

**MIGRACION E INFORMALIDAD EN REPUBLICA
DOMINICANA**

DR. WILFREDO LOZANO *

Resumen:

Explica las relaciones entre migración e informalidad en el contexto de la moderna economía dominicana y cómo esta última condiciona en gran medida las dinámicas generadas entre los dos primeros temas. Establece una periodización de las migraciones a partir de los años 50.

Palabras Claves: Migración, Marginalidad, Movimientos Sociales.

* Wilfredo Lozano Sociólogo, Director de Flacso/República Dom.

Trataré de organizar mi exposición en cinco grandes puntos. En primer lugar, una breve reflexión acerca de la importancia histórica de los movimientos de población en la constitución misma de la sociedad dominicana; en segundo lugar el significado que por lo menos a partir de los años 50, en que asistimos a un proceso de un creciente desarrollo industrial por la vía de la sustitución de importaciones, del significado repito que en el largo espacio de tiempo que va desde los años 50 hasta hoy han tenido los procesos migratorios ya no sólo internos sino también internacionales tanto de tipo inmigratorio como de tipo emigratorio.

En tercer lugar trataremos de plantear a seguida una cierta reflexión en torno al significado de la función de los procesos migratorios internos y externos en las economías periféricas de tipo exportadoras.

En un cuarto punto sí ya nos vamos a meter en el tema más propio que rotula esta intervención tratando de relacionar de un lado los procesos migratorios con la dinámica de los mercados laborales, deteniéndonos en un segundo aspecto en los vínculos entre economías informales y migraciones. Finalmente trataremos de avanzar algo más como propuesta de discusión en torno a lo que podría significar hoy día la dinámica migratoria interna y externa en R.D. a la luz del reordenamiento del sistema del mundo capitalista contemporáneo.

Entrando ya en materia, es hasta cierto punto evidente que históricamente la sociedad dominicana se ha convertido en un conglomerado humano apoyado en grandes movimientos de población ya desde la conquista.

Pasados los primeros 50 años de la conquista española todos sabemos que a la economía del oro sucedió una masiva

inmigración de mano de obra esclava sobre la cual se apoyó la economía de plantaciones y ya desde ese momento el porvenir de los asentamientos humanos que en la Isla Española se decidirían, involucrarían a la isla no sólo en una dinámica regional, sino que la relacionarían estrecha e indefectiblemente con los grandes cambios del sistema internacional.

Pero evidentemente no voy a caer en el error de nuestros sociólogos e historiadores que remiten todos los problemas al descubrimiento de América. Voy a ser más modesto, trataré de discutir el punto a partir de lo que yo creo es la perspectiva metodológica acertada para el análisis de las modernas migraciones. Vale decir para la formación de una moderna economía exportadora a través de la cual la sociedad dominicana se vinculó al sistema mundial como economía periférica. En ese contexto y en esas perspectivas, como referí al principio, me detendré en el lapso de tiempo que va desde los 50 hasta hoy.

Yo distinguiría, si hacemos un análisis en períodos decenales del 50 hasta hoy, cuatro grandes etapas en la movilidad territorial del trabajo esencialmente. Evidentemente antes de pasar a la especificación de estos cuatro momentos, vale la pena señalar que esta periodización es un poco ficticia porque de alguna manera los datos estadísticos básicamente por la vía de la fuente de los censos están organizados en períodos decenales y no tenemos posibilidad de hacer análisis de grandes tipos sociales y económicos rompiendo esa periodización a la que forzosamente nos obligan los censos. Pero esto no quiere decir que en sí mismo el movimiento real de la población tenga que ajustarse en su periodización y racionalidad a esta forma de organizar la información estadística a propósito de los cambios de la población.

Tomando en cuenta esa salvedad decía que podíamos distinguir cuatro momentos. En los años 50, asistimos a una dinámica migratoria predominantemente rural, migración que tiene por escenario el interior de las provincias y las comunidades rurales y sólo en menor medida los desplazamientos rural-urbanos adquieren significado.

Lo importante en este momento es que esos desplazamientos migratorios rural-rurales constituyen la articulación de un mercado nacional de trabajo rural.

Desde los años 40 ya y sobre todo en este período, la movilidad territorial del trabajo en el ámbito rural se organiza en torno a migraciones estacionales a partir del dinamismo que adquieren ciertos cultivos muy demandantes de mano de obra, que están emergiendo, ya desde los 40, a la luz de la creciente consolidación de un mercado interno de productos agrícolas de tipo capitalista. El sector capitalista que protagonizará este dinamismo económico en el ámbito rural, será de un lado la economía arrocera que está creciendo desde los 30, la economía de víveres campesina que demanda un potencial de mano de obra más significativo de lo que comúnmente la literatura tradicional aprecia y en tercer lugar ciertos cultivos que ya tradicionalmente desde los años 30 y mucho más atrás eran muy demandantes de mano de obra, como por ejemplo el café, que tiene una larga historia que se remonta a un período anterior.

Y quiero decir evidentemente de la economía azucarera que ya desde el 16 está demandando un volumen de mano de obra inmigratoria haitiana crecientemente significativa.

Ahora la década de los 60 nos abre a otro escenario, la década de los 60 nos permite reconocer la reactivación de lo

que yo he definido como la segunda ola del proceso de sustitución de importaciones por la vía industrial. A partir de los finales de los años 60 sobre todo, nos coloca ante una realidad sociopolítica de otro orden. Muerto Trujillo, el escenario político cambia, esto va a tener repercusiones significativas en la sociedad rural, todos sabemos que esto potencia un éxodo masivo de mano de obra y de población en general hacia las ciudades.

Y con ello se abre un capítulo significativo en la historia de la inmigración en la R.D. que reconoce dos escenarios básicos. En primer lugar hay una fuerte oleada de emigración interna desde las zonas rurales hacia las grandes ciudades sobre todo Santo Domingo y en segundo lugar Santiago.

Pero a partir de la segunda mitad de la década de los 60 tras la guerra de abril aparecerá en escena la emigración dominicana masiva hacia la metrópolis capitalista, hacia Nueva York esencialmente.

La década de los 70 lo que esencialmente hará es que intensificará los procesos que de alguna manera vienen dándose desde la década de los 60, introduciendo algunas nuevas cualidades. En primer lugar se hará más firme, se aumentará, se hará más fuerte la emigración hacia los Estados Unidos, aparecerá en escena un fenómeno que en los 80 adquirirá dramatismo muy significativo y es la creciente movilidad del trabajo de la población inmigrante haitiana residente en el país en primer lugar hacia cultivos agrícolas no azucareros.

Y en segundo lugar el cada día más significativo flujo de mano de obra inmigrante haitiana directamente procedente de Haití hacia cultivos agropecuarios no azucareros.

En tercer lugar el sentido de la emigración interna tendrá una cierta modificación puesto que si en los 60 asistíamos a una movilidad territorial interna que señalaba como foco de expulsión principal las áreas rurales, en los 70 ya es evidente que las áreas urbanas son las que principalmente protagonizarán la emigración de esta forma, los principales flujos migratorios internos se van a escenificar entre ciudades pequeñas hacia ciudades grandes, ciudades intermedias hacia ciudades grandes.

La década de los 80 nos coloca en un escenario más internacionalizado. Lo que comenzó como un algo perceptible y significativo, pero tan masivo como era la emigración de mano de obra haitiana hacia cultivos, hacia la economía agropecuaria no azucarera adquiere una presencia de mano de obra en la economía informal urbana.

Y se articulará un verdadero sistema migratorio internacional en torno a la mano de obra emigrante dominicana, de forma tal que se articulará una economía étnica muy dinámica entre nuestra colonia dominicana en la Isla de Manhattan y en Santo Domingo, de forma tal que, por ejemplo, hay un libro famoso, "Between two Islands" (Entre dos Islas). De alguna forma hay una economía étnica, articulada, dinámica, estable, que supone no simplemente una movilidad del punto de vista de población es decir, de Santo Domingo hacia Nueva York, hacia Estados Unidos, sino que tendrá efecto de rebote tanto desde el punto de vista del retorno migratorio, como del punto de vista de sus consecuencias económicas, como desde el punto de vista de sus consecuencias sociales.

Ahora bien en este escenario esencialmente descriptivo, ¿cual sería el sentido histórico y estructural de esta dinámica que he señalado así a grandes trazos?

En primer lugar yo diría que la migración interna en lo esencial ha estado articulada sobre todo a la organización, a la estructuración de un sistema, de un modelo de desarrollo por la vía sustitutiva de importaciones, modelo que supuso una serie de características que afectaban de manera significativa los movimientos poblacionales.

Este modelo era esencialmente centralizador. Alrededor del 70%, (si no me equivoco), de la inversión sustitutiva se concentra en la capital. En primer lugar es un modelo que penalizó la agricultura, financiando gran parte de bienes mediante salarios bajos en los que se apoyó este modelo, a través de un drenaje sistemático de excedentes a los productores rurales. Es un modelo que sistemáticamente concentró inversiones en el mundo urbano y no en el mundo rural.

Y en consecuencia generó efectos directos en la orientación de los flujos poblacionales que se dirigían hacia los puntos donde se concentraban las esferas de inversión capitalista dinámica. Vemos así que la migración interna que en torno al modelo de sustitución de importaciones se dinamiza, encuentra como su eje de atracción principal la ciudad de Santo Domingo.

En segundo lugar la emigración internacional en su vertiente emigratoria es decir la salida de dominicanos hacia otros países, tiene una estrecha conexión ciertamente con los límites de expansión de este modelo industrial sustitutivo, pero también está estrechamente conectada con los cambios que en el sistema de división internacional del trabajo se

han producido en la economía mundial por lo menos ya desde los años 70.

Cuando hablo de modelo industrial sustitutivo no quiero que se mal interprete en el sentido de que estoy esencialmente identificando la nación, con un enfoque economicista, en el que básicamente me refiero a una relación entre variables de tipo estrictamente económica, cuando hablo de modelo me estoy refiriendo ya no solamente económico, también me refiero a un modelo de tipo político, en torno a las clases que protagonizan este proceso de crecimiento industrial, también me estoy refiriendo a la consecuencia de tipo política que en el Estado está teniendo esta lógica económica.

En otras palabras estoy refiriéndome a un agregado de factores sociales, políticos y no sólo económicos.

Pues bien cuando decía que la emigración internacional está ciertamente conectada con los límites expansivos del llamado modelo industrial sustitutivo de importaciones, lo digo por el hecho de que de alguna u otra forma tanto la emigración interna como la internacional ha tenido por detrás el fantasma de excedente de mano de obra, problema que vamos a discutir un poco más tarde.

En tercer lugar está la cuestión ya no sólo de la emigración sino de la inmigración de mano de obra haitiana problema complejo que el Prof. Cortés ha dedicado su vida a tratar de resolverlo. Y aún no nos ponemos de acuerdo los que más o menos hemos venido trabajando el asunto desde hace unos años.

Pero yo diría que por los menos en los límites de esta discusión no podemos desprendernos de tres consideraciones.

En primer lugar, la cuestión de la inmigración. Esto tiene que ver con la articulación de un sistema económico como era la economía azucarera, cuyas características de una u otra forma representaban una mano de obra dócil, fácilmente sobre-explotable, fácilmente controlable, en el contexto de un cierto tipo de formación política en las relaciones interestatales y en el contexto de un cierto tipo de sociedad, que el Prof. Cortés ha definido como rentista y que yo a lo largo de este trabajo tiendo a definir más como improductiva.

En segundo lugar factores de expulsión en la sociedad emisora que tienen que ver con una crisis sistemática de las economías campesinas haitianas que potencian esta emigración sobre todo entre países limítrofes.

Y en tercer lugar un contexto internacional en el que se mueven forzosamente estos desplazamiento de población y que no podemos dejar de considerar como un factor determinante sobre todo en la contemporaneidad.

Yo añadiría un cuarto punto. Sobre todo en la década de los 80 asistimos a una movilidad territorial de mano de obra, ya no asignada por el eje industrial sustitutivo, ya no asignada simple y llanamente por los límites en materias de población excedentaria en este modelo, o por la lógica económica específica de la economía azucarera con toda su secuela de consecuencias y me estoy refiriendo a las nuevas formas de inserción de la economía en el sistema de la división internacional del trabajo vía la potenciación de una economía de servicio y de exportación de mano de obra barata, me estoy refiriendo a las zonas francas. Las zonas francas están inaugurando posiblemente un nuevo tipo de desplazamiento de población, de movilidad interna del

trabajo, con una racionalidad diferente a la anterior que fue propia del modelo industrial sustitutivo.

Fundamentalmente porque la inversión en zona franca está descentralizada, hay 16 zonas francas en todo el país, de las cuales la principal no se encuentra en la ciudad de Santo Domingo, sino que se encuentra en Santiago si bien tengo entendido. En segundo lugar están las de todo el eje del sureste. La principal concentración de zonas francas está en el sureste, pero vista independientemente la de mayor densidad de mano de obra es la de Santiago.

Las zonas francas en consecuencia inauguran un nuevo tipo de movilidad territorial. Vamos a ver si esto tiene consecuencia en el mercado de trabajo, porque si la migración interna que fue propia del modelo sustitutivo, por ejemplo, potenciaba la modalidad de familias de tipo permanente, hacía fuerte la emigración de hombres, la modalidad a la que potencializa la zona franca, es una movilidad donde la mujer tiene un protagonismo central y estos desplazamientos de tipo laboral no son forzosamente de tipo permanentes, como sí se definían en torno al modelo industrial sustitutivo.

Quisiera ahora meterme en algunas pormenorizaciones más concretas, menos vagas que las que hasta ahora hemos venido planteando, y me refiero a la relación entre economía y migración.

En primer lugar veamos algunas cuestiones relativas al vínculo entre mercado de trabajo y migraciones, en una economía que comienza a industrializarse: la distinción entre una mano de obra nativa y una inmigrante o migratoria puede ser importante, los nuevos contingentes de mano de obra que están llegando, se están insertando en un contexto

social en el cual ellos posiblemente no tengan vínculos y les va a ser más difícil afianzarse, los nativos van a resistirse, a ellos le será más difícil abrir redes de vinculaciones y redes sociales que los afirmen en la búsqueda de empleo, etc...

Pero en la medida en que ese proceso se va consolidando en que cada vez son mayores los contingentes de población de inmigrantes en los focos de crecimiento económico vamos a estar asistiendo a un nuevo tipo de realidad.

En primer lugar los inmigrantes que van a venir en una segunda oleada ya van a encontrar en la ciudad conexiones, van a tener familias que de alguna u otra formas les van a facilitar las cosas. Los que pasan duro la situación son los primeros, ya los segundos van a encontrar mecanismos más fáciles de inserción, hasta llegar a un punto en el que hasta cierto modo es intrascendente, poco significativo la distinción entre emigrantes y no emigrantes puesto que ya prácticamente esa ciudad es una ciudad en su 60 ó 70% de emigrantes.

Una ciudad donde el 70% de la población son emigrantes ¿hasta qué punto tiene importancia la distinción entre emigrantes y no emigrantes, para reconocer como característica significativa del dinamismo del mercado de trabajo?

No se tienen datos acerca de la migración y mercado de trabajo hasta los 80, por lo menos el censo del 80, que lo hemos trabajado un grupo de colegas, Marino Ariza, Issi Duarte, Carmen Gómez y quien les habla.

Hemos descubierto varias cosas. Los datos del censo nos revelan cuestiones significativas. En primer lugar el acceso de emigrantes y nativos a las ramas de actividad económica

más dinámica como la construcción y sobre todo la industria, es prácticamente el mismo, incluso yo voy más lejos, en el sector de la manufactura los datos revelan que hay una mayor participación de población migratoria que nativa.

Eso es muy importante ciertamente y además en el sector terciario que es el sector que la literatura sociológica latinoamericana reconoce como el sumidero de la población que llega a las ciudades puesto que son ocupaciones que no requieren en su base de gran calificación, de un nivel educativo alto, no tienen tampoco una complejidad tecnológica significativa.

Este es un problema un poco técnico, que lamentablemente no puede plantearse de otra manera. En primer lugar ese punto. En segundo la tasa de asalarización como indicador de potencial de inserción de la población en actividades de una cierta formalidad del trabajo, me refiero a las regulaciones de las relaciones capital-trabajo, las tasas de asalarización en la población migrante y en la población nativa son exactamente inversas de lo que podíamos esperar, es decir hay más migrantes asalariados que nativos, hay más negocios propios nativos que asalariados. Y esto es razonable porque podemos esperar que para poder instalar un negocio independiente se necesita un conjunto de condiciones, capitales, dinero, tiempo, posibilidad de acumular, de ahorrar, una permanencia en la ciudad. Se necesitan también conexiones, lo que también supone una cierta inserción en el ambiente urbano que posiblemente no la tengan los migrantes que están recién llegando, pero sí la pueden tener los migrantes que ya son viejos. Los inmigrantes que recién llegan no están en iguales condiciones para pelear en la selva de cemento de la gran ciudad, que el emigrante que ya tiene 10 años. Cinco años

en la ciudad convierten a cualquier persona en un tigre, en un profesional de la sobrevivencia, pero posiblemente está claro que hay quizás una propensión que favorezca al nativo para el acceso a ciertas actividades de cuenta propia, de manera más fuerte que al emigrante, pero con el atenuante éste del tiempo que señalé hace un momento. En segundo lugar está la cuestión entre industrialización y terciarización de la economía y aquí viene el problema del gasto improductivo, como característica clave del funcionamiento de las economías exportadoras.

Un esquema de industrialización no tiene necesariamente un gran potencial generador de empleos, pero la industrialización no solamente supone la actividad manufacturera industrial directa, supone un conjunto de actividades colaterales igualmente significativas y necesarias. Por ejemplo la manufactura industrial genera actividades comerciales, estimula el crecimiento de un sector del transporte, porque las mercancías tienen que ser transportada hacia los puestos de consumos, genera actividades burocráticas y financieras que apoyan la racionalidad empresarial de este sector industrial.

Tenemos que ver la industrialización como un complejo, de consecuencias económicas y sociales, que van más allá del hecho inmediato de la producción industrial manufacturera directa en sí misma.

Vista así, entonces, la industrialización ciertamente potencia un cierto nivel de demandas de servicios. El problema de la periferia capitalista, sobre todo en América Latina, es primeramente, que esa industria no ha podido romper su relación de subordinación en relación a sectores del capital que esencialmente son improductivos que son los que controlan la economía.

En segundo lugar esa industrialización se ha desarrollado en un contexto de producción agrícola atrasada. Casi como premisa, el crecimiento industrial ha significado el desfavorecer el campo, no ha habido modernización agrícola, correlativa con el crecimiento industrial sustitutivo. Los grandes problemas clásicos que en América Latina de alguna manera todavía siguen vigentes.

En tercer lugar, el problema no es la creación de un sector terciario de cierta significación, sino la creación de un sector terciario de proporciones enormes pero que tiene una conexión estrecha con esa racionalidad económica, con los ejes centrales de la economía, básicamente capital financiero comercial, un sector industrial monopolista, un Estado que de alguna o otra forma le favorece. Francisco Oliveira, por ejemplo en Brasil, ha planteado la idea de que ese terciario inflado ha sido funcional al crecimiento del sector industrial, en condiciones de un atraso rural muy fuerte.

Con una producción agropecuaria tan baja no podemos generar un potencial de excedente suficiente como para apoyar el sector industrial y modernizar el terciario, sin poner en riesgo el crecimiento industrial. Es el argumento de Francisco Oliveira, que yo no comparto mucho, pero que sí nos pone en aviso sobre la relación estrecha entre la terciarización de las economías latinoamericanas, el papel del Estado y la sobrevivencia del sector industrial, relación más estrecha de la que comunmente se tiende a ver.

Retrotraer la discusión al territorio de los ejemplos, puede ser quizá más convincente. En Londres posiblemente si usted va a buscar una doméstica le va a ser muy difícil conseguirla, sale muy cara. Usted tiene que comprarse una lavadora y un microondas y arreglárselas. Aquí usted no compra ni lavadora ni microondas porque tiene una

doméstica barata, aunque ya no es igual. Por eso yo estoy contento con las zonas francas, en ese punto específico.

Entonces hay un conjunto de servicios que son necesarios para el desarrollo, que este excedente enorme de población puede abaratarlos sin necesidad de movilizar grandes excedentes hacia la modernización del terciario y concentrándolo en los sectores productivos de la economía. De alguna forma es el argumento de Francisco de Oliveira que yo creo que tenemos que plantearlo aquí en la discusión de manera seria. El punto es que, visto de esa manera, hay una estrecha conexión entre el modelo de desarrollo y un sector terciario cada vez más significativo, que corre paralelo con el desarrollo. Un sector pequeño pero poderoso de tipo industrial financiero.

El problema que se nos plantea en República Dominicana hoy es el siguiente; de alguna manera, y es mi argumento, ese modelo podría funcionar siempre y cuando en la coyuntura internacional, la economía exportadora en su conjunto pudiera financiar los excedentes que permitirían desplazar un cierto tipo de inversiones improductivas para las tareas de la reproducción social de ese excedente de población que no se podía integrar dinámicamente a los sectores puntas con sus consecuencias políticas, populistas, clientelistas, etc.

Se pudiera financiar un cierto tipo de gestión económica hacia los sectores dinámicos que el Estado podría exonerar de impuestos. Esto significaría transferir, por la vía de no cobrar impuestos, un volumen enorme de excedentes, y de alguna manera el Estado ser estable y funcional.

Pero desde el momento en que la economía exportadora entra en crisis ese Estado ya no puede financiar ni al sector

industrial, ni cumplir con los gastos sociales que son funcionales para la reproducción de esa población excedentaria urbana esencialmente. Entonces entramos en una crisis estructural de lo que yo he llamado la crisis estructural del mercado de trabajo en la economía exportadora. Básicamente la economía exportadora hoy día ha dejado de ser funcional.

El Estado ya no puede seguir solventando una serie de gastos que eran necesarios para que ese mercado de trabajo se mantuviera estable en condiciones de un volumen de un excedente enorme de mano de obra y en ese escenario asistimos al último capítulo.

El último capítulo de esta historia es que en este escenario de crisis de la economía exportadora, el Estado ha sido objetivamente desplazado de su capacidad de intervención de la economía y en consecuencia de mediación en la política.

El sistema de la división internacional del trabajo coloca a la periferia en otra posición en la que la periferia ya no va a estar supliendo materias primas tradicionales. La periferia sí puede sobrevivir, sí se puede integrar. Si tiene suerte será vendiendo mano de obra barata y vendiendo servicios si tiene recursos naturales y potencial de gerencia para traer capitales en esta línea.

Es un escenario dramático, pero en ese escenario la migración internacional cobra un papel significativo, la migración internacional es una de las maneras a través de la cual la periferia está intentando reinsertarse en ese nuevo orden mundial, que crecientemente le niega, que crecientemente le regatea un espacio en la economía internacional. De allí que, si lo vemos de esta forma, la

creciente inmigración de mano de obra haitiana hacia el campo dominicano, hacia las ciudades dominicanas, no es más que un capítulo de un proceso de creciente emigración de dominicanos hacia Puerto Rico, hacia Estados Unidos.

En un reequilibrio de la movilidad del trabajo como un factor clave del nuevo ordenamiento de la división internacional del trabajo a nivel internacional en el que la mano de obra esta cargando con la parte más difícil de este reordenamiento, yo en lo personal no veo en los proximos años, que fácilmente nos podamos escapar de esta situación y la migración internacional cada día se irá convirtiendo en una de las esferas de nuestra cotidianidad y uno de los mecanismos fundamentales para nuestras economías poder sobrevivir en un nuevo orden que sencillamente no podemos sacudirnos. De no lograr ciertos mecanismos de integración o de cooperación regional tanto a nivel del Caribe como de Latinoamerica, es muy posible que nos quedemos en el traspatio de esa nueva economía que se abre campo entre los poderosos tantos del Norte, como de Europa, como del Pacífico muy hacia el oeste, me refiero a los japoneses.