá con ninguno de estos temas, entonces mi interés en este tema es académico, por mi investigación. Y yo vine acá, y la oficina de ACNUR, en República Dominicana, me apoyó aquí a venir y a tener reuniones con organizaciones socias. Entonces yo ya me he reunido con otras organizaciones como FI, FEID, OMICA, el propio ACNUR, y me voy a reunir ahora con MUDA y ACAD. Y con ustedes. Entonces, solo quería hacerles algunas preguntas, estoy grabando porque es para mi tesis, para que yo tenga acceso después. Son solo algunas preguntas sobre su percepción sobre el tema, si está bien para ustedes. ¿Sí? Ok. Algunas de mis preguntas ya fueron contestadas por esta contextualización ahí. Ya fueron respondidas. Pero quisiera escuchar de ustedes como el MOSCTHA participó del caso del litigio del caso Juliana Deguis. En su opinión, ¿cuál

fue el impacto de la decisión del Tribunal Constitucional 168 en la población dominicana de ascendencia haitiana?

330 **E2:** MOSCTHA, desde el año 2008, iniciamos otro levantamiento de información en relación a las personas que, en ese momento, se le negaba (?) su documento. Entendemos que es la diferencia. La persona que tenía sus documentos, que luego se convirtieron en persona desnacionalizada, por la sentencia 168, y hay personas que también nunca habían tenido registro. Lo que planteaba Joseph ahorita es que nosotros, MOSCTHA y sus aliados, entienden que hay dos situaciones referentes a los dominicanos de origen haitiano. Los desnacionalizados por la 168 y las personas apátridas. Nosotros vamos a seguir defendiendo que aquí hay personas apátridas en la República Dominicana. Y desnacionalizados.

331 **E:** En 2008, entonces, nosotros empezamos en levantamiento en la comunidad y notamos en que había un conjunto de personas a quien le estaban reprimiendo la entrega de sus documentos de identidad. Esto es su cédula de identidad, personas que nunca la tenían, y otros que sí la tenían, y sus actas de nacimiento habían sido inhabilitadas, en consecuencia de alguna cancelada del área administrativa. Y cogían también su cédula de identidad, su documento de identidad cuando el acta de nacimiento era inhabilitada también, quedaba inhabilitada su cédula de identidad. Vista esa situación decidimos una estrategia de litigio, estratégico pero de términos internos. Y lo más conveniente, porque no teníamos los recursos, elegimos una cantidad determinada, para poder entonces también litigarla en algunas jurisdicciones específicas.

332 **E:** Y eso conllevaba procurar la entrega de su acta de nacimiento y de su cédula de identidad, más también perseguíamos ver como respondían los tribunales en materia de exigibilidad de derecho y de litigio en materia de derechos humanos, me refiero. Como respondían los tribunales. La jurisdicción que elegimos fue la jurisdicción del distrito nacional, la provincia de Santo Domingo, la provincia de Monte Plata, la provincia de San Pedro de Macorís, y la Romana, y Puerto Plata. Esas provincias. Entendimos,

entonces, que al fin y al cabo había decisiones que no se correspondían con las pretensiones nuestras, que no protegían los derechos que nosotros exigíamos. Eran contrarias a las aplicaciones nuestras. Por eso, nos vimos obligados a recurrir ante el comité interamericano, sobretodo solicitando medida cautelar.

333 **E:** Lo hicimos por el siguiente. Había sentencia ya negando la entrega de documentaciones, o no reconociendo un derecho que tenían los ciudadanos, de que sean entregadas sus documentaciones. Y se apoyaban sobretodo en decisiones en realidad en una situación jurídica de sus padres. E imputaban a ellos el hecho de ser de nacionalidad haitianos y que no correspondía la nacionalidad dominicana. Entonces ya nosotros creíamos que se avecinaba la posibilidad de que en algún momento determinado pueda ser deportado. Aunque la sentencia no decía que fuera deportado. Pero el ánimo, el ánimo de las autoridades, ya percibíamos que ya podía darse en cualquier momento una ola de deportación de esa población dominicana de origen haitiano, porque ya estaban siendo, tenidos en cuenta como si fueran ciudadano extranjero, haitiano, y que no correspondía de ningún modo la nacionalidad.

334 **E:** Diciendo ellos en algunos documentos, y alguna comparecencia también, de que el estado dominicano le hubiera a ellos... Que ellos habían sorprendido el estado dominicano, y el estado dominicano cometió el error de reconocerle la nacionalidad dominicana cuando no les corresponda. Era el argumento. Entonces, esa acción que procuramos nosotros y que recorrí ante la comisión interamericana, de solicitar medida cautelar, nos delegaron que el caso que fueran deportados sufrirían daños irreparables. Y por muchas razones la comisión interamericana la acogió.

335 **E:** En el día 13, 10 de junio del año 2013, la comisión evaluó la decisión y ordenó al estado que tenían necesariamente que entregar las documentaciones a esa persona en un plazo indeterminado de tres meses, o un mes. En ese caso, eso en junio, y ya en Septiembre y el Tribunal Constitucional respondió algunos recursos de extradición, sobretodo en el caso de Juliana y otros que habíamos tenido decisiones negativas,

sobretudo en el tribunal de Monte Plata, y del distrito. Procedió a pronunciar la sentencia 168. En otros casos que tuvimos que fueron judicializados y que habían recurrido también ante un Tribunal Constitucional, que no tomó en cuenta su caso para expedir la sentencia. Sobre todo fue precisamente los casos de nosotros, porque los casos de nosotros habían ya cruzado la frontera. Y había decisiones de la jurisdicción interamericana que obligaba el estado a responder. Y como respuesta a esa decisión, a la medida cautelar autorizada por la comisión, a Juliana y los demás, había 48 personas en total y 32 niños. El estado dominicano respondió con la sentencia 168 en el Tribunal Constitucional, en donde tomó como parámetro de tiempo desde el año 1919/1929, hasta el año 2007, incluyendo. ¿Ves?

336 **E:** Entonces, procedió a desnacionalizar a toda esa persona que había nacido en ese lapso de tiempo. A eso, nos vimos obligados a responder de otra manera, de MOSCTHA en cuanto se refiere al litigio estratégico, tanto de denuncia, de movilización, y todos los componentes que conlleva a litigio estratégico. (?) ya esos casos ya reposan no solamente como (?) ante la comisión.

337 **E:** Sino que estos casos están como petición, y contamos con alrededor de 7 procesos masivos en cantidad de personas, incluyendo personas apátridas, hay un caso de 15 niños apátridas ante la comisión; y también recurrimos ante el sistema Naciones Unidas, sobre todo ante comité de derechos humanos, hubo un proceso de esa naturaleza en donde portaban 163 personas de... Lo enviamos allá.

338 **E:** Como es parte del litigio estratégico, y yo recuerdo – Marian me puede ayudar – que en ese momento, se celebraba el informe periódico (?). Y aprovechamos para visibilizar. Presentamos el caso ante el consejo de derechos humanos Naciones Unidas. Porque es un órgano político, entonces, va ayudar a la situación. En ese sentido, me parece que fue importante, porque pudimos tener como resultado que el estado haya sido cuestionado. Y también, muchos países, a partir de ahí se interesaron en la situación que estamos atravesando los dominicanos de origen haitiano, sobre todo también la situación de la misma sentencia.

339 **E:** Eso, en términos... La sentencia, para nosotros esa parte fue positiva, porque nos permitió interactuar a nivel internacional en las jurisdicciones tanto de las Naciones Unidas como también del sistema interamericano.

340 **T:** La sentencia 168?

341 **E2:** En ese sentido nos obligó a nosotros a procurar las Naciones para visibilizar la situación que venía atravesando en ese momento la población dominicana de origen haitiano. En esa parte yo lo valoro como algo positivo y también nos dio lugar a que la comunidad internacional pudiera percibir esa situación. Que no sea así la gente no hubiera llamado a nosotros. Y querían decir que nosotros éramos chinchadores, como llamamos, o denunciarnos al estado, o voluntad de denunciar simplemente al estado. Esa sentencia... La situación misma que procedió de la sentencia que nos respondió a nosotros, las razones judiciales de nosotros, sobretodo de MOSCTHA y sus aliados. Entonces, es ahí que nosotros tuvimos que procurar agallas para visibilizar. Tanto así, que posteriormente, cuando creía que el estado que la situación iba a desvanecerse, tuvimos que proceder a popular las acciones para que el estado pudiera desarrollar acciones para poner término a la situación. Y eso fue cuando nosotros decidimos llevar la Juliana Deguis a Washington para una audiencia temática que se celebró con relación al tema de los desnacionalizados.

342 **E:** Eso fue en marzo de 2014. Porque Juliana no tenía pasaporte, entonces recurrimos ante al organismo competente y no quiso entregarle el pasaporte. Pues tampoco. Solicitamos al departamento de estado que considerara entregar, otorgar el visado y lo otorgó. Lo intentamos sacar a Juliana del país, pero sabíamos lo que iba a pasar y efectivamente lo creíamos y entendíamos lo que le iba a pasar. Pasó, y esto sirvió, este escándalo. Porque en la toma del aeropuerto en la madrugada hasta las 2 de la tarde. Las 24 horas que estuvimos ahí, todos los medios de comunicaciones nacionales e internacionales, y todas las personas que pasaban por ahí, saliendo y entrando en el aeropuerto, se enteraban de la situación. Si en el día siguiente, en el lunes ya el embajador norteamericano estaba en

contacto con el presidente de la república, el actual presidente, y ya a la semana, para decirle que eso fue el 20 de marzo.

343 **E:** Y me parece que ya en el mes de julio, la ley. Ya el 23 de mayo teníamos una ley. De manera que marzo, abril, mayo, en términos de 45 días, menos de 60 días, teníamos una ley como consecuencia de esa situación. Sí debo decirle que la ley sí impactó negativamente en la población dominicana de origen haitiano, porque... No, no, perdón, la sentencia, perdón, sí. Porque colocó, confirmó a un número pequeño (?) que no están más registrados porque el gobierno, el estado, las autoridades dominicanas le impidieron el registro del nacido. A los nacidos aquí en el país, les impedían registros de nacimiento. Eso, decíamos nosotros, que era una situación (?) de apatridia. Y el estado dominicano siempre lo negó.

344 **E:** Y me refiero cuando trabajamos el caso de Yean e Bosico (?), debe conocerlo. Y decía que era mentira, que era una manera de nosotros difamar y denunciar al país. Y esa sentencia confirmó el estado de apatridia de esa población. Creo que está registrado, todo. Pero además también confirmó de aquello que aun teniendo un documento, habiendo nacido aquí y habiéndole otorgado una acta de nacimiento como extranjero, que también eso Manuel y María les van a dar más detalles en término práctico de eso, en qué consiste eso. También está en una posición de apatridia.

345 **E:** Lo otro es que esa población los colocó, los obligó, mediante la ley, a que procedieran a primeramente regularizarse como extranjeros, luego después, para poder tener la posibilidad de recurrir a naturalizarse. Situación esa que se está obligando a naturalizar a personas que son dominicanas porque el estado dominicano también lo ha considerado como inmigrantes haitianos. Esa es la categoría que le dado y que siempre se ha empeñado de darle la categoría de ser ciudadanos haitianos. A los que han nacido aquí. Es una contradicción que existe entre nosotros, para nuestro punto de vista, y el estado y las instituciones que niegan apatridia y que tienen la posición, que se han colocado en la posición del estado.



346 **E:** Nosotros decimos que hay apatridia y que esa es la situación. La otra cuestión con relación al impacto de la ley 168 es que habiéndole reconocido de manera... Según la propia ley, de manera de haberle otorgado la nacionalidad a los que ya había estado registrado. Una cuestión de calidad le había reconocido. La calidad de dominicano a aquello que tenía un registro y que la sentencia 168 le había derogado, le había arrebatado la nacionalidad. Mediante la Ley 169, el estado dominicano reconoce, pero de manera (?), como un favor, la nacionalidad a los que contaban con un registro, que era como el caso de Juliana Deguis.

347 **T:** Que era del grupo A de la ley de nacionalización.

348 **E2:** Sí, totalmente. Pero esa situación, esa sentencia, ha causado muchos problemas que los compañeros deben precisar más adelante, como el caso de esos jóvenes, el caso de Juliana, que cuentan con doble registro, y que algunos están sometidos a procesos de demanda de nulidad. También el estado, a través de su órgano correspondiente, la junta central electoral, no ha cumplido con lo que establece la propia ley, de entregarle su documento de identidad original, su acta de nacimiento original. Impactó también de manera negativa a los hijos. Mucho no han podido registrar a sus hijos. Como es el caso de Juliana, no pudo registrar a sus hijos.

349 **E:** También los inmigrantes que tenían una situación de indocumentación. El estado dominicano, hasta dos meses atrás, siempre lo planteó como si fuera una misma cosa, por eso el estado dominicano generó un plan de regulación obligatoria. Y fíjense que cuando implementó el plan también combinó la aplicación e implementación de la Ley 169 con relación a la parte B de la ley... Luego lo explicarán que contiene la ley, que se refiere a los que no tenían registro de nacimiento. Y lo implementó para entonces iniciar el proceso de naturalización. El estado siempre ha entendido que los hijos de los inmigrantes nacidos aquí son haitianos. Fue el pleito que hemos tenido. Y ese fue el pleito que generó la sentencia de Yean y Bosico. El proceso de Yean y Bosico contra el estado dominicano,

el proceso que seguimos con Juliana. El litigio interno y que también hoy aún existe a un nivel internacional ante el sistema interamericano.

350 **T:** Y una pregunta sobre esto: Usted me ha mencionado que también entraron con un caso en el comité de derechos humanos de las Naciones Unidas. Esto llegó a ser decidido, ¿o no? En la revisión periódica universal.

351 **E:** En el consejo. Lo que pasa es que el consejo es un órgano político y, sin embargo, ha aprovechado con nosotros, ha presentado ya porque entendíamos que en ese año se iba a hacer el examen periódico universal que (?) a la República Dominicana. Por eso, lo decimos. Nuestra estrategia, que decidimos nosotros, pero no contábamos con los recursos, porque le vamos a decir algo. El estado hizo todo lo posible de que a nosotros no nos lleguen los recursos. A las demás instituciones – y no los ven como mal, podemos decirlo, porque así yo lo percibí – tenían recursos. Pero las instituciones que era beligerantes, el estado constriñó a algunos organismos internacionales, y ellos entonces se limitaron y se achicaron, y no daban los recursos. Por ejemplo, ACNUR aquí – yo debo decirlo – no dio recursos suficientes para poder operar. No hay otra institución que tenga proceso a nivel internacional que haya judicializado con transparencia y también con la beligerancia que lo hicimos nosotros. Y que haya colocado la situación en blanco y negro. No lo hay y no lo hubo. Las demás instituciones que llevaron el proceso lo dejaron aquí y murieron aquí. Nosotros no queríamos que se muriera aquí, porque si se muriera aquí el proceso, no iban ustedes a entender la situación. E íbamos a continuar con la confusión, que el estado había promovido hace tiempo. Confundir a comunidad internacional, de que se trataba de trabajadores haitianos, migrantes haitianos. Que nosotros no teníamos razón. Hacer eso nos costó mucho. Sin embargo, tuvimos que endeudar las instituciones, sacrificio de personal, ¿entiende? Restringirse a las contribuciones de los compañeros, para poder cumplir con eso. Por eso es el caso que llevamos ante el consejo de derechos humanos, tuvimos que dejarlo ahí. Eran 163 personas.

352 **E:** Documentar eso ameritaba mucha cantidad de esfuerzos y de recursos. Mucha cantidad de técnicos y de recursos, y no contábamos con eso. Pero tampoco pudimos cumplir con la estrategia de colocar en cada uno de los órganos de Naciones Unidas. Por ejemplo, con relación al tema de la mujer, y colocar el proceso de mujeres que estaban allá, de niños que estaban allá, de trabajadores y eso. Así queríamos hacerlo, para ir visibilizando en términos de categorías: las mujeres, los niños, los trabajadores, los jóvenes, queríamos hacerlo así, ¿entiende? Para que vieran la situación que cada quien estaba atravesando como consecuencia de la práctica encaminada por el estado, y luego, entonces, confirmada por la sentencia 168.

353 **E1:** Habría que decir también que, en vista de la visita en locus que hay más de 600 casos. 640 casos que el sistema no acepta.

354 **E2:** A lo que Joseph se refiere es que también, en ese lapso de tiempo, que fue poco tiempo, de mediados de 2012 hasta el año pasado. Nosotros, cuando arrancamos, hicimos todo. Y que la sentencia que el estado dominicano se pronunció con la sentencia 168. Luego que fuimos a Washington. Entonces, en Diciembre, llegó la visita en locus de la comisión interamericana.

355 **T:** ¿Diciembre de que año?

356 **E2:** De 2013.

357 **T:** ¿Después de la decisión del tribunal?

358 **E:** De 2013. Entonces fuimos en octubre, y la comisión se comprometió, entonces vino en diciembre a poder ver la situación. Porque la comisión, cuando fuimos allá, había proceso, reunión de trabajo y hubo también audición temática. Y sintió la presión, y la

situación (?) Entonces quiso venir a (?). Y llegó aquí y vio todo el problema en términos que tienen que ver con el problema migratorio y de nacionalidad (?).

359 **E:** Porque, en el lugar de que fue, a los bateyes, pudo ver cada comisionado la situación de cada uno de lo que estaban ahí. Y nosotros pudimos entonces presentar. Nosotros presentamos 640 casos.

360 **E3:** Se llevaron 1300 personas allá. De las 1300 personas, 640 quedaron como opción para caso.

361 **E2:** Y están ahí pendientes, todavía, de procesar (?) en la comisión.

362 **T:** ¿En la comisión?

363 **E4:** En la falta de recursos mismo, nosotros no pudimos dar seguimiento. Porque es lo que plantea Genaro. Si tú tienes 600 casos para trabajarlo, para llevarlo como caso, necesitas recursos de personal y económicos. Es ahí que vienen las estrategias del gobierno para asfixiar, porque nosotros no tenemos medios para llevar eso a ellos. Pero solamente, como dice Genaro, hay que tomar en cuenta: lo de nosotros fue una decisión en conjunto de MOSCTHA y sus aliados, como decía Genaro. Precisamente, de esos tres abogados. Yo soy solamente médico. Pero ellos tres dan la fuerza que lleva eso. Porque cuando es mucha gente, aquí del país no lo creía... Hay un culto de miedo aquí de la gente, de miedo aquí en el país. Pero nosotros tuvimos también, con otras organizaciones también, (?) que no había apoyo y todo eso. Y sobre esto, porque están pendientes en la comisión, como ustedes ven el hecho de que la República Dominicana salió de la jurisdicción de la corte en el 2014? ¿Ustedes creen que tuvo que ver con este tema? ¿Cuál es su percepción de esto?

364 **E4:** ¿Salió o no salió?

365 **E:** Hasta ahora lo que tenemos es una sentencia del Tribunal Constitucional a respecto a eso. Dicen que el procedimiento de adhesión fue incorrecto, fue inconstitucional. Sin embargo, la República Dominicana no ha agotado el procedimiento que establece en la convención para retirarse del organismo. Y el procedimiento de aceptación tampoco, no ha hecho ese procedimiento de hacer la denuncia, someter todo el documento y esperar que eso se procese. Hasta ahora no sabemos si el estado he dado curso a la sentencia hacia la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Entonces, no sabemos si el proceso de retiro, de renuncia, como se dice, internacionalmente ha iniciado. Lo que tenemos es una decisión interna que dice que el procedimiento fue mal llevado. Sin embargo, ese procedimiento pasó. Y República dominicana tuvo una jueza, ante la cual nosotros estuvimos el pedido pasado. Teníamos la doctora Jadi Abreu como jueza. Y si un país no es miembro de la corte no puede integrarla. Entonces, tenemos esa dualidad, esa situación que nosotros, como litigantes seguimos trabajando y con la expectativa de continuar llevando los casos. Y dar seguimiento a los casos que nosotros tenemos. Como ya decía Genaro, ya tenemos cerca de seis, siete procesos que están ahí, y que nosotros estamos documentando conjuntamente. Esa es la situación, no sé si Genaro quería decirle otra cosa.

366 **E2:** Eso es una decisión política. Los órganos políticos todavía no se han pronunciado prácticamente en ese sentido y yo no creo que eso pase de ahí. Es una respuesta exactamente a todas las decisiones internacionales en relación a este tema. Voy a hacerle un comentario sobre una situación que ha ocurrido. En el año 2005 la Corte Interamericana condena al estado dominicano en relación al caso Yean y Bosico. Dos niñas a las cuales se les negó el registro. Fue una decisión muy importante en el sistema interamericano, sobre todo para nosotros, porque obliga al estado a cumplir. Evidentemente, es un problema de inscripción y nacionalidad de los hijos dominicanos de los haitianos. El registro y el tema de la nacionalidad.

367 **E:** En ese sentido fue la primera decisión importante. Pues el estado dominicano no pudo satisfacer de manera completa esa decisión aún todavía. Solamente cumplió con las atribuciones económicas. En lo demás, no se ha cumplido, se ha negado. Luego de eso, el estado dominicano legisla en término migratorio en el año 2004 y restringe la posibilidad, en término de derechos, a la población haitiana de origen dominicana para acceder a la nacionalidad. En esa parte, no conforme con eso. Luego, varias de las instituciones que le habían interpuesto una acción de inconstitucionalidad de varios artículos de esa ley de inmigración que entendían que eran contrarias a la constitución. La suprema corte de justicia, como respuesta, y (?) para restringir derechos, decidió de manera contraria a la petición que solicitamos. En 2007 fue. Y dijo que sus artículos eran conformes y no precisaban...

368 **E2:** Fue en 2005, en el mismo año de la sentencia. Tiene razón. Entonces, ya tenemos, en términos legislativos y también en términos jurisdiccional, decisiones que limitan. Pero, luego en ese lapso de tiempo, el órgano encargado del registro, la junta electoral, operó emanando, evacuando resoluciones tendientes a restringir ese derecho, y incluso a inhabilitar las documentaciones de esa población: Acta de nacimiento y cédula de identidad electoral. En el año 2010, ya los órganos legislativos. El estado ya legisla de manera constitucional y, inmediatamente, altera el principio de jus solis, para impedir que la población dominicana de origen haitiana tenga acceso sin inconvenientes a la nacionalidad. De esa manera, ¿entiende? Entonces, ya tenemos un cuadro. La sentencia 168. Y luego venimos con la Ley 169. Que ambas, tanto la constitución de 2010, la sentencia 168 y la Ley 169, en la parte que atañe el punto B, confirman la apatridia en la República Dominicana. Eso es indiscutible.

369 **T:** ¿Confirman las tres en qué sentido?

370 **E2:** Sí, porque cuando tú analizas, la constitución del año 2010, ¿entiende? Deja sin acceso al registro a los dominicanos de origen haitiano. Fíjese que confirma todo lo que

(?) allá. Entonces ya se jodió, sin nada. Esa parte debió de haberla resuelto, en términos prácticos, en otro artículo, que nunca el estado dominicano quiso reconocer ni aplicar. En el artículo 18 párrafo 2, dice que todas esas personas que habían venido, habían tenido la nacionalidad dominicana. Y cuando digo “tenido”, es porque el que nace aquí, en función de como decía la constitución anterior, ya eran dominicanos. Hasta 2010. Pero fíjense que el estado dominicano ignoró esta parte. Entonces, en términos prácticos, nosotros entendemos que, por lo que establece el numeral 1 del artículo 18 de esa constitución, que es lo que acoge y hace valer el estado, esa parte confirma la apatridia en cuanto a la constitución. Y la sentencia, ya vimos que los desnacionalizaba a todos, ¿entiende? Les quitó la nacionalidad dominicana y no tenían otra, ya todos quedaron apátridas. La Ley 169 es un híbrido. Muy tímida. Dice: les voy a dar la nacionalidad a los que ya están registrados, solamente, pero los demás, que no están registrados que, para mí personalmente, son mayoría. Y yo tengo 25 años trabajando ese tema. Y entiendo, por mi experiencia, que son mayoría los no registrados. Esa es mi opinión. No tengo la posibilidad de demostrarlo porque no he podido hacer un censo. Y si el estado lo hace, se va a dar cuenta que de verdad es la mayoría. Que mucha gente ha tenido que recurrir a la mala práctica de contar con que usted lo declare, o de falsificar documentación. Es mucha gente, ¿entiende? Entonces, esa ley, en la parte que tiene que ver. Tiene dos partes la ley, la parte que reconoce como dominicano a los que ya tenían un registro. Y los que no tenían registro, que lo envían a un procedimiento especial de naturalización. Que nunca va a llegar. Esa ley, en esa parte, confirma también la apatridia.

371 **E1:** El censo de (?) habla de 53 mil. De ese grupo, el famoso grupo B.

372 **E2:** Ese Grupo B, tiene que entenderlo hasta generaciones.

373 **E1:** Ahorita tú hablabas, para que ella lo entienda. Usted habla ahorita del grupo A. El grupo B, más de 55 mil, 53 mil. Según el censo. Según la encuesta. Pero nosotros creemos que hay más.

374 **E:** La encuesta fue del propio gobierno, ¿no?

375 **E1:** Y porque nosotros, la problemática, lo vimos desde MOSCTHA y los técnicos, los profesionales y los aliados nuestros. Nosotros vemos con varios grupos. El gobierno habla del grupo A y B. Pero nosotros decimos que hay otros grupos más. Para nosotros, no solamente desde el punto de vista de la experiencia. Nosotros decimos que hay el grupo A y el grupo B, y otros grupos.

376 **T:** Incluso porque mucha gente no alcanzó registrarse en el tiempo del grupo B, ¿no? Que fueron seis meses.

377 **E:** En términos de estadística, siempre la República Dominicana ha tenido serias dificultades. Aquí se hablaba de 4 millones de haitianos. Una cosa insólita, terrible. Pero a partir de la encuesta nacional de inmigrantes que se hizo en el año 2012, comenzaron a salir algunas cifras sobre la población inmigrante y sus descendientes nacidos en República Dominicana. Es importante, porque hay otros grupos, los descendientes directos de los inmigrantes nacidos en la República Dominicana. Pero ahí no se está hablando de los nietos, por ejemplo, yo soy hijo de inmigrante, y puedo contar mi historia un poquito más adelante. Yo tengo siete hijos. Mi problema afecta mis 7 hijos. Y tengo 5 nietos. Entonces mi problema seguiría con los 7 hijos y los 5 nietos. En las estadísticas, vamos a tener muchos problemas. Por eso, Genaro decía que no podemos aventurar a dar una cifra. Entonces, el estado hizo una división. Del grupo A, que estaban registrados, y el grupo B, que estaban, supuestamente, no registrados. Pero son una inmensidad.

378 **E:** El grupo A, como bien decía Genaro, tiene una cantidad de problemas. Por ejemplo, yo soy grupo A. En febrero, antes de la audiencia, como yo tenía que ir a Washington, cuando reviso mi pasaporte me doy cuenta que se vence, se vencería estando afuera, entonces tenía que hacer el procedimiento. Voy con la finalidad de renovar el pasaporte. Y yo nunca había tenido ningún litigio, ni me habían demandado en nulidad, nada.



Entonces, voy al registro civil a buscar un acta de nacimiento para renovar el pasaporte. Cada vez que usted va a renovar el pasaporte en República Dominicana tiene que llevar el acta de nacimiento. Una cosa que no tiene ningún sentido práctico. Porque se supone que el acta de nacimiento es la misma desde el día que te registraron hasta el día de la muerte, cuando se cambia por un acta de defunción. Entonces, se supone que cada vez que vamos a renovar nuestro pasaporte, tenemos que buscar el mismo documento y llevarlo.

379 **E:** Cuando voy en busca de este documento resulta que a mí me dicen que está rechazado, el acta de nacimiento. Yo pregunto por qué está rechazado. ¿Que yo he hecho? Me dice la muchacha (?). Regreso al registro civil, que está muy próximo, y cuando voy me dicen: “sí, efectivamente está rechazado”. Yo no tengo ningún litigio, ninguna demanda. “Pero así está, yo no puedo expedir”. De inmediato someto mi caso ante un tribunal. Para que usted vea lo complicado que es el asunto. Que ni siquiera el grupo A, que de acuerdo a la ley, a quien se le debería restaurar los documentos. La restauración no ha sido tan fácil, tan determinante como dice la ley.

380 **E:** Entonces está el caso del grupo B. El grupo B son personas que nacieron en la República Dominicana pero que nunca fueron registradas. No fueron registradas no porque los padres no la registraron, sino bien como decía Genaro, es que el estado había desarrollado una cultura de no registro de los hijos de los haitianos. Ahí nació el caso de las niñas, Yean y Bosico. Que ese es hasta con mayor gravedad, porque ambas sus madres habían nacido en República Dominicana. Y ambas madres tenían su cedula de identidad y electoral. O sea, que si el padre no podía registrarla, la madre podría haber hecho el registro sin ningún inconveniente. O sea que ahí ya ahí hay un sesgo sexista en respecto a la mujer migrante. A la que no le permite la transferencia de la nacionalidad, y es una discriminación directa contra la mujer en respecto al varón. Como ya, desde las niñas Yean y Bosico , el asunto del grupo B ya subyacía, existía en la mente de los administradores del registro civil dominicano. Entonces, la Ley 169-14 lo que hace es poner un grupo dominicano, que es el grupo A que son por error, dicen: “bueno fue un error del estado y vamos a asumir este error y les vamos a entregar del documento”. Pero, con todos los problemas que están alrededor de eso, quizá no haya tanto tiempo para hacer

todo detalle. Entonces caemos en el grupo B. El grupo B, como bien explicó Genaro, lo que hace el estado es confirmar su condición o la condición de extranjero que pesaba sobre el grupo. Eso es lo que ha hecho el estado. Porque se le dice: “mira, del artículo 1 hasta el artículo 5 de la Ley 169-14, ahí está la aplicación del grupo A”. Y del artículo 6 hasta el artículo 13 para el grupo B. El estado, el gobierno, emite un decreto de procedimiento. El área no tenía procedimiento para la aplicación de esa parte del grupo B. Hubo intencionalmente una fusión entre plan de regularización que también es parte de la decisión del Tribunal Constitucional, que originalmente no es del Tribunal Constitucional. Es de la ley 285 que Genaro le decía. Que esa ley mandó desde hace 8 años para que se promoviese ese proceso. Del cual, el gobierno por razón de política, por razones económicas no lo hizo.

381 **E:** Sin embargo, el Tribunal Constitucional le dice al gobierno que hay que hacer el procedimiento. Ahí se lanza. Cae en el grupo B, que son personas nacidas en la República Dominicana, son enviados a regularizarse migratoriamente. Hacer una regularización migratoria para una persona que nació aquí que solo conoce este país, que nunca ha ido a otro país, ni el país de su ascendiente, a ningún otro país.

382 **E:** Quizá haya muchas personas digan: “mira, en Europa hay varios países que tienen un sistema así”, pero esto está en su sistema pre escrito y pre establecido. El sistema dominicano dice otra cosa. El sistema dominicano requiere que todos nacidos en República Dominicana sean registrados. Así dice el código civil de República Dominicana de 1921. Ahí se plantea el problema. Que al grupo B, cuando se le llama, muchos de los muchachos dicen: “no me voy a inscribir en eso, porque no soy extranjero, no tengo porque naturalizarme, a mí dame mi documento”. Aquí MOSCTHA no acompañó. Nosotros sí, nos preguntaron. MOSCTHA no acompañó el registro directo del grupo B al plan de regularización.

383 **E:** Ahí nada se registran 8755 personas. De una matrícula, que dijo el estado, de 53 mil. Es decir que es un número ínfimo. Por eso que nosotros decimos que esta persona, al mandarlo hacer un registro de extranjero para participar de un procedimiento de regularización sin tener una nacionalidad extranjera, lo que está es confirmando su estado

de apátrida. Porque esta persona, en primero lugar, no tiene ningún vínculo con otro estado que no sea el estado dominicano. Y al estado dominicano, al negarle su registro, lo que le está diciendo es que se queda sin reconocimiento de mi parte.

384 **E:** El estado dominicano le ha dicho que esta persona tiene que seguir la situación de sus padres, es decir, en el caso que nosotros trabajamos, ser haitiano. Pero esta persona con Haití no tiene más que el vínculo de que son hijos de haitiano. No habla creole, no habla francés, no conoce Haití y el territorio haitiano. Si vamos a hacerle una prueba veremos que habla español perfectamente. Conoce toda la idiosincrasia dominicana. Entonces si tomamos lo que considera la corte internacional de justicia como nacionalidad efectiva entonces tendremos que la nacionalidad efectiva de ellos es dominicana. El estado dominicano ha dicho que no. Al decir no el estado dominicano a esta persona, ella está en una condición absoluta de apátrida. Y por eso nosotros seguimos insistiendo en nuestra incidencia, nuestro dialogo con el gobierno y con otros actores internacionales. Insistimos que a esta persona hay que reconocerle el estado de apátrida.

385 **E:** Y el gobierno dominicano no quiere, dice que aquí en su territorio no hay apátrida. Esto lo ha dicho el presidente, en múltiples ocasiones. E inclusive se adelantó y dijo: “no, si se demuestra que hay apátridas, a esa persona hay que buscarle una solución”. Nosotros seguimos trabajando y vamos a llevar casos para hacerle ver, “mira, aquí está”. Estos no tienen nacionalidad y, si no tienen nacionalidad, son apátridas. A la persona que usted inscribió en el plano de regularización no tiene ni la nacionalidad haitiana ni la nacionalidad dominicana. Entonces, lo que han dado es una confirmación de su status de apátrida.

386 **T:** Perfecto. Y cuanto a la prohibición de la doble nacionalidad que había en la constitución de Haití. Creo que hasta 2012. Bueno, la gente que nació antes del 2012, como supuestamente tenía la nacionalidad dominicana, porque la dominicana adoptaba el JUSOLI, entonces no tenía la nacionalidad haitiana. Pero de ahí en adelante, esas personas, ¿ellas podrían acceder a la nacionalidad haitiana? ¿Cómo ustedes ven eso

estratégicamente? A futuro, si no cambia la posición de la República Dominicana en cuanto a eso, si sería una solución mejor que ellos accedieron a la nacionalidad haitiana o esto no es deseable por esto de la nacionalidad efectiva y por todos los vínculos que tienen aquí.

387 **E:** Me confundí con la pregunta, ¿Vos hablas de las personas después de 2012?

388 **T:** Sí. Porque antes no tienen derechos por la prohibición.

**E:** Se está hablando de una expectativa, de una posibilidad. Porque a veces, si haces el análisis sin tener en cuenta lo que ese es el procedimiento haitiano, en el procedimiento de Haití desde antes de admitir la doble nacionalidad tenía establecido que el procedimiento de la nacionalidad de Haití es por ley. En el artículo 10 de la constitución haitiana establece que hay una ley de nacionalidad. La persona que aspira a que se le reconozca a la calidad de haitiano por vínculo de sangre, tiene que adoptar el procedimiento que tiene la ley. O sea que no hay un derecho a la nacionalidad haitiana de manear automática. Cuando la persona se encuentra fuera del territorio haitiano, esta persona no puede, desde fuera del territorio haitiano iniciar ese proceso.

389 **T:** Desde la embajada aquí no se puede.

390 **E:** Desde la embajada, tiene dos años para registrar su hijo en la embajada. Ahí no hay ningún problema, esa persona tendría todo su derecho a ejercer como haitiano. Pero como bien te decía, es después del año 2012. Anterior al año 2012 no existe esa posibilidad. Después del año 2012, ya en la República Dominicana, en término constitucionales se plantea una discusión jurídica. Ya la constitución del 2010 habla de la irregularidad de los padres como un impedimento para obtener la nacionalidad haitiana que choca, que colide con la decisión sobre Yean y Bosico, que dice que la condición de los padres no debe afectar a los hijos.

391 **E:** Pero ya es otro nivel de discusión, pero eso, por lo menos, la constitución del 2010, a partir del 26 de enero del año 2010, estipula en ese sentido. Pero, antes de ahí, antes de ese día 26, ninguna constitución dominicana hablaba de la condición de irregularidad para impedir el acceso a la nacionalidad dominicana. Salvo la ley de inmigración de 285 que se inventó una interpretación legal de la constitución dominicana y quiso introducir. Desde el año 1844, con la independencia de la República Dominicana, la nacionalidad es una materia constitucional. Es la constitución que define, que detalla quien es ciudadano dominicano. Por lo tanto, una ley no podría hacer esa interpretación porque el legislador dominicano en ningún momento ha puesto como condición alguna ley para interpretar la constitución. Nosotros vemos que existiría hipotéticamente una posibilidad para que las personas que nacieron después del 2012, de no poder ser registrada en la República Dominicana, cuando es (?), y que puedan probar su vínculo de nacimiento por un padre haitiano podría acceder a la nacionalidad haitiana. Pero, todo esto esta hasta ahora en expectativa, no hay ninguna sentencia jurídica, no hay un texto legal. Habría que ver si Haití se modificó la ley de nacionalidad para introducir los nuevos elementos que recorre la constitución haitiana en el año 2012. No tengo la información si la ley de nacionalidad ha sido enmendada en ese sentido.

392 **T:** Pero en principio ellos tendrían que irse a Haití o residir allá para empezar el proceso. Entonces, no es un derecho como...

393 **E:** No es un derecho automático, ellos tienen que hacer el procedimiento, inclusive en los casos anteriores a 2012. Por ejemplo, mi caso. Yo soy hijo de dos inmigrantes haitianos. Técnicamente, de acuerdo a Yusane, yo tendría. Pero por el hecho de haber tenido ya nacionalidad dominicana, haber tenido un acta de nacimiento dominicano, o haber tenido una cédula dominicana, haber vivido toda mi vida en República Dominicana, automáticamente perdí el derecho. Perdí el derecho de ser haitiano de origen por vía de sangre.

394 **T:** Perfecto. Otra pregunta que quisiera hacer es que ustedes han mencionado el tema de género. Como evalúan esto, la transmisión de la nacionalidad por la mujer migrante, o que es dominicana de origen haitiana, que muchas veces no consigue registrar a su hijo como nacional dominicano, aunque el padre sea dominicano.

395 **E:** De hecho, hemos en 2014 hasta la fecha hemos hecho muchas investigaciones sobre este tema. Tú sabes que se ha dificultado el registro vía los padres. Tú sabes que la misma ley de inmigración viola, en el artículo 28, el concepto de cómo se transferiría la nacionalidad a los hijos de los inmigrantes. Ese tiene dos vertientes. En una parte dice que sí, que puede ser alguno de los dos padres; pero también, en la otra, dice que la madre, al momento de alumbrar, puede ser notificada por el médico con un acta rosada. Y eso cuando llega a las oficialías prohíbe que la mujer haga la declaración de forma normal. Porque ya se etiquetó al niño como si fuera también un inmigrante. No le dan oportunidad al padre a que pueda hacer la declaración. Entonces, cuando el padre va a hacer la declaración le dicen: “no, usted no ha parido”. Ella no tiene documento. Tenemos más de 25 niños ahora en ese proceso que hemos identificado con esa característica. Que no pueden ser declarados porque los papas son dominicanos y las mamás son migrantes.

396 **E:** Pero también están los casos de las dominicanas de ascendencia haitiana que son del grupo B. El carnecito que emiten en el interior (?) no crea un lazo jurídico con la República Dominicana. Que pasa, al momento de dar la luz, aunque tengan este carnecito, no pueden hacer la declaración del niño como nacional porque no es admitido como un documento de identidad.

397 **T:** ¿Este carnet es el acta de nacimiento, o no?

398 **E:** En el proceso de Ley 169/14 a los niños y a los adultos también, llamados como grupo B, se le emitió un carnet de residente permanente.

399 **T:** Y en el libro de extranjería después de los dos años se naturaliza.

400 **E:** Supuestamente. Esto hay que verificar. Esto es lo que dice. Pero nunca ha pasado. Por el tema que tú sabes que se va a la ley ordinaria de naturalización, la misma Ley 169 se refiere a la ley ordinaria de naturalización, y con eso se hace un tranque, que se hace una traba, que tampoco nunca van a poder ser naturalizados.

401 **E:** Y lo que dice el procedimiento respecto a la ley ordinaria de naturalización, es muy vago y muy impreciso. Porque si la persona es extranjera, toda la persona que vaya a naturalizarse tiene que presentar su documento de extranjero, y eso Roberto Rosario lo reiteró una la carta que mandó a la ACNUR. Tiene que buscar su documento como extranjero.

402 **E1:** Por eso que la gente dice que hay una contradicción. Porque no hay forma de conseguir el documento.

403 **T:** A ver, estos del grupo B, los que consiguieron registrarse, los 8 mil y pico, ellos se registraron como extranjeros. El estado los registró como extranjeros. Solo les fue dada la opción de registrarse como extranjeros para que supuestamente al final de dos años se pudieran naturalizar.

404 **E:** Exacto.

405 **T:** ¿Y cuál es la contradicción con la ley de naturalización?

406 **E3:** La ley de naturalización contiene un procedimiento que es para extranjeros. Es decir, yo, María, soy italiana, quiero naturalizarme como dominicana, tengo varias opciones. O me caso con un dominicano, y aspiro por este vínculo de matrimonio a esa naturalización, o puedo hacer cualquier acto de defensa a la patria, o porque yo vengo a República Dominicana y decir, bueno, yo quiero ser natural dominicana. Tengo que tener algo, un pasaporte de Italia, acta de nacimiento italiana, traducida en el idioma correspondiente, apostillada en la cancillería de mi país, y enviarla acá. Es decir, tengo que tener un procedimiento hecho desde Italia, supongamos que se italiana, hacia la República Dominicana.

407 **T:** Entonces tendrían, las personas del grupo B, que hacer el procedimiento desde Haití que no tienen acta de nacimiento.

408 **E3:** No lo tienen y no la van a tener nunca.

409 **T:** Y ese carnet que recibieron no sirve para eso.

410 **E3:** No sirve, porque ni siquiera la embajada...

411 **E:** Ellos no existen para Haití. En Haití, ellos no van a encontrar ningún registro a su nombre, Luisito Pie (?). Es la única que queda. Entonces que diga Luisito Pie que nació en Guayabana, que está inscripto en Haití: eso no existe.

412 **E3:** Además, no sé si te han enseñado la mayoría de sus carnets, y que todos dicen: nacido en, supongamos, El Seibo, y nacionalidad haitiana. Es decir, es imposible. El Seibo es una provincia dominicana. Nacen aquí, en territorio dominicano, pero se le está dando la



nacionalidad haitiana. Sin autorización. Tú sabes que la nacionalidad no se da extraterritorial.

413 **E:** La República Dominicana no puede dar la nacionalidad de otros países. Tal vez, por ejemplo, podrían tener un acta de nacimiento que diga que nació en el Seibo y de nacionalidad haitiana pero tendría que ser un acta de nacimiento declarado en el consulado haitiano.

414 **T:** Pero no por las autoridades dominicanas.

415 **E:** Las autoridades dominicanas no pueden emitir un documento, por *motu proprio*, y decir que ese documento le corresponde a un ciudadano haitiano. Porque no puede, legalmente, administrar la nacionalidad haitiana.

416 **T:** Entonces, las mujeres. Lo que pasa es que ellas, las del grupo B, que tienen este carnet como extranjeras bajo la ley de naturalización no consiguen registrar a sus hijos, aunque el padre sea dominicano. Y aunque ellas mismas sean dominicanas, pero no tienen pruebas.

417 **E:** El caso, por ejemplo, del artículo 28 de la ley de migración dice textualmente: Cuando el padre de la criatura... Porque se refiere directamente a las mujeres. Cuando el padre de la criatura es de nacionalidad dominicana, entonces se declarararía el niño en los libros del registro civil dominicano. Pero como dijo María, el hospital, tan pronto la señora da la luz, le dan un certificado de color rosado, distinto al certificado que se entrega a las demás mujeres de nacionalidad dominicana que dan la luz en el hospital. Y ya ese certificado de color rosado es una etiqueta para que el oficial que hace el registro de nacimiento le diga “mire señora, yo no puede registrar ese niño”. Hay maternidades, vamos a suponer la

maternidad de Alta Gracia, que tienen pilots de la junta central electoral, que hacen el registro de una vez. Automáticamente lo registran como extranjeros.

418 **E1:** Pero tenemos un caso (?) el nombre, por el color. Había un caso. Cuando es de color tuya, más o menos, tenemos el caso [incomprensible]. La discriminación es tan flagrante. Esa señora me dice a mí (?)... Yo me esforzaba, para que diga (?): “no, este muchacho es dominicano. Tu no lo has declarado porque no quiso.”.

419 **E:** Ella es chilena. Entonces ella dio a luz.

420 **E:** “No quiero, ¡yo soy chilena!”.

421 **E1:** Porque era de color, le dice “no, tiene...”. Es para que tú veas la cosa. La señora dice: “No, yo quiero que mi hijo declare nacionalidad [incomprensible...]”. “No, [incomprensible] porque es de color”. No, la chilena es otra.

422 **E3:** Esa es más preocupante todavía.

423 **E1:** Es más preocupante. Dice “¡Noooo!”.

424 **E3:** Estuvo una semana detrás del oficial. Era para llamar al papa. También puedes poner que, aunque el acta, el certificado, no sea rosado, dice “para extranjeras”. Porque muchas maternidades no dan el color rosa, sino que ponen a veces en el acta, o ya viene impresa, diciendo que son para madres extranjeras.

425 **E1:** Yo tengo también una anécdota. Eso (?), es un plan. Nosotros estamos jugando, pero hubo una ponencia que dice que el antihaitianismo, el racismo aquí, es estructural. Por ejemplo, María, yo menciono siempre el caso de María. María no tiene nada que ver con descendiente haitiano, a pesar que ella es de color nuestro, pero no es descendiente de haitiano. Ella fue militar, una vez, porque los militares, dicen, no votan. Ella iba a empezar su proceso de haitianizar a su hija, porque la cédula había dicho “no vota”. Si ella no sabía. Ella tenía una niña. No era la razón del no vota.

426 **T:** Ah, el no votar era porque era...

427 **E:** Los militares dominicanos no votan. En las cédulas, para distinguir, ponían atrás “no votan”, para que no aparezcan en el padrón de elector. Igual que a los extranjeros: se les pone también “no vota”.

428 **E1:** El apellido de ella es Miceni.

429 **E3:** Ese no es mi apellido, es mi nombre.

430 **E1:** El papa tampoco (?), no tiene nada tampoco con haitiano. Pero la hija de él había hecho un proceso...

431 **E3:** Fue la primera que mandaron al libro de extranjería.

432 **E1:** Ella tuvo que pelear. Porque la hija de ella sí, sabía. Iba a cambiar a ella, su hija, al libro de extranjería. La junta estaba haciendo eso, automáticamente. La niña de ella,

cuando ella fue a buscar, la edad de nacimiento de su niña extranjera. Su niña había declarado todos los papeles normal.

433 **T:** Entonces quisiera también la última pregunta, creo, si ustedes pudieron comentar un poco sobre como este tema de apatridia está vinculado a la discriminación no solo de género, por eso, a la cuestión del antihaitianismo, la cuestión histórica. Si ustedes tienen comentarios sobre esto.

434 **E1:** Yo pregunto directamente si tu vio el último informe que salió de la comisión. Ahí tú vas a ver. Ahí yo tengo un ejemplo del tema de la discriminación. El caso de ella y el caso de otra persona por su color, ellos quieren haitianizarlo. Porque hay una persecución en la sociedad dominicana, el negro es haitiano.

435 **E3:** En los sectores de poder (?) Es un tema de clases, los funcionarios públicos. Hay un tema de nacionalismo, pero se da siempre, como te digo de en la cúpula, en la economía nacional, en los que manejan en dinero. Porque la población común, vivimos todos juntos, en el mismo batey, no hay ningún problema. Es clasista.

436 **E1:** Anteriormente, era un tema de la clase intelectual, pero ahora... Hubo trabajo de los dictadores. Hay un problema, hay que decir: históricamente, la independencia de la nación dominicana se basa, su fuerza es el antihaitianismo. Para tener una base de dominicanidad necesita cualquier cosa, necesita un blanco. Entonces el blanco de los países de América de Sur - no sé si en Brasil hay un enfoque anti español - pero en dominicanidad, nosotros tenemos un enfoque anti blanco, la colonización anglo haitiana. Pero, el dominicano necesita el fundamento de dónde es que viene su independencia.

437 **E:** El haitiano es el foco. (?) de la clase dominante, principalmente Trujillo. Porque antes de Trujillo, no hubo tanto racismo. El racismo no era tan penetrante porque había una

vivencia más entre ambos países, que hubo históricamente. Pero Trujillo lo fomenta, con la matanza de 1937. Y se crea, con la continuidad de Balaguer, que fue un discípulo de Trujillo. Por eso (?) en el informe. (?) en 1972. Eso está escrito. Había un general Balaguer ¿Qué vamos a hacer con esa gente? Se está reproduciendo. (?) ¿Qué vamos a hacer? Porque idealmente la constitución dominicana es clara, todos lo que nacen aquí. Pero el general Balaguer dice: ¿Qué vamos a hacer con esta gente? Vamos a darles la nacionalidad dominicana. ¿Qué vamos a hacer? Tuvo que hacer una ley que dijera... La interpretación de “en tránsito” viene de ahí. Entonces vamos a decir: toda la gente que no tenía documento y eso, que estaba “en tránsito”. Entonces, había un pensamiento histórico de varios años que crea el tema de “tránsito”, y ahora viene a salir aquí. Porque llega un momento, el “en tránsito” no había forma de demostrarlo. En 2004 se hizo una ley de migración. Se interpreta el “tránsito” que todo el mundo, no importa si tienes 50 años, estaban en “tránsito”. Pero al mismo tiempo había una contribución (?) del “tránsito” con la constitución.

438 **E:** Ya el reglamento de la ley de migración del año 1939, que fue dos años después de la matanza de haitianos, tiene su definición de tránsito, y dice que el tránsito es por 10 días.

439 **T:** La (ley) de inmigración del 39?

440 **E:** 1939, el reglamento en la sección 5 o 7, no recuerdo bien ahora, dice que se consideraría como transeúnte a la persona que entra en República Dominicana con la intención de ir hacia otro país y que tendría 10 días. O sea que fue bien claro. Y todavía la ley de cédula, todavía, dice en su artículo 212 que el todo el inmigrante tiene que pasar 60 días. Después de 60 días se considera que está de manera permanente en la República Dominicana. O sea que la misma legislación, el cuerpo legislativo dominicano, producía un choque con lo que estaba ideológicamente, como decía Joseph, porque es una concepción ideológica de la clase dominante de la República Dominicana, y vemos como militares, director de migración y otros funcionarios se abogan el derecho de definir cosas que en realidad tenían que hacer los jueces.

441 **E:** Es una cuestión absolutamente ideológica, de corte político, que viene efectivamente desde el origen de la independencia dominicana. Que a diferencia de los países de Sudamérica y Centro América de habla hispana, que tuvieron su independencia de España, la República Dominicana lo tiene de Haití, de su vecino, más pobre, negro, sin cultura, que hablan *créole*, que beben sangre, que hacen vudú. Toda la serie de mitos se fue creando alrededor del hombre y la mujer haitiana que por razones económicas tuvo que venir a trabajar para acá. Entonces, se fue creando la ideología de que bueno, no podemos parecernos a esta gente, porque ellos culturalmente son africanos, nosotros somos hispanos, ahí vino la grande confusión que existe en la República Dominicana. Nos reíamos, hace días apareció un estudio que dice que 52% del componente genético de la población dominicana es negra. Y acá hubo comentarios de todo tipo (?). Ahí está todo el problema, viene de lejos.

442 **T:** Muy interesante. Muchísimas gracias por todo el tiempo y toda la información.

(Fim do áudio)

## APÊNDICE E – Entrevista a MUDHA (*Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas*)

**Título do arquivo: MUDHA.mp3**

**Tempo de áudio: 01 hora 18 min 40 segundos**

443 **Thaís Moraes:** Buenos días, esta es la reunión con MUDHA. Ya hice más o menos la introducción, entonces, yo voy a hacer sólo unas preguntas acerca del trabajo de ustedes con este tema. Bueno, en primer lugar, yo quisiera conocer un poco del trabajo del MUDHA. Específicamente yo he visto que ustedes actuaron como peticionarias en los casos de Yean y Bosico y en caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas versus Republica Dominicana. Y se posible quisiera escuchar un poco más cerca de cómo fue todo ese proceso de litigio en la corte americana y cómo evalúan las decisiones.

444 **Entrevistada:** Hablando de MUDHA, nosotras somos un equipo, un movimiento de mujeres dominico-haitianas. La organización tiene más de 30 años, tiene alrededor de 32 años como existencia. Es un espacio que está compuesto por mujeres, hijas de inmigrantes haitianos, nacidos acá en el país dominicano. Los padres inmigraran a la republica dominicana en el inicio de lo que fue las contrataciones de mano de obra haitianas para venir a trabajar en la Republica Dominicana. Nosotras somos resultados de estas migraciones y MUDHA se organiza como grupo de mujeres. Vivimos directamente a debatir eso: hija de inmigrante. Y que por toda la situación y condición de vida - y de derecho, sobre todo - lo que tememos y cuando hablamos de mujeres, la situación es más difícil. Eso surge para acompañar, tratar, ver como realmente se buscan soluciones que vienen afectando directamente a las mujeres. Y surgimos como un equipo de mujeres lo cual inició con la iniciativa de nuestra compañera Sonia, que fue por mucho tiempo acá como directora del MUDHA. En este sentido, MUDHA se enfocó a ser un trabajo para tratar todo tema que viene afectando la mujer de la población de los bateyes. En el caso de la mujer, venimos trabajando todo el tema que tiene que ver con el derecho y la nacionalidad. Antiguamente se trata con toda población: hombres, mujeres, niños, adultos. Pero, con la mujer, sobre todo con las mujeres inmigrantes que llegaron junto con

los hombres cuando se traían por cantidades para venir acá a trabajar. Esa mujer tenía dificultades en ser reconocida como obrera o como trabajadora, que venían también a trabajar en los campos agrícolas y también a cortar la caña de azúcar. Las mujeres realmente sufrían situaciones de violación de sus derechos, sobre todo en el tema de la documentación. Sin derechos, los hombres les daban un documento cuando llegaban al país y el cliente entendía que ella no figuraba en el contrato, en el acuerdo. Pero también a esas mujeres no se les brindaba una vivienda. La situación de la mujer era peor y más grosera porque cuando llegaron, las condiciones de vida eran muy precarias y las mujeres éramos las que sufríamos más - las hijas, las migrantes - en esa situación. Había todo un problema de salud, que hay todavía en las comunidades. El reconocimiento del derecho a la nacionalidad de los hijos e hijas de los migrantes que llegaron hacen muchos años. El tema de la educación, toda la situación del medio ambiente, la falta del servicio básico en las comunidades. Eso también nos impulsó como grupo a hacer un trabajo para reivindicar el derecho de nosotras como población que, por estar en aquel territorio, por haber nacido acá, lo teníamos. El MUDHA surge para dar a conocer esta realidad de nuestros bateyes y al mismo tiempo buscar solución a través de las autoridades competentes en estados dominicanos. Surgimos trabajando en varias zonas de la República Dominicana, entendiendo que en todas las zonas existen los bateyes y que ellos están en cada punto de la República Dominicana. Pero nosotros enfocamos en algunos porque son más de 200 bateyes y algunos no podemos abarcarlos. A principio, empezamos trabajando con 33 bateyes y en la actualidad estamos trabajando con 20. En esos bateyes, estamos haciendo un trabajo directamente con las comunidades, sobre todo con el tema de la organización. Entendemos que la comunidad debe organizarse frente a la realidad que están viviendo. Está también toda la atención a respecto de la asistencia que MUDHA puede brindar, vamos a entrar en el tema que tiene que ver con las situación de las deportaciones, la situación de la falta de documentación y el acompañamiento y asistencia legal que damos desde MUDHA a nuestras comunidades. Para esto tenemos un programa legal, lo cual está compuesto por abogados y abogadas estudiantes y otras personas como los promotores y líderes comunitarios que hacen un trabajo directo para dar a conocer a la comunidad las leyes, las normas, que es lo más complejo en ese sentido. También trabajamos el tema de la salud. A principio, MUDHA surge con una situación alarmante que había en la comunidad, la cual afectaba principalmente a la mujer. Hacemos un trabajo tanto en la salud preventiva como en la salud curativa. Y está la parte de la educación tanto básica como la educación técnico-vocacional, entendiendo que hay



problema que la mujer realmente está pasando en la comunidad. Cuando la mujer depende del hombre, la situación de violencia realmente se triplica. En ese sentido, MUDHA ofrece ese espacio de enseñar a la mujer un oficio para que sea realmente independiente y que no tenga que estar en situaciones de violencia familiar. Pero también la parte de la educación formal de que los niños y niñas, que las personas de nuestras comunidades puedan tener acceso a la educación con toda esa situación de que hay un impedimento por parte de la documentación, o sea, quien no la tiene no puede ir a la escuela, sobre todo en la educación secundaria y principalmente en la universitaria. Hace tres décadas no había escuelas en las comunidades, había que salir y caminar varios kilómetros. Pero todavía hay comunidades que no tienen escuelas, y muy cerca de nosotros. Por ejemplo, en la comunidad de Palmares, donde MUDHA también hace un trabajo, que no hay escuela del estado y queda cerca. Entonces, son cosas como esta. MUDHA promueve la educación en el sentido de dar a conocer que las personas tenemos derecho a educarnos, de ir a la escuela, independiente de que haya una situación por parte del estado. Tenemos que reclamar ese derecho, entonces, trabajamos en ese tema sabiendo que hay mucha dificultad en este sentido mismo siendo una responsabilidad del estado. Pero en muchas situaciones las personas no alcanzan luchar por esos derechos. Tenemos un proyecto piloto en la comunidad de palmares donde MUDHA tiene una escuelita comunitaria. Es una forma de ir valorando la necesidad de la educación en esas comunidades, en vista de que el estado realmente no ha podido responder en ese sentido. Es una iniciativa que nos gustaría tener en más comunidades, pero, es difícil para nosotros, porque se necesita toda una estructura, una logística. Por ejemplo, en Palmares tenemos tres maestras particulares, como decimos, que no son del estado. Lo que MUDHA hace es asumir todo el gasto de esa escuela. Es difícil para nosotras tener que duplicar esa estructura en otras comunidades pero nuestra idea es hacerlas. Para que en esas comunidades, donde no hay escuela, haya al menos una escuelita de educación inicial. Trabajamos todo el tema de la cultura y la identidad, también promovemos el arte, en el sentido que con el arte y la cultura podemos dar a conocer nuestras situaciones y también a través de esta poder reclamar nuestros derechos. Por ejemplo, en esa parte tenemos a un grupo de teatro, que, con su presentación, lleva a conocer a situaciones que vivimos en las comunidades y cómo realmente se puede demandar esos servicios básicos que nos corresponden como comunidad. También apoyamos grupos religiosos y culturales en las comunidades donde estamos. Hacemos un trabajo de coordinación con otras organizaciones a través de otras plataformas para trabajar el derecho a la nacionalidad en ese sentido. Hacemos un trabajo

con los grupos comunitarios, a través de la iglesia, de los grupos de vecinos, para que también puedan ser partícipes de este proceso de empoderamiento de las comunidades para que puedan reclamar sus derechos lentamente hacia el estado y hacer con que él asuma su responsabilidad. Como organización, podemos colaborar uniendo la comunidad para reclamar esos derechos. A la vez es un trabajo nuestro porque somos parte de la comunidad, del problema y de la situación. Porque también somos organización de dominicanas y haitianas. Somos parte de los bateyes, sufrimos situaciones y nos unimos los demás grupos de la comunidad para buscar soluciones en común. Hacemos el trabajo a través de talleres, charlas, conversatorio, visitas domiciliarias. Esos programas que MUDHA desarrolla son programas integrales porque trata todo un tema que tiene que ver con la salud, la educación, derecho al trabajo, derecho a la vivienda, el derecho de la mujer, todo el tema de género, todo el tema de la niñez, el derecho de los ancianos, o sea, la situación misma de nuestras comunidades. Nosotras hacemos ese trabajo porque entendemos que si no trabajamos con lo que tiene que ver con las personas en sentido general realmente no lo podemos lograr. Tanto la niña y los adolescentes como las personas adultas también están pasando por situaciones y todos tenemos que unirnos para lograr que se reconozcan nuestros derechos. Incluso mucho de esos talleres que damos son de capacitación a promotores, para que sean multiplicadores en la comunidad y que puedan hacer un trabajo en la comunidad o desde la comunidad, lo que para nosotras es esencial. Con todo el trabajo de capacitación que tenga que ver con los temas relacionados con la situación como los derechos, la salud, la educación, siento que la gente, a medida que se le facilitan esos mecanismos desde su comunidad puede también lograr que se reconozcan sus derechos. En ese sentido, tenemos toda una trayectoria de trabajo como organización a respecto del tema de la violación de los derechos, como el de la nacionalidad, de los migrantes y las migrantes. Es un proceso donde somos la primera organización, no por la cantidad de edad que tenemos o de años por espacio, sino que realmente hemos hecho un trabajo que ha quedado y que ha servido como fuente para que se puedan seguir haciendo cosas. Aquello que ha surgido después de MUDHA es porque ha venido haciendo un trabajo anteriormente, porque si no esos frutos no se verían. Decimos que son frutos porque toda esa iniciativa que tuvimos como grupo de mujeres, como organización que hacemos un trabajo con una población, con un grupo determinado en nuestra sociedad, nos llena de mucho orgullo. Por ejemplo, estos grupos que han surgido Reconocidos como (?) surgió después de nosotras y otras organizaciones que son parte de la plataforma que trabajamos a través de Dominicanos por Derechos, de que lo

comunica la (?) sobre eso, tanto la red (?) 24 y somos realmente las organizaciones que nos tenemos que unir en ese sentido y, quizás, otras organizaciones, yo supongo, que en esta visita que tuvieron a esos espacios, se atengan y puedan hablar, que digan, o quizás la vayamos decir. Entonces buenos, lo hacemos como una vivencia porque realmente no trabajamos para, sino que somos parte de, ¿entiende? Eso también nos fortalece en el sentido de poder realmente decir cosas, de poder exigir cosas que realmente nos puedan ayudar. Aunque hay toda una política del estado frente a esta realidad la cual a cada día no puede estar luchando, no puede estar consiguiendo lograr el derecho, pero eso no significa que tampoco vamos a ceder sino que hay que luchar, porque no estamos creando derechos, sino que estamos siguiendo los derechos que ya tenemos. Realmente, es algo esencial.

445 **T:** Ustedes hicieron algún comentario sobre las decisiones de la corte interamericana sobre el tema de apatridia aquí en República Dominicana, el caso de Yean y Bosico y el caso de personas expulsadas. O sea, ¿Cómo les pareció? Porque yo he visto que MUDHA era una de las peticionarias, entonces si la decisión fue satisfactoria para los peritos de MUDHA.

446 **E:** Yo creo que antes de eso, somos la organización que se lleva todos los casos a la corte y pienso que quizás hagan un recorrido antes de ver el caso.

447 **E:** Bueno, un poco como ya te dijo mi compañera, tenemos la cualidad de que nosotras vinimos de comunidades bateyanas y trabajamos en comunidades bateyanas. Nuestra realidad en nuestra vida. Nosotros somos una organización dominico-haitiana, nuestros miembros son dominico-haitianos y tienen esa situación. MUDHA decide o participa en el proceso de la corte interamericana por primera vez con el caso del expulsado que fue primero que Yean y Bosico que se convirtió en...

448 **T:** Ah, ¿pasó antes?

449 **E:** Sí, pasó antes. La propaganda duró más tiempo para el trámite. Fue ante toda la situación que allá venían dando desde todo el tiempo. Para hablar de la apatridia en República Dominicana, nos tenemos que trasladar desde todo el tiempo. Desde que comenzaron, a principio del siglo pasado, a venir migrantes a trabajar en el corte y tiro de la caña. El problema de la identidad de la República Dominicana es un problema que tiene el origen desde el principio. El problema es que República Dominicana nunca puso sus cosas claras en relación a la migración y, como consecuencia, nunca tuvo, después, un proceso más claro para la documentación. Los haitianos que llegaron a la República Dominicana, cuando empezaron a llegar con más frecuencia, fue porque en 1919 se necesitaba mano de obra para corte e tiro de la caña. Comenzaron a venir las personas de manera individual. Pero, cuando empezaron a traer más personas, se vio la necesidad de hacer contratos laborales, que fueron contratos binacionales entre República Dominicana y Haití. Si usted lee el contrato, básicamente, todo está muy claro. El contrato describe cómo iba a ser la relación contractual y el tipo de documento que iban a recibir. Esos migrantes, llegando a la República Dominicana, deciden textualmente que les tendrían que dar un carné y una cédula de extranjero, o sea, hablaba de dos documentos. Un carné de trabajador y una cédula de extranjero porque aquí, para el ejercicio de los derechos civiles, se ha necesitado toda la vida tener una cédula. Quizás, en ese contrato, pensando subjetivamente, no hablaba nada de nacionalidad porque, obvio, la constitución ya refería lo que tenía que ver de nacionalidad y si agarramos documentos que hablaban de migración. Quizás, no hablaban nada de temporarios regulares porque había una ley de migración que establecía claramente todos esos principios. El problema en República Dominicana empieza con que el estado dominicano no cumplió ni siquiera el contrato que firmó con Haití. La República Dominicana comenzó entregando a los migrantes haitianos un carné que, como tal, no tiene validez de documento. Pero a la hora y punto que a la gente comienza a ser gestora de su vida y el estado asume que ese carné es un documento, el estado tiene la cualidad para reconocer cosas. O sea, que eso es rentable, quizás por economía, no entregó la cédula que debía, sino que dejó a los haitianos actuando por el carné. Con ese carné, los haitianos empezaron a ser gestores de compra y venta. Comenzaron a usarlo como documento civil para los derechos civiles y comenzaron a declarar sus hijos. Paralelamente, también se daba que con toda la situación sociopolítica que se daba en el país: elecciones, cambio de gobierno y trampas que estaban escritas en

los libros de historia. Las autoridades comenzaron también a dar, paralelamente, a esos migrantes, documentos dominicanos. Hay muchos migrantes que pudieron mantener una cédula como dominicanos, pero que fue producto del fraude electoral que aquí se tenía en esa época, que no podemos negar la historia. Ahí comienza a encajarse todo a una situación. Ya para después de la muerte del Tirano - porque nosotros teníamos a un tirano que no podíamos hablar ni nada-, se comienzan a ver situaciones muy drásticas y se comienza a hablar de documentación a la población, pero no a la población de migrantes porque se le ha pedido documentación a ellos. Si no se comenzaba a hablar de la documentación de los hijos, de la falta de documento de los hijos y comenzaron a pasar esas denuncias que fue, por ejemplo, MUDHA, la que comenzó a instaurar esa denuncia, denunciando que a los hijos de los inmigrantes haitianos no se les daba la nacionalidad. No se les permitía la inscripción de nacimiento desde el principio. Ahí empezó la campaña, que tiene 22 años de proyectada, la campaña por un nombre y una nacionalidad. En esa búsqueda de MUDHA por encontrar, por identificar y por evidenciar que, realmente, en la República Dominicana existiera un número elevado de apatridia. Y el problema no radicaba simple y sencillo, en que las personas no se inscribían, sino que las trabas burocráticas eran las que producían esas apatridias. Encontraron una tipicidad de casos que daban pie a evidenciar eso, conjuntamente con una actitud de los funcionarios donde expulsaban a las personas sin saber si eran dominicanas o extranjeras. Las maltrataban, las violentaban y ahí surgen nuestros dos casos, surge el caso primero de haitianos y dominicanos versus República Dominicana, que, anteriormente era (?) y surge el caso Yean y Bosico. Dos casos que, paralelamente, uno trataba sobre expulsión indiscriminada y otro sobre negación al derecho a la nacionalidad. Lo que hizo MUDHA en estos dos casos fue, de una manera inteligente, tomar perfiles. Por eso no englobamos si hay gente, sino que tomamos cada caso con una estructura inteligente. Por ejemplo, para el caso dominicanos x haitianos, expulsados por la República Dominicana, se trata de la tipología de varias familias. Una familia que viene de un dominicano negro, que no tiene ascendencia haitiana, una familia dominicana de ascendencia haitiana, una familia migrante haitiana con hijos que nacieron aquí son los tres perfiles que se dan en relación a la situación que se da en la República Dominicana. Con Yean y Bosico, los perfiles eran dos niñas, una dominicana de ascendencia, dos familias con dos perfiles también que se distinguen y son lo que serán. Por ejemplo, nosotras logramos en la cuota estructural ir probar lo que dice la sentencia. La sentencia solamente fue trabajo de MUDHA y (?) que también fue un (?) de probar esos perfiles que nosotras estamos hablando. Para nosotras

fue una batalla muy grande porque en un momento con Yean y Bosico, cuando el estado comenzó la negociación, que optó por entregarles las actas de nacimiento a las dos niñas ya en ese, entonces sabíamos que a nosotras no nos iban a pagar. Decidimos continuar por dos cosas: el estado dominicano nunca trabaja las situaciones políticas normales. Cuando les entregaron las actas de nacimiento a las niñas, lo hicieron sin hacer un procedimiento previo y fuera del marco jurisdiccional. Pero, también asimilamos que no se trataba de Dilcia y Violera, ellas eran dos de un montón que hay. Nosotras necesitamos una sentencia que fuera tan impactante que diera la protección a todos los niños de la República Dominicana, sin excepción y sin esa desigualdad que el estado desde siempre nos encuesta. Y continuamos nuestro proceso que ya en el proceso del fondo tuvimos que recapitular nuestro atrevimiento. Ya no se trataba de que les dieran la nacionalidad, ahí decía Violeta, se trataba de una situación contextual que estaba pasando en el momento. Por esto, entonces, terminamos con una decisión vinculante que no habla, ni siquiera, ni señala. Ahí la corte fue inteligente, ni siquiera señala que sea a los dominicanos de ascendencia haitiana, sino que lo vincula y lo ata a toda la población dominicana. A nosotras nos decían que no solamente los dominicanos de ascendencia haitiana tenían un situación específica en la República Dominicana. Había muchos problemas de documentación, de su registros y demás y con eso surge la sentencia de Yean y Bosico. Esta sentencia para nosotras es importante porque ella se convirtió en una primera jurisprudencia nacional en la República Dominicana. Pero internacional, en Latinoamérica. Es la primera jurisprudencia cuando se habla de nacionalidad en Latinoamérica, y tiene que ver con el caso específico (?). Algo que nos trae disconformidad es que, por ejemplo, el estado se marcó en pagar el dinero que decía en la sentencia y, con eso, el mundo entero, leyó que ya la sentencia estaba cumplida. Pero, a esa sentencia le falta el dispositivo más importante. Hay dos elementos que faltan, que es la disculpa pública y la adecuación de las normas legislativas para garantizar el acceso a la nacionalidad para todos y todas las niñas y niños nacidas en República Dominicana. Con relación a la sentencia del 2014, esa sentencia está próxima a asimilarse. ¿Qué hicimos nosotras? Que a Yean y Bosico le sobresale al llegar primero que la otra. Tuvimos que recorrer el contexto que nos quedó apelar Yean y Bosico y entrarlo en esa sentencia, en esa demanda, aunque la demanda no era por nacionalidad al principio, sino que era por expulsiones. El contexto nos llevó a tener que vincular nacionalidad. Si tomamos las posiciones y la ley una, en principio, solamente trata de nacionalidad, mientras que la última, del 2014, acta en cuanto perfil de nacionalidad, discriminación, expulsiones y

agresiones físicas en los procesos de expulsiones. Fue porque Contesta (?) nos llevó a recorrer a esos elementos y a colocarlos en esa sentencia. Justamente cuando estábamos en la audiencia de fondo de la decisión sale la sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional, que nos da un nuevo parámetro en el orden de nacionalidad de República Dominicana. El Tribunal Constitucional estaba definiendo los parámetros de nacionalidad y como se tenía que interpretar la constitución e y el tema de la nacionalidad. Entonces, todavía, nosotras estamos en la lucha. La sentencia fue buena para nosotras.

450 **T:** La sentencia 168, ¿no?

451 **E:** No, la de la corte interamericana. Nos han evitado llevar la sentencia del Tribunal Constitucional a la corte, ¿entiende? Si nosotras no hubiéramos sido un poco hábiles, no hubiésemos entrado durante el proceso, o hubiésemos denunciado la sentencia 168 a la corte, ahora tendríamos que estar en todo el trámite de esa sentencia ante la comisión. Pero, como la corte recogió la decisión y dio su opinión en sentencia, ya hay un dispositivo que le ordena a la República Dominicana a anular esa sentencia. O sea, eso tiene una economía procesal. Esos gastos que nosotras encubrimos, el tiempo y el prejuicio de las personas, eso, no estoy economizando, dio quince años de procedimiento. Hay ese punto sumamente importante. Pero también, ese punto que fuimos hábiles en traducir la ley 169-14 que es la ley sobre la naturalización especial en la República Dominicana. La corte también da su opinión y falla ordenando a la República Dominicana sobre esa ley en específico - que también es economía a procesar para nosotros y para el estado -, sin dejar elementos de nuestra demanda inicial. Fueron accionados los abogados del procedimiento a integrar rápidamente lo que estaba pasando en el contexto. Al final tuvimos el reconocimiento de la corte de que hubo elementos muy importantes probatorios de que en República Dominicana existe una discriminación estructural. O sea, existe una situación de documentación y apatridia, que hay que resolverla. Se reconoce que el sistema de expulsiones que se lleva en la República Dominicana no es el adecuado de acuerdo al protocolo internacional. Es una decisión que si se (?) ordena a la República Dominicana a adecuar sus normas legislativas con respecto a esos puntos. Entonces, nosotras hemos trabajado bastante, nos hemos pasado 20/25 años litigando a la corte.

Hemos tenido que argumentar con mucho trabajo porque los dispositivos internacionales llevan mucha carga argumentativa nacional. La corte puede, o los abogados, hablar del derecho nacional. Pero, los abogados nacionales lo que tienen es que poner a la disposición la legislación nacional que existe a respecto de esas normativas. A nosotros fue todo como decían, teniendo que luchar en un mundo, un contexto, la respuesta de lo que pasa nacionalmente, ayudar a la gente en el sistema de documentación y atender a dos demandas internacionales, además de los informes en la ONU, las vistas en las comisiones... Fueron 25 años de mucho trabajo, pero, un noble trabajo. Son dos disposiciones que tienen mucho por donde contar, que tienen muchas informaciones y que fueron muy trabajosas... Y es como el legado que MUDHA deja. Esas nuevas organizaciones, lo que llegaron fue, pueden ahora mismo hablar de derechos, pueden ahora mismo, hablar de problemáticas.. Cuando nosotras hablamos en la campaña por el derecho a la nacionalidad, nos dijeron que éramos unas locas, que estábamos locas, de “¿qué nosotras estábamos hablando?”, pero MUDHA tiene esa característica en principal, voy a hablar más del MUDHA. Nosotras tenemos un problema o una virtud, identificamos perfiles y hablamos de los perfiles. Cuando terminó Yean y Bosico, y vino la sentencia, nosotras incluso hasta celebramos, me acuerdo. Creíamos que ya no iba a haber más apatidria en la República Dominicana porque el gobierno, como en la primera sentencia, iba a cumplir la sentencia de la corte y ya los niños van a poder entrar a la escuela, podremos trabajar la violencia, podremos trabajar los derechos sociales, podemos trabajar otros temas. Justamente durante en plena celebración del acuerdo, en esa fecha tuvimos una visita (?) por una situación que se estaba dando, que era de 17 jóvenes que habían denunciado que tenían a sus actas de nacimiento pero que no podían sacar sus cédulas. Cuando iban a cedularse les decían que no podían sacar sus cédulas. Nosotras no lo entendíamos, decíamos, “¿de qué están hablando?”, hasta que decidimos ir personalmente. Me acuerdo de que fuimos a la oficina, sacamos las 17 actas, luego fuimos encontrar con los jóvenes para que fuéramos para allá juntos. Obviamente, en la junta nos dijeron que no nos podían entregar las cédulas, no podían cedular. Ellos mismos no entendían por qué no podían cedularlos, era un orden de arriba. Cuando nosotras preguntamos el motivo jurídico, nos decían que era solamente hoy. Ahí entendimos que la sentencia estaba hablando de un perfil, pero, que el estado, había creado automáticamente otro perfil que nos creaba una situación mucho más complicada. Ya no era solamente que no les permitía dar la nacionalidad a niños que nacieron en República Dominicana, sino que ahora había un plan más grande y era el despojar de nacionalidad



a los que ya la tenían. Entonces, empezamos a hablar de limpieza en el registro civil, que fue un término arrogado en una de las reuniones que tuvimos con los funcionarios del gobierno, y comenzamos a presionarlos. Yo me acuerdo que, por ahí hay un comentario de la prensa, porque cuando nosotras denunciábamos eso en la campaña del 2005 en la prensa, tuvo alguien que hizo un comentario, un escrito que decía: “como ya ganaron a sentencia y no tienen de dónde comer, ahora sacan este nuevo caso para seguir denunciando el país”. Bueno, nos quedamos tranquilas y comenzamos ya la tarea de investigar. MUDHA trabajaba en trece comunidades, de investigar en esas comunidades qué era lo que estaba pasando con relación a esto y comenzamos a llevar a la gente a las oficialías. Ahí empezaron a listar casos de jóvenes peloteros a punto de firmarlos, por un acta de nacimiento. Tenían el proceso parado, bachilleres, maestros de escuelas... Siempre por el lado legal. Cuando llegó a su extremo más amplio fue que se comenzaron a ver doctores profesionales. Pero, realmente, todo ese proceso será en la línea más vulnerable. Los pobres, la gente que vive en lugares más remotos, que no tienen acceso o que no tienen el dinero para garantizar el acceso. Si tú ves la estadística de la ONE, de la población indocumentada de la República Dominicana, si tú ves mapas territoriales, son comunidades muy pobres, muy marginadas y muy alejadas de la ciudad. Donde el sostén económico es débil. Entonces, empezamos a denunciar, a ir a la prensa y ahí surge con eso la resolución, la circular 17, una disposición administrativa ya de manera oficial, donde un funcionario del estado o, específicamente, de la junta central electoral, evidencia que existe una negación. O sea, cuando emite la disposición diciendo que se le va a negar, que se impide la entrega del documento, ya siendo justamente lo que nosotras estábamos denunciando, que era correcto. De ahí surge “Reconocidos”, que era un grupo de afectados que se unieron para eso. Reconocidos surge a partir de que todas las organizaciones que se existían como CCDH (?), el (?) que no trabajaba ese tema y se unieron por solidaridad. Nos reunimos para decidir lo que no debería seguir pasando. O sea, ya no bastaba con que hubieran niños apátridos, ahora era desnacionalización, en el mundo entero no se estaba desnacionalizando nadie, esa figura no existe, ese elemento sólo existía en Alemania en el tiempo nazi. Entonces, cuando nos unimos a esas organizaciones, que identificamos un grupo de afectados, comienza a surgir. Dijimos que tenemos separar negación de nacionalidad con desnacionalización, quienes tenían y quienes el estado nunca se las había dado, ahí surge Reconocidos. Y comienzan los jóvenes, comenzamos nosotras, desde la organización, a darles un poco de fuerza a Reconocidos y a denunciar el estado. Comenzamos a ver los aspectos legales y una de las

cosas que dijimos fue que una cédula no podía estar por encima de la constitución y de las leyes subjetivas (?). Y el pleno de la junta central electoral sostiene, supuestamente, una reunión para resolver la situación. Esa que solución le dieron fue crear la resolución 012, que lo que hizo fue rectificar la circular 017 y formalizar el proceso de nulidades, desnacionalización y después del acta de nacimiento. Ahí comienzan, de manera específica, a verse muchos por todos lados. Ya en muchas oficialías ponían papeles diciendo: “a hijos de haitianos no se les da el documento aquí”. O sea, ya teníamos dos fenómenos: negación de la nacionalidad – apatridia pura y simple. Personas que no tenían documentos, reapatridia convencional, que eran las nacionalizaciones (?) o riesgo de apatridia, que eran las desnacionalizaciones. Ese cuento termina con la sentencia 168, después de muchas acciones, que fue la que, oficialmente, ha dejado la República Dominicana como un país donde pura y simplemente se reconoce la apatridia. Esa sentencia da el reconocimiento de apatridia a través de un tribunal. Esa sentencia es un impositivo que ordena que se revisen los registros civiles, que agarren a un grupo de personas de manera administrativa, las desnacionalicen, las conviertan en extranjero porque ya dice que revisan los registros civiles y, las personas que se encuentren en algún proceso fallido, que automáticamente los lleven a migración y les entreguen un carné de extranjero. O sea, las aberraciones que tiene esa sentencia son incalculables. Nosotros de República Dominicana, con el tema de la apatridia, tenemos dos casos: apatridia pura y simple de los niños, que es lo que MUDHA comenzó a denunciar porque nunca le dieron la nacionalidad. Personas en riesgo de apatridia, que son aquellas personas que tenían a un acta de nacimiento, pero que el estado se negó a entregarles en un momento determinado y que hasta la fecha se perdura esa negación. Eso nos llevó a las dos disposiciones que tenemos, a nivel internacional, hablen, así como te lo estoy contando, de esos dos tipos de negaciones. Y que en MUDHA lo tenemos muy claro y que sabemos lo que nos compete aún en nuestra gestión (?). O sea, ahora, si quieren, pueden empezar a hacer preguntas.

452 **T:** Sí. En cuanto a esto, ¿cómo ustedes interpretan el hecho de que el gobierno dominicano no ha cumplido esas disposiciones principales, más estructurales y el hecho de que haya también una decisión del Tribunal Constitucional denunciando la jurisdicción de la corte?

453 **E:** Lo primero que voy a empezar hablando es del Tribunal Constitucional y la sentencia denunciando la competencia de la corte. Esa decisión es una decisión política, este tema es un tema político, no es jurídico. Lamentablemente, nosotros estamos políticamente peleando. Por eso hicimos todo el trámite jurídico, para desmontar el pensamiento que hay de que es una situación meramente jurídica. No es jurídica, es política, y ha pasado siempre. Cuando sacamos Yean y Bosico en el 2005, la suprema corte de justicia, actuando como Tribunal Constitucional, emitió una sentencia sobre un recurso de inconstitucionalidad, la ley de migración, que trae por primera vez el concepto jurídico de lo que es la nacionalidad. De ahí, sacaron el artículo 28 de la ley de migración y eso vino con un concepto jurídico de nacionalidad, lo pusieron en la sentencia 168. O sea, Yean y Bosico tuvo una respuesta del gobierno, que fue la sentencia sobre el recurso de inconstitucionalidad de la ley de migración. Y expulsados haitianos y dominicanos versus República Dominicana, tuvo una respuesta política del Tribunal Constitucional, que fue la sentencia que denuncia a la corte interamericana. ¿Qué pasa con esas dos disposiciones? Cuando las analizamos ellos dan todos sus argumentos, pero, al final, no fallan como mandan. Si tú ves la sentencia última, que es la que denuncia la corte, el Tribunal Constitucional da todos sus argumentos. Perfecto, muy lindo, hermoso. Pero, cuando da el fallo el dispositivo, terminan diciendo “Ah, no tenemos competencia en la corte”, pero no dan un mandato expreso que realmente sea efectivo esa salida de la corte. El artículo 63 de la convención establece claramente cuáles son los pasos que se deben dar para salirse de la corte. Y la comisión. Y se supone que en esa sentencia podríamos esperar que el Tribunal Constitucional diera su mandato como lo hizo con esa sentencia 168. Ella fue clara, ello te dijo: “junta esto” (?) a esto, pero con la sentencia que, supuestamente, denuncia la corte. Ellos pudieron haber dicho sencillamente: “cancillería, tienes tres meses para denunciar la convención”. Relaciones interiores tiene tanto tiempo para esto y no lo hizo. Esto pone al Tribunal Constitucional como tribunal irresponsable porque fue una posición política. Pero, no fue responsable para salirse, por todo el tema que se trae salirse de la convención. La República Dominicana, con todos los acuerdos internacionales, con el tratado de libre comercio y todo lo que tenemos de compromisos internacionales. No nos conviene, en este momento actual, salir de la corte interamericana, ni de otros tampoco. Si depende de eso vamos a vivir solos. Lo intentó Venezuela, lo intentó Perú, lo intentaron muchos países y ya la corte tiene una jurisprudencia sentada sobre el fallo. La corte está estudiando ahora y va a dar una sentencia sobre la sentencia del Tribunal Constitucional (?) diciéndole lo que ha dicho en

otras ocasiones. Si tú sales de la jurisdicción del hijo, tienes que salir de la jurisdicción de la madre. Si te vas de la corte, tienes que salirte de la olla, y para salirte de ese proceso la convención tiene un procedimiento. “Haga su procedimiento y salgas”. Entonces, no es simplemente una sentencia la que no te vincula de la corte. República Dominicana ha tenido una conducta, una actitud que es permanente, han participado en todo el proceso. Después de esa sentencia, fuimos a la comisión y nos sentamos. Después de esa sentencia, nosotros estamos esperando que haya audiencia de cumplimiento, porque ir a la comisión e ir a la corte era lo mismo. Ellos están denunciando al salirse de la corte. Estamos esperando que haya una audiencia de cumplimiento porque queremos ver si, en la audiencia de cumplimiento, que es ante la corte de costa rica, ellos van a participar.

454 **T:** ¿Una audiencia de cumplimiento de la decisión del 2014 de expulsados?

455 **E:** Y de Yean y Bosico. Las dos tienen que tener audiencia de cumplimiento en ese periodo que viene. Entonces, estamos esperando y esperando tener el apoyo de nuestras contrapartes. Para nosotros ir citar a (?) dominicano y ver qué pasa si la (?). Porque sería interesante ver que ellos vengán a la comisión. La comisión es un órgano aparte de la corte, aunque funcione como ministerio público, es aparte, su constitución es aparte. Hay que ver el comportamiento ante la audiencia ante la comisión o ante la presentación de informes. También viene el periodo que nosotros tenemos que presentar informes de cumplimiento ante la presentación de informes y la respuesta a la comisión. Pero, lo que sí estoy criticando es la decisión, que es una decisión política y no tiene ningún mandato. Que ya varios juristas de República Dominicana han dicho, aparte de nosotras, claramente, que no tiene, no procede porque esa fue la manera que República Dominicana tenía para retirarse de la corte. Eso tiene su procedimiento. Y tener marcado un convenio en que República Dominicana afirmó. Y que ha ido, con respecto a eso la corte tiene sus pruebas de que sí, República Dominicana firmó. República Dominicana alega que no pasó por el congreso y es que simplemente la convención no dice que tiene que pasar por un congreso. Basta con un representante de la República Dominicana. para tener el poder para eso. En este caso, quien firmó fue el presidente. El representante de la República Dominicana oficial que tiene la facultad de cualquier congreso oficialmente. Entonces,

un convenio internacional no necesita pasar por un congreso. Eso lo dice la convención. Es una disputa que, para ser interesante ver la sentencia de la corte, con relación a esto, hablando un poco de las... Porque República Dominicana tiene otro mandato sus alegatos (?). Nosotros, como peticionarios, tenemos también que escribir en algún momento algo sobre esto como peticionarios de la República Dominicana, no como parte. Nosotros no pusimos demandas ante la corte por eso. Sino que, como somos peticionarios asiduos de la República Dominicana, nos pidieron nuestro comentario. Todavía tenemos el caso de Milton Bueno (?) en la corte, que todavía tenemos que llevarlo al último momento.

456 **T:** ¿Éste de Milton Bueno también es sobre apatidria?

457 **E:** Es sobre apatidria, es sobre negación de documento.

458 **T:** ¿Pero todavía no hay un fallo?

459 **E:** No, todavía está en tiempo, está en la comisión.

460 **T:** Ah, todavía está en la comisión.

461 **E:** Sí, todavía está en la comisión.

462 **T:** Muchas gracias. Yo tendría dos preguntas principales. Una es si ustedes ya han usado algo del sistema de Naciones Unidas sobre derechos humanos para demandar sobre este tema, como los comités de derechos humanos o algo así, si ya han considerado eso. Y la otra es ¿Cómo ustedes evalúan que ese tema de negación de nacionalidades de documentos impacta de manera distinta a las mujeres? Si impacta o no.

463 **E:** Sobre el comité de los derechos humanos, nosotras estábamos (?). Sobre unión europea y sistema europeo hemos comenzado a incidir, por ejemplo, sobre los informes al comité de los derechos humanos. Sobre el informe periódico universal, el periodo que pasamos allá fue el que elaboramos el informe periódico universal al (?) de Ginebra. Acogieron a nuestro informe en el aspecto de apatidria sobre la CEDAW nosotros también trabajamos. Sobre el comité, nosotras en el conjunto a la asociación con los grupos feministas, porque es una cuestión de género, totalmente. Sobre el comité de los derechos, las niñas este año también hicimos un aporte. Nosotros, el año pasado, escribimos. Este año retroalimentamos nuestro informe hablando sobre la situación que viven los niños, niñas en la República Dominicana. El RPU. En Septiembre se retroalimenta. Todavía hay que evaluar si vamos a participar. A nosotras nos toca confirmar lo otro como hicimos. Pero, creo que vamos a hacer un llamado a las otras organizaciones, a ver si quieren participar en la retroalimentación para poder hablar y actualizar al consejo de derechos humanos sobre la situación que se ve en la República Dominicana. En otros aspectos, sobre este tema, hay otros elementos del sistema de la Unión Europea que quizás vamos a estudiar para entrar a esa parte del sistema como... Hablamos mucho de qué acciones directas del funcionario sobre el registro civil y el prejuicio de las personas como afecta, estamos analizando mucho eso por el tema del Tribunal Penal Internacional. Tú sabes, este es más estricto que el interamericano y hace falta más estudio, más pruebas. Porque una de las cosas que nos afectan es que las violaciones de derechos, en República Dominicana, a veces pasan de manera muy sutil. Tú no puedes levantar una certificación que diga, que te niega el acta de nacimiento porque eres haitiano. La carga de las prueba se los dificulta mucho. Otra cosa que pasa con eso, de seguir experimentando, es el debilitamiento que están sufriendo las estructuras organizacionales, los grupos. Hasta el mismo sistema no nos ayuda porque, si bien es cierto que uno pueda hacerse un informe, buscar la prueba es un trabajo que se necesita hacer. Hemos comenzado a hacer cosas importantes en el sistema europeo pero que creo que faltan cosas y hay que seguir. Participaron ahora en una sesión de la U.E. aquí con el tema de los afrodescendientes – y lo estamos vinculando muchos temas paralelos como el tema afrodescendientes. A través de la amnistía también tenemos intercambios.

464 **T:** ¿Con quién, perdón?

465 **E:** Con la Amnistía Internacional. Todo el tema de afrodescendientes, todo el tema nuestro, ellos también lo están dando a conocer. Sobre la situación particular de la mujer y la indocumentación. La situación de las mujeres en la República Dominicana... Bueno, somos muy vulnerables en todo lo que implica ser mujer. Nosotras tenemos necesidades básicas, primarias, distintas a las de los hombres. Nosotras tenemos un derecho más que los hombres. El ser humanos tiene 30 derechos identificados en la comisión interamericana. Para nosotras más aún, que es el derecho a la maternidad, que eso les pasa a las mujeres. En la República Dominicana, además de toda la situación que tenemos como mujer en las problemáticas, la situación comienza a tomar un punto diferente cuando se une con la identidad. La identidad es algo importante para nosotras en la República Dominicana. Pero, con todo el problema que tenemos, esto es un problema para las mujeres de República Dominicana. Nosotras, las mujeres de República Dominicana. somos las que cargamos con el peso de la identidad. Nosotras, las mujeres, somos las que pasamos la identidad a los hijos. Una mujer, si no tiene documento, no hay manera alguna de que sus hijos puedan tener documentos, de que sus nietos puedan tener documentos y sus ancestros puedan tener documentos. Este es uno de los problemas graves que existen con relación al apatridio en la República Dominicana. Como la gran mayoría de las personas que tienen conflicto son mujeres, eso se convierte en una cadena de indocumentación. En las comunidades existen tres, cuatro generaciones de apatridia familiar: abuela, mamá, hija y nieta. Y es porque todas son una cadena de mujeres. Con los hombres no pasa eso. Si yo me caso con un hombre indocumentado, lo que hago es declarar a mi hijo como un hijo natural. Pero, no hay un dispositivo legal que le permita a ese hombre, si yo soy una indocumentada, declarar y reconocer el nacimiento de ese niño como padre de manera natural. Esos son unos de los problemas que proporcionan, que ahora nosotras vivamos esa cadena y que comencemos a tener un elemento nuevo, que es la violencia. Las mujeres indocumentadas... Existen dos tipos de violencia que se dan en ese tenor, una es la violencia social, que es la que vivimos a diario. Que ya no solamente la estamos viviendo por parte del marido, sino que ahora si el hijo ve que se le está negando el documento y en la institución le dicen: “es que tu madre es hija de haitianos”. Ya comienza a haber una agresión psicológica de la madre. Y la violencia institucional que es la que provoca el estado a través de sus políticas y a través de sus

leyes hacia la propia mujer. O sea, nosotras cuestionamos: “¿Por qué los hombres no pueden reconocer naturalidad e identidad?”. Cuando la carga es tan grande, una mujer llamada María, quién le va a dar la identidad y nacionalidad a ese niño es su padre que tiene su cédula y tiene su documento. Eso, para nosotras, es un conflicto. Te voy a poner esto. Nosotras tenemos un artículo que escribimos que se llama *La victimización de la mujer ante las políticas de desnacionalización nacional*. Fue en la conferencia de estado, por una de nuestras comunitarias, eso pasa en la experiencia comunitaria. A diario, nosotras encontramos mujeres que son víctimas, que viven aisladas, excluidas del contexto familiar, del contexto social porque, como son víctimas de un proceso de desnacionalización, su situación se ha llevado a sus hijos y a sus nietos. Doy el ejemplo: si a María le quitan los documentos ahora mismo, esa pirámide de documentación se cae en su casa. Sus hijos son automáticamente afectados de esa documentación porque la base que daba identidad fue arrancada, o sea, el documento de los hijos no tiene validez, pero tampoco los documentos de los nietos. Ni la cadena familiar que ha surgido a partir de la documentación de María. También otra parte que tiene que ver con la identidad, tiene que ver con el desarrollo social de la mujer. Cada día más encontramos nuestras comunidades empobrecidas y, cada día más, encontramos muchos problemas en las comunidades. Pero, si la mujer, aun teniendo documento, cuando tiene violencia, se empobrece, encrudece. Ahora, las mujeres de nuestra comunidad tienen que enfrentar la violencia porque, primero, el marido la violenta porque es mujer, porque eres una haitiana, “tú no quieres el documento”, y porque tu marido sabe que no puedes salir a trabajar, a buscar un bien, porque tú no tienes una identidad. Y comienza a vivirse, a englobarse un encarcelamiento dentro y propiamente de tu círculo comunitario. A veces nosotros decimos por brutalidad: “pero es una mujer joven, que puede salir, buscarse un lavado”, “Ah sí, yo puedo salir, pero si yo salgo y la migración me agarra, yo voy a un poblado negro en la comunidad”. Todas las mujeres, igual que yo en la comunidad, lavan, no tienen problema para lavar. Pero, yo tengo que salir afuera a buscar a alguien que quiera que le laven, incluso para algo tan simple que no se necesita un contrato laboral. Pero, si yo salgo y en la ciudad, está migración. Yo ya tengo problema porque no tengo la prueba y aquí en República Dominicana existe algo tan simple, que, si tú eres negro, tú eres haitiano. Yo puedo salir porque yo soy aquí catalogada como una mujer rubia. Yo puedo salir al mundo entero, yo puedo andar sin documentos. Yo manejo y ando sin mi licencia y llego a mi casa porque el color de mi piel me deja y a mí no me para nadie. Ahora María, la compañera de color negro, que aquí se asemeja mucho, cualquier persona de migración que la vea transitar le



va decir, es muy típico, “mira tú, morena, súbete al carro”, sólo por mirarte la cara. Ni siquiera te preguntan por el documento. O “súbete a la camioneta” o “súbete ahí”. O, si María la protesta, tiene que enseñar inmediatamente su documento. Enseñarlo y defenderlo. Si a ellos les parece, te lo quitan y te lo rompen y te mandan como quieran. Entonces ahí comienza la mujer a tener problemas, ya ni siquiera para lavar una ropa puede sobrevivir. Entonces tú comienzas a pensar: yo me tengo que quedar a merced de lo que pueda salir. Entonces, tengo que comenzar a buscar otras variables para sobrevivir. Con eso ahora ha cambiado el tema del tráfico y trata en el contexto nacional. Trata y tráfico, anteriormente era que me iba para España, que me iba a Colombia o me iba a cualquier cosa. Ahora la trata se da de manera interna, y es que porque si yo no puedo salir ahora las comunidades se han convertido en un puesto turístico muy común. Estuve aquí en el fin de semana, las comunidades se llenan de gente de fuera, de los alrededores. Un ejemplo tan típico que trabajamos como, por ejemplo, Bienvenido, que hay una cárcel, un centro de detención. Esa unidad de detención convierte la comunidad en un centro turístico porque vienen a visitar a los presos y ahí mismo se quedan en los centros de negocios. Por ejemplo, en Bienvenido hay 125 centros de venta de bebida que se convierten en lugares de recreación donde comienza a haber trabajo sexual, trata interna y comienza a darse el otro fenómeno que lo conlleva a tener más problemas, que son las enfermedades, el tráfico de estupefaciente y el trabajo sexual tratado y no tratado. ¿Cómo una cadena nos convierte a nosotras en tan vulnerables donde las mujeres tenemos todos esos factores? Porque quienes hacen los trabajos sexuales ahí son las mujeres. Nosotras tenemos casos que han pasado en nuestras comunidades que niñas de doce años se desaparecían por una semana. Los padres nos denunciaban que estaban desaparecidas y comenzábamos a hacer el trámite de secuestro, de pérdida ante las autoridades. La niña estaba trancada por dos semanas dentro de la comunidad, en una casa de la comunidad, siendo tratada. Iban clientes de fuera a tener relaciones con ella en una vivienda. ¿Cómo las mujeres somos tan vulnerables ante todo el sistema? Todo eso pasa porque existen indocumentables así necesitando sobrevivir. Llega un momento en que los padres consienten con esa trata y ese tráfico.

466 **E:** Además de ese sistema, lo que pasa es que hay toda una cultura desde el inicio de este país como país, este país está basado en una cultura patriarcal. Entonces, ¿qué pasa? Las mujeres somos las más invisibles en todos los procesos. Y, es estos tiempos modernos,

en un país como este que todavía está en desarrollo, aún no se han mejorado las situaciones. Es parte de la cultura y, por ende, nosotras estamos quedando a cada día más aplastadas en todo lo que tiene que ver con el sistema. Nosotras escuchábamos a nuestro presidente, ahora el 16, donde hablaba de todas las cosas que iba a hacer. Pero, cuando uno se detenía a escucharlo, nunca veía su interés por solucionar el tema de la mujer. No decimos de género sino de la mujer en esta sociedad. Para ellos, no es de tan interés que en un momento es muy interesante para ellos el tema de la mujer, porque como las mujeres somos la mayoría votante, la mayoría en la sociedad, ellos, cuando en momento de elecciones, sí nos toman en cuenta. Para otras cosas, no. Nosotras decimos que esto es una sociedad y está basada en la cultura, pero ya es un momento que hay que romper con ese sistema. A cada día lo que hace es dañar a la familia y la sociedad en si. Porque, cuando en una sociedad, no se reconoce en cuanto responsabilidad que el hombre tiene que asumirla y que la mujer tiene que cargar con esa cruz, realmente está mal. Entonces, realmente nos faltan muchas cosas en ese sentido como el tema de los derechos, como el temas de ciertas personas en la sociedad, como el tema de la niñez, el tema del anciano, el tema de la paternidad, que, aunque sea ley, este país lo que más tiene son leyes, más leyes que en otros países. Lo malo es que nuestras leyes solamente están en el papel. No sólo eso, es que la persona que tiene la responsabilidad de que esas leyes se ejecuten tal como están escritas no está al tanto de eso. Entonces, para nosotras es difícil, es fuerte, cuando vemos que en un plan de nación, el estado nos imputa cosas tan esenciales como esa. Donde realmente hay personas – y que lo saben - que por falta de un documento, no pueden hacer su dignidad social. Eso es mínimo porque aquí tenemos, hay un sistema que te dice que ahora va a ser fácil entregar un documento, que vamos a trabajar por la documentación. ¿Pero cómo se va a trabajar? Porque hay toda una situación que viene arrastrándose desde la historia de la república. Donde los bisabuelos y las bisabuelas, en el caso de la mujer, no tienen documentos y, por ende, ni los nietos, ni los hijos de los nietos van a tener documento. (?) incluso, solamente que encima son mucho celebrados, un problema que ya viene devastando la nación, que el presidente hablaba de (?), perfecto, es un logro que hable de (?). Pero, hablo del presente y no señalé el pasado. No señalé lo que estamos hablando ahora. Sí, lo que estamos hablando. La situación es ese mar que hay desde que surgió la nación de la falta de documentación. Estaba diciendo a (?) eso de los casos en que no haya una situación de declaración de acta de nacimiento oportuno (?) está diciendo que los niños que nacen van a tener automáticamente documento. Pero aquí las personas que están apátridas, como el tema del Grupo B, tema dominicanos de

ascendencia haitiana que no reconocen el pueblo que le dicen que tiene (?), ni tampoco reconocen a los dominicanos. Entonces ¿Cómo van a quedar las personas? Van a quedar igual, porque están diciendo: "vamos a resolver lo que ya hay en el sistema". Hay un sistema que tiene que ver con el registro de nacimiento de la persona, que incluso sale con un código al momento de nacer el niño o la niña. Pero ¿qué pasa?, esa persona que viene arrastrando su situación de documentación desde hace mucho tiempo, él (el presidente) ahí no se enfocó, él ahí no dijo nada. Entonces, quien lo escucha decir "no hay problemas, se van a resolver los problemas de registro civil", va a decir "ah, bueno, no hay problema". El grupo B, que está apátrida, o aquellos que están siendo desnacionalizados van a resolver su problema. No lo van a resolver, porque no se refirió a eso.

467 **T:** ¿Y ustedes están positivas para que este gobierno realmente resuelva de aquí al futuro?

468 **E:** No, porque ya estuvo por un periodo. Realmente, ¿Qué ha hecho? No ha hecho nada en ese sentido. Han habido algunas acciones por presión internacional, pero, son cosas muy mínimas y, realmente, estos cuatro años más que tiene... Hubo temas que él no puntualizó. Cuando, aquí, no se da a conocer, y no se puntualiza nada, realmente no se hace nada. Aún puntualizándolo, ¿cómo puede ser que no lo mencione? Entonces, lo que estoy diciendo es que hay un problema de registro civil o de personas que realmente no tienen documento y que el estado no dijo nada sobre eso. El presidente cuando habla, habla del caso oportuno de los niños que nacen hoy, pero sobre las personas que ya vienen arrastrando su situación, él no dijo nada. Entonces, no tenemos esa perspectiva de que él va a resolver algo, no va a ser resuelto. Y entendemos que por esa vía vamos a tener que seguir en la lucha tanto a nivel nacional como internacional porque, realmente, no hay voluntad política. Ese mismo presidente fue el que dijo que no se le podía dar nada a aquellos que no tienen, al que no le corresponde. Él lo dijo, en instancias internacionales, que no se le iba a dar nada de documentos al grupo B porque no eran dominicanos, ¿me entiende? Entonces, no tenemos ninguna esperanza, no la hay.

469 **T:** Cierto. Yo creo que mis preguntas eran estas. Les agradezco mucho porque fue muy útil para mí. Les iba a preguntar, como estoy haciendo mi tesis, algunos puntos en la historia de toda la jurisprudencia, yo podría citar a MUDHA, ¿o mejor pongo como organización de la sociedad civil anónima?

470 **E:** No, todo bien, puedes citar.

471 **T:** Perfecto.

472 **E:** Justamente esas audiencias fueron llevadas por MUDHA, entonces no hay problema con esto.

473 **T:** Perfecto.

(Fim do áudio)

## APÊNDICE F – Entrevista ao *Movimiento Reconocido*

**Título do arquivo: Reconocido.mp3**

**Tempo de áudio: 01 horas 02 minutos 25 segundos**

474 **Thaís Moraes:** Buenos días, esta es la reunión con Centro Bono y luego con Reconocido. Bueno entonces, solo para que yo entienda mejor, ¿ustedes son de la iglesia? De Centro Bono.

475 **Entrevistado:** Reconocido. Actualmente llevo una coordinación nacional del movimiento.

476 **T:** Porque en la Junta estaba todo junto, no sabía quién era cual.

477 **E:** Sí, mi compañera María es la que trabaja para el Centro Bono pero también es parte de Reconocido.

478 **T:** Yo quisiera preguntar un poco sobre cuál es la misión del Reconocido y del Centro Bono y como es su trabajo con el tema de la apatridia y de la desnacionalización aquí en la República Dominicana.

479 **E:** El Centro Bono es una institución que hace parte de la Compañía de Jesús, y la Compañía de Jesús es un espacio social que dirigen el Servicio Jesuita para refugiados y migrantes. Entonces, dentro del trabajo social que hace el Centro Bono, tenía varias áreas de trabajo y una de ellas tenía que ver con acompañamiento de migrantes y sus descendientes. Después en 2007/2008 cuando se dio inicio al tribunal con el Centro Bono

a través de una mezcla de actividades sociales que teníamos en San Pedro de Macorís, uno de los temas que traíamos era el tema de lo que estaba pasando con los descendientes de los migrantes donde personas que nacieron aquí que tenían su registro de nacimiento cuando cumplía la mayoría de la (?). Se veía limitado su derecho a acceder a su cédula, y esto se traducía que algunos no podían ingresar a la universidad. Otras personas que ya tenían su acta y su cédula de identidad electoral pues no podían casarse en este momento, no podían registrar a sus hijos. Y esto llevó que aquí dentro de la mesa, había una mesa que llevaba todo el tema migratorio, pues nos pusíeramos a ver que íbamos a hacer con esta realidad. Recuerdo que en este momento el Centro Bono pertenecía al Red Activa, que articula varias organizaciones que trabajan en el tema de derechos humanos, especialmente con sus padres, los migrantes, y hacíamos esta pregunta: "¿qué vamos hacer frente a la situación que estamos atravesando los hijos de haitianos en República Dominicana?".

480 **E:** Pasaron varios años hasta que el 2010 el Centro Bono decide acompañar una investigación. Bueno, más que una investigación, fue un pequeño estudio de a cuantas personas habían recibido la negación de identidad, del acceso a su documento. Esta investigación aprobó que 1.800 personas no podían acceder a las entrevistas nacimiento y aquí (?) declarar gente que ya estaban registrada, y que posiblemente en este estudio podíamos ir a algún lugar donde había 5 personas afectadas pero solo se encuestó a las que habían ido a la Oficialía civil o a la Junta y había recibido una negación directa. Ahí conocimos los distintos peyorativo que se lo tenía la población dominicana de ascendencia haitiana. A mucha gente le decía "no te lo podemos darlo el documento porque tus padres son extranjeros" e interpersonal de la Junta Central Electoral usaban unos códigos "un HH". Un HH significa que es haitiano o que era peligroso. Era como código dentro del personal de la junta que quien iba buscar el servicio no conocía.

481 **E:** Esta investigación ayudó a armar toda una campaña de visibilización de las privaciones de derecho que se estaba dando en República Dominicana. Esto es un poco como como comenzó el Reconocido, pero si volvemos un poquito atrás vemos que no es. En Marzo de 2007 tenemos la primera disposición administrativa, que es la Circular 017 que

prohibía la entrega de documento a los hijos de migrantes, pero esta se fortalece en Diciembre de este mismo año por la Resolución 12 que a diferencia de la circular, la Resolución fue firmada por un nuevo puesto que tenía la Junta en este momento. Esta es como la verdadera figuración que entra Reconocido y Bono donde (?) en este proceso inicial de movimiento fue quien nos acompañó. El movimiento después de la campaña inicia una parte formativa y es que a las personas que se identificaron querían recibir la negación de su documento, la violación de sus derechos. Bueno, nos organizamos en pequeños núcleos de acuerdo con las comunidades, por ejemplo en San Pedro de Macorís comenzamos con un núcleo que es la zona donde más afectados hay. En El Seibo, en La Romana, específicamente en Guaymate. Actualmente Reconocido tiene presencia en 6 zonas que son: San Pedro de Macorís, El Seibo, Guaymate de La Romana, Monte Plata, Santo Domingo y Neiba-Barahona.

482 **E:** Bueno, tener esas oportunidades con varios núcleos nos ayudó a formar a la gente a cuáles son sus derechos y qué debíamos hacer para reclamarlos. Porque era enfrentar el discurso de la Junta Central Electoral y del Estado en esto momento de decir que no teníamos derecho a estos documentos, que no teníamos derecho a la nacionalidad y cuando tuvimos la oportunidad de este trabajo de información pues conocimos que en la constitución dominicana que sí somos dominicanos y si tenemos derecho a esos documentos, conforme lo que establecía la constitución hasta 2010 en su artículo 11. Había dos formas de ser dominicano que era por *jus soli*, por haber nacido en solo dominicano, y esta forma de ser dominicano solo tenía dos excepciones, ser hijo legítimo de un diplomático o estar en tránsito y cuando consultamos la ley de migración de esto momento, “el tránsito” se establecía por 10 días, cualquier persona que estuviera por más de 10 días en la Republica Dominicana podía estar en otra condición migratoria, pero no en tránsito.

483 **E:** Además de esto aunque en 2004 cambió la Ley de migración pues también entra como análisis jurídico en todo que aprendimos en los (?) yo todavía no era abogada pero entonces la ley de migración no podía estar por encima de la constitución que estaba vigente todavía ni por encima de los acuerdos y tratados internacionales que somos

signatarios como país. Entonces eso nos despertó un gran ánimo y la esperanza de saber que podíamos luchar por nuestros derechos. Una parte fundamental de lo que es Reconocido hoy fue ese momento de conciencia de asumir la lucha y de entender que si nosotros no salíamos a denunciar lo que estaba pasando nadie lo iba a hacer por nosotros.

484 **E:** Este es el caso por ejemplo de Yean e Bosico, un caso ya luchado por MUDHA y otras organizaciones que llevaron este caso, pero igual el Estado no le dio mucha difusión a esta sentencia de la Corte Interamericana que condenó al país por discriminar la (?) de Yean e Bosico, por prohibirle su registro de nacimiento. Por esto, nosotros entendíamos que una parte importante de nuestra lucha era empoderarnos y salir nosotros mismos a denunciar lo que estaba aconteciendo, que no eran casos aislados como decía el Estado dominicano, y que esto se convertía en marginalizarnos más, en hacernos más vulnerables. Porque el 90% de las personas que se vía afectada con esta disposición son gente que vivimos en los bateyes, gente con escasos recursos económicos, entonces era como (?).

485 **E:** Después que durante 2011 2012 y 2013 hasta Marzo/Abril, la última manifestación fue en abril 2014. Todos los días 12 de cada mes nosotros hacíamos una manifestación grande aquí en la capital. Reconocido hacia una actividad de incidencia para visibilizar nuestra situación, además de las actividades locales que hacíamos, después de lo que fue 2 días de actividades, que podemos señalar una de ellas: fue el 12 de Octubre 2013 frente el parque Independencia, allí nos duramos la solidaridad de muchos amigos y amigas que no estaban de acuerdo con la sentencia del Tribunal Constitucional. Bueno, antes de llegar hasta ahí, Reconocido tuvo que experimentar varios procesos. Después de formar el núcleo, en Octubre 2011 se iba a conocer una audiencia temática en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para eso entonces la JCE emite lo que fue la Circular 032. Con esta circular se volvía a ordenar a los oficiales civiles que se entregara copias de las actas de nacimiento, pero no fue más que una estrategia de la JCE para lograr que bajáramos los niveles de incidencia. Gracias a dios que no confiamos, la sociedad civil no se confió en la estrategia de la Junta porque veíamos que nada más era una estrategia inmediata que estaban usando, y justamente todos los chicos que recibieron nulamente acceso a su documento en este periodo, entre Octubre Noviembre, y que solicitaron cedula, lamentablemente Diciembre/Enero no recibieron los plásticos de su



cedula, esto llevó a que en Mayo/Abril, interpusiéramos una acción de (?) en SPM con 28 jóvenes. Después, esta experiencia la repetimos en Junio, en Seibo, con 183 jóvenes. Las 2 cortes en primera instancia fallaron a favor de los jóvenes, ordenando a la junta la entrega del documento y señalando que estaban violando el derecho de la dignidad humana, el derecho de la igualdad ante la ley, del derecho al trabajo entre otros. Sin embargo, la Junta desacató esta orden del Tribunal de 1 instancia, no entregó los documentos, todo lo contrario: en este momento de 2012 inició una especie de cacería. Llamo cacería porque desde la Junta salía inspectores a los hogares de los chicos para poner a los padres a firmar documento en blanco, sin saber exactamente lo que estaban firmando. La Junta no se atrevía en entregar la cedula pero sí conocía los domicilios de los jóvenes para acosarle. Incluso, en algunos bateyes, la Junta se auxilió de alcaldes, de presidentes de la junta de los vecinos, para obligar a algunas madres que no querían dar información de sus hijos a (?). Claro, ¿porque no quería dar información de sus hijos? Porque en varias ocasiones toda la prueba que la ha afectado, aportada para demostrar quienes son, sus documentos. La Junta los usaba en su contra en los tribunales. Entonces, esto generó un nivel de desconfianza con la Junta. Y la gente no quería dar su información si era para hacerle daño.

486 **E:** Después de esta experiencia, son miles las demandas en unidad que hemos recibido. Demandas en unidad de la Junta está pidiendo a un tribunal de primera instancia que anule el registro de nacimiento de los dominicanos de origen haitiano. Para Reconocido, resulta muy preocupante que en República Dominicana, que es producto de una mezcla de varias nacionalidades, haya una persecución tan marcada solo contra un fragmento de esta sociedad, que son los dominicanos de ascendencia haitiana. Esto llama poderosamente la atención, al día de hoy no sabemos exactamente cuál es el fondo, cual es el interés que puede tener contra una población, que es la inmigración de nuestros padres se inició por voluntad del Estado dominicano, cuando contrataban a nuestros padres para hacer el trabajo de la caña. Y en un segundo momento con las empresas, aquí hay personas que después que vinieron, que las trajeron de Haití, no han vuelto a Haití, y que sus hijos no conocen nada de Haití. Entonces, eso nos resulta un poco preocupante.

487 **E:** Pero bueno, por ahí comenzó Reconocido, al día de hoy nos mantenemos exigiendo que el Estado se vuelva a su legalidad, porque la Constitución es bien clara, son dominicanos quienes hayan nacido en República Dominicana con alguna excepción que le señalé hace momento, y todavía la nueva Constitución, de 2010, el artículo 18.2 reconoce que son dominicanos quienes gocen de la nacionalidad dominicana, y marcado en ese principio de que son personas que nacieron en territorio dominicano hasta antes del 2010, pues tienen un derecho a nacionalidad. Desafortunadamente, en 2013 el Tribunal Constitucional y conocido caso de Juliana Deguis, bien, una joven mujer dominicana de ascendencia haitiana, que fue a solicitar su registro de nacimiento, su acta para fines de cedula. Ya con su registro de nacimiento, el tribunal de Monte Plata se la niega, ella apella a un Tribunal superior para que recupere sus derechos, sin embargo este tribunal que está llamado a hacer cumplir la Constitución, a proteger los derechos fundamentales, falla contra Juliana. Sobre eso se extiende a todos los que estaban en la misma condición de Juliana Diniz, de una forma retroactiva, 83 años atrás, señalando que también son extranjeros los hijos de extranjeros en condición migratoria irregular desde 1929 hasta la fecha de inicio de la sentencia. Esta es una sentencia que no tengo forma para describirla, es atroz, retrógrada, desafortunadamente perjudica a más de 200 mil personas. Una sentencia que se puede considerar el mayor genocidio civil que se ha conocido en la historia dominicana y que marca un precedente muy negativo para los países de la región.

488 **T:** OK, gracias. Gracias por toda la información. Quisiera, si posible, escuchar un poco más de la perspectiva de Reconocido sobre los dos fallos de la Corte Interamericana, específicamente el diagnóstico y este caso de persona dominicanas y en relación a la reciente decisión también del Tribunal constitucional de denunciar la jurisdicción de la corte, como evalúan eso.

489 **E:** Si el país hubiese querido respetar los derechos humanos y acogerse a las normativas internacionales, con el caso de Yean e Bosico, hubiese sido lo suficiente para no tener una situación parecida. La corte fue bien clara, incluso, recuerdo que uno de sus considerantes (?) que si se puede considerar extranjero.

490 **E:** Dentro de, considerando la sentencia, hay una parte que señala que si acaso el hijo de una mujer que esté en prisión, ¿él nace prisionero? Es decir, la condición de irregularidad de los padres no la pueden heredar los hijos, sobre todo cuando la constitución es tan clara en la materia de nacionalidad. La sentencia de Yean Bosico es una sentencia con muy buena jurisprudencia, que si el estado dominicano lo hubiese acatado, hoy no estuviéramos en la situación que estamos viviendo. En cuanto a la sentencia de expulsiones de haitianos y dominicanos, pues tengo como también como la corte vuelve a estatuir en función del derecho de nacionalidad, y las recomendaciones que le hace a República Dominicana. Sin embargo, ¿que ha hecho el Estado Dominicano? En la persona del Tribunal constitucional, denunciar a la competencia (?), pero sigue igual en otra parte de esa escena interamericana. Es decir, vemos un interés mayúsculo en no asumir las responsabilidades que tenemos como país, como nación, en materia de nacionalidad. Pero, si hiciéramos un análisis, de lo pasa en la práctica, de los miles de descendientes de otras nacionalidades sufren la misma situación. Y como este país primero invoca leyes de otro país para incumplir con sus obligaciones, y como para algunas cosas reconoce la competencia de la corte, porque en la corte se han ventilado otros casos, como el caso del profesor (?), para eso la corte sí es buena. Para conocer a otros asuntos, en cuanto a comercio internacional y otros casos que se han ventilado, sí la corte interamericana sí es buena, pero en tema de derecho de nacionalidad, pues ahí no. Y desafortunadamente esa actitud del Tribunal Constitucional, pues, polariza la población dominicana a un extremo donde abre una puerta para la discriminación racial, para la exclusión, para una extrema vulnerabilidad de sectores que desde los ámbitos institucionales del país, pues, se hace legítimo discriminar.

491 **E:** Te puedo señalar el caso reciente que tenemos en el país, de una joven que fue aplicar para una beca y fue víctima de discriminación. Pero, ¿qué pasa cuando la policía está en sus operativos y (?) sospechoso? Aquel que tiene los rasgos afro, pero a aquel joven que tiene su acta de nacimiento y no puede presentar la cédula también lo retienen. Aquí, nosotros en el Reconocido, el año pasado pudimos acompañar de forma directa más de 10 casos de personas dominicanas con documentos, que fueron detenidos por migración a punto de ser deportadas, por los trazos físicos. Es decir, este comportamiento del

Tribunal Constitucional ha creado unas condiciones que refuerzan toda esa práctica discriminatoria que tenemos, que una persona que se monta en una bus, por los trazos físicos, un cobrador se toma la libertad de decir si viaja o no, porque ya la sentencia habló así literalmente.

492 **T:** Claro, ¿la 168?

493 **E:** La 168 artículo 3. Es decir, la sentencia del Tribunal Constitucional desconoce lo que se ha estatuido tanto en la sentencia de Yean Bosico e ignora lo que establece la sentencia de haitianos y dominicanos expulsados de República Dominicana. Yo te aseguro que si fueran personas de otras nacionalidades que estuvieran vinculadas a estos temas, la actitud del tribunal fuera diferente.

494 **T:** Ok. Yo quisiera saber un poco más, si posible también, si ustedes de Reconocido creen que hay un impacto distinto en este tema de apatridia en las mujeres, y si sí, ¿porque?

495 **E:** Totalmente. El tema de derecho de la nacionalidad y apatridia impacta a la mujer de una forma más profunda. La mujer es doblemente vulnerada con el tema de apatridia. Aunque nuestra constitución, escuchamos a nuestro presidente decir en foros internacionales que basta con que uno de los dos padres sea dominicano. Lamentablemente, en la práctica no es igual. Aunque el padre tenga los documentos, aunque el padre tenga todas las condiciones de resolver la situación de documentación de los hijos, si la mujer no tiene documento, lamentablemente su hijo hereda esta misma condición de indocumentación.

496 **E:** Para el gobierno no le gusta el término de apatridia. Pero, como se le puede llamar a los cientos de miles de personas que hay aquí ahora mismo, según el informe reciente de ACNUR, tenemos más 138 mil personas en condición de apatridia. Son personas que

nacieron en solo dominicano, pero que al momento de hoy el estado dominicano no ha mostrado una vía para reconocerle el derecho a la nacionalidad. Por ende, una mujer en esta condición es mucho más vulnerable porque no tiene los documentos para trabajar. Pero, si hablamos de violencia de género al momento de acceder la justicia, tiene unas limitaciones. Que si de repente tiene un hijo y está separada del padre de ese niño, al momento de exigir la pensión o manutención de ese niño, sin el acta de nacimiento del mismo no puede probar la paternidad. Entonces, una mujer en condición/situación de apatridia es mucho más vulnerable e impacta de una forma más drástica su vida. Y en el peor de los casos, ¿sabes que está pasando? Eso va a hacer que las mujeres, algunas, a que tengan que (?). Constitución, tienen que sobrevivir, no pueden (?). Es tan descarado escuchar a mujeres decir: “yo no quiero vivir con este hombre, pero tengo que tener a alguien que le dé la comida”. “Yo quisiera ir a trabajar como doméstica, pero ya si no tengo el papel de buena conducta, que lo dan con la cedula, no me van a dar el trabajo como doméstica, porque, por todo el problema de inseguridad que tenemos ya”. Como el tema documento se convierte en un eje transversal en la vida de esa persona.

497 **E:** Entonces, esto, todos los años que han pasado, la gente esperando por su documento, ¿quien se lo va a devolver? ¿Cuántos son investigados? ¿Cuanta frustración? El problema de la apatridia nace más allá desde económicos, emocionales y sociales. Porque hasta para la inserción en la escuela, en programas, las personas se ven limitadas. Como los hijos de las personas apátridas a veces tienen miedo de participar en algún tipo de deporte, en algún tipo de actividad, porque le condicionan su participación. Entonces, quienes no pueden tener documento en este país es haitiano y los compañerito, aunque sean niños, “tu no tiene documento, pero tú eres haitiano” o sea comienzan a sufrir la discriminación desde luego.

498 **T:** Otra consulta que yo quisiera hacer es como ustedes evalúan este tema, como este tema de apatridia está relacionado con la discriminación racial. Ya mencionaste mucho de esto, pero si tienes comentarios adicionales sobre esto históricamente.

499 **E:** Pues si nos vamos al contexto histórico aquí se ha alimentado un odio hacia haitiano, hacia el negro. Podemos ver que desde el 1916/19, cuando comenzó todo el trabajo de la industria azucarera, el Estado dominicano buscó los servicios de la población haitiana, comenzó a traer migrantes para el trabajo de la caña, estos migrantes que al llegar a República Dominicana, pues Migración o la empresa les daba una especie de documento que llamaban ficha, o comprobante de pago, era un documento con lo que usaban toda su vida.

500 **T:** Perdón, disculpa, ¿era el mismo que el carnet?

501 **E:** El mismo que el carnet, pero esta persona con este documento pagaba los impuestos, incluso algunos llegaron a obtener el permiso de residencia que hoy en día aparece en nuestros archivos. Y mientras fueron pasando los años nosotros hemos tenido que aprender que lo que en algún momento en este país han llamado “la invasión haitiana”, que no fue nada más que un acuerdo entre República Dominicana y Haití para evitar la presencia de las potencias de Francia y España. Al final terminó en una postura, porque una parte de los que llevaban el liderazgo de la parte este de la isla que era anexión a España, y una parte que llevaba el liderazgo en la parte oeste que hacía mención a Francia. Pues si vivía una cultura y se daba que quería independencia, pero este proceso entre 1822 al 1844, algunos lo llamaban “esto fue una invasión”. Pero, una invasión como es que nuestro padre de la patria Juan Pablo Duarte termina alcanzando el rango de coronel. O sea, ahí se ve que fue un acuerdo para evitar la presidencia de la potencia. Pero, bueno, lo que quiero señalar es que este discurso de invasión se ha permeado hasta el día de hoy y se ha visto a los haitianos como un peligro. Señalé también este momento en cuando inicia la industria azucarera en el estado dominicano busca servicios de la población haitiana justamente para llegar al momento en el 37 como Trujillo quien era un dictador se (?). Y se inició una matanza que cobró la vida de miles de personas que se entiende nada más fueron haitianos. Pero, muchos dominicanos con sus condiciones de afro físico, perdieron la vida. Es ahí que comienza a crearse, bueno, yo sé que como a partir de ahí que se fortalece esta creencia de la identidad dominicana de los trazos físicos muy marcado parecido al español.

502 **E:** Nosotros tenemos como país una persistencia a acercar de la negritud, acercar los lazos afro como parte de nuestra identidad y en la isla. En esta parte de la isla, las personas que más pronunciado, tenemos estos rasgos justamente somos los descendentes de haitianos y por eso esa vinculación tan estrecha al racismo y discriminación. Al extremo es que después de la sentencia, después de noviembre 2013 se alzó un grupo ultranacionalista que llamó e hizo una lista de (?). Todas las personas que de una manera o otra se pronunciaron en contra la sentencia (periodistas, abogados, intelectuales, organizaciones) se le pedía muerte a los traidores, estaban incitando a violencia y al día de hoy en nuestras prácticas cotidianas lo vemos. Si llega el inspector de migración ahora mismo antes de pedir los documentos lo primero que se ve son los rasgos físicos y me pide los documentos a quien considera que es negro por su condición física. Si esta persona no tiene documento para demostrar que es dominicano, desafortunadamente coge por la gloria de la suerte. En autobuses públicos yo tuve la experiencia de ver a un inspector de migración que a una persona pasándole su cedula le dije “entonces estas seguro que este eres tú, ¿Juan Perez?” estamos volviendo al tiempo de Perejil que fue en el 37 con la matanza, el Perejil Colorado. Ese guardia, ese militar dice a ese ciudadano que tiene su cedula por sus trazos físicos “está seguro que esto es tuyo?” o sea, a ese nivel llega la discriminación.

503 **E:** No sé si quiere preguntar algo más en algún sentido, él es como una persona que está aquí metida en la capital.

504 **E:** Como ella decía, es un proceso que data desde el principio de la historia aquí en la isla española. Es un proceso que estaba desarrollando para economía ya propiamente dicho para la isla de República Dominicana y Haití. Estaban creando este acuerdo para traer persona, los haitianos, para cultivar la caña de azúcar, mano de obra barata. En esos acuerdos, como dijo mi compañera, se los hacía un carnet, se decían fichas, que con ellas que los migrantes transitaban. Era un documento legal en aquella época, con esto documento tenía acceso a algunos servicios de salud, con esta ficha también le daba para cubrir los niños. Era un documento que en aquel momento era legal. Yo recuerdo una vez me enfermé y me llevaron y la primera pregunta fue: “¿donde está la ficha del pago?”. O

sea, que con esto me atendían en el medico. Quiero decir que en aquel momento era un documento válido y ahora no sé, los termino jurídico, puede ser que la interpretan la ley de otra forma para decir que este documento no es legal y que por lo tanto que nosotros fuéramos en el listado con esto documento. Esta es la base que ellos tienen para suspender el documento de identidad. Para ellos se busca de todo para decir que el documento no es legal. Es que están interpretando la ley en la actualidad para darle un matiz. No sé, un giro y aplicarla retroactivamente, no sé de ahí se aplica más fuertemente el problema que ahora vivimos los dominicanos de ascendencia haitiana en cuanto al tema de la documentación.

505 **E:** ¿Me permite agregar algo? El documento de nuestros padres, como puede ser irregular si el Estado lo dio como bueno y válido para pagar impuesto, hoy muchos de ellos o algunos tienen pensión, registraron a sus hijos, tienen seguro médico. Entonces hay un principio en el derecho que establece que el Estado no incurre en actos ilegales. Como es posible que durante 83 años todos los oficiales civiles se condujeron sin conocerse para favorecer a los hijos de haitianos. Queda bien clara esta interpretación nueva que se le quiere dar a la ley en perjuicio no es más que una muestra del racismo rampante y discriminación y la xenofobia que existe en el país.

506 **T:** Sobre este tema de la documentación, como evalúan ustedes la naturalización y esa respuesta que el Estado dio para buscar solucionar este tema. ¿Es una respuesta satisfactoria o no?

507 **E:** La Ley de Naturalización incluso surgió un momento como propuesta de sociedad civil y yo recuerdo que en el medio de todo este problema de la sentencia, uno de los grupos que se inauguró fue el Comité en Solidaridad con los Desnacionalizados, que llegó a varios intelectuales, a juristas, periodistas, investigadores, personas de distintas áreas del saber que rechazaban la sentencia y exigían del poder ejecutivo, del Estado una respuesta, una restitución de ese derecho a nacionalidad. Y justamente en esa semana se crea la Ley. Una ley que cuando nos la mandaron para consultarla nosotros hicimos



muchísimas recomendaciones e proponíamos quitar cosas que no eran, no iban en el espíritu de subsanar el efecto de la sentencia. Pero al final subió la ley no con lo que queríamos, con lo que se necesitaba, con lo que se recomendó.

508 **E:** La ley de la Naturalización, teníamos la esperanza de que fuera la solución al problema ocasionado por la sentencia. Sin embargo, esta ley que ha dividido a la población afectada por dos grupos que nos hace más vulnerable, que no va a hacer cambio por ahora. No dejamos de reconocer el esfuerzo del Poder Ejecutivo, las señales de intentar buscar una solución. Pero desafortunadamente que se impone la voluntad de los sectores de poder, los sectores de la derecha y se ve la poca voluntad del Congreso en este sentido. La ley fue un acuerdo político en que se divide la población en dos grupos: el grupo A que han tenido su registro. La ley ordenó la entrega de los documentos sin ningún trámite administrativo por parte de los beneficiarios. Al día de hoy, tenemos dos años y 3 meses, casi 4 meses y menos de 50% de la población ha recibido sus documentos.

509 **T:** ¿De la población del grupo A?

510 **E:** Del grupo A. ¿Porque decimos esto? Porque aunque la Junta Central Electoral para bajar los ánimos, para bajar la presión internacional y la opinión pública, hizo público un listado de las 55.000 personas, en estas 55.000 personas (?) son las personas afectadas que ya tenían acta de nacimiento, que ya tenían un registro. Este listado no es más que una farsa, una farsa porque no están todos los afectados, en la que muchos que aparecen ahí son personas que ya tenían su cedula, también en este listado aparece gente que son beneficiarias de otro programa que tiene el gobierno, con el Banco mundial, que no son necesariamente dominicanas con ascendencia haitiana. Entonces, ¿qué pasa con las personas que aún siguen al día de hoy llevando a la Junta y acompañado, que tiene la misma condición que aquellos que aparecen en el Listado? (?) negación de sus documentos. Desafortunadamente, todo lo más doloroso es el grupo B. República Dominicana tiene un problema grave en su registro muchos dominicanos sin acta de nacimiento, pero que la Ley de registro civil, la ley general para todos los dominicanos

dentro del Registro civil, no le ponen límite de plazo para registrarse. Mientras que con la Ley de naturalización (169-14) le pone unas condiciones, restricciones a los descendientes de migrantes que al final podemos ver el resultado, que era más de 100 mil en condición de apatridia.

511 **E:** Cuando inició la Ley el gobierno decía que era 53.000 los descendientes de migrantes que no tenían registro. De este universo de 53.000, según las estadísticas del gobierno, solo 8.755 se pudieron acoger al proceso de Naturalización, que cuando inició comenzaron a ponerle todas las trabas posibles y requisitos adicionales. A pesar de esto, (?) se logró registrarse, quedando más de 42.000 personas sin poder beneficiarse de este proceso. Pero llama la atención que personas que antes de surgir la Ley de Naturalización. Descendientes de migrantes habían ido a solicitar su registro de nacimiento, la Junta lo puso en el Libro de Extranjería y de por estar en el Libro de Extranjería no pudieron beneficiarse de la Ley de Naturalización y que al día de hoy están en la condición de apatridia, ¿porque? Porque a la Junta Central Electoral, porque al Estado dominicano le da la gana, de decirles que tienen que ir a la embajada de Haití para declararse, mientras que la embajada de Haití se lo dice “bueno usted nació en República Dominicana así como dice en este papel, cuando nació en República Dominicana, se reconoce la nacionalidad dominicana, usted nació aquí en 2010”. Esta persona está en un limbo ahora, que podría adquirir la nacionalidad dominicana y haitiana.

512 **T:** Esto era otra pregunta que yo iba a hacer. Como es la cuestión, porque las autoridades dominicanas muchas veces dicen esto: “este grupo tendría derecho a la nacionalidad haitiana”, pero, en la práctica, porque ya entiendo que la Constitución hacia 2012 no permitía la doble nacionalidad y entonces como que es esto, la gente que nació después de 2012, si tendría derecho, y la gente que nació antes no, ¿como es en la práctica?

513 **E:** Por lo que hemos vivido, en los casos que hemos acompañados toda la persona que nacieron antes del 2012 no pueden adquirir la nacionalidad haitiana. (?) de Joseph fue uno de los primeros casos, de la experiencia que tuve, de casos entre 2007 y 2010 y fui

con ella a la embajada haitiana, ¿y tu sabe que le decía? “Cuando tu naciste antes de cumplir 2 años si tus padres haitianos hubiesen venido a registrarte tu tendrías derecho a la nacionalidad, pero pasaste dos años de edad, no se hizo esto, no se puede otorgar”.

514 **T:** ¿Y sería dos años desde nacimiento registrarse en la embajada de Haití?

515 **E:** Pero, esto es un hijo de migrante que antes de cumplir 2 años de edad, si tu papa se interesa. Pero, tendría que renunciar a la nacionalidad dominicana porque no se admitía la doble nacionalidad.

516 **T:** Y se suponía que tendría derecho a la dominicana, ¿no? Porque había *jus solis*.

517 **E:** Exactamente. Entonces, aquí en República Dominicana, sí admite la doble nacionalidad. Hay un principio del derecho internacional que dice que a nadie puede ser obligado a renunciar su nacionalidad, y el Estado no puede obligar a la persona a renunciar a la nacionalidad dominicana para tener una haitiana. Sobre todo en estas situaciones que son personas que nacieron antes del 2012, cuando la Constitución haitiana comienza a admitir la doble nacionalidad. Sí y vemos una vez más lo que te estoy diciendo en este momento, República Dominicana invoca las leyes de otro país para incumplir su responsabilidad.

518 **E:** Los niveles de discriminación son tan altos que yo a veces me pregunto porque siempre tengo que decir que soy dominicana con ascendencia haitiana si quien es dominicana de ascendencia cubana, ascendencia china no tiene que decir: “yo soy dominicana de ascendencia china”. Tengo que decir soy dominicana con ascendencia haitiana para que aquel entienda que el trato diferente hacia mí es por eso. Lamentablemente.

519 **T:** Yo quería hacer una última pregunta. Yo iba a preguntar si ustedes de Reconocido han acompañado/están acompañando el tema de deportaciones de estas personas que quedaron fuera del grupo B. Que el Estado hacen pensar ustedes esto de una manera amplia y luego ahora no sé si está pasando, no sé si ustedes están acompañando este tema de las deportaciones hacia Haití.

520 **E:** Pues mira, Reconocido es un movimiento que estamos en una fase de llegar a ser una ONG y todo el tema de acompañamiento lo que se escucha es sobre las necesidades y es fundamental para dar respuestas. A pesar de esto, nosotros aunque no estamos con un proyecto, con una meta definida de acompañar a las personas que están siendo susceptibles de deportación, dentro de nuestra población afectada, hemos estado haciendo este proceso. Es decir, aunque no tenemos el recurso, aunque no es un eje fijo del trabajo, pero todo las veces que Migración ha detenido a personas que son de Reconocido o familiares. O sea, cuando nos enteramos del caso de alguien es posible de deportación y que haya tenido complicación, igual hemos intervenido y los hemos auxiliado por el Centro Bono que tiene un departamento para apoyar este proceso, hemos intervenido. A pesar de las limitaciones de recursos o técnica, he incluso aprendido a hacer presión a través de las redes sociales. De repente un domingo o sábado han agarrado a uno de nuestros integrantes para deportarlo y una forma de condicionar al Estado que se respete el derecho de esta persona es por twitter. Mientras se hace las diligencias técnicas, pues por ahí podemos ir denunciando esto y diligenciando que desafortunadamente se está expatriando a ciudadanos dominicanos. Bueno, por ahí anda un informe de Amnistía Internacional que señala cuantos dominicanos de origen haitiano hay en nuestro país, en la frontera.

521 **E:** Es positivo el trabajo que nosotros hacemos a los dominicanos de ascendencia haitiana. Teníamos unos cuantos casos de compañeros de nosotros porque en La Romana cuando empezaba las deportaciones en el Seibo, a los jóvenes también los traían lejos hasta Haina para revisar todo esto y cuando lo depuran, se dan cuenta que son dominicanos. Entonces en este caso, directamente de Reconocido, podíamos tomar iniciativa a través de Bono

junto con los técnicos del departamento de Migración, nosotros les dábamos acompañamiento a esos jóvenes y hemos podido seguir de cerca.

522 **E:** Tenemos experiencia de personas que fueron detenidas con su cedula, con registro de nacimiento, personas de grupo B que tenían la boleta de haberse acogido al Plan de Naturalización que eran detenidas por las autoridades de Migración y no les importó que esta persona los hubiera demostrado, porque tenía un documento y no había necesidad de llevar este proceso.

523 **T:** ¿Y hay casos también de destrucción de documento con las autoridades?

524 **E:** Sí, hubo casos de destrucción de documento y también hubieron casos de personas que no tenían ningún documento más que papeles de (?), y ahí esto decía nuestra mayor preocupación es esta, las personas que no tienen como probar con un documento de identidad que nacieron. Se ha continuado las deportaciones pero de una manera mucho más discreta, sobre todo en el periodo político electoral, se va junto con la (?) porque es un tema que podía hacerle daño a la candidatura del presidente y el partido del gobierno. Pero, estando en Junio, a principios de Junio, finales de Mayo. O sea, cuando llevaba un taller a una compañera, la llamaron que a una joven se la llevaron para Haina aun con su acta de nacimiento pero también aparte de que Migración destruye documento, también extorsiona. Tenemos testimonio de que un compañero en Bávaro, después que lo extorsionaron y le quitaron dinero, lo dejaron a una distancia que estuvo caminando de 8 a 12 horas para llegar a su casa, o sea, lo abandonaron. Imagínate que en esto trayecto esta persona con ropa de trabajar en construcción en una zona como Bávaro viniera otra patrulla, la policía, no lo iba a creer que Migración lo había detenido, podría ser detenido otra vez como un posible delincuente. Y justamente son cosas que denunciábamos cuando Migración iba a San Pedro de Macorís, el Seibo, Romana, los traía a Haina y después los suelta aquí a su suerte, esa persona corre riesgo de ser nuevamente apresada.

525 **T:** Perfecto. Creo que estas eran mis principales preguntas, quisiera preguntar a ustedes si tienen alguna observación que ustedes creen que es importante señalar, que yo no haya preguntado o si está bien.

526 **E:** Yo creo que está bien, quería señalar que República Dominicana debería volver a su legalidad, mostrar señales de que de verdad quiere solucionar el problema, ratificando la Convención de Apátrida, acogiendo a las recomendaciones que se le han hecho tanto la sentencia Yean y Bosico como la exclusiones de dominicanas y dominicanos. Así como las recomendaciones que se le ha hecho la Comisión Interamericana en las 4 últimas audiencias del (?) numero. Y a la preocupación que tiene la comunidad internacional en materia de apatridia. Somos el país con el número más elevado de casos de apátrida provocado por el mismo Estado, o sea, un caso de apatridia por el mismo Estado por ideas discriminatorias y racistas. La constitución es clara, que permita que los hombres y mujeres que tenemos tanto en este país podamos hacerlo, podamos crecer, podamos desarrollarnos y no convirtiéndose en una carga social como han querido en las últimas décadas. Es porque quitarnos nuestra acta de nacimiento, nuestro registro es quitarnos nuestra arma y avocarnos en la esclavitud moderna.

527 **T:** ¿Nada más a añadir?

528 **E:** Nada, agradecerte y también por tomar nota.

529 **T:** Allá en Brasil nosotros tenemos una ley parecida (?). Una de las razones que queremos incentivar que Brasil adopte la ley es para ser uno de los primeros países en Sudamérica para hacerlo, mensaje de presión (?). Ustedes si está bien que yo mencione que fue el movimiento Reconocido que dijo las declaraciones o si prefieren anónimo, porque algunas organizaciones no les gusta que pongan su nombre, ¿para ustedes está bien?

530 **E:** Si nosotros no decimos, nadie va a decir por nosotros.

531 **T:** Perfecto.

(Fim do áudio)

**APÉNDICE G - Entrevista a ASCALA (*Asociación Scalabriniana al Servicio de la Movilidad Humana*)**

**Título do arquivo: ASCALA.mp3**

**Tempo de áudio: 00 horas 40 minutos 49 segundos**

532 **Thaís Moraes:** Buenos días, esta es la reunión con ASCALA. Mi primera pregunta sería sobre cuál es la misión de ASCALA, cómo ha trabajado y cómo ese tema de la desnacionalización y la apatridia ha afectado a la población con la cual trabajan.

533 **Entrevistado 1:** Mira, ASCALA existe desde el año 91. Su misión es justamente el trabajo con los migrantes. Desde el 91, cuando llegamos al país, nuestro primer choque fue porque trabajábamos directamente con la iglesia y ella lo que quería era sacramentar y bautizar los niños. Nuestro primer choque fue encontrarnos con una realidad de inmigrantes sin documentos y sus descendientes en el país, lógicamente sin ningún tipo de documento, ni para bautizarse, ni para estudiar. En esta época el documento no era importante ni para los dominicanos porque los ingenios trabajaban con una ficha. Tanto los dominicanos como los inmigrantes, todos que trabajaban en el ingenio, no usaban cédula, se usaba esa ficha y, con esa ficha, hacías todos tus trámites: declarabas a tus niños, estudiabas, ibas al médico. El ingenio englobaba a todos los trabajadores en esa ficha, ahí nosotros empezamos a declarar niños con esa ficha. Declaramos niños de haitianos y dominicanos con esa ficha, porque era el documento que tenían, y el dominicano no se ocupaba mucho de sacar la cédula. Entonces, declaramos del 91 al 2003, Junio, Julio del 2003, tenemos guardadas 1700 actas. Pero, antes del 2000, declaramos, te garantizo, que más de 5000 niños. Porque los declararon y no había problema en los llanos en los anteaños (?). En Julio del 2003, antes empezaron una persecución a ASCALA, el año 2000/2001/2002, acusándonos de falsificación - yo estuve presa por un día en la junta – y presionando para que no se declaran niños hijos de inmigrantes. Nosotros continuamos hasta que hubo un momento en que, en Julio del 2003, que ya nos dificultaban, que ya no aceptaban declarar los niños ni con ficha. Con cédulas, cuando eran negros, nos dificultaban porque eran negros porque debían traer



cédula-prueba de nacimiento de su mamá o su papá. Ahí empezó toda una lucha con el tema de declaración de niños.

534 **E2:** Sí, porque ahí empezaron las primeras negaciones después de tener años de provecho haber tenido todas esas declaraciones. Entonces, ahí empiezan a mantener la problemática por tener diferentes tipos de requisitos, que no eran lo más hábiles, porque en ese momento un dominicano y un migrante tenían una ficha o una cédula de cartón, que era lo que especificaba que ellos estaban legal. Ya para finales del 2003 y 2004, envié esa situación de que no se podía acompañar a nadie a declarar a ningún niño. Si no cumplía con los requisitos que ellos solicitaban específicamente, no se podía declarar. Incluso hasta les solicitaba que tuvieran pasado los padres sin que a un dominicano debería ser así. A una pareja de migrantes les solicitaban eso, que debían ser casados.

535 **E1:** Muchos migrantes que iban a las oficialías hacían poco se imponían para declarar. Hasta a los dominicanos los agarraban presos, los presionaban con la guardia, los sacaban de la oficialía porque no debían hacer caso. Fue un periodo muy difícil.

536 **E2:** Ahí nace también el desespero de ellos, donde empiezan a utilizar que la madrina sea la que declara el niño, o la vecina, por el desespero, que ya otra persona empiece a declarar, no siendo ellos mismos como padres. O alguien les facilitan un documento a ellos y ellos los declaran. Lo mismo pasaba también con los hospitales, que al momento que la madre da la luz en el hospital, no se los dejaba salir, porque no tenían ningún documento. Si venía alguien para que pueda salir la madre, autorizarla, apareciera el nombre de quien tenía el documento. Entonces, más adelante, esto también viene a provocar problemas, porque si tiene un nombre distinto, no puede declarar a sus niños. Entonces eso también viene a tomar un poco de dificultad.

537 **T:** Perfecto. ¿Ustedes siguen trabajando con el apoyo a la documentación, no, desde ese, entonces?

538 **E1:** Sí, mira, desde que llegamos al país, las cosas que la gente más... Y que ASCALA después existió ese (?) por esto, el mayor problema de los migrantes era legal. Cuando te hablo de legal, quiero decir de documentación, residencia, problemas laborales y problema de alquiler de casas, a nivel legal. En los barrancones, tú no querías hacer un trabajo, el mayordomo te trancaba la casa, te sacaba toda la ropa, te botaba como si tú fueras un animal. Entonces, el tema legal fue el mayor rito. Otro rito fue el tema de salud, que aquí teníamos a una hermana Marilene, que nadie la entendía pero todo el mundo la seguía porque era un amor - no logró nunca aprender el español - pero esa mujer en esos hospitales, Dios mío, porque el ingenio te agarraba la gente y te la tiraba ahí. Yo vi haitianos muriendo bajo las escaleras del hospital. Ha cambiado mucho. Pero, en esa época, trabajábamos fuertemente el área legal y el área de la salud. Después que existió eso, empezamos a trabajar el área de la seguridad alimentaria, de la alfabetización de niños que no lograban acompañar los grupos, niños con problemas de aprendizaje, que son muchos. En el fondo vas a ver que, cuando las facilitadoras los acogen, que el problema mayor es afectivo, de comprensión, que el problema mayor es la alimentación. Son problemas más humanos, básicos, que impiden que los niños logren concentrarse en los grupos, sabes, los niños que no tienen el afecto, no tienen la alimentación y la escuela ya no da cuenta, es agresivo y la profesora no logra darles la atención y sus notas son... No es que no sea inteligente o capaz. Entonces, en esos grupos que aquí los reunimos, con el apoyo de Unicef, tres veces a la semana, con personas que, más que saber enseñar, sepan escuchar, son cariñosas y se pongan a dialogar con los niños. Los niños se apegan y aprenden, dan un salto cualitativo interesantísimo. Descubrimos que el problema no es que tengan problemas de aprendizaje, el tema es otro, es un tema de cercanía, de amor, de cariño, de afecto. Dentro del área legal, dividimos. Separamos lo legal, acompañamiento a los tribunales y documentación, porque documentación aquí es un mundo. Ahora todo lo que se ha abierto después de la ley 169 – 13.

539 **T:** Entiendo que en el 2003, 2004 empezaron todos esos desafíos, todos esos registros y todo eso... ¿Cómo evalúan ustedes el impacto de la sentencia 168 del 2013 que, finalmente, llevó interpretación a la constitución, se volvió peor o era más de lo mismo?

540 **E1:** Mira, déjame decirte que del 2003 al 2004 hasta la sentencia del 2013, todos los niños que nacieron en este período quedaron sin identidad. Niños de padres inmigrantes, pero también niños de padres negros con cédula. Cuando tú llegabas a la oficialía con una mamá - yo fui - tú tenías que probar, aún con la cédula en la mano, que esa mujer era dominicana. Pero, tú no sabías cómo probar. Entonces, muchos niños en ese período de junio del 2013 a Abril del 2007.

541 **E3:** Abril del 2007 fue que salió la resolución que estaba el libro.

542 **E1:** Pero, aún así, yo creo que no logramos integrar toda esa gente el libro de extranjería. Porque la gente iba y le hacían la vida imposible, ¿no? Todos los niños que nacieron en ese período - no me dejen mentir – quedaron como que en stand by y los padres con miedo de hacer caso en las oficialías civiles solos.

543 **E2:** En la oficialía civil, al menos aquí en San Pedro de Macorís, tenían una clasificación por fechas. Especificaba, ya luego que nacen, en el libro de extranjería, ese famoso libro especial, esos niños que, en ese momento, les especificaban que no se podían registrar. Ya para 2010, 2011. En las oficialías enviaban "de tal año a tal año corresponden a tal libro", y especificaban claramente a dónde corresponden. Hay muchos padres que, por el simple desespero de que los niños obtuviesen un acta de nacimiento, los iban a registrar sin percibir que los estaban entregando a un famoso libro especial, a ese libro de extranjería. Entonces, jamás, por lo menos ahora del año 2015 para acá, hay personas que se han percatado y dicho: "mi hijo tiene ya 18 años y me dicen que tienen que esa cédula. La tengo que ir a solicitar en la embajada de Haití". Que el estado no es el que tiene que darles ningún documento. Entonces, se genera la confusión que todas esas personas que nacieron muchísimo antes de lo que establece la constitución del 2010 ahora están dentro de esa constitución. Ahora hay como que una confusión. Hay ciertas situaciones, ciertos problemas y, prácticamente por aquí, para nosotros, el tema de la documentación nunca ha bajado la calidad de que producimos una cantidad y hay menos. Nosotros encontramos

que, aquí, el tema de la documentación todos los días agranda más, se amplía más. Nosotros, con el apoyo de ACNUR del 2010 para acá, empezamos lo que fue la documentación de los padres porque vimos eso como prioritario, documentar a los padres para poder registrar a los hijos. Nosotros hicimos actas, pasaportes que, Dios mío, eso fue cantidades. En los últimos tres años nos hemos dado cuenta que, todavía en la población haitiana, y, específicamente las madres, no tienen nada. No sabemos de dónde han salido tantas personas sin documentación y no tienen nada y ellas tienen dos o tres niños que tampoco tienen ningún tipo de documento. Entonces, eso nos generaba que salimos de una parte pero entramos a otra. Bueno, la sentencia salió y es todo palabra y dicho. La sentencia podría ser una salida pero mi perspectiva es que la sentencia tiene mucha dificultad porque desde que mandan a todas esas personas a ser transcritas, que ya fueron a un libro y que pasen a otro libro, para mí eso genera mucha confusión. Y, lógicamente, parece una salida.

544 **E3:** Y tú hablas de la ley 169.

545 **E2:** Sí, de la ley y la sentencia porque nace después de la sentencia y vemos que eso ahora no está generando nada. Vemos que las personas están obteniendo sus documentos de forma fácil pero que en dos, tres, cinco años, ¿qué podría suceder, qué va a pasar con esos dos registros? Un registro anormal. Sacarlos de ahí a otro libro y que la persona en un acta de nacimiento no aparezca que hoy que lo transcribe, aparece como el lugar de la fecha (?). Donde debería ir la fecha de nacimiento, debería aparecer una fecha nueva. Eso son cosas como incoherentes. Legalmente, uno se busca explicaciones y no las tiene. Eso es lo que confunde a la gente que son migrantes y sus descendientes, lamentablemente ellos no entienden eso. Si nosotros podemos detener ciertas confusiones, yo no diría a ellos. ¿Cuáles van a ser las confusiones que van a tener ellos?

546 **T:** Sí, claro.

547 **E1:** Nuestra lucha es con (?) y que estaba aquí el director de (?), Gonzalo, la política, la preocupación, era la restitución de la nacionalidad, no la transcripción de los niños.

Porque si hubiesen destituido la nacionalidad, no había nada que hace. Entreguen las cédulas, pero se metieron a transcribir y anular las actas antiguas. Ahora, realmente, eso es una Torre de Babel, no se sabe qué va a pasar. Esa gente que está recibiendo sus cédulas está declarando todos sus niños con esa cédula de transcripción. Yo realmente no sé qué está pensando el estado dominicano, quién los está asesorando, de quienes se dejan asesorar. Eso va a traer problemas muy serios de generaciones. Una cosa son los padres, pero ellos están declarando los niños con un documento que genera inseguridad.

548 **E2:** Uno puede pensar que, si anteriormente, el migrante venía aquí por el acuerdo que hacía el estado dominicano con el haitiano. Le daban una ficha y eso permitía que esa persona estuviera legal, esa persona así registraba a sus hijos. Ahora eso es ilegal, según ellos. Entonces, ¿cómo nosotros podemos sostener que lo que está pasando según la sentencia y la ley, en un futuro, no va a pasar lo mismo? Estamos en la misma situación, todo va a pasar de nuevo, ellos van a estar que parecen estar bien a estar súper mal. Por nosotros lo que decimos a las personas es que ese acta de nacimiento que ellos tienen, que la guarden porque eso es una prueba. Si mañana dicen: "nulidad para todas esas personas", "ah no, yo tenía un registro, mira, esta es mi prueba", pero ellos en la oficialía se las rayan, se las rompen. Lo que quiero decir es que eso es algo que ellos están cuidando, eliminando todos los registros posibles para que las personas, en un futuro, no puedan tener pruebas de que la ley es algo. Entonces, les decimos a las personas: "ese acta guárdenla, esa que usted tienen también, pero guarden esa anterior". Eso es lo único que podemos hacer por ahora.

549 **T:** En este tema de documentación, ¿ustedes han acompañado el tema del Grupo B, de la inscripción? ¿Cómo ha sido eso ahora que ya terminó el plazo para la inscripción, cuáles son los desafíos que siguen para ustedes?

550 **E2:** Nosotros, prácticamente, hace casi dos años en el próximo año de pasar la ley 169. ASCALA solamente acompañó 2281 personas para registrarse bajo la ley. Y, hasta la fecha, nosotros no tenemos ni cien personas que han recibido el carné y su acta.

551 **T:** ¿Eso sin hablar de la naturalización, no, hablando sólo del carné y del acta?

552 **E2:** Sí, que le dan bajo la ley de naturalización.

553 **T:** Sí, y para que sean considerados extranjeros.

554 **E1:** En el caso hablas de la regularización.

555 **E2:** No, porque una cosa es el plan de regularización y otra es la ley 169 de naturalización. Eso es para las personas del Grupo B, que es la que le especificó ahora, que ellos les entregan un carné y un acta de nacimiento. Ahí hay muchas disparidades, porque el acta dice extranjera pero, en el carné, dice nacionalidad haitiana y abajo dice que es de San Pedro de Macoris.

556 **E3:** Dice que el lugar de nacimiento es aquí en República Dominicana.

557 **T:** ¿Aparece lugar de nacimiento y aparece nacionalidad haitiana? ¿Y son considerados extranjeros supuestamente para naturalizarse en dos años?

558 **E2:** Después de dos años ellos tienen que solicitar el proceso.

559 **T:** ¿Entonces, ni cien personas de esas 2280?

560 **E2:** Si, por lo menos, de las que acompañó ASCALA. Yo no sé, a nivel de país, las demás instituciones cómo han tomado eso. Al momento que tú vas a la gobernación (?) porque

yo casi todas las semanas, porque me especificaron que los martes llegaban documentos y yo con la coordinadora casi siempre estuve en comunicación para preguntarle si llega y ella decía voy a ver con el estado para ver cuando mando (?). Me salen diez, me salen cinco personas. Pero, nunca me sale una cantidad y yo tengo ya registrado que, al menos, han sido cien personas de las 2000 que hemos trabajado. Entonces, eso es una preocupación porque el tema ya terminó, supuestamente, pero no hay respuestas.

561 **E1:** Lo que más genera impotencia en este país es que las leyes son muy claras. Tú lees la ley del plan de naturalización, te da ánimo. El plan de regularización te anima, encontramos la solución. Pero, el tema es que no se cumplen las leyes, tú ves la fragilidad el estado. El estado ni te exige, no te da seguridad, no te da consistencia. Sabes que es una cosa hecha, pero nadie te la va a cobrar, nadie te la va a exigir, nadie te va a pedir cuenta. El que menos hace cumplir la ley es el estado dominicano. Entonces, como institución, cuándo tú vas intentar aplicar una ley o cuando tú buscas dinero para intentar hacer algo, te sientes totalmente inseguro. Estuviste trabajando y... ¿Vale la pena luchar por eso? ¿Sabes?, no sientes seguridad y eso el estado lo comunica de forma subjetiva a las personas. Son lo que son en este país porque el estado es lo que es.

562 **T:** Mi otra pregunta es: creo que ustedes estaban comentando antes sobre el tema de la embajada de Haití, que están entregando actas... Yo sé que, hasta el 2012, era prohibida la doble nacionalidad en la constitución de Haití. Con todo este tema de nacionalidad aquí en República Dominicana, ¿cómo ASCALA está manejando eso? ¿Ustedes vienen consiguiendo nacionalidad haitiana para algunas personas o eso no es una respuesta posible?

563 **E1:** Cuando dices nacionalidad haitiana es de los que nacen después del 2010?

564 **T:** Sí, puede ser. No lo tengo claro porque, para mí, era prohibida la doble nacionalidad hasta el 2012. Entonces, no sé si sólo se podría conseguir después del 2012, si, en la práctica, esto eso es posible o no.

565 **E1:** la doble nacionalidad aquí no es posible, ¿no?

566 **E3:** En la constitución dominicana sí está contemplada.

567 **E1:** ¿Pero en la haitiana?

568 **E2:** Pero, hay una situación. Haití, según lo que me han comentado en la embajada acá, son los que están promoviendo que los niños, después del 2010, sean registrados por ellos. Y han tenido muchísimo afán en que nosotros localicemos a esos niños para ellos hacerles el registro.

569 **T:** ¿Por el cambio de la constitución del 2010?

570 **E1:** Ahora te digo que la embajada ha dado un cambio significativo para nosotros porque vienen, imprimen el acta, se la entregan en el mismo momento y eso nos ayuda muchísimo. Para nosotros, es fundamental que el migrante tenga el documento del país de origen. Por todo lo que puede pasar una persona en el país donde llega, es fundamental, que puedas probar quien eres. Entonces, el mismo cuidado que tenemos con los niños nacidos aquí, los dominicanos de ascendencia... Lo tenemos con los inmigrantes porque, para el trabajo, para cualquier cosa, para cualquier proceso que tengas que empezar, es fundamental que tengan el documento, principalmente las mamás. Una mamá migrante aquí, si no tiene el acta de nacimiento, se casa, digo, si son pareja mista, ¿no? Si no tienen el acta y el pasaporte, no pueden declarar su hijo. Pero, si son pareja mista y el papá tiene



la cédula y la mamá tiene el acta y pasaporte (?), puede declarar sus hijos. Es fundamental el documento. Tenemos que declarar siempre esa denuncia.

571 **T:** Entonces, a ver, la embajada de Haití está promoviendo la documentación de los niños nacidos en la República Dominicana después del 2010. Pero, ¿eso serían niños hijos de migrantes haitianos, como la primera generación? O eso también incluye a personas que fueron desnacionalizadas, que no necesariamente nacieron en Haití o...

572 **E2:** No. Ellos específicamente en la embajada se enfocan mucho en eso, pero son muy tajantes en las preguntas que ellos hacen. Ellos hacen registros nuevos a los que nacen después del 2010 y con la prueba que les traigan el papel del hospital. Es lo que ellos piden: el papel del hospital, dos testigos y, por lo menos, los nombres de los padres, porque no lo especifican el documento, ¿verdad?

573 **T:** Ah, no lo especifican.

574 **E1:** ¿Tiene que tener un documento, no?

575 **E2:** ¿Los padres?

576 **E1:** Los padres tienen que tener un documento, el acta.

577 **T:** ¿Los padres pueden haber nacido aquí en Dominicana también?

578 **E2:** No, eso nada más es para los padres inmigrantes. Los dos padres son migrantes.

579 **T:** Entonces, esa solución no necesariamente va a resolver el problema de los migrantes de los migrantes de otras generaciones, no?

580 **E1:** Según ella, los niños pueden estudiar en el país hasta terminar el bachillerato con documento haitiano traducido al español. Ahora ahí va a haber otro problema esa multitud de niños que nacieron en República Dominicana, que son haitianos, que no conocen Haití y que estudiaron, bebieron, comieron, se vistieron 18 años en este país. Ahí va a haber otro nudo futuro muy grande porque yo no soy haitiana, yo no conozco Haití, yo nací aquí, yo hablo español perfectamente, yo estudié aquí, fui al hospital de aquí. Ahí hay algo que es una bomba de tiempo.

581 **T:** Otra pregunta, de las últimas: ¿aquí en ASCALA, ustedes identifican que hay un impacto distinto en este tema en las mujeres? Del tema de nacionalidad.

582 **E1:** ¿Impacto distinto cómo?

583 **T:** Algunas organizaciones me dijeron que, en ese tema de parejas mistas, ellas no pueden transmitir la nacionalidad porque les ponen en un acta rosada, directamente cuando dan la luz aunque el padre sea dominicano...

584 **E2:** Lo que sucede es que aquí se toma mucho el punto de vista de la madre. Si el padre es dominicano, y por lo menos no va alguien a que esté ahí con ellos, muy pocas veces le dan al niño un nacido vivo normal, sino un rosado de extranjería. Le dan el certificado de nacido vivo en extranjería aunque el papá sea dominicano. Hay muchas veces que el padre va solo a hacer el registro para que le entreguen el certificado y le dicen: "no, ¿dónde está

la madre o dónde está el documento de la madre?”. Y aún así les dicen: "ustedes no dan la luz, quien da la luz es la madre". Entonces, hay un poco de negativo en cuanto a esto.

585 **T:** Aunque en la constitución diga que bastaría uno...

586 **E1:** Pero si va un abogado.

587 **E2:** Sí, si va alguien que tenga conocimiento le dicen: "no, pero se supone que si el padre es dominicano y tiene derecho y puede registrarlo" ahí sí operan. Hay que aliviar mucho con ellos, pero sí, llegan a conseguir su acta.

588 **T:** Como hay una brecha para hacer valer la ley pero, en general, se aplica de una manera...

589 **E2:** Sí, ellos van a hacer la simple salida. Que si es (?) la mejor manera es que son extranjeros. Hay veces que son los del Grupo A. Por ejemplo, una chica que no ha obtenido la cédula y sólo tiene el acta, a esa también les registran los niños como extranjeros. Si no hay, pero, si mi hija es dominicana y ella tiene acta, lo que no tiene es una cédula, "no, pero, ella es extranjera". Si no se me dice a ellos, claro, también ponen en el libro de extranjería.

590 **E3:** Aún es este tema, una experiencia vivida, yo vi que, aunque vaya con la cédula del padre, se le entregan el papel rosado. Una señora embarazada, que estaba a punto de dar la luz, fue con la cédula de su esposo y le entregaron su papel rosado. Hasta ahí él se revoltió, no quiso aceptarlo porque ella dijo que no es...

591 **E4:** ¿Él fue personalmente, el esposo?

592 **E3:** No, ella fue porque el esposo estaba trabajando. Él sabía que su esposa iba a dar la luz y dejó su cédula para ese entonces. Aún así, le entregan el papel rosado.

593 **E1:** No ves que aquí hay algo muy... El tema de la discriminación. Yo no sé es discriminación, si era así. Era un contó (?), como se dice. Es que es muy difícil, las instituciones de base gastamos mucha energía, perdemos mucho tiempo y, si no acompañamos la gente, ellos dan vueltas de Judas a Pilatos. Los confunden, les hacen gastar dinero, los maltratan. Yo siempre digo que la espina dorsal de República Dominicana está perpasada por un racismo, una discriminación. Yo no sé qué interés tiene el gobierno...

594 **E2:** Es un tema educativo también. Uno se da cuenta, muchas veces, cuando va a hablar con un funcionario. Es en las respuestas que te da, no es algo coherente. Porque yo ir y decirte: "mira, esta circular avala esto", yo lo digo por la experiencia propia con la educación. Nosotros, en el 2012, empezamos una campaña de hacer reuniones con los directores de las escuelas - y ahí algunos nos apoyaron muchísimo - para concientizar a los directores que es educación. En el 2011, emitieron una circular donde especificaba que los niños podían inscribirse en la escuela y cursar hasta el cuarto del bachillerato. Sólo que se les debería dejar cambiarles el nombre. Algunos directores dijeron que sí, otros que no.

595 **T:** Que no se les debería cambiar el nombre?

596 **E2:** Que no se les debería inscribir a los niños y, por eso, hay muchos niños que han perdido el año escolar. Han tenido que dejar la escuela por esa desesperación. Esa circular, que muchos decían que no tenían conocimiento de que existía, la emitió el ministerio de

la educación. Nosotros lo que decidimos fue – ahora volvimos a caer en lo mismo – en la campaña del 2012, 2013, 2014, así, ahora estamos en la misma situación. Yo te dejo un muro ahí de esas certificaciones, le pongo un sello de ASCALA y eso es lo que te manda a la escuela. Porque han querido dejar a muchos muchachos que pasaron al Liceo a terminar su secundaria o entrar a octavo y no quieren permitirles estudiar porque no tienen ningún tipo de documento. Entonces, es como que estamos en lo mismo. Por eso yo decía que también es un poco algo que no es de educativo. Ellos dicen que nunca saben de esa información y supongo que una entidad, antes de emitir algo, deberían comunicarla y conocerla. Eso mismo pasa en las oficialías. En las oficialías salen las circulares y, cuando tu vas a reclamar algo, que emitan una cédula, te dicen que no, que a ellos no les ha llegado, que ellos no reconocen. Pero, es que no quieren hacer lo que emiten y lo que dicen que se debe hacer. Porque no les conviene porque sea algo de ellos, específicamente (?). Y toda la gente tiene un librito diferente. Eso es otra cosa que aquí, en todas las provincias, los funcionarios de las diferentes entidades - hospitales, oficialías, juntas - tienen formas diferentes de trabajar. Las gobernaciones tienen cosas diferentes a trabajar y dan respuestas distintas. En Ramón Santana, en el hospital de Ramón Santana, para que tú corrijas el nombre de una madre, solamente te dicen una certificación del alcalde. En San Pedro de Macorís tú tienes que llevar un acta y un abogado, hacer un acta en una autoridad...

597 **E1:** Que cuesta 2000 pesos, donde la gente no tiene eso.

598 **E1:** Escucha. Eso que dice Yulia es cierto. En cada oficina del estado parece un país diferente. Cambian los funcionarios y tienes que quedar con todas las relaciones diferentes. A mí me impresionó que nosotros estuvimos en La Rumana en el comienzo del año 2014, en el hospital, porque había un serio problema por (?) y cambió de funcionarios. Ahora, estuvimos este año y entonces entró una funcionaria, una doctora, que nos mandaba todos los niños para declarar. Y una maravilla. Y le dan, así de vivos con Ángel (?) estuvimos una mañana. Porque viste tú pierdes una mañana porque, viste, dice que llega a las ocho y llega a las ocho y media porque tuvo sus cosas por el camino. Pero, entró una directora súper sensible, llamaba Ángel y nos mandó niños que no

sabemos qué hacer con ellos. Entonces, es muy difícil, no hay una política común. El estado está fragmentado, yo no sé qué decir. Pero, una cosa es lo que dice el gobierno en un discurso de gobierno, otra es lo que dice el político y otra es lo que se dice el amor (?), lo que se vive de abajo para arriba no coordina. Es totalmente otro mundo, es difícil, pero es una realidad que hay que trabajar. Yo no sé qué hay que hacer para cambiarla.

599 **T:** Muchas gracias por toda la información, ha sido muy útil. Yo creo que mis preguntas principales eran estas pero, si quieren agregar algo sobre cómo ven las perspectivas de futuro, si visualizan alguna solución, alguna propuesta, cuál sería realmente la respuesta... Si tienen algo en ese sentido o algo más que quieran agregar y que yo no pregunté pero que quieran decir...

600 **E1:** Yo creo que hay una oscuridad, una inseguridad muy grande. Pero, sí creo que si entra un director de Migración y un director de la Junta Central Electoral, que quieran crear políticas públicas, políticas migratorias claras, transparentes, se puede resolver, pero con muchos cambios. El país tiene que tomar alguna decisión, porque así a (?) no puede continuar. Aquí va a dar una guerra civil. Va a haber una guerra civil porque hay toda una presión social que, en un momento o en otro, va a estallar.

601 **T:** Sí, es cierto. Algo más a agregar?

602 **E3:** Todo esto se da en una sociedad muy conservadora y eso creo que influye en lo que decía Adalina. Es que se mezclan tantas cosas, no es solamente discriminación, no es solamente racismo, todo eso envuelto en una sociedad tan conservadora que tolera las cosas como son, aguanta de forma resignada que las cosas son así y no tiene que cambiar porque siempre ha sido así. Entonces, es difícil lograr cambios en ese entorno porque es algo cultural en República Dominicana, porque bueno, siempre ha sido así, siempre ha podido ser así...

603 **E1:** Dios quiere así, es la voluntad de Dios. Yo mataría a la gente, óigame, la religión es el opio del pueblo y yo nunca lo viví tan fuerte como aquí. Es así, lo estamos haciendo porque Dios quiere así, eso lo dice la biblia... Es que es una alienación que a mi me desestructura y yo no quiero ser de ninguna iglesia más, porque esas iglesias son lo que más ciega la gente. Y nosotros teníamos un cardenal que era el demonio.

604 **E3:** Pero, sí algo bueno que ha pasado, es que el obispo de aquí ya no se me acerca como antes...

(Fim do áudio)

**Título do arquivo (áudio): 7. ASCALA continuação**

605 **Entrevistado 1:** Entonces, ordenó a que se inscriban al plan nacional de regularización de extranjeros. Pero, cuando el decreto sale - que me parece que fue al final de Noviembre, principio de Diciembre de 2013 -, cuando dice la población que debe aplicar, dejar fuera a los nacidos aquí. Ahí es que los nacionalistas empiezan a decir que el gobierno no quiere aplicar la sentencia. Ese fue el argumento que el gobierno usó cuando en Diciembre del 2013 vino la visita *in loco* de la comisión interamericana de derechos humanos. El gobierno dice: “Mira, no, nosotros vamos a tener la solución”. La prueba que el gobierno da para ver que no lo van a tratar como extranjeros, sino que le van a solucionar el tema de la nacionalidad, es que en el decreto de regularización, cuando se pone la persona que debe aplicar el plan de nacionalización, excluyó a los hijos de extranjeros nacidos aquí porque ya estaban comenzando a diseñar la ley 169. Pero aún no existía, entonces, la ley 169. Tomó tiempo para salir porque el gobierno dijo que era para Marzo, pasó para Abril, creo que fue en Mayo que se aprobó, en 2014. Entonces, ahí dijo que los que ya tenían las actas de nacimiento, como Juliano (?), no aplican al plan de regularización, que según la sentencia sí, tenían que aplicar porque nada de eso era válido. Como esos documentos se supone que eran válidos, ya no aplican. Los que nacieron aquí, pero no tenían ningún documento, les dicen: “No vamos a aplicar ningún plan de regularización, sino un proceso especial”, pero que al final era junto. Ese proceso especial, como el plazo que se vencía para el grupo B, era dentro del mismo proceso del plan de regularización de extranjeros pero como un proceso aparte, o sea, eran servicios diferentes, incluso la numeración es distinta en el carné. Era como un eufemismo para decir que no era dentro del plan de regularización. Sin embargo, se hacía en la misma oficina, se hacía con los mismos funcionarios. El carné que entregaban era prácticamente igual, lo único que se hacía era que el número era diferente, que era el 99. Ese número indica que nacieron en el país y que no aplicaban al plan de regularización sino el proceso especial que se diseñó en la ley 169-14. Pero en la misma oficina, con los mismos funcionarios, todo igual.

606 **Thaís Moraes:** Ok. Y cuando acabaron los seis meses de la aplicación de la ley de naturalización, 169, la recomendación del gobierno fue que esas personas que quedaron fuera del Grupo B aplicaron al plan de regularización...



607 **E1:** Ellos los tratan como extranjeros. Entonces, para el gobierno, ellos no tienen ningún tipo de obligación de respuesta. O aplican el plan de regularización regular como hijos de extranjeros...

608 **T:** ¿Sigue vigente?

609 **E2:** No, terminó porque fue un plazo también.

610 **T:** ¿Fue más largo, no, que seis meses?

611 **E2:** Ellos dijeron un año y seis meses y al final fue solamente un año.

612 **E1:** Decía 18 meses el decreto y solamente fue un año.

613 **E2:** Porque, específicamente, la confusión ya estaba en la gente. Automáticamente, aunque no hicieron un documento donde especificaba que todo el que no pudo registrarse en la ley entra al plan de regularización, decidieron así en la confirmación. Ellos decían: “No, tienen que registrarse aquí, es lo mismo”, es lo que ellos decían. Yo misma estuve cuando le dijeron a un grupo: “Tienen que entrar porque es lo mismo, es la misma cosa”. Le decía a la gente: “No, no entren ahí, ustedes son dominicanos”, porque decían que era lo mismo y, las personas desesperadas por un documento, entraban. Es muy difícil.

614 **T:** Yo vengo estudiando, ya hice algunas entrevistas con otras organizaciones y se me aclaran algunas partes. Pero, veo que hay un mundo de otros...

615 **E1:** Para las personas del Grupo B que quedaron fuera, el proceso del gobierno pretende que hagan ellos, es que hagan una declaración tardía. No importa el año que hayan nacido, aunque haya sido antes del 2010. Lo que el gobierno pretende es que hagan una declaración tardía en el libro de extranjeros. Entonces, que se declaren de manera tardía como extranjeros en el libro de extranjeros. A partir de esa acta en el libro de extranjeros, vayan a la embajada de su país, que es Haití, para ellos, y que entonces se hagan el documento haitiano sin importar el año que hayan nacido. Para nosotros que defendemos el derecho a la nacionalidad, hasta el 2010, porque la constitución establecía (?) no le corresponde a eso porque tienen el derecho a la nacionalidad dominicana, porque la ley no se aplica retroactivamente.

616 **T:** Perfecto. Mi duda es: entre 2010, que fue el cambio constitucional de República Dominicana, hasta 2012, que fue cuando Haití pasó a permitir la doble nacionalidad...

617 **E1:** No hay conflicto porque, desde el 2010, aunque haya nacido, no tiene derecho a la nacionalidad. Entonces, aunque adquiera la nacionalidad haitiana, no adquiriría la dominicana. Entonces no hay conflicto ahí.

618 **T:** Claro, sí, perfecto.

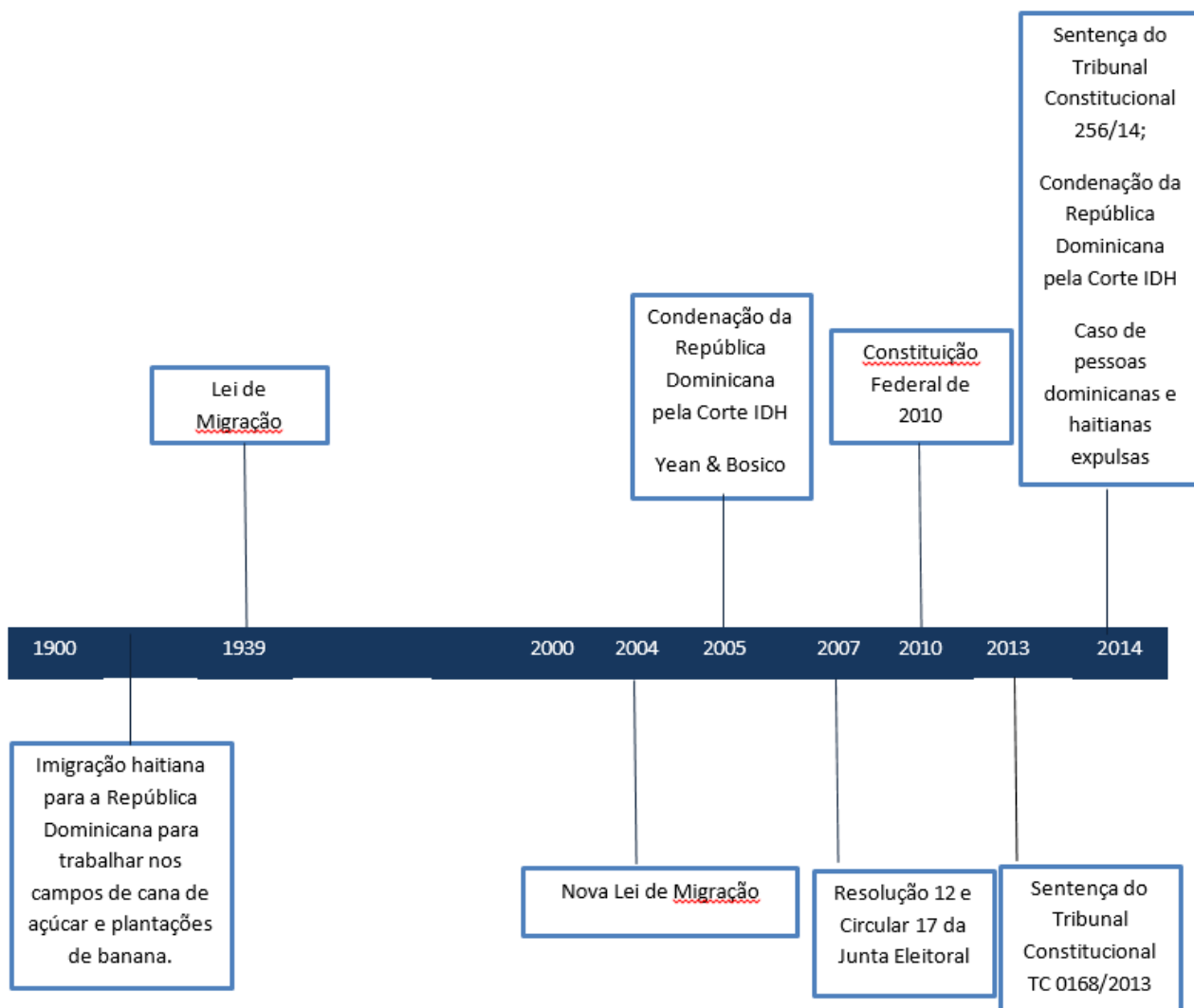
619 **E1:** Esto es una confusión. Muchas personas que nacen en la República Dominicana están corriendo por la nacionalidad haitiana porque ellos no son nacidos de aquí. Muchos jóvenes están diciendo: “¿Pero yo no soy haitiano, por qué tengo que ir a la embajada de Haití?”.

620 **E2:** Y que en la embajada de Haití ellos no tienen conocimiento de eso. No sé cómo el gobierno puede mandar a que todo haitiano admita algo donde ellos no tienen la responsabilidad ni son los que deberían dar esa respuesta. Eso no lo hay que decir el gobierno haitiano. Pero, también, el gobierno haitiano no dice nada. Ellos, ahora, tendrían

que comunicar públicamente y decir: “Ustedes no tienen que mandar a un nacional no nacido aquí a que nosotros lo registremos”, pero tampoco el gobierno haitiano dice nada. Ellos se quedan callados.

(Fim do áudio)

## ANEXO I – Cronologia da desnacionalização na República Dominicana<sup>96</sup>



### Século XX:

Nacionais do Haiti viajaram para a República Dominicana para trabalhar nos campos de açúcar, nas plantações de banana e, mais recentemente, no setor de construção.

### 1939 - Lei de Migração

O Estado dominicano utiliza o conceito de *jus soli* para outorgar nacionalidade às crianças nascidas no país, com exceção daquelas filhas de diplomatas estrangeiro(a)s e

<sup>96</sup> Material elaborado pela autora, com base em *We are All Dominicans, A Timeline of Denationalization*, disponível em: <https://wearealldominicannyc.wordpress.com/resources/a-timeline-of-denationalization/>. Acesso em: 11/01/2017.

“estrangeiro(a)s em trânsito”, aquelas pessoas que transitavam no país a caminho de outro país. A lei definiu este período de trânsito em, no máximo, 10 dias.

#### **2004 - Nova Lei de Migração**

Expandiu a categoria de “estrangeiros em trânsito” para incluir não residentes, como pessoas haitianas não documentadas, independente de há quanto tempo estavam na República Dominicana. As autoridades dominicanas passam a negar o fornecimento de cópias autenticadas de certidões de nascimento a dominicanas e dominicanos de origem haitiana.

#### **2005 - Condenação da República Dominicana pela Corte Intramericana de Direitos Humanos – Sentença Yean & Bosico**

A República Dominicana foi condenada por negar as certidões de nascimento das crianças dominicanas de origem haitiana, em violação direta à sua própria Constituição e à Convenção Intramericana de Direitos Humanos. Em outubro, a Corte Intramericana de Direitos Humanos emitiu uma decisão histórica ao afirmar que o direito humano a ter uma nacionalidade é um pré-requisito para se usufruir com igualdade todos os direitos como membros civis de um Estado.

#### **2007 - Resolução 12 da Junta Central Eleitoral**

A junta eleitoral, através da resolução 12, instruiu seus funcionários a negar documentos de cidadania a todas as crianças nascidas de imigrantes não documentados.

#### **2010- Constituição de 2010**

Uma reforma constitucional eliminou o *jus soli*, negando pela primeira vez a nacionalidade dominicana a(o)s filho(a)s nascido(a)s no país de imigrantes não documentados. No entanto, a Constituição de 2010 também reconheceu, em seu artigo 18.2, a nacionalidade das pessoas que eram consideradas dominicanas antes de 2010. Assim sendo, a mudança constitucional se aplica apenas aquele(a)s que nasceram após 2010.

#### **2013- Sentença TC 0168/13**

Em 23 de Setembro de 2013, a Corte Constitucional da República Colombiana, através da Resolução TC 0168/13, retroativamente negou nacionalidade dominicana a qualquer pessoa nascida depois de 1929 que não tenha ao menos um dos pais com sangue dominicano, com a argumentação de que imigrantes não documentados são considerados como “em trânsito”. Com a decisão, uma varredura meticulosa dos registros civis foi efetuada, negando documentos de identidade a mais de 40 mil pessoas de ascendência haitiana.

### **2014 – Sentença TC 256/14 e Condenação da República Dominicana pela Corte Intramericana de Direitos Humanos – Sentença Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas**

Em 28 de agosto de 2014, a Corte IDH proferiu uma nova sentença sobre a situação de apatridia na República Dominicana, na qual reforçou a sua interpretação do direito interno dominicano no tocante à nacionalidade ao reforçar o parâmetro da sentença Yean e Bosico. Em seguida, no dia 4 de novembro de 2014, o Tribunal Constitucional da República Dominicana emitiu uma nova sentença polêmica: TC/0256/14, determinando a inconstitucionalidade do instrumento de aceite da competência da Corte IDH e, por conseguinte, afirmando que a RD nunca esteve sob a jurisdição da Corte IDH.

**ANEXO II – Lista de Audiências Temáticas realizadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

Sessão	Data	Título	Participantes	Países	Temas
157	Sexta-feira	Direitos políticos das pessoas dominicanas com ascendência haitiana na República Dominicana	Movimiento De Mujeres Dominicano Haitianas (MUDHA), Centro Pedro Francisco Bonó (Centro Bonó), Centro De Formación Y Acción Social Y Agraria (CEFASA), Comisión Nacional De Derechos Humanos (CNDH) , Derechos Vigentes (DV), Centro Cultural Dominicano-Haitiano (CCDH) , Genaro Rincón, Movimiento Reconocido, Centro de Desarrollo Sostenible (CEDESO) e Noemí Méndez.	República Dominicana	Direitos Políticos
156	Sexta-feira, 23 de outubro de 2015	Direito à nacionalidade na República Dominicana (DE OFÍCIO)	Estado da República Dominicana	República Dominicana	
		Avanços e desafios da lei 169/14 na República Dominicana (no vídeo está sessão 153)	Estado de República Dominicana, Red De Encuentro Dominicano Haitiano Jacques Viau (REDHJV), Colectiva Mujer y Salud, Movimiento Socio Cultural De Trabajadores Haitianos, inc. (MOSCTHA), Fundación Étnica Integral (FEI), Observatorio Migrantes Del Caribe (OBMICA), Centro Bono e Dominicanos X Derecho	República Dominicana	Direitos dos migrantes e dos membros das suas famílias

Sessão	Data	Título	Participantes	Países	Temas
150	Segunda-feira, 24 de Março de 2014	Situação dos Direitos Humanos dos trabalhadores migrantes haitianos e dos membros das suas famílias na República Dominicana	Estado de República Dominicana, Genaro Rincón, Gregoria Corporan, Reemberto Pichardo Juan, Josefina Juan Vda. Pichardo, Manuel de Jesús Dandre e María Martínez	República Dominicana	Direitos dos migrantes e dos membros das suas famílias
		Situação do direito à nacionalidade dos dominicanos com ascendência haitiana afetados pela política de desnacionalização	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Estado de República Dominicana, Colectiva Mujer y Salud , Centro Pedro Francisco Bonó (Centro Bonó), Movimiento Socio Cultural de Trabajadores Haitianos, Inc. (MOSCTHA) , Fundación Étnica Integral (FEI) , Solidaridad Fronteriza , Centro Cultural Dominico-Haitiano (CCDH) , Observatorio Migrantes del Caribe (OBMICA), Centro de Acción Social y Agraria (CEFASA)	República Dominicana	Direitos de afrodescendentes / Contra a discriminação racial



Sessão	Data	Título	Participantes	Países	Temas
147	Terça-feira, 12 de Março de 2013	Situação do direito à segurança cidadã na República Dominicana	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), Estado de República Dominicana, Red de Encuentro Dominicano Haitiano Jacques Viau (REDHJV), Colectiva Mujer y Salud , Movimiento de Mujeres Dominicano Haitianas (MUDHA), Movimiento Socio Cultural de Trabajadores Haitianos, Inc. (MOSCTHA) , Fundación Étnica Integral (FEI) , Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) , Derechos Vigentes (DV), Fundación Para El Cambio Social (FCS) , Comité Dominicano de Derechos Humanos (CDH) , Centro para la Educación y el Desarrollo (CEDUCA) , Instituto Dominicano de Apoyo a la Juventud (INDAJOVEN) , Unión de Trabajadores Cañeros de los Bateyes , Fundación De Desarrollo Loma y Salud (FUNDELOSA) , Centro Para El Desarrollo Social (CEPADES), Centro de Investigación y Acción Comunitaria (CIAC) , Alas de Igualdad, Inc. (ALAS) , Grupo de Ahorro, Crédito y Producción Batey Antonei, Grupo de Ahorro, Crédito y Producción Batey Los Jobillos , Grupo de Ahorro, Crédito y Producción Batey el Caño, Grupo de Ahorro, Crédito y Producción Batey Seis	República Dominicana	Direitos dos migrantes e dos membros das suas famílias

Sessão	Data	Título	Participantes	Países	Temas
146	Sexta-feira, 2 de Novembro de 2012				
143	Segunda-feira, 24 de Outubro de 2011	Resposta judicial em casos de desnacionalização na República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes (SJRM), Estado de República Dominicana, Robert F. Kennedy, Center for Justice and Human Rights (RFK Center), Open Society Justice Initiative (OSI), Movimiento de Mujeres Dominicano Haitianas (MUDHA), Centro Pedro Francisco Bonó (Centro Bonó), Movimiento Socio Cultural de Trabajadores Haitianos, Inc. (MOSCTHA), Oné Respé , Asociación 180° para la Cooperación y el Desarrollo , Fundación Étnica Integral (FEI)	República Dominicana	Acesso à Justiça / Garantias Judiciais
141	Segunda-feira, 28 de março de 2011	Modificação do registro civil na República Dominicana	Estado da República Dominicana	República Dominicana	Situação geral dos Direitos Humanos
140	Quinta-feira, 28 de Outubro de 2010	A Constituição e o direito à nacionalidade na República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Global Rights - Partners for Justice, Estado de República Dominicana, Red de Encuentro Dominicano Haitiano Jacques Viau (REDHJV), Open Society Justice Initiative (OSI), Movimiento de Mujeres Dominicano Haitianas (MUDHA)	República Dominicana	

<b>Sessão</b>	<b>Data</b>	<b>Título</b>	<b>Participantes</b>	<b>Países</b>	<b>Temas</b>
<b>137</b>	Terça-feira, 3 de Novembro de 2009	Situação de violência contra crianças e mulheres na área da fronteira haitiano-dominicana	Estado de Haití, Regroupement des Citoyens pour la Protection des Droits Humains (RECIPRODH)	República Dominicana e Haití	Direito das mulheres, Direito das Crianças, segurança cidadã
<b>131</b>	Segunda-feira, 10 de Março de 2008	Aplicação da Lei da Migração de 2004, em República Dominicana (Público Privado ou audiência privada)	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Global Rights - Partners for Justice, Open Society Justice Initiative (OSI), Universidad de Berkeley	República Dominicana	Direitos dos migrantes e dos membros das suas famílias
<b>127</b>	Sexta-feira, 2 de Março de 2007	Discriminação racial na República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Servicio Jesuita a Refugiados/as y Migrantes (SJRM), Estado de República Dominicana	República Dominicana	Direitos de afrodescendentes / Contra a discriminação racial
<b>126</b>	Segunda-feira, 23 de Outubro de 2006				
<b>124</b>	Sexta-feira, 3 de Março de 2006	Situação criada pela Lei Geral de Migração da República Dominicana		República Dominicana	
<b>123</b>	Sexta-feira, 21 de Outubro de 2005	Situação das comunidades haitianas e dominico-haitianas na República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Estado de República Dominicana, Antonio Pol Emil	República Dominicana	Direitos de afrodescendentes / Contra a discriminação racial
<b>118</b>	Sexta-feira, 17 de Outubro de 2003	Medidas de precaução para pessoas portadoras de HIV / AIDS, República Dominicana	Estado da República Dominicana	República Dominicana	Medidas Cautelares, Direitos económicos, sociais e culturais
<b>Sessão</b>	<b>Data</b>	<b>Título</b>	<b>Participantes</b>	<b>Países</b>	<b>Temas</b>

<b>106</b>	Segunda-feira, 6 de Março de 2000	Caso 12.189 - Dilcia Yean e Violeta Bosica, República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Estado de República Dominicana, Universidad de Berkeley	República Dominicana	Direitos da Infância, Direitos dos Afrodescendentes / Contra a Discriminação Racial, Petições e Casos
<b>104</b>	Terça-feira, 5 de Outubro de 1999	Caso 12.189 - Dilcia Yean e Violeta Bosica, República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Estado de República Dominicana	República Dominicana	Direitos da Infância, Petições e Casos
<b>100</b>	Quarta-feira, 7 de outubro de 1998	Situação dos direitos humanos dos trabalhadores migrantes na República Dominicana	Comité Quebeçois e Laura Fletcher	República Dominicana	Direitos dos Migrantes e dos membros de suas famílias
<b>97</b>	Segunda-feira, 6 de Outubro de 1997	Caso 11.324 - Narciso González, República Dominicana	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Estado de República Dominicana	República Dominicana	Petições e Casos
<b>91</b>	Quinta-feira, 22 de Fevereiro de 1996	Caso 11.394 - D. Aljure, República Dominicana	Estado de República Dominicana, David Aljure	República Dominicana	Petições e Casos

### **ANEXO III – Lista de Medidas Cautelares solicitadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

#### **MC 408/13 - Integrantes do Movimento *Reconocido*, República Dominicana**

Em 30 de janeiro de 2014, a CIDH solicitou a adoção de medidas cautelares a favor dos integrantes do Movimento *Reconocido* da República Dominicana. Na solicitação das medidas cautelares alega-se que os integrantes do Movimento “Reconhecido” seriam alvo de ameaças contra suas vidas e integridade pessoal, como resultado da crítica e protesto realizado por eles contra a Sentença 168/13 ditada pelo Tribunal Constitucional da República Dominicana. A sentença desnacionaliza a milhares de dominicanos de origem haitiana. Após analisar as alegações de fato e de direito apresentados, a Comissão considera que a informação demonstra, a princípio, que os integrantes do Movimento *Reconocido* se encontram em uma situação de gravidade e urgência, uma vez que suas vidas e integridade pessoal estão em grave risco em virtude das ameaças de morte que teriam recebido. Consequentemente, de acordo com o Artigo 25 do Regulamento da CIDH, a Comissão solicita à República Dominicana que adote as medidas necessárias para preservar a vida e a integridade pessoal dos integrantes do Movimento *Reconocido*, para garantir que seus integrantes possam desenvolver suas atividades como defensores dos direitos humanos sem sofrer atos de violência e assédio por exercer suas funções, e que se sejam definidas as medidas a serem adotadas com os beneficiários e seus representantes. Também solicitou ao Estado que informe sobre as ações adotadas, com o objetivo de investigar os fatos que levaram à adoção da presente medida cautelar e, dessa forma, evitar sua repetição.

#### **MC 279/12 - Luisa Fransua, Rafael Toussaint e outros, República Dominicana**

Em 10 de junho de 2013, a CIDH concedeu medidas cautelares favorecendo Luisa Fransua, Rafael Toussaint, outras 48 pessoas e seus 32 filhos, na República Dominicana. De acordo com a informação apresentada pelos solicitantes das medidas cautelares, haveria recusa em fornecer certidões de nascimento, cédula de identidade e de eleitor, ou retendo e inabilitando os documentos aos seus beneficiários. Indica-se que esta situação estaria sendo um obstáculo no acesso aos serviços básicos, supostamente afetando o exercício efetivo de seus direitos, especialmente os direitos à saúde e à educação. Os solicitantes afirmam que as pessoas identificadas na solicitação de medida cautelar

poderiam ser deportadas ao Haiti a qualquer momento. A CIDH solicitou ao Estado da República Dominicana que adote as medidas necessárias para garantir a proteção de Luisa Fransua, Rafael Toussaint, outras 48 pessoas e seus 32 filhos, a fim de evitar sua expulsão ou deportação do território da República Dominicana; que adote as medidas necessárias para que as pessoas beneficiárias e seus filhos e filhas tenham acesso a documentos de identificação que lhes garanta o acesso a serviços básicos tais como educação e saúde, até a Comissão resolver as petições que estão sob seu conhecimento. A CIDH solicitou, também, ao Estado da República Dominicana, que se definam as medidas a serem adotadas com os familiares e seus representantes. Esta medida cautelar foi concedida, além disso, porque os beneficiários são, também, supostamente as vítimas em petições apresentadas à Comissão, que foram registradas com os números 1960-12 e 389-13. Neste sentido, a decisão de conceder esta medida busca evitar que eventuais decisões da CIDH sobre os méritos das mesmas se tornam abstratas.

#### **MC 393/10 - Luis Álvarez Renta, República Dominicana**

Em 15 de dezembro de 2011 a CIDH concedeu medidas cautelares a favor de CIDH Luiz Álvarez Renta. A decisão da Comissão está baseada em uma solicitação na qual se alega que a integridade pessoal e a saúde da pessoa mencionada acima se encontram em grave perigo. Expõe-se que o Sr. Renta encontra-se atualmente privado de liberdade na Cárcel Modelo de Najayo, San Cristóbal, em uma situação crítica de saúde, sem que lhe fosse permitido a intervenção cirúrgica na zona lombar, sugerida por médicos especialistas. Segundo o informe médico da Clínica Abreu, datada de 16 de novembro de 2011, indica-se que o Sr. Renta tem uma “Síndrome de claudicação intermitente (DEJERINE) em consequência de uma estenose do canal raquidiano lombar [e que] esta condição requer uma laminectomia lombar para descompressão deste canal. Este procedimento cirúrgico deve ser realizado o quanto antes para evitar danos neurológicos severos”. A partir do exposto anteriormente, a CIDH solicitou ao Governo da República Dominicana que: 1. Adote as medidas necessárias para proteger a integridade pessoal do Sr. Álvarez Renta; 2. Instrua as autoridades competentes a realizar os exames médicos que permitam avaliar a saúde do beneficiário e autorizar o tratamento adequado para os as enfermidades do beneficiário, e que 3. Adote estas presentes medidas em consulta com os beneficiários e seus representantes.

#### **MC 195/08 - Emildo Bueno e outros**

37. Em 31 de julho de 2008, a CIDH concedeu medidas cautelares a favor de Emildo Bueno Orguís, Dielal Bueno, Minoscal De Olis Oguiza, Gyselle Baret Reyes e Demerson De Olis Baret. Na solicitação de medidas cautelares, alega-se que estas pessoas, nascidas na República Dominicana de pais haitianos, teriam sido objeto de atos de ameaça e de violência como suposta represália por impulsionar ações judiciais a fim de obter documentos de identidade nacional dominicanos. A Comissão solicitou à República Dominicana que adote as medidas necessárias para proteger a vida e a integridade física dos beneficiários e informar sobre as ações adotadas com o objetivo de esclarecer judicialmente os fatos que levaram à adoção de medidas cautelares.

52. Em 27 de agosto de 1999 a Comissão concedeu medidas cautelares a favor das senhoritas Dilcia Yean e Violeta Bosica. Segundo a informação apresentada à Comissão, havia sido negada a essas pessoas a nacionalidade dominicana, apesar de terem nascido em território dominicano e de que a Constituição estabelece o princípio *ius soli*, e ao negar-lhes este direito ficaram expostas ao perigo iminente de serem arbitrariamente expulsas do território da República Dominicana, e que Violeta Bosica não fosse privada do direito de ir às aulas e receber a educação que se oferece às demais crianças de nacionalidade dominicana. A Comissão, em seu 104º período ordinário de sessões, convocou as partes a uma audiência para tratar tais medidas cautelares. Na mesma, o Estado expressou que as medidas solicitadas pela CIDH estavam sendo cumpridas, e as partes se comprometeram a encontrar uma solução amistosa com bons ofícios da Comissão.

53. Em 22 de fevereiro de 1999, a Comissão solicitou medidas cautelares a favor de Josefina Juan de Pichardo e seus dois filhos, Reemberto José Pichardo Juan e Alicia María Pichardo Juan, e solicitou ao Estado a adoção das medidas concretas necessárias para salvaguardar sua vida e integridade física. Segundo a informação recebida, a senhora Juan havia realizado denúncias públicas contra funcionários públicos dominicanos de alto escalão, vinculando-os com o narcotráfico. Como resultado de tais atividades recebeu fortes ameaças contra sua vida e integridade física e a dos seus filhos. Em 10 de março de 1999, o Estado informou que tanto a senhora de Pichardo como seus familiares transitavam livremente sem nenhum inconveniente. Em 22 de abril de 1999, a Comissão recebeu informação dos peticionários informando que tanto a senhora Juan de Pichardo quanto seus filhos não tinham recebido outras ameaças contra sua vida e integridade física.

## **Medidas cautelares de 1999**

54. Em 22 de novembro de 1999, a Comissão concedeu medidas cautelares e solicitou ao Governo da República Dominicana tomar as ações necessárias para cessar as expulsões massivas de estrangeiros e, no caso de deportação de pessoas que se encontrassem no território dominicano, garantir plenamente os requisitos do devido processo. Esta solicitação se baseia em informação recebida na qual o peticionário sinalizou que milhares de pessoas de origem haitiana e dominicanos de descendência haitiana fossem sujeitados à expulsão por parte das autoridades da República Dominicana, realizadas por meio de batidas coletivas, sem procedimento legal que permitisse identificar adequadamente a nacionalidade dos expulsos e seus vínculos familiares. Os peticionários denunciaram que as expulsões eram realizadas de tal maneira que não era possível se comunicar com seus familiares e tampouco era permitido que levassem seus bens. O Estado respondeu no dia 15 de dezembro de 1999, recusando o pedido de medidas cautelares que foi solicitado, por considerar que este não se ajustava ao que está disposto no artigo 29, parágrafo 2, do Regulamento da Comissão, e fazendo referência à existência de um procedimento de repatriação, o qual era implementado pela Direção Geral de Migração.

55. No dia 3 de dezembro de 1999 a Comissão concedeu medidas cautelares e solicitou ao Governo da República Dominicana a adoção das ações necessárias, com caráter de urgência, para que seja garantida a proteção de Eddy Martínez, sua esposa Germania Pierre (María) e suas duas filhas menores de idade, Olga e Teresa, para que lhes fosse permitido regressar ao território dominicano e que fosse realizada a devolução dos documentos pessoais indevidamente retirados do senhor Martínez e de sua família. A Comissão também solicitou ao Estado dominicano que, de acordo à legislação interna, fosse investigado adequadamente o fato denunciado. Segundo a informação recebida, inspetores de Migração da República Dominicana expulsaram de forma violenta a família de Eddy Martínez, de origem dominicana, ao Haiti, ao confundi-los com haitianos.

O Estado respondeu em 16 de dezembro de 1999, informando que o senhor Eddy Martínez e suas duas filhas menores se encontravam na República Dominicana desde 19 de novembro de 1999, e que a Direção Geral de Migrações adotaria medidas definitivas no caso, com o objetivo de proteger a família e evitar sua desintegração. No dia 28 de dezembro de 2000, o Estado informou à Comissão que entregou à cidadã haitiana



Germania Pierre, esposa de Eddy Martínez, uma permissão de estadia no país por três meses, e estava providenciando a residência definitiva da Sra. Pierre.