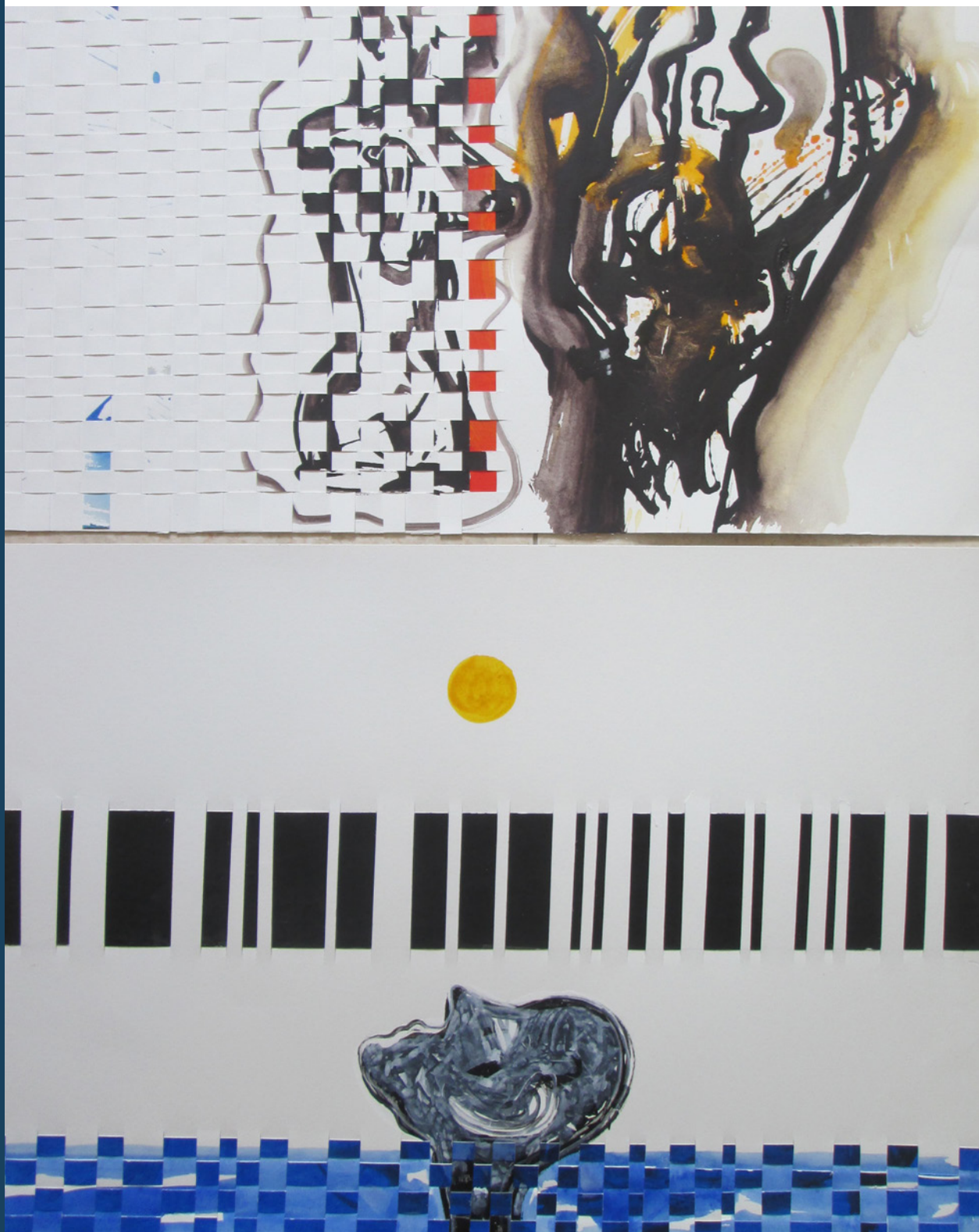


ESTUDIOS MIGRATORIOS


INMRD
Instituto Nacional de Migración
de la República Dominicana
Ministerio de Interior y Policía

Revista para el fomento y difusión del conocimiento
científico en materia de movilidad humana

Número 6 | Años 2024-2025
ISSN: 2737-6834





DIRECTOR

CONSEJO
EDITORIAL
DEL INM RD

EQUIPO DE
REDACCIÓN

IMPRESIÓN

ISSN

IMAGEN DE PORTADA

IMÁGENES DE
INTERIOR

ESTUDIOS MIGRATORIOS

Revista del Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM RD) para el fomento y difusión del conocimiento científico en materia de movilidad humana. De distribución gratuita.

Edición digital disponible en

www.inm.gob.do

www.issuu.com/inmrd

Wilfredo Lozano Director Ejecutivo del INM RD

Alejandro Portes (Miembro de honor)
Profesor emérito Universidad de Princeton

Frank Cáceres
Universidad Autónoma de Santo Domingo

Joaquín Eguren
Universidad Pontificia Comillas

Manuel Ángel Castillo
El Colegio de México

Marina Ariza
Universidad Nacional Autónoma de México

Ninna Sørensen
Instituto Danés de Estudios Internacionales

Adria de la Cruz Asesoría técnica
Jessica Mordechay Encargada de la División de Comunicación
Laura Longa M. Diseño y diagramación
Aimara Vera Edición y corrección de estilo

Amigo del Hogar

2737-6834

Con el agua hasta el cuello. Carlos Baret. Cortesía del autor

Shutterstock, Pexels, publicaciones del INM RD, sitios web gubernamentales y diarios nacionales

Las imágenes de las obras de Carlos Baret que acompañan este número han sido facilitadas por el autor, quien otorgó el permiso para su uso exclusivo en nuestra revista. El Instituto Nacional de Migración expresa su agradecimiento a este destacado artista por compartir su admirable obra con los lectores de la revista *Estudios Migratorios*.

CONTACTOS

Calle Manuel Rodríguez Objío, núm.12, Gazcue, Distrito Nacional, República Dominicana
Tel: 809-412-0666 | E-mail: info@inm.gob.do

OFICINA DE LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN (OAI)

El INM RD cumple con los objetivos de transparencia establecidos en la Ley General 200-04 sobre Libre Acceso a la Información Pública. Para más información puede comunicarse por el teléfono 809-412-0666, ext. 234. Correo electrónico: rai@inm.gob.do o ingresar a www.inm.gob.do/transparencia/

Visita nuestra página web www.inm.gob.do | Síguenos en nuestras redes sociales  INM RD  @INM_RD

Política de derecho de autor: Los autores ceden los derechos de publicación a la revista para su difusión en las versiones impresa y digital. Una vez los artículos hayan sido publicados, dichos derechos quedan en manos de los autores para utilizarlos en otros medios que consideren, siempre y cuando citen el artículo con su fuente primaria de publicación.

El debate migratorio ha encontrado históricamente muchos obstáculos para asentarse en un clima racional con entereza y responsabilidad ciudadana. Sin embargo, contra la opinión que usualmente se tiene en los medios de comunicación, en los últimos tiempos, tanto desde la esfera estatal como desde los ambientes empresariales y de la sociedad civil organizada se viene estimulando en el país un marco de debate importante sobre la cuestión migratoria.

En ese proceso cabe a nuestras autoridades un importante papel, cuya muestra significativa ha sido indudablemente la discusión de la cuestión migratoria estimulada en el marco del Consejo Económico y Social (CES), tras la convocatoria presidencial para discutir las consecuencias de la presente crisis haitiana para nuestra sociedad y economía.

Paralelo a esto, desde principios del año 2025 el Instituto Nacional de Migración (INM RD) ha impulsado un proceso de investigación y reflexión sobre la necesidad de avanzar en el camino de la modernización del sistema migratorio dominicano, fundamentalmente en los ámbitos normativos y legales, institucionales, laborales y en todo lo que atañe a la frontera terrestre con Haití, destacando no solo la cuestión de seguridad, sino también los requerimientos del desarrollo regional y el imperativo de lograr una mayor participación de las comunidades fronterizas en la gestión del desarrollo.

En el presente número de Estudios Migratorios se publican varios trabajos que asumen la problemática descrita, de cara a la buena gobernanza y a la modernización de la gestión migratoria, sin olvidar el reto de un acercamiento a la diáspora dominicana. Con esta entrega el INM RD contribuye al debate migratorio y, fundamentalmente, al fortalecimiento de un nuevo clima tolerante, respetuoso de las diferencias de opinión, en la discusión sobre la movilidad humana, pensando en soluciones viables y fortaleciendo una mejor comprensión del complejo fenómeno que nos ocupa, de cara a una sociedad dominicana asentada en verdaderos valores democráticos. Asimismo, en nuestra habitual sección de entrevista, publicamos un interesante diálogo con el Dr. José Itzigsohn, profesor de Sociología de la Universidad Brown, donde se discute el impacto de la política migratoria del presidente Donald Trump, sobre todo en las minorías inmigrantes de origen de latino en los Estados Unidos.

Wilfredo -

Wilfredo Lozano
Director ejecutivo
Instituto Nacional de Migración





CONTENIDO

ARTÍCULOS

- Dominicanos en Estados Unidos: motivaciones migratorias y experiencias | LAURA MARIE MÉNDEZ 8
- Reflexiones y propuestas para el ordenamiento institucional de la gestión migratoria en República Dominicana | ARIS BALBUENA 26
- Marco normativo migratorio dominicano: Una revisión crítica | CARLOS MOREL 58
- Por una política migratoria integral | WILFREDO LOZANO 80

DIÁLOGO

- Diez preguntas a José Itzigsohn 94

RESEÑAS

- Raza, etnia y clase: barreras en la incorporación de los dominicanos en Providence. Una lectura reflexiva de *Navegando las fracturas de la sociedad estadounidense*, de José Itzigsohn | LAURA MARIE MÉNDEZ 110
- Los dominico-estadounidenses* de Silvio Torres-Saillant y Ramona Hernández | ANGELINE MOLINA 122
- Inmigrantes de las Antillas británicas en la República Dominicana: cocos en San Pedro de Macorís y La Romana 1870-1950*, de Rafael Enrique Jarvis Luis, una aproximación | WELNEL D. FELIZ F. 132

NOTICIAS

- Política de Estado y consenso nacional frente a los desafíos de la crisis haitiana | JESSICA MORDECHAY 144
- INM RD presenta propuesta de política migratoria integral en seminario sobre gobernanza democrática y desarrollo institucional | JESSICA MORDECHAY 149
- 

NORMAS EDITORIALES

REVISTA *ESTUDIOS MIGRATORIOS*

Estudios Migratorios es una revista de divulgación científica del Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana, centrada en el estudio y análisis de las migraciones.

Se recibirán artículos, notas de investigación, reseñas de libros, entrevistas a expertos en migración y noticias relevantes en español sobre el tema de la movilidad humana en República Dominicana y a nivel internacional. Todas las colaboraciones deben ser inéditas.

Los autores deben indicar nombre completo, grado académico, adscripción institucional, cargo actual, dirección postal, dirección electrónica, número telefónico y síntesis curricular (que no exceda las 150 palabras), así como una foto en extensión jpg o tif con más de 600 dpi de resolución.

Los artículos deben incluir en la primera página el título, el nombre del autor o los autores, las palabras claves y un resumen de su contenido (que no exceda las 200 palabras) en español e inglés.

Los artículos tendrán un mínimo de 2,500 palabras y un máximo de 7,000. Se presentarán en formato Word, tamaño carta (21.5 x 28 cm/8.5 x 11"), en letra Times New Roman, en 12 puntos y a doble espacio.

Las referencias dentro del texto irán entre paréntesis (solo el apellido del autor o los autores, el año de publicación y las páginas). Por ejemplo: En caso de uno o dos autores (apellido/s, año, pp.), en caso de más de dos autores (apellido del primer autor *et al.*, año, pp.).

Las notas irán al final del texto, antes de la bibliografía y no pasarán de 10 líneas de extensión.

Las referencias, las notas y la bibliografía se presentarán por la norma de estilo de la American Psychological Association (APA).

Los materiales auxiliares deben ir incluidos dentro del texto y también se enviarán por separado en formato editable jpg o tif a más de 600 dpi de resolución (en colores o en blanco y negro).

Cada material auxiliar se enumerará de forma consecutiva según su tipo (cuadro, gráfico, mapa, ilustración, esquema, etc.) e irá acompañado de su título centrado y destacado en negritas en Times New Roman y 12 puntos.



El chamán





Dominicanos en Estados Unidos: motivaciones migratorias y experiencias



Laura Marie Méndez

RESUMEN: La migración, como fenómeno dinámico y multidimensional, afecta diversos aspectos de la vida de los individuos, generando profundas implicaciones tanto en sus comunidades de origen como en las sociedades de acogida. En este contexto, la presente investigación ofrece un análisis cualitativo sobre las motivaciones y experiencias migratorias de los dominicanos radicados en los Estados Unidos y los vínculos establecidos en sus comunidades de origen luego de su migración. Para ello, se realizaron un total de ocho entrevistas y se aplicó un cuestionario complementario, completado por catorce voluntarios. Estos instrumentos incluyeron preguntas relacionadas con los factores económicos, sociales, culturales y políticos que influyen tanto en la salida de la República Dominicana como en la atracción hacia los Estados Unidos. A partir de una metodología de análisis temático deductivo, se concluyó que, en el caso de los participantes, la decisión de emigrar responde a un análisis racional en el que se ponderan principalmente las oportunidades económicas, como mejores empleos y salarios, así como aspectos sociales, entre ellos el acceso a una educación de mejor calidad y una mayor percepción de seguridad. En cuanto a la interacción con la comunidad de acogida, los testimonios sugieren que los migrantes experimentan un proceso de integración e incluso aculturación, aunque en ningún caso se evidencia una asimilación completa de las costumbres y valores de la sociedad estadounidense.

PALABRAS CLAVES: migración, motivación migratoria, experiencia migratoria, análisis cualitativo, factores de atracción y expulsión.

INTRODUCCIÓN

Este estudio tiene como objetivo analizar los determinantes de la migración dominicana desde un enfoque integral que abarque los aspectos sociales, económicos, culturales, individuales y políticos, clasificados dentro de los micro, meso y macrofactores descritos por la OIM.¹ Estos factores, presentes tanto en las sociedades de origen como en las de acogida, influyen en las motivaciones migratorias que operan dentro

de un modelo de atracción-expulsión. Además, el estudio busca explorar las experiencias de los emigrantes y su sentido de pertenencia nacional, así como analizar la relación entre su integración en las comunidades de acogida y otros aspectos, como los vínculos que mantienen con sus familias, amigos y comunidades de origen. Sin embargo, el debate nacional se ha concentrado de manera casi exclusiva en los problemas de la inmigración, importantes para el desarrollo nacional,

Los resultados de esta investigación sugieren que los dominicanos entrevistados consideran los factores económicos y sociales como los principales motivos para emigrar y/o establecerse en su lugar de residencia actual. En muchos casos, comparan los recursos y oportunidades disponibles en ambos países, mostrando una preferencia por aquellos disponibles en los Estados Unidos. Asimismo, la reunificación familiar emerge como un factor clave de atracción, ya que la mayoría de los entrevistados emigraron para reunirse con familiares que habían migrado previamente.

La educación resultó ser otro factor determinante, llegando a ser en algunos casos el motivo de la emigración hacia los Estados Unidos o motivo complementario para la movilización interna una vez el migrante se encuentra en los Estados Unidos. A nivel cultural, con las entrevistas, se confirma que factores como el idioma no representan una limitante para emprender el proyecto migratorio, sin embargo, sí puede llegar a ser una barrera para integrarse en entornos académicos y laborales. Por otro lado, entre los factores sociales, se identificó que el sentido de seguridad y una menor percepción de corrupción influyen significativamente en la dinámica de expulsión y atracción migratoria. Finalmente, este estudio también analiza la manera en que los dominicanos interactúan en sus comunidades de destino. Los hallazgos indican que, en su mayoría, los dominicanos experimentan un proceso de integración más que de asimilación. No obstante, es importante destacar que el grado y la forma de integración varían según la composición étnica predominante en la comunidad de acogida. En otras palabras, la integración ocurre principalmente entre los dominicanos

y los grupos étnicos mayoritarios de la localidad, independientemente de si sus miembros son nativos o inmigrantes.

Entre las limitaciones de este estudio se destaca que no se analiza específicamente la relación entre los emigrantes y la formación de comunidades transnacionales. Por ello, los resultados presentados corresponden a casos individuales de personas que, posiblemente, no provengan de un entorno con tradición migratoria ni se establezcan en localidades con una fuerte presencia transnacional. En consecuencia, los efectos y motivaciones de la migración podrían diferir de aquellos casos en los que los migrantes sí provienen de comunidades con antecedentes migratorios o se asientan en enclaves dominicanos en Estados Unidos. También es importante señalar que la mayoría de los consultados posee un nivel educativo superior a la educación secundaria, lo que puede influir en su percepción y diferenciarla de la de aquellos con un nivel socioeducativo más bajo. Del mismo modo, se puntualiza que, a pesar de que este representa un esfuerzo por dar significado o tratar de entender realidades múltiples, el diseño muestral no probabilístico y una muestra relativamente pequeña no permiten la generalización de los resultados.

ANTECEDENTES DE LA EMIGRACIÓN EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Determinantes de la migración

Un hallazgo relevante del estudio cuantitativo sobre las motivaciones migratorias es el impacto del factor social relacionado con la seguridad. Medido a través de la tasa de homicidios, se

observa que los dominicanos prefieren emigrar a lugares donde perciben un entorno más seguro que el de su país de origen. En cuanto al factor político, representado en este caso por la exigencia de visa, los resultados indican que los dominicanos emigran en mayor medida hacia países que requieren este requisito, lo que sugiere que la exigencia de visa² no limita sus aspiraciones migratorias. Finalmente, los factores culturales, como el idioma y la relación de dependencia colonial, no mostraron una influencia significativa en las decisiones de emigración. Estos hallazgos coinciden con los de Benzán,³ quien analiza los determinantes de la migración para el grupo de países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), aunque ofrece una perspectiva útil sobre el comportamiento de los determinantes migratorios en la región, incluida la República Dominicana.

Comunidades dominicanas transnacionales. El deseo de una vida fuera del país

Una de las investigaciones más recientes en este ámbito analiza el fenómeno migratorio en las comunidades rurales arroceras de La Bija y Angelina, ubicadas al norte de la provincia Sánchez Ramírez. Estas comunidades cuentan con una tradición migratoria de más de 25 años hacia la ciudad de Filadelfia, Pensilvania, conformando una dinámica de comunidad transnacional entre ambos lugares. Este estudio explora las motivaciones de la emigración desde su origen, destacando que la migración dominicana persiste a pesar del crecimiento económico nacional. Según los hallazgos, esta continuidad se justifica por la percepción de privación relativa que experimentan los habitantes de estas comunidades



en comparación con los migrantes, las cadenas o redes migratorias que facilitan y financian los viajes, y una persistente precariedad en las condiciones de vida en las comunidades de origen. Esta precariedad presenta múltiples capas a nivel estructural, siendo la más evidente la dimensión económica. Los residentes de La Bija y Angelina, aunque cuentan con empleo, suelen enfrentarse a trabajos que requieren un gran esfuerzo físico, están condicionados por la estacionalidad de la producción agrícola y ofrecen una remuneración insuficiente.⁴

Por su parte, Levitt⁵ realiza un estudio sociológico y antropológico que describe la tradicional relación transfronteriza entre Miraflores, una comunidad ficticia ambientada en una localidad cercana a Baní, y la ciudad de Boston en los Estados Unidos. Aquí se expone, entre otras cosas, las aspiraciones migratorias de una comunidad

que a la luz de las experiencia de sus conocidos, buscan salir del país para vivir una «mejor vida».

Levitt presenta hallazgos significativos que explican la dinámica y motivación migratoria de la época, destacando que la migración de los mirafloreses hacia Estados Unidos, especialmente a Boston, ha sido impulsada principalmente por factores económicos, facilitada por redes sociales ya establecidas y caracterizada por una migración directa sin pasar por otras ciudades. A pesar de establecerse laboralmente en el extranjero, muchos mantienen vínculos con su lugar de origen y desean regresar. La integración en la sociedad de acogida depende de su perfil socioeconómico y del acceso a oportunidades.

Estudios como el de Georges,⁶ que a pesar de explorar la creación de comunidades transnacionales al igual que en Levitt,⁷ presta especial atención al rol de la familia cercana y extensa en



la formación de estas comunidades, así como en las motivaciones migratorias y los efectos asociados a este proceso. En este caso, Georges analiza la formación de una comunidad transnacional entre El Pino, en Santiago, y Estados Unidos, específicamente en áreas de Nueva York. De esta investigación se destaca que la migración está profundamente ligada a las necesidades familiares y económicas, siendo muchas veces una decisión colectiva dentro de la familia o influenciada por familiares migrantes. Las familias realizan grandes sacrificios para financiar la migración y cumplir objetivos específicos en el país de origen, como emprender o mejorar la educación. Sin embargo, las responsabilidades económicas y las condiciones del país (como la inestabilidad política) limitan la posibilidad de lograr metas personales, lo que constantemente alimenta los deseos de migrar de quienes permanecen en el país.

Aunque estos estudios tienen más de 20 años de antigüedad, siguen siendo algunas de las fuentes más completas y mejor estructuradas sobre la emigración dominicana, pues el fenómeno no ha sido analizado con el mismo nivel de profundidad en investigaciones más recientes. Además, estos trabajos ofrecen una valiosa oportunidad para contrastar y analizar la evolución de las motivaciones migratorias de los dominicanos en la actualidad.

HALLAZGOS

La edad media de los consultados es de 49.7 años, la gran mayoría emigró antes de 2014, en un rango que va de 1977 a 2013, de estos 10 eran mujeres y 4 hombres, y todos reportan haber regresado al país al menos una vez luego de haber emigrado por primera vez. Diez de catorce voluntarios expresa

regresar al país al menos una vez al año, mientras que solo una persona expresó hacerlo cada tres años o menos. Al evaluar los patrones de viajes de los dominicanos consultados, no parece haber una relación entre la frecuencia con la que visitan el país, la edad o incluso la cantidad de años que llevan residiendo en los Estados Unidos, por lo que la periodicidad con la que los dominicanos visitan el país debe ser explicada por otros factores.

En relación con su condición de migrantes internos, antes de su migración internacional definitiva, casi la mitad de los encuestados señaló haber residido en una provincia distinta a la de su nacimiento. Esto significa que ocho de los catorce consultados emigraron directamente a los Estados Unidos.

En cuanto al lugar de residencia actual de los consultados, la mayoría se encuentra en la costa este de los Estados Unidos y en Ohio. Específicamente, residen en Monroe, Charlotte, Union County y Mecklenburg, en Carolina del Norte, así como en Florida, Nueva Jersey, Nueva York, State College (Pensilvania), York County, Williamsburg (Virginia) y Columbus (Ohio).

Cuando se les preguntó sobre la posibilidad de regresar de manera definitiva al país en un futuro, la mitad expresa *que no le gustaría establecerse nuevamente en la República Dominicana*. Entre los principales motivos asociados a esta respuesta podemos citar factores sociales y económicos, como la corrupción, el tránsito, la situación económica, la falta de oportunidades y el trabajo en el país de origen, además de la vida estable que consideran que Estados Unidos les ofrece (trabajos, buenos ingresos y mejor educación), y la oportunidad de construir «un futuro mejor» para sus hijos.



Por otro lado, aquellos que indicaron que sí gustarían de regresar al país de manera definitiva en el futuro lo hicieron contemplando más que nada factores culturales de la sociedad dominicana.

Al ser consultados sobre las situaciones que enfrentaron en la República Dominicana y que consideran influyeron en su decisión de emigrar, cada participante tuvo la oportunidad de seleccionar hasta tres motivaciones predefinidas: económica, social, seguridad, cultural y familiar. Además, el orden en el que eligieron cada factor permitió asignar un nivel de relevancia, otorgando mayor o menor peso a las razones seleccionadas.

Ocho personas señalaron el factor económico como un elemento relevante en su decisión de emigrar; de ellas, seis lo identificaron como la principal motivación y una como la única razón de su migración. Las motivaciones familiares y la seguridad fueron el segundo factor más influyente para al menos cinco participantes. Por otro lado, los factores culturales propios de la República Dominicana solo fueron mencionados por dos personas y, en ningún caso,

se ubicaron entre las dos razones más importantes para la emigración.

Por el contrario, al explorar las razones que llevaron a los participantes a establecerse en los Estados Unidos (factores de atracción), ninguno mencionó aspectos específicos de la cultura estadounidense como un motivo determinante para su migración. En este caso, la principal motivación identificada fue la familiar, señalada por nueve personas, de las cuales cinco la consideraron su razón principal o exclusiva. En segundo lugar, se encuentran las motivaciones económicas, mencionadas por ocho participantes y priorizadas por cinco de ellos como su principal incentivo para emigrar.

RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS

Motivaciones para migrar

En este sentido, al igual que en el estudio cuantitativo *Determinantes de la emigración dominicana 1990-2020*, otros estudios a nivel regional y nacional⁹ y el cuestionario de consulta

aplicado, en las entrevistas, el factor económico, especialmente en términos de oportunidades laborales y acceso a bienes y servicios, desempeñó un papel clave en la decisión de los consultados para establecerse en los Estados Unidos o trasladarse dentro del país una vez allí. Los participantes destacaron que, además de recibir una mejor remuneración por trabajos de baja cualificación en comparación con la República Dominicana, en Estados Unidos pueden lograr un crecimiento profesional y económico de acuerdo con sus capacidades y esfuerzo.

Las motivaciones migratorias de los dominicanos asociadas a la búsqueda de mejores condiciones económicas no son un fenómeno reciente. El deterioro de la economía dominicana durante la década de 1980 impulsó a muchos profesionales y técnicos a emigrar, debido al colapso de los servicios básicos, la devaluación del peso y la pérdida de empleos estables y bien remunerados. En la década de 1990, los salarios en el país se habían depreciado en un 60 % en comparación con los niveles de 1970. Aunque inicialmente esta crisis afectó principalmente a sectores de clase alta más cualificados, las políticas de reestructuración económica de los años 80 también impactaron a la clase media, que comenzó a ver en la migración una vía de escape ante la precarización de sus condiciones de vida. En este contexto, la mayoría de los dominicanos que emigraron fueron mujeres de clase trabajadora y de tez oscura, quienes arribaron a una sociedad estadounidense caracterizada por una marcada estratificación racial, donde las personas negras enfrentaban altos niveles de marginalización. Los trabajos a los que podían acceder, como

nuevos migrantes, eran en su mayoría empleos manuales y no cualificados, muchos de los cuales estaban en proceso de desaparecer.¹⁰

A pesar de ello, y como se evidencia en las entrevistas, este tipo de empleo continúa siendo una opción viable para los consultados, quienes señalan que la retribución que reciben es suficiente para cubrir sus necesidades básicas, cumpliendo así con sus expectativas iniciales. No obstante, varios entrevistados no consideran estos trabajos como una opción permanente, sino como un medio temporal de sustento que les permita alcanzar, en el futuro, mayores niveles de especialización.

En general, se observa cómo las oportunidades laborales, dentro de los factores económicos, desempeñan un papel clave tanto en la decisión de emigrar desde la República Dominicana como en la movilidad interna dentro de los Estados Unidos. Sin embargo, es importante destacar que ninguno de los consultados afirmó haber salido del país por falta de empleo, es decir, no indicaron que migraron porque no tenían trabajo en el país, sino que, entre otros factores, tenían la percepción de que en Estados Unidos podrían obtener empleos asociados a una mejor remuneración, lo que les permitiría alcanzar una mejor calidad de vida. En otras palabras, su migración estuvo motivada por razones diversas, vinculadas a la percepción o idea de mejores oportunidades en comparación con las disponibles en la República Dominicana. Una vez en el país de destino, lograron insertarse en el mercado laboral.

El discurso de los dominicanos entrevistados sugiere que, aunque desempeñan labores que podrían considerar de baja cualificación, estas les permiten

obtener los resultados económicos favorables o al menos representan un primer paso hacia una mayor especialización y, en consecuencia, hacia mejores oportunidades laborales. Esto coincide con el caso de los mirafloreños estudiados por Levitt, quienes, a pesar de los riesgos y costos asociados a la migración, consideran que el resultado final justifica el esfuerzo. Además, como también se evidenció en algunos de los casos analizados en ese estudio, las redes de conocidos previamente establecidos en el país de destino juegan un papel fundamental, ya sea como incentivo para migrar o como apoyo clave en el proceso.

Los participantes expresaron que vivir en los Estados Unidos les permite tener una mejor calidad de vida y que ellos, o sus padres, emigraron en busca de una «mejor vida». Sin embargo, en pocas ocasiones especificaron a qué se referían con este término. Algunos lo definieron como un mayor acceso a oportunidades educativas, mejores condiciones de vivienda, empleos mejor remunerados y, en general, recursos a los que consideran difícil acceder en la República Dominicana.

Con todo esto, podría confirmarse que, para el caso de los dominicanos consultados, la decisión de mudarse está asociadas al conjunto de factores antes mencionados, y aunque el factor económico se repite en todas las historias, en la mayoría de los casos no es identificado como único factor determinante. Los consultados evalúan tanto los factores presentes en la República Dominicana como en los Estados Unidos, priorizándolos según sus realidades individuales y comparando las condiciones en ambos países, es decir, en general es una decisión consciente.¹¹

Algunos incluso señalan que los emigrantes deben tener claro el motivo de su movilización, ya que, en muchas ocasiones, las personas se dejan influenciar por relatos sobre la vida en los Estados Unidos que no siempre reflejan la realidad. Si bien es cierto que pueden obtener buenos ingresos, también deben esforzarse considerablemente y, en muchos casos, su estilo de vida se ve afectado por largas jornadas laborales.

En algunos casos, factores como la burocracia, la corrupción y las facilidades o ayudas brindadas por el Gobierno de los Estados Unidos también influyen en la decisión de emigrar o, al menos, de no querer regresar a la República Dominicana. Esto ocurre incluso cuando algunos reconocen el crecimiento económico del país.

En otros casos, se destacan factores sociales, como la percepción de seguridad en el entorno y el apoyo comunitario, junto con aspectos económicos, como el costo de la vivienda. Asimismo, algunos participantes señalaron que preferencias personales, como el clima, influyeron en su decisión de emigrar.

Se evidencia cómo las experiencias previas y el contexto de origen influyen en sus decisiones migratorias. Para la persona que proviene de un entorno con mejores condiciones educativas en comparación con el destino, este aspecto podría desincentivar la migración. En cambio, para la persona que viene de un sistema con mayores deficiencias, la educación puede convertirse en un fuerte motivador. Aunque el sistema educativo en Carolina del Norte es el mismo para todos, la percepción de mejora varía según el punto de referencia de cada individuo, como lo demuestra la diferencia entre quienes han pasado por el sistema educativo de Lawrence o Nueva Jersey.



Además, se observa que, una vez se establece un miembro de la familia o un núcleo familiar en la comunidad de destino, comienza a formarse una red que facilita el asentamiento de otros familiares o amistades. Este patrón también fue identificado por Levitt,¹² quien documentó cómo, a medida que más mirafloreños emigraban a Jamaica Plain, el proceso de asentamiento se volvía progresivamente más sencillo para los nuevos migrantes. Un fenómeno similar se observó en el caso de los dominicanos en Providence, estudiado por Itzigsohn,¹³ donde los primeros migrantes llegaron principalmente desde Nueva York.

En el caso de los dominicanos consultados, esto podría indicar dos aspectos clave. En primer lugar, como se ha evidenciado a lo largo de los fragmentos analizados, además de los factores sociales y económicos, la elección del lugar de asentamiento inicial está influenciada por las redes de apoyo brindadas por quienes ya se han establecido previamente. En segundo lugar, establecerse en un estado con una comunidad dominicana menos numerosa, como Carolina del Norte, podría resultar más sencillo para quienes han vivido previamente en otro lugar de los Estados Unidos, haciendo que el proceso de transición sea menos abrupto, algo similar a lo descrito en Kritz & Nogle¹⁴ y Rogers & Henning,¹⁵ que explican que, por lo general, los nuevos migrantes otorgan mayor importancia a los lazos y relaciones sociales que se establecen en los enclaves étnicos, en comparación con aquellos que llevan más tiempo residiendo en el lugar de destino que se movilizan a medida que incrementan su capital humano.

Inserción en la comunidad de acogida

Lo primero que se evidencia en las entrevistas es que los migrantes establecidos en comunidades con una baja presencia de dominicanos tienden a experimentar mayores niveles de aculturación e integración a la «vida estadounidense». En contraste, aquellos que se asentaron en enclaves dominicanos o hispanos continúan desenvolviéndose en entornos marcadamente conocidos, lo que reduce la necesidad de realizar modificaciones o negociaciones significativas en sus prácticas culturales o formas de vida, a pesar de residir en los Estados Unidos.

En este sentido, se podría decir que, en general, los enclaves culturales en los que suelen integrarse los dominicanos al establecerse en comunidades de acogida pueden entenderse como espacios que brindan apoyo ante las barreras que enfrentan en la nueva sociedad. Sin embargo, también pueden limitar su inclusión social, integración económica e incluso, según algunos autores, favorecer la formación de guetos, creando redes sociales que, de manera intencional o no, pueden restringir la integración en un sentido más amplio dentro de la sociedad receptora.¹⁶

En ninguno de los casos se observa una asimilación completa; más bien se evidencia un proceso de aculturación, en el que los migrantes negocian y adaptan su entorno para preservar ciertos aspectos de las costumbres dominicanas dentro de sus comunidades. Este planteamiento coincide con el análisis desarrollado por Itzigsohn,¹⁷ quien sostiene que, en el caso de ciertos grupos etnoraciales como los afroamericanos y latinoamericanos (incluidos dominicanos, puertorriqueños y mexicanos),

no se produce una pérdida total de los lazos étnicos ni una plena asimilación al orden de clases estadounidense. Lo contrasta con lo observado en grupos categorizados como caucásicos (holandeses, franceses, alemanes, italianos y otros de origen europeo, incluidos los canadienses) para quienes el proceso de asimilación resulta, en general, más fácil y fluido. En cambio, para los primeros grupos, dicho proceso puede extenderse durante varias generaciones.

En el caso de los dominicanos consultados, se observa cómo han experimentado cambios en aspectos como la dieta típica, adaptándola con los ingredientes disponibles en su entorno. Este proceso refleja una adaptación y negociación cultural que da lugar a un estilo de vida híbrido, en el que se combinan elementos tanto de la comunidad de origen como de la sociedad receptora.

En cuanto a la dieta diaria, se puede ver cómo han cambiado algunas costumbres, cómo se integran y

aprovechan los recursos que les ofrecen sus comunidades de acogida o cómo mantienen estas costumbres a pesar de estar lejos del país de origen. Al mismo tiempo, se observa cómo la integración en las actividades o el estilo de vida de la comunidad de acogida (particularmente a través de la participación en el ámbito laboral o académico) influye en la necesidad de adaptar ciertos aspectos culturales propios a los de la sociedad receptora. Esto implica un proceso de negociación cultural en el que los migrantes incorporan progresivamente elementos propios del país receptor en su vida cotidiana, sin que ello signifique necesariamente la pérdida de aspectos identitarios vinculados a la República Dominicana o, al menos, sin abandonar la intención de preservarlos.

En otros casos, los participantes describen un proceso de adaptación a la cultura predominante en su entorno, necesario para participar en actividades



cotidianas como asistir a la escuela, hacer amigos, aprender un nuevo oficio o incluso comunicarse de manera más efectiva. No obstante, cuando tienen la opción, muestran una preferencia por culturas que consideran más cercanas o similares a la dominicana. En algunos casos, esto da lugar a una diferenciación marcada entre la identidad como hispano, dominicano o miembro de un grupo migrante y la identidad como estadounidense.¹⁸ Cabe destacar que esto no implica una falta de interacción total con la cultura estadounidense, sino que, en entornos con una mayor segregación, los dominicanos prefieren interactuar principalmente con quienes perciben como sus similares.

Otro aspecto relevante dentro de los factores culturales y la integración en la comunidad de acogida es el idioma. Mientras que algunos entrevistados no encontraron dificultades en este aspecto debido a que ya sabían inglés antes de emigrar, otros señalaron que el desconocimiento del idioma complicó su proceso de integración y representó una desventaja en comparación con otros grupos.

De acuerdo con los relatos de los entrevistados, aunque el idioma puede representar una limitación en determinados contextos, la sociedad estadounidense dispone de mecanismos que favorecen la integración de los migrantes en ámbitos como la educación, el trabajo y el sistema judicial, principalmente a través del apoyo comunitario, de agentes o servicios bilingües.¹⁹ Esto permite que el desconocimiento del inglés no represente un obstáculo insalvable para la realización de actividades diarias. En algunos casos, tampoco constituye una barrera para la interacción social, especialmente en comunidades con una alta presencia





hispana o dominicana, donde el uso del inglés no es estrictamente necesario. No obstante, los entrevistados señalaron que el dominio del idioma incide directamente en el acceso a mejores oportunidades laborales y educativas, otorgando una ventaja a quienes lo manejan con fluidez.

Los dominicanos en el exterior y su vínculo con la República Dominicana

Aun en la distancia, los dominicanos buscan la manera de mantenerse cerca de la República Dominicana, pero sobre todo contribuir de alguna forma con sus comunidades de origen. En ese sentido, la relación que tienen con familiares y amigos en el país, las redes sociales, las nuevas tecnologías, e incluso los medios de comunicación tradicionales y asociaciones,²⁰ desempeñan un papel crucial para que los migrantes consultados sigan practicando su cultura y se mantengan informados sobre los acontecimientos nacionales, las necesidades del país y las expresiones culturales emergentes. Estas conexiones y prácticas resultan fundamentales, ya que reflejan el interés de los participantes por mantener vínculos con su país de origen y su capacidad para incidir, de forma individual y colectiva, en los entornos donde residen. Asimismo, evidencian su habilidad para organizar y gestionar los conocimientos y recursos adquiridos en las comunidades de destino, con el fin de transferirlos a sus comunidades de origen y así contribuir al desarrollo local.²¹ Esto resulta especialmente relevante para el diseño de estrategias que fomenten el intercambio comercial y cultural en beneficio de la República Dominicana.

A estos eventos en Carolina del Norte y Nueva York suelen asistir personas de Ecuador, Colombia, Venezuela, México, Guatemala y Puerto Rico, así como un pequeño número de estadounidenses. Esto evidencia la interacción e integración de los dominicanos en las comunidades que los acogen. Por otro lado, en las comunidades con una presencia reducida de dominicanos o hispanos, los emigrantes actúan como una especie de embajadores de su cultura, difundiendo la música, la gastronomía y las costumbres dominicanas, como es el caso de una de las participantes residente en los suburbios de Nueva Jersey.

Las redes sociales se han convertido en un instrumento clave para la difusión y el mantenimiento del vínculo con la cultura dominicana. Además, varios entrevistados realizan donaciones a través de fundaciones creadas por ellos mismos, gestionando la distribución mediante familiares que residen en el país y les brindan apoyo logístico. De esta manera, se fortalece un vínculo transnacional que no solo conecta a los migrantes con sus parientes, sino también con la comunidad en general.

Aunque muchos dominicanos en el extranjero buscan mantener vínculos con su país de origen, esto no significa necesariamente que planeen regresar.



Algunos consideran que emigrar les permitió alcanzar un nivel académico y profesional que no habrían logrado de otra manera y que volver podría limitar sus oportunidades.

Sin embargo, es importante destacar que, desde sus ocupaciones en el exterior, contribuyen significativamente tanto a sus comunidades de acogida como a la República Dominicana en general. Por ejemplo, estudiantes de doctorado en entornos multiculturales, como Estados Unidos, investigan y difunden información sobre su país a través de diversas plataformas, fortaleciendo su visibilidad y reconocimiento en el ámbito internacional.

CONCLUSIONES

A través del cuestionario y las entrevistas realizadas, se ha logrado comprender las motivaciones y perspectivas de los participantes sobre su experiencia migratoria. Los hallazgos reflejan que estas motivaciones dependen tanto de las condiciones vividas en la República Dominicana como de las expectativas y experiencias en los Estados Unidos.

Si bien la mayoría de los consultados reconoce que la vida en Estados Unidos no es más fácil y que deben esforzarse, trabajar y buscar oportunidades, también destacan que el país les ofrece mayor estabilidad y protección. Esta seguridad no solo se percibe en términos económicos y de seguridad personal, sino también en el compromiso del Estado con el bienestar de sus ciudadanos, una diferencia clave con respecto a su país de origen.

Las experiencias compartidas revelan que los principales factores que impulsan la emigración son las oportunidades económicas, que engloban

la expectativa de una mejor calidad de vida y la percepción de empleos mejor remunerados, incluso para aquellos con menor cualificación. Cabe destacar que ninguno de los participantes afirmó haber emigrado por falta de empleo o ingresos en la República Dominicana. En cambio, su decisión estuvo motivada por un conjunto de razones económicas, sociales y familiares, donde el acceso a mejores salarios y empleos más atractivos en Estados Unidos jugó un papel determinante.

Un hallazgo significativo que emergió de las interacciones, aunque no estaba contemplado inicialmente en el esquema de análisis ni en los instrumentos de recolección de datos, fue la importancia que los dominicanos consultados otorgan a la educación. En algunos casos, esta incluso representa la principal motivación para emigrar desde la República Dominicana o para movilizarse internamente dentro de los Estados Unidos, como ocurre con las reubicaciones hacia Carolina del Norte, Pensilvania y Ohio que realizaron algunos de los consultados.

Aunque la mayoría de los dominicanos entrevistados no completaron su formación en su país de origen, muchos alcanzaron un nivel educativo superior al secundario en los Estados Unidos o aspiran a que sus hijos accedan a niveles de educación más altos. Esto podría explicar por qué la educación fue una de las motivaciones migratorias más mencionadas en las entrevistas.

Además, los profesionales dominicanos desempeñan un papel fundamental en la comunidad estadounidense, contribuyendo en diversas áreas, como la educación, la investigación, el derecho, los seguros de vida y salud y el emprendimiento. Entre los consultados,

se destacan profesores, investigadores, abogados, corredores de seguros, trabajadores independientes y consejeros universitarios que apoyan tanto a estudiantes latinos como estadounidenses.

Finalmente, en el ámbito cultural y de integración, las interacciones con los entrevistados revelan que, aunque la mayoría de los dominicanos residen en estados como Nueva York o Nueva Jersey, se está produciendo una expansión y diversificación en las regiones donde establecen su residencia.

Por lo general, aquellos que actualmente viven en estados con una baja presencia dominicana, inicialmente se asentaron en enclaves dominicanos dentro de grandes centros urbanos. Sin embargo, con el tiempo, factores como mejores oportunidades laborales y académicas o la reducción de costos los han llevado a trasladarse a otras regiones o estados.

Este patrón sugiere que, en el caso de los dominicanos consultados, al emigrar desde la República Dominicana, se establecen primero en comunidades donde tienen lazos previos. Luego, una vez adaptados y familiarizados con el sistema estadounidense, buscan estados que les ofrezcan mayores ventajas económicas, laborales, de seguridad o educativas. Este proceso de movilidad progresiva facilita su integración, permitiéndoles enfrentar la transición de manera más gradual y estratégica.

En conclusión, estos hallazgos destacan la migración como un fenómeno dinámico y multidimensional, donde los migrantes participantes no solo buscan mejores oportunidades para ellos y sus familias, sino que también contribuyen al fortalecimiento de los lazos culturales y económicos entre su país de origen y las comunidades de acogida. Esto subraya la importancia

de diseñar políticas que promuevan el intercambio comercial, cultural y académico, facilitando una integración más equitativa y beneficiosa, lo que a su vez mejora el posicionamiento y desarrollo de la República Dominicana. ■

NOTAS

1. OIM. (s. f.). Factores que propician la migración internacional. Essentials of Migration Management 2.0: <https://emm.iom.int/es>
2. Es importante aclarar que esto no significa que la exigencia de visa sea una motivación para la migración, sino que, aspectos como el desarrollo económico de los países que imponen este requisito a los dominicanos, funcionan como un factor de atracción. Por ello, se sugiere que la relación positiva entre la migración y estos destinos se mantiene a pesar de esta restricción.
3. Benzán, Y. (2021). Determinantes de la migración en Centroamérica y República Dominicana. *Ciencia, Economía y Negocios*, 5-38.
4. Bartolomé, R. & Valdez-Castro, P. (2023). *Casa, carro y negocio: La aspiración de migrar en el noreste rural dominicano*. Santo Domingo: Editora Búho.
5. Levitt, P. (2001). *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California.
6. Georges, E. (1990). *The Making of a Transnational Community: Migration, Development, and Cultural Change in the Dominican Republic*. Nueva York: Columbia University Press.
7. Levitt, P. (2001). *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California.
8. Estas incluyen posibilidades que van desde brindar mejores oportunidades laborales, educativas y otras similares a sus hijos, hasta reunión familiar.
9. Larotta, S. P. (2019). Determinantes para la migración internacional de colombianos entre 1990-2015 a partir de un modelo gravitacional. *Territorios*, 69-100; Benzán, Y. (2021). Determinantes de la migración en Centroamérica y República Domini-

- cana. *Ciencia, Economía y Negocios*, 5-38; Bartolomé, R., & Valdez-Castro, P. (2023). *Casa, carro y negocio: La aspiración de migrar en el noreste rural dominicano*. Santo Domingo: Editora Búho.
10. Torres-Saillant, S. & Hernández, R. (2025). *Los dominico-estadounidenses* (en imprenta). Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana.
 11. Torres-Saillant, S. & Hernández, R. (2025). *Los dominico-estadounidenses* (en imprenta). Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana.
 12. Levitt, P. (2001). *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California.
 13. Itzigsohn, J. (2009). *Encountering American faultlines: Race, class, and the Dominican experience in Providence*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
 14. Kritz, M. M., & Nogle, J. M. (1994). Nativity concentration and internal migration among the foreign-born. *Demography*, 509-524.
 15. Rogers, A., & Henning, S. (1999). The internal migration patterns of the foreign-born and native-born populations in the United States: 1975-80 and 1985-90. *International Migration Review*, 403-429.
 16. Danzer, A. M., & Yaman, F. (2013). Do Ethnic Enclaves Impede Immigrants' Integration? Evidence from a Quasi-experimental Social-interaction Approach. *Review of International Economics*, 311-325; Hack-Polay, D. (2019). *Migrant enclaves: disempowering economic ghettos or sanctuaries of opportunities for migrants? A double lens dialectic analysis*. Emerald Publishing Limited, 418-437.
 17. Itzigsohn, J. (2009). *Encountering American faultlines: Race, class, and the Dominican experience in Providence*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
 18. Itzigsohn, J. (2009). *Encountering American faultlines: Race, class, and the Dominican experience in Providence*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
 19. Similar a lo que ocurría en Nueva York al disponer de miembros bilingües en las oficinas públicas y la realización de un plan piloto en la administración de exámenes en español para los regentes del estado de Nueva York. Véase G. Hendricks (1974). *The dominican diaspora. From the Dominican Republic to New York City-Villagers in Transition*. Columbia University.
 20. Asociaciones establecidas en los Estados Unidos que reúnen a dominicanos de diversas localidades, facilitando la preservación y expresión colectiva de aspectos culturales dominicanos dentro de un entorno diverso (Torres-Saillant & Hernández, 2025).
 21. Levitt, P. (2001). *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California; Levitt, P., & Lamba-Nieves, D. (2011). Social remittances revisited. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1-22.

LAURA MÉNDEZ ISABEL

Analista de investigación en el Departamento de Investigación y Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana. Licenciada en Economía por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), con especialidad en Estadística Aplicada por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Diplomado en «Niñez y adolescencia migrante en contexto de movilidad humana» por el Instituto Diplomático Doctor José Gustavo Guerrero de El Salvador. Participante en el proyecto de la USAID Líderes Juveniles, implementado por Entrena en conjunto con IREX, como investigadora juvenil en la investigación del «Análisis de género intersectorial y protección».

Reflexiones y propuestas para el ordenamiento institucional de la gestión migratoria en República Dominicana





Aris Balbuena

RESUMEN: Este artículo examina el ordenamiento institucional de la gestión migratoria en República Dominicana, a partir del análisis del marco normativo, la coordinación interinstitucional y entrevistas a actores clave. Se evidencia un enfoque securitista predominante, que configura la inmigración como una amenaza, restringiendo su contribución al desarrollo económico y social del país. Esta perspectiva ha derivado en procedimientos de regularización complejos e inviables en algunos casos, fragmentación normativa y ausencia de rectoría clara, lo que paradójicamente debilita el control formal y la seguridad migratoria. Se propone una política migratoria que reconozca la multidimensionalidad del fenómeno, integrando los objetivos de seguridad, desarrollo económico inclusivo y respeto a los derechos humanos. El Consejo Nacional de Migración se plantea como instancia articuladora, junto con medidas de interoperabilidad, transversalización del enfoque de movilidad humana en planes de desarrollo y fortalecimiento institucional.

PALABRAS CLAVES: gestión migratoria, enfoque securitista, política migratoria integral, coordinación interinstitucional, desarrollo inclusivo, seguridad y control migratorio, integración sociocultural

INTRODUCCIÓN

La temática específica que se aborda en este informe es la del «Ordenamiento institucional y gestión migratoria», con foco en la gestión de la inmigración y con el objetivo de diseñar una propuesta de fortalecimiento de la gestión migratoria y del Consejo Nacional de Migración (CNM) para una mayor integralidad de las agencias e instituciones estatales vinculadas a la materia.

De acuerdo con el análisis realizado, la gestión de la migración en República Dominicana se encuentra influenciada por un enfoque de seguridad que desborda las acciones de control y

vigilancia y limita otras dimensiones de intervención.

A través del análisis de leyes, estructuras de gobernanza y mecanismos de coordinación interinstitucional, se evidencian desafíos persistentes, como la fragmentación normativa, la ausencia de una rectoría clara, la débil articulación entre instituciones responsables y los vacíos operativos que obstaculizan la implementación de medidas integrales. Asimismo, se analiza cómo el predominio del paradigma securitista ha condicionado el alcance de esfuerzos como el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, limitando sus impactos sostenibles.

GOBERNANZA

De acuerdo con Organización Internacional para las Migraciones, la gobernanza migratoria refiere al conjunto de normas, leyes, políticas y estructuras que regulan la respuesta de los Estados a la migración, abordando derechos, obligaciones y promoviendo la cooperación internacional.¹ Es decir, la gobernanza abarca tanto el marco legal e institucional como las prácticas en la gestión migratoria de los países, reconociendo la naturaleza internacional del fenómeno.

De acuerdo con Vásquez Cárdenas, la gobernanza se configura sobre la base de redes, incorporando actores de diferentes niveles y sectores de gobierno, así como actores no gubernamentales (empresas, ONG, movimientos sociales).² La autora advierte que esta red suele definirse en términos ideales —conjuga actores con intereses complementarios o comunes que poseen valores compartidos y tienen dependencia mutua de recursos—, ignorando lo concerniente a los desequilibrios de poder y los conflictos que pueden conllevar a dinámicas de confrontación y no de cooperación o negociación. Además de la dispersión y fragmentación que puede ocurrir cuando no existen roles claros y límites en cuanto al ámbito de actuación.³

En el caso de la gobernanza de las migraciones en República Dominicana, concretamente lo referido a las normas y el orden institucional, los resultados de este trabajo destacan tres elementos:

1. Fuerte orientación restrictiva del marco normativo, alejada de las características de los principales flujos inmigratorios y de la propia realidad país en cuanto al modelo económico,

que demanda mano de obra barata en el contexto de un mercado laboral con alta informalidad.

2. Se observa un predominio de las medidas y los actores que ejercen el control migratorio, a tal punto que limita el abordaje de la inmigración desde la perspectiva económica y se restringe aún más en materia de integración sociocultural y de derechos humanos.
3. Se identifican niveles importantes de discrecionalidad en el cumplimiento de la normativa.

SOBRE LAS NORMAS

Los instrumentos normativos centrales que ordenan y regulan los flujos migratorios en el territorio nacional son la Ley General de Migración 285 de 2004 y su reglamento de aplicación, contenido en el Decreto 631 de 2011. Estos establecen el régimen migratorio, los actores y sus responsabilidades, definen categorías de migrantes y regulan la entrada, permanencia y salida de extranjeros.

Son complementarios a este marco la Ley 137-03 sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, que tipifica y sanciona estas prácticas y articula la respuesta institucional, la cual se encuentra en proceso de modificación en el momento que se escribe este informe;⁴ la Ley 875 sobre Visados de 1978, que establece la visa como requisito de entrada al país para personas extranjeras, las tipologías y las posibilidad de excepción, y las leyes de naturalización, como la Ley 1683 de 1948 y la 169-14 que crea un régimen especial de naturalización, promulgada tras la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional que redefinió la nacionalidad.

De acuerdo con Morel (2025) el entramado normativo, incluidas las decisiones administrativas como parte del conjunto, adolece de un alto grado de dispersión, falta de articulación coherente y deficiencias en cuanto a disposiciones para la protección de derechos humanos, lo cual tiene consecuencias en términos de su aplicabilidad y en la apertura de brechas para su manejo discrecional en la práctica.⁵

Diversas fuentes apuntan críticas en el mismo sentido, como se recoge de manera resumida en el cuadro 1.

Uno de los factores que aporta a la falta de coherencia del marco normativo, es que conjuga instrumentos diseñados en periodos distantes, que responden a realidades distintas y que aún no han sido armonizados. Asimismo, durante las entrevistas se resaltaron diversos aspectos vinculados a esta falta de articulación y al carácter restrictivo del marco normativo, como son:

- Tipos de visado disponibles actualmente resultan insuficientes o

inadecuados para atender la realidad de los flujos migratorios hacia República Dominicana.

- Permisos de trabajo y residencia supeditados a la expedición de visa solo en país de origen, por lo que no hay proceso de renovación posible para quienes tienen dificultades para viajar a su país o cuando se interrumpen las relaciones diplomáticas.
- Los permisos para trabajo temporero, individual o en contingente responden a la lógica de patrocinio, lo cual implica que la persona inmigrante tiene una oferta de trabajo respaldada por una resolución de no oposición del Ministerio de Trabajo. Este procedimiento puede aplicar para puestos tecnificados o de perfil gerencial, pero resulta de difícil cumplimiento para trabajadores y empleadores en sectores productivos de alta informalidad como el agrícola, la construcción y el trabajo doméstico, en los cuales se inserta una proporción importante del principal flujo migratorio que recibe el país, el haitiano.



Cuadro 1. Resumen instrumentos legales clave y críticas principales

INSTRUMENTO LEGAL		DESCRIPCIÓN	PRINCIPALES CRÍTICAS
Ley General de Migración 285-04, de 2004	Elaboración propia a partir de entrevistas y diversas fuentes bibliográficas (Morel, 2025; Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e Instituto Nacional de Migración (INM), 2017; Paredes, Balbuena y Gómez, 2021; OBMICA, 2022).	Establece el régimen general de entrada, permanencia y salida de extranjeros. Define categorías migratorias, permisos de residencia y procedimientos de deportación.	- Enfoque securitista y controlista más que garantista. - No armoniza con estándares de derechos humanos. - Ausencia de una política de integración.
Decreto 631-11 (Reglamento de aplicación de la Ley 285-04), de 2011		Regula la implementación de la Ley 285-04. Detalla procedimientos sobre visados, estatus migratorio, prórrogas, deportaciones y requisitos para regularización.	- Procedimientos burocráticos y poco accesibles. - Falta de transparencia y garantías de debido proceso. - Refuerza la visión restrictiva sobre la migración.
Ley 137-03 sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, de 2003		Tipifica penalmente el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Establece sanciones y medidas para la prevención y persecución de estos delitos.	- Separa el componente penal de la ley migratoria, crea tipos penales que no se reflejan en la Ley 285-04, obliga a abrir expedientes dobles (administrativo y penal) sin coordinación.
Ley 875 sobre Visados, de 1978		Regula el otorgamiento de visados para ingresar al país. Clasifica los tipos de visas y los requisitos para cada una.	- Normativa obsoleta, no armonizada con la Ley 285-04. - Excesiva discrecionalidad consular.
Ley 1683 sobre Naturalización, de 1948		Define los procedimientos y requisitos para la naturalización de extranjeros como ciudadanos dominicanos.	- Normativa obsoleta. - Requisitos ambiguos y discrecionales. - No considera la apatridia ni la perspectiva de derechos.
Ley 169-14 (Régimen especial de naturalización), de 2014		Crea un régimen especial para personas afectadas por la Sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional, que desconoció la nacionalidad dominicana de miles de personas nacidas en República Dominicana de padres extranjeros en situación irregular.	- Categoriza a las personas en dos grupos (A y B), afectando su acceso a derechos. - Requiere inscripción en registros que muchas personas no pueden cumplir. - No soluciona de forma definitiva el problema de la apatridia.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas y diversas fuentes bibliográficas (Morel, 2025; Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e Instituto Nacional de Migración (INM), 2017; Paredes, Balbuena y Gómez, 2021; OBMICA, 2022).

- Alto costo de los trámites y limitado tiempo de vigencia de los permisos de trabajo y de residencia temporal. La necesidad de renovación a corto plazo encarece aún más la regularización.

Centrándonos en la Ley 285-04 y su reglamento de aplicación, el contenido de estos instrumentos comunica una visión de la migración centrada en el control, que prioriza la vigilancia, inspección y expulsión. De acuerdo con Herrera-Lasso y Artola (2011), la trata, el tráfico ilícito de personas y la falsificación de documentos son delitos asociados con la migración que amenazan la seguridad pública y ante los cuales los países se organizan tomando medidas de control.⁶ Por ende, no extraña que la seguridad figure como un objetivo fundamental de la gestión migratoria.

Dicho lo anterior, en las normativas señaladas también resalta lo acotado que son las referencias a derechos de las personas inmigrantes o sobre la integración e inclusión social, y cómo la aproximación a la migración laboral de baja calificación no promueve su regularización, pues no hay en la ley figuras que realmente respondan a las características de este flujo y las dinámicas de inserción en la economía dominicana. Sobre estos aspectos abundan los párrafos siguientes.

El marco legal reconoce en la migración una fuente de mano de obra y de capital humano que puede hacer aportes al desarrollo nacional. La inmigración laboral de alta cualificación o de especialidad técnica se favorece bajo la categoría de residente, la cual puede ser concedida a científicos, profesionales, periodistas, personal especializado, deportistas, artistas, trabajadores de alta calificación, entre

otros perfiles listados en el artículo 35 de la Ley 285-04. Asimismo, se puede acceder a la residencia bajo la modalidad de inversionista, la cual abarca a personas extranjeras pensionadas o jubiladas y rentistas que cumplan con determinadas condiciones. Esto no es exclusivo de República Dominicana, pues muchos países suelen facilitar este tipo de inmigración con flexibilidades en sus leyes.⁷

Para el flujo de pequeños comerciantes delimitado a la zona fronteriza se estipuló la figura de habitante fronterizo, que aún no ha sido puesta en práctica a pesar de que en 2021 la DGM emitió una resolución que buscaba ejecutar un piloto en la provincia Pedernales.⁸

Bajo la categoría de no residente se encuentran los trabajadores temporeros, subcategoría condicionada a las asignaciones de cuotas y planes de política migratoria que debe elaborar el CNM, según el artículo 36 de la Ley General de Migración. Para empezar, esta subcategoría no ha sido puesta en práctica en la forma en que fue definida, ya que aún no emanan del Consejo los planes o recomendaciones de cuotas con base en los cuales se estimaría la cantidad de permisos que serán otorgados.

Si bien la ley no especifica que estas cuotas estarán limitadas a un sector específico, el Código de Trabajo contempla un límite de 20 % de trabajadores migrantes por empresa,⁹ con la única excepcionalidad a esta proporción para la contratación de «braceros» en «empresas agrícola-industriales», sujeto a la concesión de permisos del Poder Ejecutivo (Código de Trabajo de la República Dominicana, Ley 16-92, 1992).

Esta disposición solo reconoce la posibilidad de participación intensiva de trabajadores migrantes en el sector

agrícola, con una referencia directa a la industria azucarera al aludir a «bra-ceros», ignorando la realidad de una economía diversificada y la integración amplia de trabajo migrante en sectores como la construcción, el comercio y otros servicios.¹⁰ Esto deja dudas sobre el alcance que tendría el trabajo del CNM en la definición de cuotas.

El permiso de trabajador temporero está condicionado a una visa que no existe en la Ley 875 sobre Visados y sus requisitos se establecen en el reglamento de aplicación de la Ley General de Migración, lo cual ha dificultado su implementación. En la práctica, los consulados otorgan visas de negocio o de residencia, lo que complica el proceso de depuración de la DGM para asignar la subcategoría correspondiente, o se otorgan visados de turismo, casos aún más complejos porque requieren que la persona migrante retorne a su país de origen a tramitar una visa que habilite la posibilidad de un permiso laboral.¹¹

Otro aspecto importante es que el procedimiento de regularización en calidad de temporero/a atiende a una lógica de patrocinio y resulta complejo, tornándose de difícil acceso para pequeñas empresas y hasta excluyente para mujeres migrantes que se dedican a los cuidados o personas cuentapropista.¹² De acuerdo con datos de la ENI 2017, el 18.8 % de las mujeres inmigrantes ocupadas realizan trabajos del hogar y el 37.4 % se dedica al comercio (Oficina Nacional de Estadística, 2018), por lo que afecta especialmente a las mujeres no considerar las especificidades de estos sectores para establecer mecanismos de regularización.

Adicionalmente, los permisos de temporeros tienen la limitante de que solo pueden ser renovados una única vez, según el artículo 83 del Reglamento

de Aplicación de la Ley 285-04. Por lo que, agotada esa posibilidad, la persona migrante con oportunidades laborales en el país debe salir e iniciar un nuevo procedimiento desde cero.

En relación con los derechos de las personas inmigrantes, la Ley 285-04 y su reglamento de aplicación se limitan a enunciados escuetos y al establecimiento de condicionamientos para su acceso. Por un lado, el artículo 22 indica que «[...] Los extranjeros autorizados a permanecer en el territorio nacional disfrutarán de los mismos derechos civiles que los concedidos a los dominicanos por los tratados de la nación a la que el extranjero pertenezca» (Ley General de Migración 285-04, 2004, p. 11). El artículo siguiente, el 23, refiere que las personas extranjeras a quienes las autoridades concedan fijar su domicilio en el país gozarán de todos



los derechos civiles. Mientras, en el artículo 32 del reglamento de aplicación se expresa:

En consonancia con lo dispuesto por los artículos 22 y siguientes de la Ley, los Extranjeros residentes gozarán de las garantías de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones que los nacionales, con las excepciones previstas por la Constitución, las leyes dominicanas y Convenciones internacionales ratificadas. El ejercicio de esos derechos está referido a la condición de legalidad prevista en los artículos 22 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Decreto 631-11, 2011, p. 54).



Otros artículos enuncian que se respetarán garantías previstas en las leyes en caso de procedimientos judiciales, administrativos y de expulsión. En materia laboral, el artículo 26 de la Ley General de Migración indica que «Los extranjeros habilitados para trabajar según su categoría o subcategoría de ingreso, gozarán de la protección de las leyes laborales y sociales pertinentes» (Ley General de Migración 285-04, 2004, p. 12).

Más que afirmar los derechos de las personas inmigrantes, el entramado legal parece tener como objetivo restringirlos, al enfocarse en establecer la condicionalidad del estatus regular para su acceso. Esto es todavía más claro al considerar el tratamiento dado al derecho a la nacionalidad dominicana, sobre el cual se dispuso la exclusión de hijos/as de migrantes con estatus regular no residentes (estudiantes, temporeros, entre otros) y con estatus irregular, catalogándoles como personas en tránsito.

Los elementos hasta aquí destacados dan cuenta de lo engorroso del marco normativo y de elementos que incluso pueden catalogarse como obstaculizadores para una inmigración regular, segura y ordenada.

Poniendo el foco en el objetivo de seguridad, conviene tener presente que cuando las políticas son excesivamente restrictivas y no atienden otros aspectos vinculados a los derechos de la población inmigrante y su integración, generan el efecto opuesto al de seguridad y desarrollo socioeconómico. Cuando la migración irregular se convierte en un camino más accesible que el de la regularización, se amplía el margen para el desarrollo de redes criminales en torno a la movilidad de personas (Herrera-Lasso y Artola, 2011).¹³ Además, la irregularidad actúa como

una condición de vulnerabilidad que limita el acceso a derechos y aumenta la exposición a las personas migrantes al engaño, la presión y la coerción.

De esta forma, buena parte de las ganancias del Plan Nacional de Regularización de Extranjero (PNRE), un esfuerzo extraordinario del Gobierno dominicano y de una amplia red de actores de todos los sectores, se tornaron fugaces dadas las barreras para la renovación bajo el marco normativo vigente. La preocupación de que esto pueda ocurrir con la población acogida al Plan de Normalización de Ciudadanos Venezolanos (PNV) se expresó en varias entrevistas realizadas.

La migración haitiana, por sus dimensiones y condiciones de origen, es la principal afectada en sus posibilidades de regularización, lo cual se agudiza al insertarse en sectores de alta informalidad. De acuerdo con Ramos y Javier (2024), en el segundo trimestre de 2023 la informalidad alcanzó una proporción de 89 % y 86 % en los sectores agropecuario y construcción, respectivamente, los cuales absorben más de la mitad del trabajo inmigrante (31.2 % el agropecuario y 24.5 % la construcción), según la Encuesta Nacional de Inmigrantes de 2017.

Sin embargo, esto no implica que los impactos recaigan exclusivamente sobre esta población. Resulta emblemático el caso de la inmigración venezolana, que, a pesar de su ingreso regular, la imposibilidad de cambiar de categoría estando en el país implicó que cayeran en la irregularidad, ya que no podían retornar a su país de origen para obtener otro tipo de visa o renovar sus documentos. En el año 2020 se estimaba que alrededor de 100,000 personas venezolanas se encontraban en situación de irregularidad.¹⁴

ACTORES

La gestión de las migraciones descansa de manera directa sobre un conjunto de instituciones identificadas en la normativa migratoria, además de otras que se involucran de manera auxiliar o indirecta por tener responsabilidad de rectoría, coordinación o prestación de servicios en determinados sectores.

Las instituciones clave que identifica la Ley 285-04 son el Ministerio de Interior y Policía (MIP) y la DGM, el MIREX, el INM y el CNM como instancia de coordinación interinstitucional y de alto nivel político.

El Ministerio de Interior y Policía, a través de la DGM, es la organización líder en la ejecución de la política y se coloca como la principal responsable de la gestión migratoria. Por su parte, el CNM es concebido como un órgano asesor a cargo del diseño y seguimiento a la implementación de la política migratoria. Esta estructura es presidida por el Ministerio de Interior y Policía, y aglutina a otros ministerios (Relaciones Exteriores, Fuerzas Armadas, Trabajo, Turismo, Obras Públicas, Salud Pública y Agricultura), la Junta Central Electoral, representantes del Congreso y el Instituto Nacional de Migración, el cual lleva la secretaría. La participación del sector social es muy reducida y limitada a salud.

El Ministerio de Trabajo tiene un papel relevante por su involucramiento en los procedimientos de regularización, su rol de garante de los derechos de los trabajadores y las funciones de información, canalización e intermediación laboral que está llamado a realizar mediante las Oficinas de Coordinación Laboral, las cuales están por establecerse en los puestos de entrada en coordinación con la DGM. Además de

la intermediación laboral, estas instancias tienen el propósito de garantizar el control de los movimientos de los trabajadores temporales. A la fecha, no han sido puestas en marcha.

Sobre los roles, el marco regulatorio no refiere de forma explícita al de rectoría, como sí se hace en otros sectores de política.¹⁵ En términos generales, la rectoría puede ser definida como la autoridad para establecer políticas y normas en determinadas áreas (Gómez, 2010), o bien como la potestad exclusiva de una entidad para determinar los problemas o necesidades públicas prioritarias en materia de su competencia y disponer las medidas sectoriales

para alinear la actuación de los actores a través de planes, regulaciones, instrumentos de monitoreo, entre otros.¹⁶

Partiendo de la definición anterior, algunas funciones de rectoría se distribuyen entre el CNM y el MIP, lo que sugiere que esta se aborda de manera fragmentada. La omisión de nombrar un ente rector de manera explícita también puede obedecer a una visión que no comprende o no se aproxima al fenómeno de las migraciones desde su multidimensionalidad. Aunque la composición del CNM es multisectorial, la escasez de referencias a intervenciones sectoriales en el marco normativo apunta en este sentido.

Cuadro 2. Instituciones centrales en la gestión migratoria

INSTITUCIONES		COMPETENCIAS
1. Ministerio de Interior y Policía (Dirección General de Migración)		Aplica las leyes en materia de migración y naturalización. Tiene entre sus funciones el control migratorio de entrada, permanencia y salida de personas, lo que incluye los procesos de regularización, deportación, establecimiento de acuerdos con otros actores para implementar medidas relativas al proceso mismo de regulación o relacionadas a cuestiones sociales y económicas en el ámbito de la migración.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores		Principal órgano de política exterior. Responsable de la negociación de acuerdos en materia migratoria con países y organismos internacionales, así como de la expedición de visas. Órgano de apoyo técnico del Consejo Nacional de Migración. Tiene la responsabilidad de llevar a cabo investigaciones sobre las causas, consecuencias e impacto económico, político, social y cultural de las migraciones en la República Dominicana.
3. Instituto Nacional de Migración		Escuela Nacional de Migración, adscrita al Instituto Nacional de Migración, la cual tendrá a su cargo la formación y capacitación de los Inspectores, Oficiales de Control Migratorio y demás personal de la DGM.
4. Ministerio de Trabajo		Es la más alta autoridad administrativa en materia laboral. Regula la contratación de extranjeros y supervisa condiciones laborales. Participa en la elaboración de políticas migratorias laborales y en la generación de datos y análisis.
5. Ministerio de Defensa (Cuerpo Especializado en Seguridad Fronteriza Terrestre - CESFRONT)		Encargado de la seguridad en la frontera terrestre y auxiliar de la DGM en el control de la migración indocumentada y tráfico de migrantes.
6. Junta Central Electoral		Lleva el registro de estado civil y documentos de identidad y el registro de votantes en el exterior y procesos electorales

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 285-04, el Decreto 631-11 (reglamento de aplicación de la Ley 285-04) y la información disponible en los portales web institucionales.



La salud, por ejemplo, aparece como requisito o dimensión de riesgo (las personas inmigrantes deben comprobar su buen estado de salud) y los servicios como punto de control (los centros sanitarios deben diferenciar registros de extranjeros, reportar personas indocumentadas y pueden ser sometidos a inspecciones de la DGM), pero no se considera como derecho ni se indica ninguna medida que favorezca el acceso de las personas inmigrantes.

La migración está claramente delimitada como un fenómeno de seguridad, y el rol del MIP de presidir el CNM no solo reafirma el liderazgo de esta entidad en el direccionamiento de la política migratoria, sino también la mirada predominante del tema como asunto de seguridad estatal y de policía.

En la práctica, hay un gran vacío en la conducción de la política migratoria, pues pasada más de una década desde la activación del CNM en 2013, este aún no traza el primer plan quinquenal, acorde con las funciones que le confiere la ley. Esto lleva a que las intervenciones migratorias se queden casi exclusivamente en la esfera del control, en tanto es el objetivo más detallado en el marco normativo.

En la distribución de funciones para la gestión migratoria, se atribuyen poderes a la DGM sin que se establezcan con claridad los contrapesos o mecanismos que promuevan la rendición de cuentas y fiscalización de esta entidad. Un ejemplo de ello es que se le otorga facultad de realizar inspecciones en los ámbitos laborales a las oficialías de la Junta Central Electoral y a los centros de salud sin definir las condiciones y parámetros bajo los cuales deben llevarse a cabo estos operativos.

Los hallazgos de Morel abonan en este sentido al señalar que «[...]

se observa una ausencia de claridad institucional, especialmente en lo que respecta a la jerarquía entre entidades y la distribución de competencias, lo cual entorpece la coordinación interinstitucional y debilita la rendición de cuentas».¹⁷ Este es un elemento clave para considerar, partiendo de que la rendición de cuenta no es menos importante que las atribuciones y responsabilidades que pueda tener cualquier actor público, por el contrario, es consustancial a la democracia como forma de gobierno.¹⁸

La atención a un fenómeno multidimensional como la inmigración demanda la intervención multiactor en una suerte de red, para lo cual es indispensable que existan roles claros y límites en cuanto al ámbito de actuación de cada parte, de lo contrario la respuesta pública será dispersa y fragmentada.

De cara a una respuesta interinstitucional coordinada es importante considerar la intervención de instituciones como el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), órgano a cargo de la coordinación, ordenamiento y formulación de políticas públicas de desarrollo, responsable de coordinar la formulación y seguimiento de la END 2030 y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP) (expresión a mediano plazo de la Estrategia).

El MEPyD puede promover la transversalización del enfoque de movilidad humana en la planificación pública, así como apoyar y dar seguimiento a las instancias involucradas en la gestión migratoria para que incorporen los objetivos y líneas de acción trazadas en la END.

El Ministerio de la Mujer y CONANI son fundamentales en la conversación

pública sobre migración. Ambas instituciones forman parte de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (CITIM), liderada por MIREX, y pueden aportar una perspectiva de género y de protección de derechos a la política migratoria en sentido amplio. Asimismo, se echa en falta la representación del sector educación, clave para trabajar políticas de integración, así como por la demanda de la población inmigrante de estos servicios.

En el caso del CONANI, aunque la ley y el reglamento de migración no lo establecen, en la práctica este se involucra en los procesos de interdicción migratoria de menores de edad, lo cual demanda coordinación con la Dirección General de Migración y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Más allá de que en los instrumentos normativos se mencionen actores de los distintos sectores o de conformar espacios interinstitucionales de coordinación, es importantes que el problema se admita en su multidimensionalidad y que los objetivos y roles de los actores se establezcan de acuerdo con ello. En el contexto del marco normativo actual, sin que se disponga de un instrumento de política que amplíe la mirada sobre la inmigración y cuya visión sea compartida por tomadores de decisión, los esfuerzos de coordinación estarán dirigidos al objetivo de seguridad y no necesariamente a la búsqueda de resultados más integrales.

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

La coordinación interinstitucional y la implementación de acciones articuladas para el abordaje de realidades complejas es un desafío para la

política pública. Algunos límites frecuentes para la respuesta intersectorial o multiactor suelen ser la falta de estructuras comunes de gobernanza y de espacios estables de decisión compartida entre sectores, escasa existencia de acciones, recursos o sistemas de información compartidos, tradición histórica de gestión compartimentalizada o fragmentada, difícil de revertir sin reformas estructurales, entre otros aspectos.¹⁹ A esto se suma el componente político, es decir, las diferentes visiones e intereses que mueven a los actores.

En el caso de la gestión migratoria, además de las dificultades señaladas, se añaden tensiones propias del fenómeno de la movilidad humana internacional, que implica para los Estados prestar atención a aspectos relativos a la seguridad y la integración económica, social y cultural. Las perspectivas desde cada uno de estos ámbitos pueden entrar en conflicto, el cual se agudiza ante flujos migratorios valorados como no deseados.

En el país se han puesto en marcha diversos mecanismos de coordinación para atender temas migratorios. El CNM como órgano supraministerial con la función de diseñar y planificar la política migratoria nacional sugiere la intención de un abordaje articulado del fenómeno en cuestión. Sin embargo, este adolece de falta de mecanismos para su operatividad y el trabajo conjunto no garantiza el impulso de medidas integrales si esto no figura como un objetivo de dicha articulación.

En este capítulo se esbozan algunas reflexiones sobre los límites para la coordinación interinstitucional, de cara al abordaje integral de las migraciones, retomando el análisis de los desequilibrios entre los marcos seguridad,

derechos humanos y desarrollo económico, incluidos factores más relacionados con lo procedimental.

LOS LÍMITES DEL PARADIGMA SECURITISTA

Como se ha indicado antes, es vital que los Gobiernos dispongan de controles y mecanismos que les permitan garantizar la seguridad en todas sus vertientes: internacional, nacional, fronteriza, pública y humana. El desafío está en lograr que las medidas no obstaculicen otros propósitos de la política migratoria o de la política de desarrollo en general, como la END 2030, y que no provoquen resultados opuesto al de la seguridad y control ejercidos desde el Estado por las vías formales y legítimas.

Cuando las personas migrantes empiezan a percibirse como una amenaza *per se*, la perspectiva securitista arroja el debate y se estrechan las posibilidades de respuesta más allá de la expulsión.²⁰ De igual modo, la prevalencia del relato que correlaciona de

forma directa inmigración e inseguridad incide en la criminalización de las personas migrantes y en la discriminación.

En el caso de la República Dominicana, el análisis histórico de la política migratoria apunta a que esta se fundamenta primordialmente en un enfoque de seguridad nacional, desde el cual la inmigración, particularmente la haitiana, se percibe como una amenaza.²¹ Esto a pesar del aprovechamiento de estos flujos en el marco de un modelo de desarrollo económico basado en el acceso a mano de obra barata.

Diversas características de la normativa migratoria evidencian cómo ha sido permeada por el enfoque securitista, entre ellas su carácter restrictivo, con requisitos de difícil cumplimiento y el candado que coloca para el acceso a la nacionalidad de los hijos de inmigrantes, así como la responsabilidad que endosa en quienes contratan trabajadores migrantes temporeros de garantizar el cumplimiento de su tiempo de estadía en el país, lo que implica ejercer un control permanente de la movilidad de los trabajadores.





El problema es que las medidas que se toman con base en este marco no permiten avanzar hacia escenarios de mayor desarrollo inclusivo, en beneficio de la población nacional y la extranjera. La inaccesibilidad a un estatus regular, especialmente bajo categorías que ofrecen mayor estabilidad, crea círculos viciosos en los que la irregularidad está siempre presente y con esta se refuerza el discurso que asocia inmigración/inseguridad. Un ejemplo claro es lo ocurrido con el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros y la figura del trabajador temporero.

Atendiendo a lo descrito en el apartado anterior, el permiso de trabajador temporero es la modalidad mediante la cual el país accede al trabajo migrante con el menor grado y tiempo de compromiso. Esto porque su estadía continua máxima (incluida la renovación) está restringida a dos años, no tienen

derecho a que sus hijos/as accedan a la nacionalidad por ser considerados como población en tránsito y hay más garantía de que retornen a su país, en tanto se atribuye a los empleadores esta responsabilidad. Es decir, hay mayor control en la permanencia de los inmigrantes bajo esta subcategoría y queda protegida la cuestión identitaria.²² Más aún, esta figura es difícil de acceder en los términos en que fue diseñada, pues se complejizó al punto de que algunos aspectos son inaplicables.

A pesar de las limitaciones de dicha subcategoría, esta es la que se impuso en el PNRE. De 259,973 personas favorecidas, se otorgó permiso de trabajador temporero al 97 %.²³ Aunque se concedió una extensión automática a la vigencia de los documentos en 2016 y en 2017 el CNM instruyó el proceso de renovación y/o cambio de categoría (Joseph, 2020), el problema de la irregularidad masiva

no se resolvió, sino que se pospuso, al reiterarse en la subcategoría de trabajadores temporeros a 182,718 personas.²⁴

Más allá de las dificultades que pudo tener el PNRE en su desarrollo, su principal limitante fue el carácter coyuntural de sus resultados, lo cual se vincula estrechamente con la visión y las normas vigentes que enmarcan la gestión migratoria.

En la práctica esta óptica se ha expandido, especialmente a partir de la crisis política y de seguridad que azota a la República de Haití. Dan cuenta de ello las deportaciones masivas como principal mecanismo de intervención ante la migración irregular, sin habilitar mecanismos para la regularización que al menos recuperen parte del esfuerzo que significó el PNRE.

Las medidas anunciadas por el Poder Ejecutivo para «[...] enfrentar la migración ilegal y garantizar la soberanía nacional ante la crisis haitiana»,²⁵ llevan a la práctica la intervención de centros de salud como espacios de inspección/control migratorio y extienden la noción de sujetos «deportables» a menores de edad, mujeres lactantes y embarazadas, en contradicción con la propia normativa migratoria vigente. En este contexto, las dimensiones de derechos humanos e incluso de desarrollo económico han sido relegadas a un plano de mucho menor importancia.

Respecto al funcionamiento de las estructuras de coordinación, el CNM ha quedado al margen de las decisiones más recientes. Esta instancia mostró cierto dinamismo a partir de 2020 con el cambio de gestión de gobierno, sosteniendo de septiembre de 2020 a 2022 unas 13 sesiones, de un total de 16 celebradas desde su activación. Esto sugirió un «[...] interés por abordar los temas migratorios desde el marco jurídico

institucional establecido para ello».²⁶

La reactivación del CNM se centró en establecer comisiones de trabajo para desarrollar propuestas de mejora en tres áreas específicas: analizar la Ley de Migración 285-04, evaluar los resultados del PNRE y revisar la situación de los inmigrantes venezolanos. Es a partir de este proceso que se diseña y ejecuta el Plan de Normalización de Venezolanos (PNV). Aun así, en este periodo no se logró acordar una hoja de ruta o plan de trabajo a largo plazo bajo una mirada intersectorial del fenómeno que permitiera un abordaje más holístico y que se alejara de la reactividad a la coyuntura que suele marcar la gestión de las migraciones en el país. Aunque existe una propuesta para el reglamento de operatividad del CNM, este tampoco ha sido aprobado.

Con el impulso y firma del Pacto de Nación por la Crisis de Haití cesaron las sesiones del Consejo. Las quince medidas dispuestas por el Ejecutivo no toman en cuenta la institucionalidad creada por el marco legal para el diseño de la política migratoria e instruye la formación de un Observatorio Ciudadano sobre el Funcionamiento de la Política Migratoria, así como el estudio de la normativa para su modificación, fuera del CNM y del INM.

Se observa que se fortalece el enfoque de securitización y se debilita la institucionalidad para la gestión migratoria.

Más allá de una cuestión de presión social, los tomadores de decisión pueden estar coincidiendo con las voces que reducen el abordaje de la inmigración a una cuestión de seguridad, incluso dejando de lado la racionalidad económica. Así, no han surtido el mismo efecto ante las autoridades las preocupaciones expresadas por

representantes de los sectores construcción y agricultura, y de gremios empresariales, como la Asociación de Industrias de la República Dominicana (AIRD), que se han pronunciado sobre la importancia de habilitar canales para la regularización. Tampoco han tenido atención del Estado los reclamos por la protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

La instrumentalización del discurso sobre las migraciones, evaluando los posibles costos políticos que pueden devenir de tomar una u otra postura,²⁷ ha estado presente en la historia dominicana, manifestada en ocasiones en forma de evasión al tema.²⁸ La polarización agudiza aún más este fenómeno, dificultando un abordaje más balanceado entre los ámbitos de seguridad, económico y humanitario.

Es importante señalar que las brechas y contradicciones del entramado legislativo no obedecen meramente a errores técnicos, sino que vienen determinadas por la disputa en torno a la forma de aproximarse a la cuestión migratoria. La ambigüedad de la que adolece la Ley 285-04 se desprende del propio proceso político que le dio origen, ya que en este instrumento se intentó «[...] acomodar diferencias que se presentan en la competencia entre marcos de política que sostienen los distintos actores para la definición de esta política pública».²⁹

El dilatado y errático proceso de promulgación de una nueva ley de migración refleja que el tema moviliza intereses y conflictos importantes. El primer anteproyecto fue elaborado en el período 1989-1991. Desde ese momento hasta 2004 se formaron diversas comisiones que trabajaron propuestas distintas, en algunos casos retomando los avances de las discusiones que



precedieron y en otros no, y se abrieron consultas y revisiones múltiples.³⁰

Vale decir que construir un marco normativo coherente que sienta las bases legales para un abordaje integral e intersectorial de las migraciones no debe ser manejado con apuros, pero sí con consistencia y con un compromiso político claro frente al objetivo de crear



un régimen legal que reconozca la multiplicidad de dimensiones que atañen al fenómeno de la movilidad humana internacional, así como los principios que sustentan el Estado social y democrático de derecho dominicano.

En teoría, el encuadre del que debe partir la política migratoria está dado por la Estrategia Nacional de Desarrollo

(END) 2030, que es el marco orientador de las políticas públicas nacionales. Este instrumento suscribe una visión de nación congruente con la no discriminación y la inclusión, refiriendo a la equidad, la igualdad de oportunidades y la justicia social. Dispone también de políticas transversales, como los derechos humanos, el enfoque de equidad

de género, la sostenibilidad ambiental, la cohesión territorial, la participación social, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y la responsabilidad institucional.

Los principios generales y lineamientos específicos de la END en torno a la inmigración dejan en claro las tareas de modernizar el marco legal e institucional en alineación con las mejores prácticas internacionales y el respeto a los derechos humanos; promover la regularización; implementar un sistema de cuotas e incentivos que permita otorgar permisos temporales o de residencia según las necesidades del país; fortalecer los mecanismos de prevención y sanción contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, asegurando atención integral a las víctimas, particularmente niños, niñas y adolescentes, y respetar y proteger los derechos humanos de la población inmigrante frente a cualquier forma de violencia.³¹

A pesar de lo que dispone la END 2030, un instrumento resaltado por su proceso de construcción de amplia participación, las medidas migratorias se direccionan en otro sentido.

Lo que se quiere apuntar con las reflexiones precedentes, es que, más allá de la coordinación entendida como impulso de acciones conjuntas, intercambio de información y similares, el desafío de articular una política integral pasa primero por hacer de este un objetivo de las autoridades. Junto con ello, promover una respuesta intersectorial en la que los actores aportan desde su misionalidad o de su esfera de actuación, y no que todos se supediten únicamente a objetivos de control y seguridad, pues no habrá integralidad.

Los retrocesos en el contexto global con respecto a las migraciones y los derechos humanos y el hecho de que no se





aviste para Haití una salida de la crisis a corto o mediano plazo, complejiza el escenario nacional.

Aun así, la reciente convocatoria del Consejo Económico y Social (CES) puede ser una oportunidad. Aquí será fundamental que en este u otros espacios de concertación que se articulen se pongan en discusión los resultados de las políticas puestas en marcha, se dispute la noción de seguridad y se ponderen alternativas.

Finalmente, otro componente que mencionar de manera breve es el de la evaluación. Vale preguntarse bajo cuáles términos se evaluarán las actuaciones del Estado en el ámbito migratorio. No obstante el atraso en la planificación, proceso al que suele atarse la evaluación, los diagnósticos que se realicen deben incluir la perspectiva amplia hacia la que se quiere encaminar la política, indagando sobre el acceso a derechos, los niveles de integración, los efectos de la política de seguridad, la situación diferenciada según género y etapas del ciclo de vida y cualquier otra dimensión pertinente para un enfoque integral.

CONCLUSIONES

A partir del análisis realizado, se destaca que la gestión migratoria en República Dominicana está fuertemente condicionada por una lógica de seguridad. Esta visión permea el marco normativo, las prácticas institucionales y las decisiones políticas, generando barreras para la regularización, limitando el aporte de la inmigración al desarrollo nacional y la integración de las personas migrantes, en particular las de origen haitiano. Más aún, las medidas se alejan de los propios objetivos de seguridad y control si se considera que los flujos de inmigración irregular se mantienen

sobre la base de las redes de tráfico y se pierde la oportunidad de que el Estado disponga de registros adecuados de la población que se encuentra en territorio nacional.

La visión securitista se ha visto reforzada en los últimos años, desplazando la racionalidad económica en la gestión migratoria y alejando aún más la perspectiva de derechos. Esto se manifiesta en medidas regresivas, como deportaciones masivas sin garantías mínimas, que afectan a poblaciones vulnerables como mujeres embarazadas y menores no acompañados.

Los efectos se extienden a nivel de la coordinación, combinándose con las barreras en la esfera de lo técnico o procedimental y dificultando la integralidad en las políticas. Por un lado, el principal objetivo con el que se articulan los actores a la migración

es el de la seguridad. Así, en coordinación con el sector salud, la policía y las fuerzas armadas, la DGM ha logrado expulsar 119 mil personas en el periodo enero-abril 2025.³² Asimismo, el control de la migración irregular mediante el reforzamiento de la seguridad de las fronteras y el conjunto de acciones de vigilancia y restricción del acceso gratuito a la salud pública, han estado muy presentes en las discusiones del CNM. Más aún, el Consejo como tal ha dejado de reunirse y las decisiones parecen estar siendo tomadas a nivel de la Presidencia y del Ministerio de Interior y Policía, lo cual no ayuda al fortalecimiento de esta estructura y a la institucionalidad migratoria en sentido general.

En cuanto a los límites operativos para la coordinación intersectorial, los hallazgos indican que prevalecen



la fragmentación de competencias, la ausencia de protocolos, la debilidad de plataformas compartidas y el enfoque verticalista, lo que limita la efectividad de una gestión migratoria integral.

Al combinar ambos escenarios se concluye que hay barreras importantes para la articulación y los esfuerzos que se realizan para las actuaciones conjuntas se dirigen principalmente hacia objetivos de control y vigilancia.

Con base en estos elementos y otros detallados a lo largo de este informe, a continuación, se esbozan algunas recomendaciones para mejorar la coordinación orientada a la integralidad de las políticas. En algunos casos, se referirán ejemplos de Costa Rica, país que fue señalado en las entrevistas por sus buenas prácticas en la gestión migratoria y en la revisión documental se encontraron elementos cónsonos con las recomendaciones que hace este informe.

Propuestas para una nueva aproximación a la inmigración

Se reconoce el derecho y el deber del Estado dominicano de regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras al territorio nacional, así como implementar medidas que protejan al país de amenazas que atenten contra la seguridad pública. La seriedad del asunto debería permitir que se analice con profundidad cuáles son las medidas que en la práctica generan los mejores resultados.

Como se ha planteado, las restricciones excesivas no abonan al propósito de la seguridad, especialmente por las características de los flujos migratorios predominantes que recibe República Dominicana, provenientes de países con condiciones de crisis aguda que los convierten en expulsores.

En este contexto, es importante discutir la cuestión de la seguridad y las migraciones en cuanto a la eficacia de las medidas que se implementan y el contenido de lo que se entiende por seguridad. Frente a esto último, el concepto de seguridad humana puede ser una aproximación alternativa, el cual pone en el centro a la persona como sujeto de la seguridad y las medidas para la protección de su dignidad.

Una mirada interesante que surgió en las consultas a los actores fue discutir la inmigración en el marco de la seguridad alimentaria y reconocer el aporte de esta población no solo en términos de crecimiento económico, sino de su relevancia en un sector crítico para el acceso a alimentos de toda la población.

También es importante poner sobre la mesa que República Dominicana es un país en vías de desarrollo y las tendencias muestran que en la medida en que «[...] aumenta el nivel de calificación de los nativos en una economía pujante, se registra un excedente de demanda laboral en las ocupaciones de baja calificación».³³ Esto se contrapone a la idea de que las personas inmigrantes desplazan a la nativa, más bien la sustituyen en áreas que empiezan a resultar menos atractivas para esta última.

Esto va en línea con las características del modelo económico dominicano, el cual se sostiene en gran medida en mano de obra barata, lo que atrae flujos importantes de inmigración. Aquí es crucial el cuidado de no caer en un discurso que justifique las condiciones laborales precarias de las personas inmigrantes. Aquí la importancia de la perspectiva de derechos.

Se trata de ampliar la comprensión de los fenómenos migratorios a la par que se reivindica el acceso a derechos

como una cuestión sustantiva de la democracia. En este sentido, la subcategoría de trabajador temporero tiene que ser repensada o incluir en una nueva normativa otras figuras más flexibles en cuanto a su adaptabilidad a las distintas modalidades de contrato en las principales actividades económicas de inserción de las personas migrantes, incluido el sector de los cuidados, y que incentive la regularización.

Un elemento adicional por abordar del paradigma securitista es la aproximación a la inmigración como una amenaza a la identidad nacional, lo cual se asocia al problema del racismo y la xenofobia. Este aspecto no se desarrolla en el informe, empero se recomienda profundizar al respecto, particularmente en los desafíos y cursos de acción posibles para desafiar estas ideas en el discurso público, en un contexto en el que la noción de la migración como amenaza se instrumentaliza por los actores políticos y se suma a la polarización o el veto del diálogo.

Consejo Nacional de Migración

El Consejo Nacional de Migración como ente de gobernanza puede ser fortalecido en diversos sentidos para promover la integralidad en la política migratoria. Lo primero, robustecer la representación del sector social en su composición, valorando la integración de actores del ámbito de la educación, instituciones como CONANI y el Ministerio de la Mujer, u otras con capacidad de ampliar la perspectiva intersectorial.

Igualmente, dotarle de una entidad operativa permanente que coordine la elaboración de las propuestas que esta instancia está llamada a aprobar, que

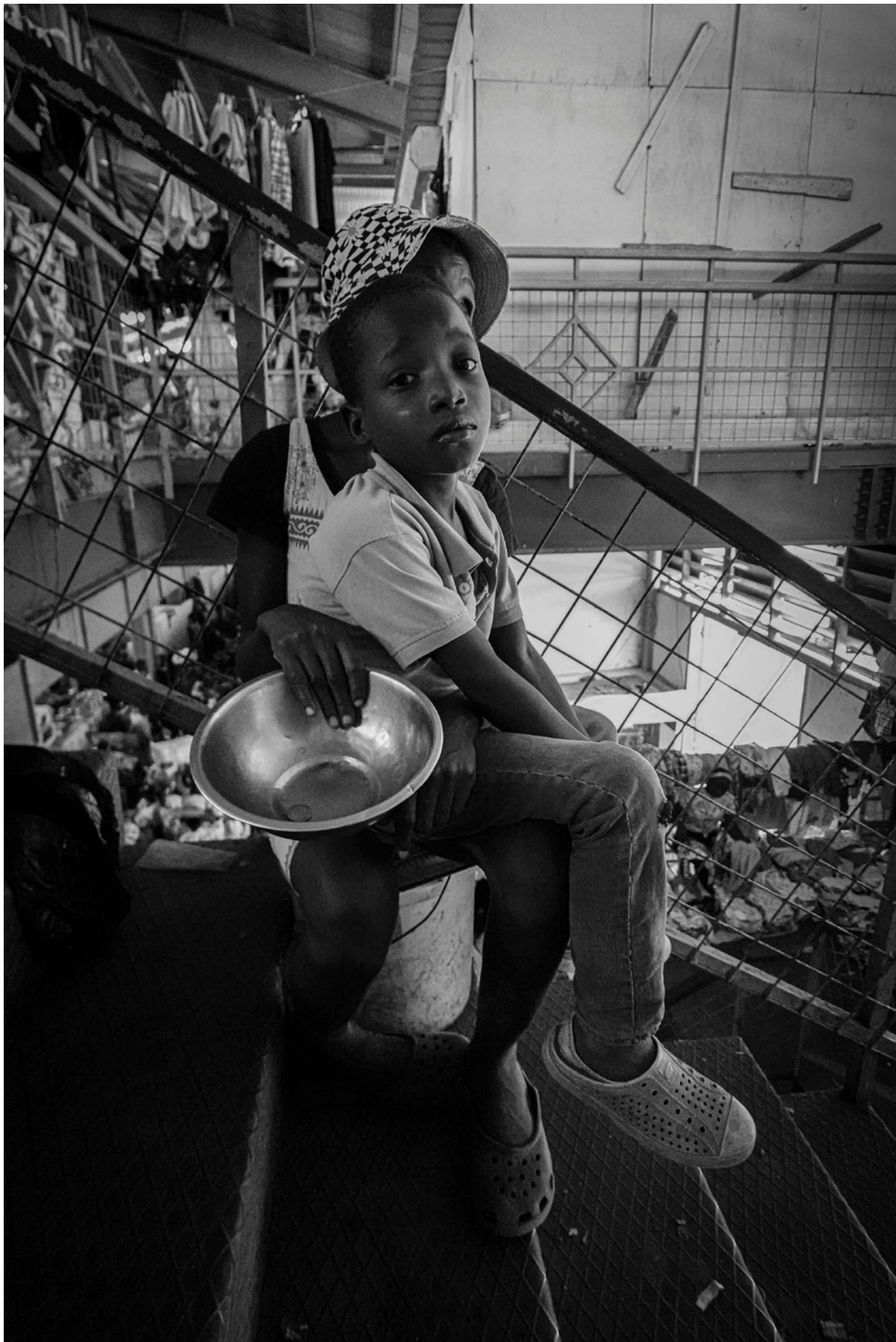
trabaje en estrecha coordinación con el Instituto Nacional de Migración. El Consejo es un órgano de alto nivel, por ello es importante que los insumos que lleguen a esta instancia sean sólidos y hayan agotado un proceso de discusión técnica previa con los actores, agilizando así su funcionamiento y el seguimiento a la implementación de los acuerdos.

La aprobación del reglamento operativo y la definición de una hoja ruta para la elaboración de un primer plan migratorio son dos acciones prioritarias para incluir en la agenda del CNM. Respecto a la participación de los actores en este proceso, las consultas deben partir de una visión amplia, coherente con el atributo de integralidad que se busca. La experiencia muestra la necesidad de incluir en la conversación a otros actores que, en primera instancia, no se asocian a la gestión migratoria, pero sí interactúan con la población migrante como proveedores de servicios.

Un documento de política migratoria que puede ser consultado como referencia, es la Política Migratoria Integral para Costa Rica 2013-2023, que desde su título y objetivo general asume un enfoque holístico. De manera concreta, esta se plantea «Establecer un sistema de coordinación interinstitucional por parte del Estado costarricense que promueva una efectiva gestión de la realidad migratoria, consecuente con las necesidades del desarrollo integral de la nación, la seguridad nacional y el respeto a los derechos humanos» (Consejo Nacional de Migración, 2013, p. 51).

Los principios, enfoques de política y ejes estratégicos reiteran y detallan lo que enuncia el objetivo, buscando intervenir a nivel de los servicios migratorios, donde entran





la regularización, la gestión de información, la seguridad y la frontera; un segundo eje de integración y desarrollo que abarca cuestiones de empleo, salud, educación, cultura y fomento económico, y el tercero referido a protección de derechos humanos y grupos vulnerables, que contiene lo relativo a la trata y el tráfico, refugios, asilo y apatridia y otras poblaciones vulnerables definidas en la política.

Este instrumento también define el modelo de gestión para su implementación, por lo que establece cuáles son las instancias de conducción política, las de coordinación técnica y los mecanismos de seguimiento y evaluación. Con ello esclarece los mecanismos institucionales sobre los cuales se pondrá en marcha la política, el rol de los actores y los espacios de coordinación, promoviendo también la rendición de cuentas.

Cabe destacar que la Política es coherente con la Ley General de Migración y Extranjería (Ley núm. 8764) de Costa Rica, es decir que la norma integra una visión integral.³⁴ Esto también se aprecia en la composición del Consejo Nacional de Migración de dicho país, que además de incluir actores de la seguridad y los sectores productivos, tiene representación de los ministerios de Planificación Nacional y Política Económica, de Salud, de Educación Pública, la Caja Costarricense de Seguro Social y de la sociedad civil.

Espacios de coordinación

La conformación de espacios de coordinación sectorial debería atender a las prioridades de la política migratoria. A falta de esta, inicialmente pueden definirse en función de la hoja de ruta que se establezca para su formulación.

Aquí es importante una valoración adecuada de los temas que requieren de la articulación de grupos o mesas de trabajo, cuáles pueden abordarse de manera conjunta o las instancias ya existentes que pueden ser aprovechadas. En pro de evitar duplicidades, sobrecarga de trabajo burocrático y desgaste de los actores.

Los espacios de coordinación o consulta deben contar con propósitos claros, metodologías de trabajo adecuadas y principios que faciliten el cumplimiento de sus objetivos. Es importante que la representación institucional responda a la naturaleza del espacio.

En caso de instancias permanentes o que se activen por un periodo considerable se deben tomar medidas que amortigüen el impacto de la rotación de personal, al menos en los actores con rol de liderazgo. Asociar la responsabilidad de representación a un cargo y no a una persona, involucrar a suplentes y garantizar la documentación de acuerdos son algunas alternativas.

De igual modo, valorar cuáles casos ameritan la formalización de acuerdos interinstitucionales que permitan el intercambio más fluido entre los actores para el logro de los objetivos del espacio.

Transversalización del enfoque de movilidad humana

La transversalidad se trata de la introducción de asuntos en un sector en el que no corresponden a objetivos específicos de este, sino que son generales y deben ser considerados por diversos actores, proponiendo nuevos puntos de vista (Cunill-Grau, 2014).³⁵ Partiendo de esta definición, transversalizar la perspectiva de movilidad humana en el sistema de planificación nacional estimularía la producción de

datos sobre migración en las instituciones, así como el análisis y diseño de intervenciones específicas desde su área de competencia.

Lo anterior no sustituye los esfuerzos para la intersectorialidad de la política migratoria, sino que incluye el tema en la agenda de las instituciones y fortalece las capacidades para el diálogo intersectorial.

La transversalidad del tema migratorio puede contribuir al aprovechamiento y mejora de los registros administrativos de sectoriales para diagnósticos sobre la situación de las personas migrantes, el análisis de los efectos de la migración y el diseño de medidas oportunas, favoreciendo con ello la integración de la población migrante.

Además del MEPyD como entidad rectora de la planificación nacional, la Escuela Nacional de Migración puede jugar un rol importante a través de sus programas de formación, contribuyendo con la apropiación del enfoque de movilidad humana desde los sectores.

Estandarización de procedimientos a nivel interinstitucional

La coordinación también se favorece con la homogenización de procedimientos, especialmente, aquellos con un alcance interinstitucional. Un paso crucial en esta dirección es superar la visión fragmentada del proceso de regularización migratoria y concebirla como una intervención mancomunada, en la que se establecen objetivos comunes, los procedimientos son acordados entre las instituciones involucradas, se mantiene el flujo de información y se comparten recursos (tecnológicos, humanos, presupuestarios).

La interoperabilidad, entendida como un diálogo digital permanente mediante la conexión de sistemas operativos y de información, es una estrategia atractiva para movilizarse en este sentido, y forma parte de la iniciativa de ventanilla única para la migración laboral, propuesta en el CNM. Sin embargo, debe contemplarse como una herramienta que operativiza la acción conjunta y no solo en términos de desarrollo tecnológico.

Para su efectivo funcionamiento, no se deben escatimar recursos en su desarrollo conceptual y diseño tecnológico y en los requerimientos para su operatividad. Consultar la experiencia del sistema de información de la seguridad social puede ayudar a dimensionar los retos e identificar buenas prácticas y aprendizajes.

A nivel de experiencias internacionales, también puede ser útil revisar el Sistema de Trazabilidad Laboral Migratoria (SITLAM) de Costa Rica. Aunque su alcance es limitado a la migración temporal agrícola, es interesante el uso que hace de la tecnología para simplificar procesos y conectar a distintos actores.

El SITLAM consiste en una aplicación y un sistema informático que facilita la documentación, el monitoreo del ingreso, permanencia y salida y permite generar alertas tempranas de salud en el contexto del COVID-19. A grandes rasgos, con esta iniciativa se han digitalizado los procesos, se dota a las personas migrantes de un carné con código QR que, en conjunto con la aplicación, sirve para controles migratorios por parte de las autoridades, control de ingreso y salida de las fincas contratantes, así como el reporte de casos de COVID-19 a las autoridades sanitarias.



Como base para el diseño y funcionamiento del SITLAM, están los instrumentos que documentan los procedimientos. De estos, se pudo consultar el «Protocolo general para la atención de la migración laboral para la época de cosechas agrícolas 2022 -2023»,³⁶ elaborado y aprobado por los ministerios de Agricultura y Ganadería, Salud, Gobernación y Policía, Trabajo y Seguridad Social y la Dirección General de Migración y Extranjería. Este abarca los pasos previos al ingreso, lo relativo al transporte, las condiciones que debe cumplir la empresa para la contratación, el proceso de ingreso como tal, el seguimiento y monitoreo durante la estancia, y la salida. Cada etapa detallada por pasos y requerimientos.

Esta iniciativa ha sido documentada como buena práctica, lo que sugiere que se ha realizado un proceso reflexivo en el que se sistematiza cómo se desarrolló y se identifican aprendizajes

y oportunidades de mejora. No se pudo acceder a dicho material de manera oportuna para este informe, pero su consulta puede servir a las autoridades dominicanas para prever aspectos clave que debe considerar en el desarrollo de la ventanilla única.

Fortalecimiento del Ministerio de Trabajo

Dado el peso de la inmigración laboral en la República Dominicana, las iniciativas para mejorar su gestión pasan por robustecer al Ministerio de Trabajo en sentido amplio, y particularmente las áreas vinculadas directamente a la migración laboral, inspección e implementación de sanciones y generación de datos para la formulación de propuestas basadas en evidencia. Su rol es fundamental para el funcionamiento de un sistema de cuotas que sustente la aprobación de permisos de trabajo, con el apoyo del Instituto Nacional de Migración y

la Oficina Nacional de Estadística, y en diálogo con el sector empresarial.

Las Oficinas de Coordinación Laboral son estructuras clave para que el MT pueda desempeñar un papel más proactivo y mejorar la disposición de información de interés para trabajadores migrantes y empleadores.

Intervenciones de regulación

La regulación en un proceso necesario para contrarrestar el discurso (y los riesgos) de seguridad e inmigración, así como la carga en los servicios públicos. Poner en balance los efectos negativos de no disponer de mecanismos eficaces de regulación y la posibilidad de crear documentos de extranjería basados en datos biométricos.

En la consulta, los actores refirieron procesos por etapas, ya sea que se iniciara con la población que fue beneficiaria del PNRE o que se desarrollaran planes sectoriales. Lo que será clave es el reconocimiento de la realidad de las personas migrantes y del mercado laboral dominicano.³⁷

En las entrevistas también se destacó que la regulación no puede estar condicionada a la realización de planes, sino que deben existir los canales regulares. En esta línea, conviene que los esfuerzos para la regularización mediante un plan estén articulados mínimamente a los procesos normales de regularización, por ello es importante ponderar esta intervención en conjunto con las modificaciones necesarias al marco legal y la iniciativa de interoperabilidad para la ventanilla única. No se trata necesariamente de condicionar estas intervenciones, sino de asegurar que guarden una coherencia en sus aspectos fundamentales y evitar con ello situaciones como lo ocurrido con el PNRE.

Diálogo con Haití

El diálogo con Haití fue un punto relevante en las entrevistas. Aunque este punto no depende exclusivamente de las autoridades dominicanas, se recomienda valorar la viabilidad de coordinación con actores concretos para abordar temas puntuales, así como mantener la apertura en torno a la posibilidad a futuro de acuerdos bilaterales. Estos facilitan rutas marco que reducen la improvisación, aumentan las posibilidades de retorno y establecen garantías de protección de derechos de trabajadores. ■

NOTAS

1. <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>
2. Vásquez Cárdenas, A. (2010). El enfoque de la gobernanza en el estudio de la transformación de las políticas públicas: limitaciones, retos y oportunidades. *Scientia*, 149, 243-260.
3. *Ibidem*.
4. <https://www.senadord.gob.do/senado-aprueba-con-modificaciones-proyecto-que-modifica-ley-137-03-sobre-trafico-ilicito-de-migrantes-y-trata-de-personas/>
5. Morel, C. (2025). Informe legal (inédito). Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración.
6. Herrera-Lasso, L. y Artola, J. B. (2011). Migración y seguridad: dilemas e interrogantes. En N. Armijo-Campo (Ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 11-34.
7. *Ibidem*.
8. Dirección General de Migración (2021). Resolución DGM-09-2021, que crea el plan piloto para la implementación del carnet de habitante fronterizo para la provincia Pedernales. <https://migracion.gob.do/transparencia/wp-content/uploads/2021/11/>

- Resolucion-DGM-09-2021-Que-Crea-El-Plan-Piloto-para-la-Implementacio-del-Carnet-del-Habitante-Fronterizo-para-la-Provincia-de-Pedernales..pdf
9. Art. 135.- El ochenta por ciento, por lo menos, del número total de trabajadores de una empresa debe estar integrado por dominicanos.
 10. Antonio Ciriaco y Carlos Gratereaux (2020). *Estimación de la demanda de trabajadores extranjeros en los sectores construcción y agropecuario en República Dominicana*. INM-OIM-OIT.
 11. Instituto Nacional de Migración (2019). *Informe sobre la gestión migratoria laboral en la República Dominicana*.
 12. OBMICA (2022). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana 2021*. Santo Domingo: Editora Búho.
 13. Herrera-Lasso, L. y Artola, J. B. (2011). Migración y seguridad: dilemas e interrogantes. En N. Armijo-Campo (Ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 11-34.
 14. *Ibidem*.
 15. En materia de salud, por ejemplo, la Ley 42-01 indica que el Ministerio de Salud Pública es el principal responsable de la ejecución de la norma, pero además lo señala directamente como ente rector del Sistema Nacional de Salud y detalla el alcance de este rol: «Esta rectoría será entendida como la capacidad política de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS), de máxima autoridad nacional en aspectos de salud, para regular la producción social de la salud, dirigir y conducir políticas y acciones sanitarias; concertar intereses; movilizar recursos de toda índole; vigilar la salud, y coordinar acciones de las diferentes instituciones públicas y privadas y de otros actores sociales comprometidos con la producción de la salud, para el cumplimiento de las políticas nacionales de salud». Esto queda recogido en el artículo 8 de la Ley 42-01, junto con otros cinco párrafos dedicados a ofrecer más especificaciones sobre la responsabilidad de rectoría del sistema de salud.
 16. Secretaría de Gestión Pública de Perú (2022). *Política Nacional de Modernización de la Administración Pública al 2030*. <https://siar.regionpiura.gob.pe/documentos/repositorio/phpeXGK7I.PDF>
 17. Morel, C. (2025). Informe legal (inédito). Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración.
 18. Gómez, J. B. (2010). Bases conceptuales de la rendición de cuentas y el rol de las entidades de fiscalización superior. *Revista Nacional de Administración*, 109-138.
 19. Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, 23, 5-43.
 20. Campesi, G. (2012). Migraciones, seguridad y confines de la teoría social contemporánea. *Crítica Penal y Poder*, 3, 166. <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/3657/6724>
 21. Paredes, F., Balbuena, A. y Gómez, R. (2021). Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912-2018). Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración de República Dominicana.
 22. Múltiples trabajos desarrollan la idea de cómo la identidad nacional dominicana se ha construido en contraposición a lo haitiano como representación de lo negro, es decir, refieren a un sedimento antihaitiano en relatos sobre la dominicanidad. Véase «La identidad cultural dominicana: Más allá de los discursos esencialistas» de Ana Félix Lafontaine (2017); «Ideología y afrodescendencia en la República Dominicana» de Carlos Andújar Persinal (2019); «Inmigración, pensamiento y nación: 1880-1930» de Aquiles Castro y Ana Feliz (2019).
 23. Tejeda, E. (2020). Balance del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular en República Dominicana. Santo Domingo: OBMICA.

24. Cifra obtenida del documento de trabajo «Propuesta de resolución del Consejo Nacional de Migración para la renovación y/o cambio de la documentación de los inmigrantes que fueron parte del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE) en el marco de la Ley 258-04» del INM de 2020.
25. <https://presidencia.gob.do/noticias/presidente-abinader-anuncia-15-medidas-para-enfrentar-la-migracion-ilegal-y-garantizar-la>
26. OBMICA (2022). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana* 2021. Santo Domingo: Editora Búho.
27. Paredes, F., Balbuena, A. y Gómez, R. (2021). *Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912-2018)*. Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración de República Dominicana.
28. Ibídem; OBMICA (2022). *Estado de las migraciones que atañen a la República Dominicana* 2021. Santo Domingo: Editora Búho.
29. Paredes, F., Balbuena, A. y Gómez, R. (2021). *Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912-2018)*. Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración de República Dominicana.
30. Organización Internacional para las Migraciones (OIM) e Instituto Nacional de Migración (INMRD). (2017). *Perfil Migratorio de República Dominicana*. Santo Domingo: Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Lozano, W. (2025). *La paradoja de las migraciones. Estado, democracia e inmigración en la República Dominicana 2020-2024*. Santo Domingo: Instituto Nacional de Migración.
31. Ver en la END 2030 el objetivo específico 2.3.7 «Ordenar los flujos migratorios conforme a las necesidades del desarrollo nacional» y sus líneas de acción.
32. <https://migracion.gob.do/suman-119-mil-los-deportados-en-el-2025-un-71-mas-que-en-iguales-meses-del-2024/#:~:text=Suman%20119%20mil%20los%20deportados,2024%20%2D%20DIRECCI%C3%93N%20GENERAL%20DE%20MIGRACI%C3%93N>
33. Herrera-Lasso, L. y Artola, J. B. (2011). Migración y seguridad: dilemas e interrogantes. En N. Armijo-Campo (ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 11-34.
34. Se aclara que no fue realizada una revisión exhaustiva del marco legal. Se verificó que la ley referida contuviera disposiciones en relación con los derechos de las personas migrantes, su integración, participación en el desarrollo económico, desde nociones similares a la que refleja la política.
35. Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y política pública*, 23, 5-43.
36. https://www.mtss.go.cr/dml/procedimientos/descargables/protocolo_migracion_sector_agricola.pdf
37. En este sentido, algunos puntos por considerar: tomar medidas para atender las barreras idiomáticas; replicar la «estrategia de pares» que se siguió con del PNV, de involucrar a las organizaciones migrantes en la información y acompañamiento a los beneficiarios; valorar que la documentación que se requiere pueda ser presentada por la población objetivo; ante documentos vencidos del país de origen sin posibilidad de renovación, o la falta *per se* de documentos, valorar la utilidad de un documento de extranjería expedido por el Estado dominicano con base en datos biométricos; habilitar oficinas para visado en la zona fronteriza u otro mecanismo que facilite la obtención de visas si se mantiene este requerimiento; considerar la extensión de la vigencia de los permisos; abrir el diálogo multiactor; tomar en cuenta las características diferenciadas de cada sector productivo, como los ciclos de demanda y duración de la contratación; socialización, sensibilización y entrenamiento a

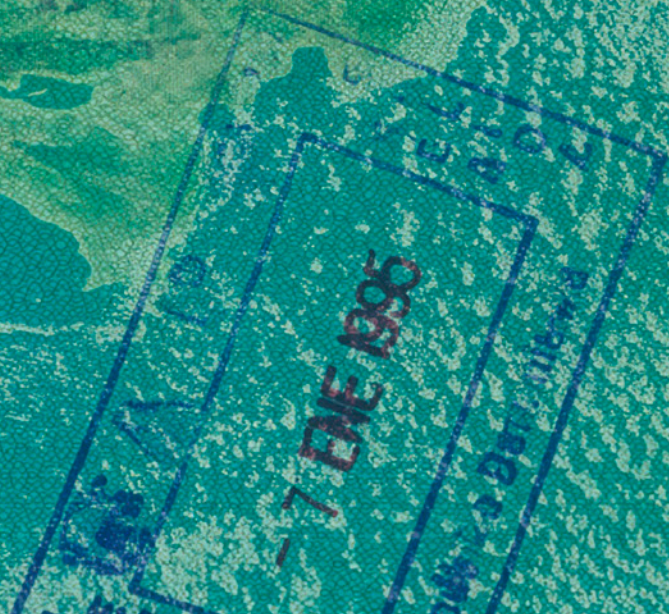
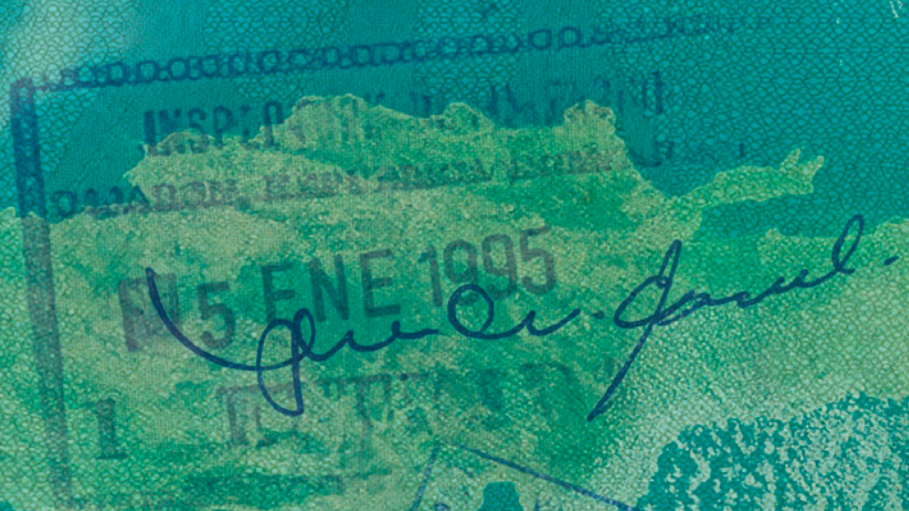
todos los prestadores de servicios públicos y privados (empleadores, TSS, entidades financieras, universidades, etc.) sobre los documentos que generan los procesos de regularización migratoria y su validez.

ARIS BALBUENA

Economista formada en la Universidad Autónoma de Santo Domingo, con maestría en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco de México. Su trayectoria profesional abarca más de una década de experiencia en el análisis de políticas públicas en áreas como protección social, fiscalidad, género, economía del cuidado y migración. Ha trabajado en instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales, incluidos el Instituto Nacional de Migración, el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, el Instituto de Investigación Social para el Desarrollo y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. También ha participado en consultorías independientes, combinando investigación aplicada con diseño de políticas públicas. Ha contribuido al diseño del Plan de Respuesta para la Reducción del Embarazo en Adolescentes (PREA-RD 2019-2023) y ha facilitado espacios formativos en instituciones como FLACSO, FES Caribe y el Ministerio de la Mujer. Su perfil profesional se orienta al diseño

de políticas públicas con perspectiva de equidad, resiliencia y justicia social, integrando el enfoque de género de manera transversal y promoviendo el diálogo multiactor como herramienta para la toma de decisiones basada en evidencia. Sus publicaciones más recientes: *Impuestos sexistas en América Latina* (en coautoría con Natalia Moreno y Catalina Rubilar, FES Caribe, 2020); *Las políticas migratorias en la República Dominicana (1912–2018)* (en coautoría con Farah Paredes y Rossana Gómez, INM, 2021); *Organización social de los cuidados. Políticas, normas, actores, instituciones y desafíos en República Dominicana* (en coautoría con Rossana Gómez, FES Caribe, 2021), y *Juventudes dominicanas y democracia. El desafío de poner en valor lo colectivo, el conflicto y el derecho al bienestar material* (FES Caribe, 2025).

Marco normativo migratorio dominicano: Una revisión crítica





Carlos Morel

RESUMEN: Este informe examina cómo el sistema legal del país no logra responder de manera efectiva a las realidades de los flujos migratorios de la isla. Se explica cómo las leyes dominicanas, en lugar de ordenar y regular la movilidad humana, han creado un entorno donde prevalece la arbitrariedad y el desorden institucional. Se identifican cuatro grandes debilidades: primero, una fuerte dispersión normativa, con leyes viejas y contradictorias; segundo, reglas tan difíciles de cumplir que fomentan la discrecionalidad y la corrupción; tercero, una falta de claridad institucional que hace que distintas entidades se solapen y actúen sin coordinación, y cuarto, una débil protección de derechos humanos, especialmente en los procedimientos de deportación y detención. En conjunto, el trabajo propone una reforma integral que modernice la ley, defina mejor las competencias, regule el uso de datos biométricos y comprenda mejor la importancia de los derechos humanos en una buena política migratoria.

PALABRAS CLAVES: Migración, arbitrariedad, ley, debido proceso, realidad extralegal, institucionalidad

INTRODUCCIÓN

Para presentar los hallazgos específicos sobre el marco legal e institucional migratorio en la República Dominicana, es fundamental ofrecer una reflexión general que ayude a contextualizarlos. Aunque no es un diagnóstico nuevo, vale mencionar que el principal problema de la legislación migratoria dominicana no radica solamente en el contenido de sus leyes, sino en su desconexión estructural con las dinámicas reales de la migración. Como ha señalado el sociólogo Wilfredo Lozano en su libro *La paradoja de las migraciones*,¹ las normas migratorias dominicanas no parecen diseñadas para gestionar de manera efectiva la migración: no

regulan, no ordenan ni responden de forma coherente a las presiones migratorias que, en la práctica, operan al margen de ese marco legal. La decisión de migrar puede atribuirse a macrofactores que abarcan aspectos demográficos, económicos, sociales, políticos y ambientales y son considerados como los más influyentes. A estos se suman microfactores como la edad, el género y el nivel de ingreso, que determinan la influencia de los macrofactores en las decisiones migratorias a nivel personal o del hogar. Además, existen mesofactores que facilitan, restringen o impiden la migración, como los costos financieros, físicos y psíquicos de la movilización, así como las políticas migratorias vigentes (OIM, s. f.).

Esto genera dos consecuencias fundamentales: Primero, cualquier intento de reforma legislativa o reglamentaria —como fue el caso de la Ley de Naturalización de 2014 o el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE)— se introduce en un entorno institucional que carece de la capacidad real para implementarla de forma íntegra y sostenible. Esto conlleva dos posibles resultados: en el peor de los casos, el fracaso completo de la medida; en el mejor, una implementación errática y contradictoria que no resuelve los problemas existentes y, a menudo, los agrava. El marco normativo, en vez de orientar la acción del Estado, se convierte así en una fuente adicional de ambigüedades e incoherencias.

Segundo, y quizás más preocupante, esta debilidad estructural del sistema legal contribuye al fortalecimiento de lo que algunos autores denominan un *orden extralegal*. En su artículo «La ilegalidad como orden»,² Carlos Morel y Anselmo Muñiz argumentan que cuando el orden jurídico no se cumple —y la violación de derechos humanos es no cumplir la ley— no se produce simplemente un vacío, sino que emergen nuevas formas de autoridad no reguladas por el Estado de derecho. Esto dota de un poder extralegal a los agentes del Estado, que afecta los cimientos democráticos del país.

La ley, incluso cuando no se aplica correctamente, sigue otorgando poder a los actores estatales. Pero cuando ese poder carece de límites claros y mecanismos de rendición de cuentas, se transforma en una herramienta de arbitrariedad. En otras palabras, la existencia de una ley mal aplicada no equivale a la ausencia de ley, sino a la creación de un entorno donde la norma

pierde su función democrática y pasa a legitimar prácticas autoritarias.

Por eso, cuando hablamos de la «crisis migratoria» derivada del desplazamiento haitiano hacia la República Dominicana, no basta con señalar que las leyes no se cumplen o con proponer ajustes técnicos a la política migratoria. Lo que se ha consolidado es un *modo estructural de gobernar la migración*, que opera en tensión —o directamente en contradicción— con el derecho formal. Este esquema se apoya en prácticas informales, selectivas y a menudo abusivas. Pero más importante, la situación se configura en un «sistema migratorio»



que, si bien no ordena la migración en el sentido de una política migratoria bien definida y delimitada, tienes elementos propios de un sistema funcional y con capacidad de mantenerse. Este sistema migratorio satisface las necesidades laborales de la República Dominicana, permite a nacionales haitianos ingresar y trabajar en el país, sirve de fuente de ingreso para agentes, estatales y no estatales, que se nutren del tráfico de personas, así como del dinero que ganan aquellos que aplican la ley «medalaganariamente». Este sistema, sin importar las precariedades que significa para las personas involucradas,

encuentra su principal razón de ser en un aparato normativo que no responde a las realidades sociales, económicas y geográficas de la isla. Entonces, se produce un desajuste, donde la ley no es capaz de ser realmente cumplida, pero su existencia es necesaria para el sistema extralegal que existe.

Esto provoca una desarticulación en la política migratoria del Estado dominicano, porque no solo existe incentivos para mantener las cosas como están, sino que se le dificulta considerablemente al Poder Ejecutivo llevar a cabo sus metas de política migratoria, porque los elementos primordiales del



sistema migratorio operan al margen de la ley.

Lo más grave es que ese desequilibrio no es reciente. En 2004, cuando se promulgó la actual Ley General de Migración 285-04, hubo advertencias sobre su desconexión con la realidad del país y con las capacidades institucionales necesarias para aplicarla.³ Dos décadas después, la situación se ha deteriorado aún más, en gran parte debido al agravamiento de la crisis sociopolítica haitiana. Al mismo tiempo, el orden migratorio paralelo que ha venido operando en la práctica muestra signos de agotamiento, mientras que la influencia creciente de sectores ultranacionalistas incrementa el riesgo de respuestas estatales más represivas, incluso con graves implicaciones en materia de derechos humanos.⁴

En este contexto, analizar la legislación migratoria no es simplemente una cuestión técnica ni un ejercicio académico aislado. Es el punto de partida para reconocer la necesidad urgente de una transformación integral y orgánica del marco normativo

migratorio de la República Dominicana. Esta transformación debe ir más allá de una reforma parcial de la Ley General de Migración e incluir también normativas que la preceden y complementan, como la legislación sobre refugio, la ley de tráfico de inmigrantes y la ley de visados. El objetivo no es únicamente garantizar un mayor respeto por los derechos humanos ni mejorar la situación de poblaciones vulnerables —aunque esto es esencial—, sino también dotar al Estado dominicano de una política migratoria coherente, realista y funcional, capaz de responder a las complejidades socioeconómicas del país, gestionar las presiones migratorias de forma efectiva y construir gobernabilidad democrática en un ámbito históricamente marcado por la arbitrariedad y la informalidad.

El presente informe se organiza en torno a cuatro hallazgos principales que permiten comprender las debilidades estructurales del marco normativo migratorio en la República Dominicana. En primer lugar, se identifica una significativa dispersión normativa: múltiples leyes, reglamentos y



decisiones administrativas coexisten sin una articulación coherente, generando contradicciones y vacíos que dificultan la implementación efectiva de políticas migratorias. En segundo lugar, esta falta de armonización contribuye a la creación de amplios márgenes de arbitrariedad, ya que muchas disposiciones legales son inaplicables en la práctica o están desconectadas de las realidades sociales y económicas del país. Esto otorga a los organismos encargados un grado preocupante de discrecionalidad. En tercer lugar, se observa una ausencia de claridad institucional, especialmente en lo que respecta a la jerarquía entre entidades y la distribución de competencias, lo cual entorpece la coordinación interinstitucional y debilita la rendición de cuentas. Finalmente, el cuarto hallazgo se refiere a la insuficiente garantía de derechos humanos, en particular la ausencia de mecanismos efectivos de debido proceso, lo cual vulnera gravemente los principios del Estado de derecho y los compromisos internacionales del país en materia de protección a personas migrantes.

DISPERSIÓN NORMATIVA E INCOHERENCIA DEL MARCO LEGAL MIGRATORIO

El primer hallazgo relevante en el análisis del marco jurídico migratorio de la República Dominicana es la dispersión normativa que lo caracteriza. Aunque el país cuenta con una Ley General de Migración (Ley 285-04), esta fue aprobada antes de la reforma constitucional de 2010, lo que ha generado ciertas discordancias entre los principios constitucionales actuales y las disposiciones de dicha ley. A esto se suma que varios aspectos fundamentales relacionados con la movilidad

humana se regulan mediante normas y disposiciones que no han sido integradas ni armonizadas con la Ley General de Migración.

Entre estas normativas paralelas se encuentran, por ejemplo, el Decreto 2330-84, que regula el procedimiento para el reconocimiento del estatuto de refugiado, así como la Ley 137-03 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, y reglamentos administrativos sobre el otorgamiento de visas, permisos y estancias temporales. Cada uno de estos instrumentos responde a fenómenos distintos —protección internacional, criminalidad transnacional y control migratorio, respectivamente—, lo cual es comprensible desde una perspectiva técnica. Sin embargo, al no estar articulados dentro de un marco general coherente, terminan generando superposición de competencias, vacíos legales y, en algunos casos, contradicciones normativas.

Un ejemplo concreto es la coexistencia de normativas distintas para los delitos de trata y tráfico ilícito de personas. Aunque estos fenómenos se entrelazan en la práctica con problemas migratorios, en el marco jurídico dominicano se abordan por vías separadas, con definiciones legales y sanciones que no siempre guardan coherencia entre sí. Esta fragmentación puede dificultar el trabajo del Ministerio Público y del sistema judicial, y también generar incertidumbre sobre cuál es la legislación aplicable en cada caso y el rol que debe tener la Dirección General de Migración.

Un tema crítico aquí es la regulación de visado de la República Dominicana. Nuestra Ley de Visados fue promulgada en 1978 y constituye un instrumento obsoleto y desfasado frente a las necesidades actuales de

movilidad y regulación migratoria. Se trata de una norma concebida en un contexto totalmente distinto al actual, cuando el país no enfrentaba flujos migratorios complejos ni requería esquemas claros de vinculación laboral internacional. Su redacción es vaga y ambigua: establece categorías de visas sin definir con precisión su alcance, sus objetivos o los requisitos concretos para obtenerlas. Por ejemplo, no diferencia de manera operativa entre visas de negocios, de residencia, de trabajo temporal o temporero, lo que deja amplios márgenes a la discrecionalidad de las autoridades consulares y migratorias. Además, no existe un sistema articulado que conecte esas visas con los permisos de trabajo previstos en la ley de migración de 2004, lo que crea un marco incoherente e impracticable. En la práctica, la ley se ha convertido en un cuerpo normativo nominal, poco usado como guía real de política pública, que abre espacio a requisitos cambiantes, decisiones arbitrarias y falta de seguridad jurídica para migrantes y empleadores.

Desde el punto de vista institucional, esta dispersión normativa contribuye a una burocracia fragmentada, en la que distintas entidades asumen funciones similares sin una delimitación clara de competencias. Esto incrementa la posibilidad de decisiones contradictorias, demoras en los procedimientos y menor transparencia en la aplicación de las normas migratorias.

Otro parte importante es la dificultad para asumir nuevas políticas migratorias, dado que el marco actual las condena al fracaso. Esto ha ocurrido con el PNRE y la Ley 169-14 de naturalización especialmente definida como respuesta a la Sentencia 163-13 que desnacionalizó a muchos

descendientes de haitianos nacidos en República Dominicana.

La Ley 169-14, tenía como objetivo principal regularizar la situación de miles de personas nacidas en la República Dominicana, principalmente de ascendencia haitiana, que se encontraban en un limbo jurídico respecto a su nacionalidad. Sin embargo, diversos informes y organizaciones han señalado que esta ley no logró cumplir eficazmente su cometido.⁵ Uno de los problemas fundamentales es que la ley se implementó en un sistema legal ya fragmentado, donde múltiples normativas y regulaciones coexistían sin una articulación clara, lo que generaba espacios de arbitrariedad y discrecionalidad en su aplicación.

La falta de coordinación institucional y la ausencia de una estructura legal coherente impidieron que la Ley 169-14 se aplicara de manera efectiva. Por ejemplo, la Junta Central Electoral (JCE), encargada de ejecutar parte de las disposiciones de la ley, enfrentó críticas por establecer requisitos adicionales no contemplados originalmente, lo que dificultó el acceso de los beneficiarios a sus derechos.⁶ Además, la implementación de la ley se vio obstaculizada por la falta de voluntad política y la resistencia de ciertos sectores del Estado que no compartían los objetivos de la normativa.

El Plan Nacional de Regularización de Extranjeros (PNRE), instituido mediante el Decreto 327-13, fue una iniciativa del Gobierno dominicano para abordar la situación migratoria irregular de numerosos extranjeros en el país, especialmente aquellos de origen haitiano. A pesar de que el Plan logró registrar a más de 288,000 personas de diversas nacionalidades durante su vigencia de 18 meses, diversos informes



han señalado que el PNRE no cumplió plenamente sus objetivos.⁷

Una de las principales críticas al PNRE es que se implementó en un contexto legal e institucional fragmentado, donde las normativas existentes carecían de coherencia y coordinación. Esta falta de articulación entre las distintas leyes y organismos involucrados generó espacios de arbitrariedad y discrecionalidad en la aplicación del Plan. Además, muchos de los beneficiarios del PNRE quedaron en una situación de provisionalidad, con permisos vencidos y sin una vía clara para renovar su estatus migratorio.

Frente a este panorama, se hace evidente la necesidad de una legislación migratoria más integral y moderna que incorpore los principios constitucionales actuales y articule de forma clara los distintos ámbitos de la movilidad humana en el país. Esto implicaría repensar la Ley General de Migración como un marco normativo unificado, que delimite con precisión las competencias

institucionales, establezca los estándares básicos de debido proceso y contemple de forma coherente los aspectos penales vinculados a la migración.

Una ley consolidada permitiría, además, facilitar el cumplimiento de los compromisos internacionales del país, otorgar mayor previsibilidad jurídica tanto a la administración como a las personas migrantes y reducir los márgenes de discrecionalidad. Asimismo, permitiría definir claramente los delitos migratorios y las sanciones aplicables, fortaleciendo así la capacidad del Estado para ejercer una política migratoria ordenada, justa y respetuosa de los derechos fundamentales.

PROBLEMAS DE APLICACIÓN QUE LLEVA A DISCRECIONALIDAD Y ARBITRARIEDAD

El segundo hallazgo identifica un problema estructural de la normativa migratoria dominicana: muchas de

Cuadro 1. Ejemplos de discrepancia legislativa y regulatoria

NORMA (AÑO)	ÁMBITO QUE REGULA	PRINCIPALES DISCREPANCIAS QUE INTRODUCE
Ley 875 sobre Visados (1978)	Concesión, tipos y cancelación de visas	Mantiene categorías que no encajan con las residencias temporales creadas por la Ley 285-04; deja a Relaciones Exteriores facultades que se solapan con Migración. Los diferentes tipos de visados no están claramente definidos y no responden a la realidad actual.
Decreto 1569-83 (crea CONARE)	Comisión Nacional para los Refugiados	Duplica funciones que hoy podrían asumir DGM o MIREX; nunca contó con recursos estables, lo que la vuelve inoperante.
Decreto 2330-84 (Reglamento CONARE)	Procedimiento de reconocimiento de refugio	Profundiza la duplicidad institucional y prescribe trámites que nunca se actualizaron con estándares internacionales actuales.
Ley 137-03 sobre Tráfico Ilícito y Trata	Delitos de trata y tráfico de migrantes	Separa el componente penal de la ley migratoria, generando fórmulas, definiciones y sanciones distintas de las previstas en la Ley 285-04.
Ley 1683 de Naturalización (1948)	Naturalización ordinaria	Prevé requisitos obsoletos y no dialoga con las categorías de residencia de la Ley 285-04, lo que fragmenta el proceso de acceso a la ciudadanía.
Ley 169-14 (Especial de Naturalización)	Régimen extraordinario para personas registradas irregularmente	Medida puntual que no se integró al circuito regular de la Ley 285-04; muchos beneficiarios quedaron sin ruta clara de renovación.
Ley General de Migración 285-04	Marco general de entradas, estancias y sanciones	Fue diseñada antes de la reforma constitucional de 2010 y no ha sido revisada a la luz de la crisis haitiana ni de la dispersión normativa posterior.
Decreto 631-11 (Reglamento de la Ley 285-04)	Procedimientos administrativos	Desarrolla trámites, pero no corrige contradicciones preexistentes; carece de lineamientos detallados de debido proceso.
Decreto 327-13 (Plan Nacional de Regularización de Extranjeros)	Regularización de migrantes irregulares	Creó un procedimiento <i>ad hoc</i> sin reformar la norma base; muchos permisos caducaron sin mecanismo permanente de prórroga.
Resolución DGM-05-2013	Ejecución de deportaciones	Prevé expulsiones sumarias con garantías mínimas en potencial conflicto con la Constitución.
Código de Trabajo, art. 135 (régimen 80/20)	Proporción de mano de obra extranjera	Impone un límite rígido que no refleja la demanda sectorial real; su aplicación queda fuera de la Ley 285-04, dificultando una política laboral-migratoria coherente.

sus disposiciones son difíciles o directamente imposibles de cumplir en la práctica, lo que abre espacios para la arbitrariedad. Existen normas que requieren requisitos desproporcionados para su cumplimiento tanto por parte de las personas migrantes como de las propias instituciones del Estado. Esto incluye procesos excesivamente burocráticos, plazos poco realistas o procedimientos que no consideran las condiciones socioeconómicas o documentales de muchas personas migrantes, especialmente aquellas provenientes de contextos de alta informalidad, como Haití.

Cuando las reglas no pueden cumplirse de manera sistemática, se produce un efecto contrario al deseado: en lugar de garantizar orden y legalidad, la norma se convierte en un instrumento selectivo, cuya aplicación depende más de la discreción del funcionario que del mandato legal. En este contexto, los agentes migratorios, policiales o administrativos adquieren un poder desmedido para decidir quién accede a un derecho, una regularización o una protección, sin que existan mecanismos eficaces de rendición de cuentas.

Esta situación no solo debilita la confianza en el sistema, sino que genera condiciones fértiles para la corrupción, el abuso de poder y la violencia institucional. Más grave aún, normaliza un «doble estándar legal», donde las personas migrantes viven permanentemente bajo la amenaza de ser sancionadas por incumplir reglas que en realidad no pueden seguir de forma razonable.

Además, la existencia de discrecionalidad va creando lógicas de poder asumidas por agentes estatales, pero no por el Estado. Es decir, cuando desde el gobierno central se intentan hacer cambios en la política migratoria, hacerlos

cumplir se hace más difícil frente a la existencia de normas extrainstitucionales que los agentes han desarrollado por su cuenta. Por ende, la arbitrariedad no solo afecta los derechos de los migrantes, sino que impacta en la cohesión política del Estado. La burocracia, bien definida, es una forma de control del Estado para asegurar que su ley se cumpla, pero cuando es excesiva o mal definida, pasa lo contrario.

Uno de los problemas más evidentes es la imposición de plazos de renovación documentaria excesivamente cortos. Por ejemplo, diversos permisos de residencia y estancias temporales requieren renovaciones frecuentes, lo que implica trámites costosos y complejos. Para la mayoría de los migrantes —en particular los de origen haitiano, muchos de los cuales viven en condiciones de alta precariedad económica— este diseño normativo crea una barrera estructural para el cumplimiento de la ley, empujando a muchos a la irregularidad.

Este problema se agrava con el nivel de exigencia documental que imponen los procedimientos de regularización. La normativa vigente exige documentos que, en muchos casos, son difíciles o imposibles de obtener para personas provenientes de países con alta informalidad o crisis institucional, como Haití. En lugar de facilitar vías de integración, el sistema actual restringe el acceso a la legalidad, reproduciendo condiciones de vulnerabilidad.

Los procedimientos de regularización imponen trabas que resultan estructuralmente incompatibles con la realidad laboral de la mayoría de las personas migrantes. El Permiso de Trabajador Temporero (PTT), ahora mismo el único que realmente funciona para trabajadores migrantes, es una

respuesta a un sistema de migración relacionado con la zafra azucarera y la migración de temporada. Para las empresas actuales, usarlo no es realmente posible y no representa una vía para la formalidad.

Comenzando por que se pide un pasaporte que tenga al menos 18 meses de vigencia para obtener ciertos permisos, como la residencia permanente o el PTT. Esta exigencia no guarda coherencia interna, pues para renovar ese mismo PTT solo se exige una vigencia de seis meses. A esto se suma el hecho de que, en muchos países, como en República Dominicana, que es un año, los pasaportes no se pueden renovar con tanta antelación, haciendo prácticamente imposible cumplir con esta condición sin incurrir en gastos adicionales o sin tener que recurrir a canales informales.

Otro ejemplo de esta desconexión entre la normativa y la realidad laboral es la exigencia de una carta original por parte de un empleador que se comprometa a garantizar transporte, repatriación y condiciones laborales. Esto puede parecer razonable en teoría, pero en la práctica se convierte en un obstáculo insalvable para trabajadores que, por la naturaleza misma de sus actividades —como ocurre en la agricultura, la construcción o el trabajo doméstico—, deben cambiar constantemente de empleador o de lugar de trabajo. Esta exigencia ignora las dinámicas reales del trabajo migrante y obliga, en muchos casos, a buscar empleos sin contrato o al margen del sistema.

A lo anterior se suman requerimientos como la presentación de una fianza para cubrir gastos médicos y de repatriación, así como la entrega de certificados médicos expedidos en el país de origen. Estas exigencias

burocráticas, lejos de garantizar un sistema más seguro o controlado, excluyen de facto a personas que ya viven en condiciones de extrema vulnerabilidad. Para quienes provienen de zonas rurales sin acceso a servicios de salud o de países en colapso institucional, como Haití, obtener estos documentos resulta casi imposible. Esta combinación de requisitos crea un sistema legal que, en lugar de facilitar vías de integración, termina por reforzar el círculo de la exclusión.

Las consecuencias de esta burocratización excesiva son múltiples. En primer lugar, se incentiva la evasión de la norma: tanto empleadores como trabajadores interiorizan que resulta más razonable asumir el riesgo de una sanción que cumplir con regulaciones tan restrictivas. Esto conduce directamente a la precarización del trabajo migrante, con empleos sin contrato, sin seguridad social y con salarios por debajo de los mínimos legales. En segundo lugar, el Estado pierde capacidad de trazabilidad sobre los flujos migratorios y el mercado laboral. La falta de registros confiables debilita la posibilidad de generar políticas públicas basadas en evidencia, vaciando de contenido el mandato legal de producir datos migratorios útiles para la planificación.

Finalmente, este modelo normativo termina alimentando espacios de arbitrariedad y corrupción. Cuanto más engorroso y restrictivo es el proceso legal, mayor es el incentivo para recurrir a intermediarios informales o a pagos ilícitos dentro de la administración. Se crea así un sistema que, lejos de promover la legalidad, la convierte en un privilegio inaccesible para muchos y refuerza exactamente los mismos patrones de discrecionalidad y abuso que se busca erradicar.

Cuadro 2. Requisitos para trabajadores temporeros

FASE	DOCUMENTO/ GESTIÓN	REQUISITOS ESENCIALES (NORMA)	¿DÓNDE SE SOLICITA / SE ENTREGA?
Visado consular (VTT)	Visa de Trabajador Temporario	• Formulario consular + pasaporte ≥18 meses de vigencia • Copia de solicitud de ingreso presentada a la DGM por la empresa (art. 71-72 Reg.)/ Carta en original de la institución o empresa que contrate • Seguro y certificado médico	Consulado dominicano en el país de origen del trabajador
Autorización de contingente	Solicitud de ingreso de temporeros	• Lista nominal de trabajadores • Pasaportes y cédulas (copias) • Contrato individual + Resolución del Ministerio de Trabajo que registra el contrato • Certificados médicos y de no antecedentes penales apostillados	Dirección General de Migración (DGM) – División No Residentes, sede central, Autopista 30 de Mayo, esq. Héroes de Luperón, Santo Domingo. Desde 2021 el expediente se inicia en línea en portal personal.migracion.gob.do
Registro en el punto de entrada	Carné de Trabajador Temporario	• Registro biométrico (huellas, foto, firma) y expedición de carné con datos del empleador y zona autorizada	Puesto fronterizo/ aeropuerto designado por la DGM (carné se imprime y se activa en ventanilla DGM)
Permiso (PTT) en sede	Permiso de No Residente – Trabajador Temporario	Presentar dentro de los 30 días de ingreso: • Copia visa VTT y sello de entrada • Pasaporte original + copia • Carné provisional emitido en frontera	Ventanilla Única de Servicios – DGM (sede central) / plataformas VAS regionales habilitadas
Renovación (máx. 1 prórroga)	Renovación PTT	• Carné PTT original • Certificación de continuidad laboral del empleador • Certificado de Antecedentes Penales RD actualizado (≤30 días)	Igual canal que la solicitud inicial (portal + depósito presencial)
Repatriación	Retorno al vencer contrato	Empleador debe costear transporte y devolver carné a inspector de migración dentro de los 8 días posteriores al vencimiento	Control de salida, supervisado por inspector DGM

Otro ejemplo es el diseño limitado del carné de habitante fronterizo, creado para permitir la movilidad legal de pequeños comerciantes haitianos hacia territorio dominicano. Aunque este mecanismo reconoce la realidad cotidiana de la vida en la frontera, su aplicación ha sido extremadamente restrictiva: solo se otorga a quienes cumplen criterios comerciales muy específicos. Esto excluye a quienes cruzan la frontera por razones laborales no comerciales, familiares, culturales o incluso por necesidades básicas, empujándolos también a la informalidad migratoria.

De esta manera, la normativa vigente no ofrece respuestas adecuadas para regular el trabajo temporero y el trabajo en sectores específicos, como la agricultura y la construcción. En lugar de diseñar mecanismos accesibles y realistas para la incorporación legal de estas poblaciones, se traslada la responsabilidad del cumplimiento migratorio al propio migrante, sin tomar en cuenta las características socioeconómicas de estos sectores. Esto ignora la precariedad que define muchas de estas actividades y, en la práctica, impide que las personas trabajadoras puedan cumplir con las exigencias de regularización. Urge establecer estrategias diferenciadas que consideren las dinámicas reales de estos sectores, incluidos programas específicos de migración laboral que sean sostenibles y respetuosos de los derechos humanos.

Más allá de estos aspectos operativos, hay un problema de fondo que la ley actual no aborda adecuadamente: la asimetría estructural entre Haití y la República Dominicana. Aunque la legislación migratoria no se redacta para un país específico, es innegable que Haití constituye la principal presión migratoria hacia territorio dominicano.

Dado que se trata de un Estado colapsado, incapaz de garantizar documentación, seguridad o servicios básicos a su población, la normativa dominicana debería reconocer explícitamente esta condición al diseñar sus mecanismos de control, registro e integración. Ignorar esta realidad empuja al sistema a una ineficacia crónica.

Un ejemplo concreto es la toma de datos biométricos, que actualmente carece de una regulación clara sobre su uso y propósito. En un contexto donde los documentos de identidad extranjeros no siempre son confiables, esta herramienta debería usarse como base para construir una identidad individual dentro del territorio dominicano, independiente del estatus migratorio de la persona. Sin embargo, la falta de claridad sobre cómo se recogen, almacenan y utilizan estos datos crea tanto inseguridad jurídica como oportunidades para el uso discrecional de la información.

En conjunto, todas estas fallas estructurales terminan otorgando a las autoridades un poder discrecional excesivo, que erosiona el Estado de derecho y reproduce formas informales y muchas veces abusivas de gobernanza migratoria.

FALTA DE CLARIDAD INSTITUCIONAL Y DISTRIBUCIÓN AMBIGUA DE COMPETENCIAS

El tercer hallazgo apunta a una debilidad fundamental del sistema migratorio dominicano: la falta de una definición clara y funcional de las competencias institucionales. La actual Ley General de Migración combina de forma ambigua tres niveles de acción distintos: la formulación de política migratoria, la regulación técnica y la ejecución operativa. Esta confusión de

Cuadro 3. Ejemplos de falta de coherencia institucional

ÁREA FUNCIONAL	NORMAS PRINCIPALES	AUTORIDADES INVOLUCRADAS	PROBLEMAS DE COHERENCIA
Visados	Ley 875/1978; Ley 285-04	MIREX (emite prórroga y anula visas) vs. DGM (controla admisión al país)	Dos órganos distintos pueden denegar o revocar visas; la Ley 285-04 abre la puerta a que DGM imponga requisitos adicionales no previstos en la Ley 875-04. Además, los consulados trabajan de manera autónoma, incluso frente al MIREX.
Residencias y carnés	Ley 285-04; Regl. 631-11	DGM (otorga y renueva) vs. Consejo Nacional de Migración (CNM) que «aprueba políticas».	CNM carece de estructura operativa y DGM actúa sin supervisión técnica estable; ello politiza las decisiones y genera criterios dispares entre sedes regionales.
Refugio / asilo	Decretos 1569-83 y 2330-84	CONARE (comisión <i>ad hoc</i>) vs. MIREX y DGM	CONARE depende de siete organismos diferentes y carece de presupuesto, por lo que sus tareas terminan absorbiéndolas DGM o MIREX sin mandato claro
Regularización (PNRE)	Decreto 327-13	Presidencia / CNM (diseño) vs. DGM (ejecución) vs. JCE (documentos civiles)	Falta de reglas para intercambio de datos: muchos expedientes quedaron detenidos por exigencias documentales distintas entre DGM y JCE.
Deportaciones	Ley 285-04; Regl. 631-11; Protocolo interno	DGM (firma orden) + Fuerzas Armadas y Policía (operativos)	El «Protocolo de expulsiones» no figura en la ley ni en el reglamento; la cadena de mando queda difusa y se reportan violaciones de debido proceso.
Trata y tráfico	Ley 137-03	Ministerio Público (persecución penal) vs. DGM y Policía (detección)	La ley especial crea tipos penales que no se reflejan en la Ley 285-04; obliga a abrir expedientes dobles (administrativo y penal) sin coordinación.
Permisos laborales / 80-20	Código de Trabajo art. 135; Ley 285-04	Ministerio de Trabajo (inspección) vs. DGM (estatus migratorio)	El cupo 80 % de mano de obra local se verifica laboralmente, pero la DGM puede cancelar carnés migratorios sin pasar por Trabajo, generando incertidumbre para empleadores.
Formulación de política	Ley 285-04 (arts. 10-12)	CNM (presidido por Interior y Policía)	El CNM no cuenta con personal técnico propio; sus resoluciones dependen de la voluntad de la DGM o del Poder Ejecutivo para aplicarse, por lo que rara vez se ejecutan.
Producción de datos migratorios	Ley 285-04; Decreto 613-11 (crea INM)	DGM (estadísticas operativas) vs. ONE (censos) vs. INM (investigación)	No existe un mandato único de interoperabilidad; bases de datos no se enlazan y se publican cifras inconsistentes sobre stock y flujos.
Carné de Habitante Fronterizo	Ley 285-04 arts. 78-80; Regl. 631-11	DGM (expide) + CESFRONT/ Armada (control fronterizo)	DGM otorga el carné, pero CESFRONT decide en la práctica el cruce diario y frecuentemente retiene documentos sin procedimiento regulado en la ley.

roles genera un entorno institucional desorganizado, donde las responsabilidades se solapan o se reparten de forma informal y poco transparente.

Un primer problema radica en que la legislación no distingue adecuadamente entre el diseño de la política migratoria —que debería ser responsabilidad del Poder Ejecutivo, en su rol de conducción política general del Estado— y la ejecución técnico-administrativa, que requiere continuidad, especialización y capacidad de gestión. Esto convierte a la Dirección General de Migración (DGM) en una entidad altamente politizada, sujeta a cambios frecuentes, que le evita al personal desarrollar años de experiencia adecuada.

A su vez, esta debilidad institucional genera un vacío en la conducción estratégica del sistema, lo que habilita a que los distintos cuerpos de

seguridad —militares, policiales, de inteligencia— apliquen sus propias lógicas de control migratorio, muchas veces desconectadas de las políticas públicas establecidas por el Consejo Nacional de Migración o de los principios constitucionales. En lugar de operar bajo una política común, cada cuerpo termina implementando sus propias prácticas, lo que contribuye a la fragmentación, la falta de rendición de cuentas y, en muchos casos, la violación de derechos.

Este desorden se ve agravado por el fenómeno previamente descrito de dispersión normativa. La existencia de múltiples leyes y reglamentos —cada uno bajo la jurisdicción de diferentes instituciones— impide una asignación clara de funciones. Por ejemplo, la gestión de visados está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores



(más específicamente de los consulados que actúan con cierto nivel de autonomía frente al MIREX); la persecución penal de delitos migratorios corresponde al Ministerio Público, pero esos delitos están esparcidos en varias normativas y con distintos niveles de gravedad; las deportaciones recaen en la DGM, que a su vez depende logísticamente de las fuerzas de seguridad para ejecutarlas. Esta estructura difusa dificulta la coordinación interinstitucional, ralentiza los procedimientos y genera contradicciones en la aplicación de las políticas migratorias. Esto se complica en la frontera, donde diferentes puntos de cruce tienen distintas instituciones a cargo, y donde no siempre hay una clara delimitación entre las labores civiles, policiales y militares.

Finalmente, el marco legal vigente deja fuera al Congreso Nacional del proceso de fiscalización y control de la política migratoria. La ley no establece mecanismos claros mediante los cuales el Poder Legislativo pueda monitorear, evaluar o hacer rendir cuentas a las instituciones ejecutoras. En la práctica, el rol del Congreso queda limitado a la creación o modificación de leyes, sin un vínculo operativo con la implementación ni con la supervisión del cumplimiento de principios constitucionales o estándares internacionales.

Esta situación no solo atenta contra la transparencia y la eficiencia administrativa, sino que limita seriamente la posibilidad de una gobernanza migratoria democrática, profesionalizada y sostenida en el tiempo. La falta de claridad institucional convierte al sistema migratorio en un espacio de ejercicio arbitrario del poder, donde la fragmentación de competencias se traduce en impunidad, descoordinación y debilidad estatal.

DÉBIL PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y AUSENCIA DE GARANTÍAS DE DEBIDO PROCESO

El cuarto hallazgo revela una omisión crítica en el marco normativo migratorio dominicano: la insuficiente incorporación de principios y garantías de derechos humanos, particularmente en lo relativo al debido proceso. Esta carencia no es solo una debilidad técnica, sino una falla estructural que compromete la vigencia del Estado de derecho en el ámbito migratorio.

La lógica subyacente al diseño de la normativa migratoria parece estar guiada por una comprensión limitada del rol de la ley. En lugar de concebirla como un instrumento del sistema legal que debe equilibrar el control migratorio con la protección de derechos, se asume que su función es «parar la migración», es decir, para reglamentar, restringir y ejecutar medidas sobre personas migrantes. Desde esta perspectiva, el cumplimiento de la ley se convierte en un fin en sí mismo, desvinculado de los principios constitucionales que rigen al resto del ordenamiento jurídico.

Este enfoque tiene implicaciones profundas. Al centrarse en la aplicación mecánica de normas sin considerar sus efectos sobre los derechos reconocidos a nivel constitucional e internacional, se debilita la legitimidad del sistema y se generan condiciones propicias para el abuso. Esta omisión es particularmente evidente en lo relativo a las deportaciones y expulsiones, donde el reglamento de aplicación de la Ley General de Migración establece procedimientos sumarios que no garantizan efectivamente el derecho a la defensa, a la notificación previa, a la revisión judicial

o a la asistencia legal, todos elementos esenciales del debido proceso.

El simple reconocimiento formal del debido proceso en la ley o en sus reglamentos no es suficiente. Este principio requiere la definición clara y operativa de mecanismos que permitan a las personas migrantes ejercer sus derechos frente a decisiones estatales que pueden tener consecuencias irreparables sobre su vida, su seguridad y su integridad familiar. Esto implica, entre otras cosas, establecer plazos razonables, vías de apelación accesibles, reglas claras sobre la detención migratoria y límites al uso de la fuerza por parte de agentes estatales.

La falta de estas garantías no solo contraviene la Constitución dominicana —que reconoce el principio de igualdad ante la ley y el acceso a la justicia—, sino también compromisos internacionales asumidos por el Estado dominicano, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias y diversas observaciones de organismos internacionales de derechos humanos.

En este sentido, el sistema migratorio dominicano no solo reproduce prácticas que vulneran derechos fundamentales, sino que institucionaliza la idea de que las personas migrantes no están plenamente

Cuadro 4. Ejemplos de potenciales violaciones de derechos humanos en la ley

DISPOSICIÓN (LEY / REGLAMENTO)	PRÁCTICA O RIESGO IDENTIFICADO	DERECHO COMPROMETIDO*
Art. 129-138 Ley 285-04 – «Expulsiones» / arts. 118-128 Reg. 631-11	Orden de deportación sin audiencia oral ni asistencia letrada obligatoria.	Debido proceso y derecho a recurso efectivo (Art. 8 CADH)
Art. 54 Ley 285-04 – «Detención migratoria» / arts. 107-111 Reg. 631-11	Retención administrativa indefinida sin control judicial automático	Libertad personal y control judicial de la detención (Art. 7.5 CADH)
Art. 40 Ley 285-04 – «Exceso de estadía» / art. 81 Reg. 631-11 (tasas)	Multas acumulativas desproporcionadas que impiden regularizarse a personas de bajos ingresos	Principio de proporcionalidad y no discriminación económica (Art. 24 CADH)
Art. 75 Ley 285-04 – Residencia Temporal; arts. 48-49 Reg. 631-11	Renovación debe solicitarse en los 30 días previos al vencimiento; atraso produce cancelación.	Seguridad jurídica y derecho a la legalidad (Art. 2 CADH)
Art. 78-80 Ley 285-04 – Carné de Habitante Fronterizo; arts. 75-79 Reg. 631-11	Carné válido solo 24 h en zona limítrofe; quienes cruzan por salud o empleo fuera del comercio quedan irregulares.	Libertad de circulación y derecho al trabajo (Arts. 22 y 6 PIDESC)
Arts. 49-60 Ley 285-04 – Trabajador Temporal; arts. 70-77 Reg. 631-11	Permiso máximo 1 año (prórroga 1 vez); trámite recae totalmente en el empleador, sin camino a residencia.	Derecho a condiciones de trabajo justas y principio de no discriminación laboral (Art. 6 PIDESC, Conv. 143 OIT)
Art. 60 Ley 285-04 – Datos biométricos (toma y archivo)	Recolección obligatoria sin reglas claras de uso, almacenamiento ni plazo de conservación.	Derecho a la privacidad y protección de datos personales (Art. 11 CADH)
Art. 41 Ley 285-04 / Art. 83 Reg. 631-11	Prórroga de permanencia «a discreción» de la DGM, sin criterios objetivos ni plazo de respuesta	Igualdad ante la ley y principio de legalidad (Art. 24 CADH)

amparadas por el Estado de derecho. Corregir esta situación requiere más que ajustes procedimentales: exige una revisión de fondo del marco normativo para asegurar que el respeto a los derechos humanos sea un principio rector y operativo de toda la política migratoria.

RECOMENDACIONES PARA UNA REFORMA ESTRUCTURAL DEL MARCO MIGRATORIO DOMINICANO

A partir de los hallazgos descritos en este informe, resulta evidente que la política migratoria de la República Dominicana requiere una transformación profunda que vaya más allá de ajustes puntuales. La situación actual —caracterizada por la dispersión normativa, los márgenes de arbitrariedad, la falta de claridad institucional y la débil protección de derechos humanos— demanda una reforma estructural del sistema, que le permita al Estado ejercer un control real, legítimo y funcional de los flujos migratorios. En este sentido, se proponen las siguientes recomendaciones:

Promulgación de una ley integral de migración y movilidad humana

La República Dominicana debe desarrollar una ley migratoria integral que consolide y sustituya la actual dispersión normativa. Esta ley debe incluir todos los aspectos relativos a la movilidad humana:

- Un régimen claro sobre asilo y refugio, actualmente regulado por decreto.
- Las cuestiones de visado, hoy fragmentadas y sin una articulación directa con la política migratoria general.

- Los componentes laborales migratorios, como la normativa del 80/20 que regula la proporción de trabajadores extranjeros, que deben formar parte explícita del régimen migratorio.
- La integración de todas las disposiciones penales relativas a trata y tráfico de personas, actualmente dispersas en leyes especiales, para que exista una coherencia penal bajo un mismo marco.

Clarificación de competencias institucionales

La ley debe definir de forma precisa el papel de cada organismo involucrado en la gestión migratoria, evitando vacíos y solapamientos que habiliten el ejercicio discrecional del poder. La Dirección General de Migración, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Público y los cuerpos de seguridad deben tener funciones delimitadas y sujetas a mecanismos de control y coordinación. Esto incluye establecer una autoridad migratoria central con competencias técnicas y capacidad de articulación interinstitucional.

Mayor detalle en las funciones del Consejo Nacional de Migración

Para que el Consejo Nacional de Migración deje de ser un órgano que se reúne esporádicamente y pase a guiar la política en tiempo real, la nueva ley debería convertirlo en una instancia deliberativa con sesiones ordinarias trimestrales y una Secretaría Técnica permanente, integrada por especialistas provenientes del Instituto Nacional de Migración (INM); así se aprovecharían los estudios y los tableros de indicadores

que el INM ya elabora, pero que hoy rara vez llegan a la mesa del Consejo. Además de seguir presidido por Interior y Policía, el Consejo tendría que asumir la obligación legal de publicar cada año un «Informe de Política Migratoria», con balance de flujos, gasto público y efectos socioeconómicos —por ejemplo, cruzando el costo hospitalario de parturientas haitianas con el aporte sectorial de la mano de obra migrante— y remitirlo al Congreso, donde recibiría audiencia ante las comisiones de Interior y de Derechos Humanos. Esta comparecencia dotaría al Poder Legislativo de la capacidad fiscalizadora que la Ley 285-04 ya menciona en abstracto, pero nunca operacionaliza. Para garantizar transparencia, las resoluciones y actas deberían publicarse en línea dentro de los diez días siguientes a cada sesión y abrirse a comentarios de la sociedad civil, replicando los mecanismos de rendición de cuentas que la República Dominicana ya usa con otros consejos interministeriales.

Hacia un marco guiado por datos y no por percepciones

La República Dominicana ya dispone de piezas institucionales capaces de producir información, pero las usa poco y de manera desarticulada. La Oficina Nacional de Estadística ha levantado dos Encuestas Nacionales de Inmigrantes cuyos microdatos cuantifican ciudadanía, ocupación, nivel educativo y condiciones de vida de la población foránea. El Instituto Nacional de Migración, por su parte, ofrece investigación aplicada y formación técnica para funcionarios. La nueva ley debe convertir esa producción de conocimiento en mandato legal: exigir al Poder Ejecutivo que actualice cada

cinco años la encuesta de inmigrantes, integre los registros de la DGM con los de la ONE y presente al Congreso un informe anual donde se crucen flujos, mercado laboral y gasto público.

Con esa base, el Consejo Nacional de Migración —órgano hoy previsto en la Ley 285-04— pasaría de aprobar medidas *ad hoc* a emitir resoluciones sustentadas en series comparativas. Solo así se podrá escapar del «realismo ingenuo» que suele reducir el debate a titulares sueltos. Piénsese en el discurso sobre las parturientas haitianas: se resaltan las 35 000 atenciones anuales en maternidades dominicanas, pero casi nunca se contrasta ese costo con el aporte de la mano de obra haitiana en agricultura y construcción, dos ramas donde el propio Ministerio de Economía y estudios de la BBC destacan su peso en la generación de PIB y en la contención de precios de alimentos y vivienda. Un balance riguroso —cruzando gasto hospitalario con valor agregado sectorial, impuestos y consumo— permitiría calibrar políticas sin caer en narrativas alarmistas.

Permisos laborales realistas y dinamismo sectorial

Tomar en serio la evidencia significa, además, desmontar la lógica estática del artículo 135 del Código de Trabajo, que congela el 80 % de la plantilla para nacionales. Los datos recabados por la ONE y el INM muestran que la demanda de mano de obra migrante es muy desigual: supera el 60 % en zonas bananeras del noroeste, ronda el 40 % en la construcción urbana y apenas llega al 15 % en manufactura. La ley integral debería autorizar al Consejo de Migración, previa consulta con Trabajo y la ONE, a fijar cupos sectoriales y geográficos revisables cada



año, sustentados en vacantes, salarios y productividad.

Ese mismo enfoque flexible debe plasmarse en los permisos temporeros. Hoy el procedimiento recae casi por completo en el empleador, dura meses y apenas garantiza un año de estancia —prórroga incluida— antes de obligar a una salida que a menudo se incumple, alimentando la irregularidad. Una ventanilla única con formulario electrónico, registro biométrico validado por la DGM y control sanitario básico permitiría otorgar visas de temporada en menos de dos semanas. Un contrato modelo —refrendado por el Ministerio de Trabajo— debería fijar salario, jornada y seguro de salud, liberando al trabajador de trámites que no puede costear. Si, tras varias temporadas consecutivas, el análisis de datos demuestra integración laboral estable y demanda persistente, la ley debería abrir una ruta automática a la residencia temporal, cerrando el círculo entre productividad y derechos.

Integrar bases estadísticas, obligar a la transparencia y diseñar permisos que reflejen la realidad productiva no es un adorno tecnocrático: es la condición para que la política migratoria sea defendible ante la ciudadanía y sostenible ante los tribunales. Solo así el debate sobre parturientas, cuotas de empleo o costos fiscales dejará de girar en torno a impresiones aisladas y empezará a medirse con evidencia verificable, tal como exige un Estado democrático de derecho.

Aprobación simultánea de los reglamentos clave, especialmente sobre regularización

Una de las debilidades recurrentes en reformas legislativas es que los reglamentos se elaboran posteriormente,

lo cual genera vacíos y paraliza la implementación. En este caso, se recomienda que el reglamento de regularización migratoria esté diseñado y aprobado simultáneamente con la ley. El país no puede continuar en un estado de transición permanente; es necesario cerrar el proceso de regularización pendiente y establecer un régimen definitivo, claro y operativo.

Regulación del uso de datos biométricos

El uso de tecnología biométrica debe regularse claramente en la ley tanto en su finalidad como en sus garantías. Una base de datos confiable que permita identificar a toda persona migrante en el territorio, independientemente de su estatus, puede ser una herramienta clave para facilitar procesos de documentación, simplificar controles y optimizar instrumentos como el carné de habitante fronterizo. Esta identificación también permitiría ejercer acciones proporcionales y diferenciadas sobre quienes incumplan con sus condiciones de estadía, sin recurrir a prácticas indiscriminadas.

Incorporación de los derechos humanos como eje de gobernanza

La reforma debe superar la visión equivocada que presenta los derechos humanos como un obstáculo para la política migratoria. Por el contrario, el respeto a los derechos fundamentales, especialmente el debido proceso, es una herramienta para fortalecer la autoridad legítima del Estado y evitar que el control migratorio se desplace hacia prácticas arbitrarias, improvisadas o abusivas por parte de

cuerpos de seguridad. Una ley migratoria sólida debe estar alineada con la Constitución y los compromisos internacionales del país, asegurando así una política migratoria funcional, legítima y sostenible. ■

NOTAS

1. Lozano, W. (2025). *La paradoja de las migraciones: Estado, democracia e inmigración en la República Dominicana (2000-2024)* (2.ª ed.). Instituto Nacional de Migración (INM RD).
2. Muñiz, A. y Morel, C. (2019). *La ilegalidad como orden: Hegemonía y política migratoria en la República Dominicana*. *Si Somos Americanos*, 19(2), 27-48.
3. Participación Ciudadana (2005). *Comentarios críticos a la Ley General de Migración No. 285-04*. Santo Domingo: Participación Ciudadana; Lozano, W. (2005). *La paradoja de las migraciones: El Estado dominicano frente a la inmigración haitiana*. Santo Domingo: FLACSO/UNIBE.
4. *The Guardian* (2025, June 27). *Too scared to go to hospital: the pregnant women in Dominican Republic dying because of deportation fears*. *The Guardian*; Amnistía Internacional (enero de 2025). *Informe sobre deportación de mujeres embarazadas en República Dominicana* [Informe técnico]. Amnistía Internacional.
5. Amnistía Internacional (2025, 7 de julio). *República Dominicana: No se puede construir una política migratoria sin derechos humanos*; Dominican@s por Derecho, ISI, & CEJIL. (2023). *Joint Submission to the Human Rights Council...* (Informe alternativo UPR 2023).
6. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana* (Fondo, Reparaciones y Costas) [Sentencia].
7. OCDE / OIM (2018). *Panorama de la inmigración en la República Dominicana: Tendencias, factores y políticas*. OCDE/OIT;

OBMICA (2020, 26 de diciembre). *Sacando balance: La regularización de migrantes en RD*. Santo Domingo: OBMICA.

CARLOS MOREL

Graduado de la Escuela de Derecho de la Pontificia Universidad Madre y Maestra (PUCMM), Campus Santiago. Realizó sus estudios de posgrado en la Universidad de Manchester, en el Reino Unido, donde obtuvo la titulación de LLM en Derecho y Desarrollo, considerando el rol del derecho en el desarrollo social, político y económico de los países, particularmente los del Sur Global. Luego realizó estudios de posgrado en «Investigación social y desarrollo». Actualmente es profesor de Metodología Jurídica y Análisis Económico del Derecho en la PUCMM. Desde 2015 se desempeña como director ejecutivo del Instituto de Investigación Social para el Desarrollo, el cual ha realizado trabajos relativos a la cultura política dominicana y el desarrollo institucional del país. Cuenta con múltiples publicaciones, incluidas las «Narrativas sobre la democracia dominicana en el siglo XXI» y la «Calidad democrática de la República Dominicana» para el programa de las Naciones Unidas. Ha coordinado el proceso editorial de varias publicaciones académicas en el marco del proyecto auspiciado por la Unión Europea «Economía resiliente con justicia de género». Es coautor, junto a Anselmo Muñiz, del capítulo «The Transition and Consolidation of Democracy in the Dominican Republic: Continuities and Disruptions» del libro *Dominican Politics in the Twenty First Century Continuity and Change* (ed. Jacqueline Jiménez Polanco y Ernesto Sagás), publicado por Routledge en 2023.

Por una política migratoria integral¹



Wilfredo Lozano



RESUMEN: Una gestión migratoria moderna, eficaz, funcional y respetuosa de los derechos humanos requiere acciones ordenadas en el terreno institucional y la voluntad política del Estado, el empresariado y los actores políticos para lograr acuerdos sostenibles en el tiempo. Debemos acostumbrarnos a vivir en un mundo en cambio, estrechamente interconectado, atrapado en múltiples niveles de interdependencia, oportunidades y amenazas, que solo la acción inteligente nos permitirá enfrentar con éxito. A partir de la oportunidad de articular un espacio de gobernanza migratoria integral que asegure una base institucional perdurable y democrática, presento un conjunto de ideas para dotar al país de una política pública unificada en materia inmigratoria sobre la base de, al menos, cuatro ejes fundamentales: control fronterizo, persecución y sanción a traficantes y tratantes de personas migrantes, regulación y documentación y modernización del sistema migratorio, sobre todo en materia laboral.

PALABRAS CLAVES: Política migratoria, inmigración, control fronterizo, seguridad nacional, migración laboral, gestión migratoria

Ahora que se abre la posibilidad de una reforma modernizadora del instrumental jurídico que sostiene la gestión migratoria, la Ley General de Migración 285-04, reitero una vez más las ideas que a este respecto he venido sosteniendo desde hace muchos años.

En la actual coyuntura migratoria a escala insular y regional, hay al menos cuatro componentes que deben ser atendidos, articulándolos en una propuesta coherente para dotar al país de una política pública unificada en materia inmigratoria: 1) la necesidad de un eficaz control fronterizo; 2) la persecución y sanción a los traficantes de inmigrantes irregulares y a la trata de personas; 3) la regulación, documentación y contratos de trabajo

de los inmigrantes laborales en sectores económicos, como el agropecuario y de la construcción, y 4) la modernización del sistema migratorio, sobre todo en materia laboral.

1. **La necesidad de un eficaz control fronterizo, que permita dimensionar las condiciones de la seguridad nacional como un eje central del control migratorio en coordinación con el desarrollo regional.** Esta política de seguridad no debe articularse solo desde la perspectiva militar, sino también conectar la seguridad y el control del territorio con los esfuerzos de desarrollo local que actualmente impulsa el Gobierno central en las regiones fronterizas.

En ese sentido, es preciso distinguir entre las acciones que se deben implementar en función de la coyuntura de crisis en Haití y su impacto en República Dominicana y aquellas relacionadas con la dinámica de la migración insular y las prácticas de vida en la región fronteriza. La Ley 285-04 contempla la figura del habitante fronterizo con el propósito de agilizar los mecanismos de control y seguridad en el marco de las interacciones sociales que diariamente viven los habitantes residentes en la región fronteriza, sobre todo en la dinámica del pequeño comercio y los mercados fronterizos.

2. **La persecución y sanción a los traficantes de inmigrantes irregulares y a quienes manejan la trata de mujeres, niños, niñas y adolescentes.** Sin una eficaz política en esta materia, la estrategia de seguridad fronteriza y los esfuerzos reguladores en el campo migratorio encontrarían serias dificultades. Actualmente, fue sometido el proyecto de modificación de la Ley 137-03 sobre trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Esta nueva propuesta posibilitaría una mayor efectividad en el combate a la migración irregular y el crimen organizado transnacional.

No obstante, este importante avance, es necesario articular capacidades institucionales entre los órganos del Estado, como la Procuraduría General de la República (PGR), la Dirección General de Migración (DGM) y los cuerpos de control militar en la región fronteriza (CESFRONT). Este último pensado como ente de vigilancia y control del movimiento humano en la frontera, que extiende su acción a la persecución de otros niveles delictivos,

como el contrabando y la trata.

Lo mismo debe pensarse a la hora de la reforma de la ley de migración que debe prever un mayor rigor y severidad en la sanción del delito en el campo migratorio. En este aspecto, el éxito de esta dimensión de la política migratoria está muy relacionado con la cooperación entre las entidades de justicia y control y el conjunto de la sociedad civil.

3. **Regulación, documentación y contratos de trabajo de los inmigrantes laborales en sectores económicos, como el agropecuario y de la construcción.**

Si bien se toma como ejes estratégicos los sectores agropecuario y construcción, en una estricta perspectiva de cumplimiento de la ley y del control migratorio, a la larga, en la medida en que el país establezca controles eficaces, todo el conjunto del trabajo inmigrante deberá estar sujeto a procedimientos regulatorios, la posesión de documentos de identificación y, en general, un estatus de permanencia legal, de acuerdo con las disposiciones jurídicas en esta materia.

El dispositivo jurídico institucional que ordena el sistema migratorio dominicano, la Ley General de Migración 285-04, no establece que los planes de regularización migratorios para el trabajo inmigrante no profesional, que es el caso de los trabajadores irregulares haitianos, sea un dispositivo permanente. La regulación migratoria, y las consecuencias en materia de documentación y estatus migratorio-derivados, lo establece la propia Ley 285-04. De esta forma, el presidente de la República y las instituciones del Poder Ejecutivo, como es el caso del Consejo Nacional de



Migración (CNM), pueden perfecta y legalmente establecer disposiciones ordenadoras por vía de decretos y resoluciones que vayan en el camino de la regulación y la documentación del trabajo inmigrante. Para ello no se requiere, a nuestro criterio, ningún dispositivo congresual especial (leyes y resoluciones).

En ese sentido, el Poder Ejecutivo podría establecer procedimientos —como el de ventanilla única— que integren en un mecanismo ágil la acción de tres entidades gubernamentales (Relaciones Exteriores, Trabajo e Interior y Policía, esta última a través, principalmente, de la DGM). Este mecanismo ha sido discutido en determinado momento en el CNM y persigue regular sectores específicos de amplia concentración de trabajadores inmigrantes, como el agropecuario y de construcción. De cualquier forma, existe un componente de orden político que

es preciso dejar claramente establecido: la acción de regulación y documentación en última instancia debe comprometer a los agentes económicos que contratan mano de obra inmigrante extranjera y esto es perfectamente posible, sobre todo en los sectores agropecuario y de construcción, donde el empresariado ha indicado su disposición a un acuerdo institucional con el Estado. Otro aspecto clave en esta materia es que una acción de este tipo debe estar acompañada del delineamiento de un esquema de permisos de ingreso y cuotas periódicas de entrada al país de trabajadores destinados sectorialmente a determinadas actividades laborales, en este caso agropecuarias y de construcción. Hay muchas experiencias exitosas en esta materia de la cual el Estado dominicano puede beneficiarse. No debe olvidarse que estos últimos requerimientos en gran



medida son resultado de las carencias y problemas del ordenamiento jurídico institucional existente. Vale decir, la ley de migración no contempla el tipo de visado destinado al trabajo temporario con escasa o baja calificación. Tampoco contempla esta categoría de trabajadores en el conjunto de dispositivos institucionales que exige el ordenamiento y regulación del trabajo de temporada. En los hechos, solo vislumbra el ingreso de trabajadores manuales no calificados en la modalidad de contingentes.

Lo sostenido hasta aquí no colide con las tareas de modernización de la agricultura dominicana y el trabajo en la construcción, sobre todo en la mecanización. Más bien se trata de una complementariedad técnica e institucional en el camino de la modernización del sistema laboral y productivo en su conjunto. Pero todo ello demanda voluntad política entre los actores empresariales, el Estado, el mundo sindical, el sistema de partidos y la propia sociedad civil para establecer acciones que tendrían que pensarse e implementarse a mediano y largo plazos.

- 4. Modernización institucional de la gestión migratoria.** Las tareas descritas arriba exigen un proceso de modernización institucional de la gestión migratoria. En la práctica este proceso ha sido iniciado por el Gobierno central, pero requiere una mejor articulación y reforma.

Por lo pronto, la DGM avanza en el camino de la reforma modernizadora. Actualmente, se impulsan cambios importantes en su tren administrativo y en la formación de sus recursos humanos. En esta tarea el Instituto Nacional de Migración

(INM), a través de la Escuela Nacional de Migración bajo su dependencia, viene formando al personal de la DGM que nutre la labor de inspección en puertos, aeropuertos y frontera y a los agentes responsables de las interdicciones, así como al personal del CESFRONT.

El programa Respuesta Multisectorial a la Movilidad Humana, que apoya el Banco Mundial y coordina el INM, ha posibilitado la modernización informática de la DGM, pero aún queda mucho por hacer. Hay que avanzar más en materia formativa. Se requiere una mayor profesionalización de los recursos humanos en el diseño y evaluación de las políticas migratorias, para lo cual el INM desarrolla una maestría altamente especializada en este campo.

Un asunto central es la activación del CNM, entidad estratégica en el diseño de las políticas migratorias. Es preciso una mayor regularidad de este organismo y la producción de un estamento intermedio derivado del propio CNM que haga ágil la implementación de sus decisiones, como, por ejemplo, la creación de un comité operativo integrado por algunos miembros del CNM, que podrían ser los más cercanos a la gestión migratoria, e integrado por una instancia intermedia de esos ministerios (viceministros y direcciones generales). En este sentido, sugerimos tres instancias ministeriales clave en la tarea de la gestión migratoria: Interior y Policía (sobre todo la DGM), Trabajo y Relaciones Exteriores. Esto permitiría suplir las dificultades que actualmente enfrenta este organismo para reunirse regularmente. En esta dinámica, el CNM debe establecer una

agenda de trabajo a mediano y largo plazos que permita enfrentar las tareas de la gestión migratoria en la perspectiva de su modernización institucional.

Finalmente, a mediano plazo, es preciso contemplar reformas importantes en el plano institucional y legislativo. Por lo pronto, a más de 25 años de haberse aprobado la ley de migración, esta observa carencias que deben resolverse, algunas derivadas de los cambios que impone la propia transformación de la sociedad dominicana y otras surgidas de las dificultades formales de la ley. Por otro lado, hay algunos dispositivos institucionales que perfectamente pueden irse resolviendo, tales como una mejor reglamentación de los mecanismos que ordenan el proceso de deportaciones y repatriaciones y la reforma de la ley de migración que permita introducir una reglamentación ágil y funcional en el manejo del trabajo migratorio temporal, así como mecanismos realmente funcionales sobre el derecho al debido proceso, entre otros asuntos.

A todo ello debe agregarse que las acciones que desde el Estado se generen en materia inmigratoria deben hacerse en un marco institucional respetuoso de los derechos humanos y en coherencia con la necesidad de asumir la defensa de los mismos derechos en la comunidad de dominicanos en el exterior.

La sabia convocatoria del presidente Abinader al diálogo con los ex-presidentes Mejía, Fernández y Medina ha abierto una nueva oportunidad para la concertación de compromisos responsables en lo relativo a la gestión migratoria no solo en lo que compete

a las tareas del Estado, sino también de la propia sociedad y sobre todo a la responsabilidad empresarial. Sin duda, se ha abierto un potencial de diálogo que requiere compromisos responsables de todas las partes, pero no debemos olvidar, ahora que se vuelve a hablar de regularización migratoria en los medios de comunicación y no se sataniza el tema, que la sola regularización tampoco resolverá los problemas derivados de una masiva presencia de mano de obra irregular en el país. El esfuerzo que se demanda requiere diversos componentes institucionales, uno de los cuales es precisamente la documentación y regularización del trabajo inmigrante. Si esto no se tiene presente, caeríamos en el error de pensar a contrapelo que la sola repatriación masiva de mano de obra inmigrante es la solución de los problemas.

Todo el esfuerzo requerido para el cohesionamiento de una gestión migratoria moderna, eficaz, funcional y respetuosa de los derechos humanos no puede asumirse simplemente como una medida unilateral y urgente, implementada por las presiones de la coyuntura política. Un esfuerzo de esa envergadura requiere acciones ordenadas en el terreno institucional y la voluntad política de los actores responsables de la gestión institucional del Estado, pero principalmente demanda una firme voluntad concertadora de los actores políticos (partidos) y empresariales para lograr acuerdos sostenibles en el tiempo.

POST SCRIPTUM

La publicación del presente artículo provocó un positivo impacto crítico en los círculos intelectuales democráticos preocupados por la

cuestión migratoria. En los círculos conservadores y, sobre todo, entre los «formadores de opinión pública» inclinados a una lectura ultranacionalista de esta problemática, extrañamente la respuesta fue el silencio.

En ese contexto, la iniciativa del presidente Luis Abinader, que condujo a una serie de intercambios entre los expresidentes y el actual mandatario, produjo entre sus efectos positivos, el apoyo solidario de los expresidentes Fernández, Mejía y Medina a la política del presidente Abinader ante las Naciones Unidas y los actores internacionales en la búsqueda de la intervención de dichos actores frente al deterioro y el desplome del sistema político haitiano y la crisis humanitaria que se estaba desatando y el clima de violencia que las pandillas habían producido en ese país². A ello se agrega en

el plano nacional al menos dos efectos que debo destacar: 1) se hizo evidente que enfrentar la crisis en Haití, en la perspectiva de sus efectos negativos en República Dominicana, demandaba un cierto consenso nacional. 2) A ello debe agregarse que también se hizo conciencia de que esto requería el diálogo sereno para producir decisiones con apoyo nacional, ya que en el liderazgo del país existían diferencias significativas en perspectivas y puntos de vista sobre los aspectos más problemáticos de dicha crisis.

Ese contexto condujo a la convocatoria presidencial para establecer un diálogo de todo el liderazgo nacional bajo la coordinación del Consejo Económico y Social (CES), esta vez no solo en el ámbito político, sino también en el empresarial, laboral y de la sociedad civil.



El diálogo sobre la crisis haitiana que coordinó el CES (DCH) constituye un verdadero hito en la historia de la concertación política dominicana. No es que de este surgió de repente la clave de las líneas de acción que el país debe adoptar y transitar para asumir el impacto de la crisis haitiana, pero claramente sentó un precedente en dos direcciones: 1) permitió reconocer la complejidad de las cuestiones envueltas en el manejo de la crisis y, en consecuencia, al hacerlo el DCH le enseñó a la nación dominicana que de nada sirve manejar estos problemas, sobre todo los relativos al ámbito migratorio y fronterizo, ideologizando el debate ni mucho menos formulando meras consignas mediáticas que dificultan el manejo de las soluciones realistas que debemos explorar. 2) El otro asunto que el DCH nos dejó como enseñanza es que se puede discutir con serenidad los puntos de vista diversos y hasta encontrados que se plantean en el país respecto a problemas centrales de la agenda nacional y encontrar espacios razonables de concertación y acuerdo entre las fuerzas políticas, empresariales, laborales y sociales.

De esta forma, los resultados del DCH, más que un punto de llegada del esfuerzo concertador entre las fuerzas sociales políticas y empresariales que el diálogo reunió, constituyen un punto de partida para la construcción de una efectiva agenda nacional sobre las relaciones con el vecino Haití, más allá de la crisis que este atraviesa.

El DCH se organizó, como se sabe, en torno a seis mesas de trabajo que discutieron los ejes centrales de la agenda: la migración, el comercio bilateral, el desarrollo de las comunidades fronterizas, la seguridad nacional, las relaciones internacionales y los asuntos

laborales. En este confluyeron diversos tipos de actores, organizados a partir de los representantes del CES en el ámbito empresarial, social y laboral y los representantes políticos del presidente de la República Luis Abinader y de los expresidentes Leonel Fernández, Hipólito Mejía y Danilo Medina.

De los debates surgieron seis informes o reportes del trabajo de los grupos reunidos en cada mesa. A partir de ahí, se elaboró un documento síntesis que se hizo público. Todos los documentos fueron formalmente entregados al presidente de la República y a los expresidentes.

Estos resultados pusieron en evidencia la complejidad del tema migratorio, sobre todo de la producción de una política migratoria de cara a la seguridad nacional, el desarrollo y el fortalecimiento de un marco institucional de política pública respetuoso de los derechos humanos. Complejidad que indica la necesidad de asumir la gestión de la política migratoria de forma integral, como se plantea en el presente artículo.

En lo que compete estrictamente a la cuestión de la gestión migratoria y de la política migratoria que debe apoyarla, los debates del CHC dejan claro que: a) El recurso a la repatriación es un recurso lícito de los Estados, siempre que se respete el ordenamiento legal que lo sostiene y los derechos humanos que norman las condiciones de la movilidad humana en el plano internacional y nacional. b) La complejidad de la gestión migratoria indica claramente que una política migratoria moderna no se sostiene de modo unilateral en ámbitos específicos tomados de modo aislado, sino que remite a una articulación de factores. En consecuencia, pensar que las repatriaciones definen las condiciones suficientes para el



éxito de la política migratoria conduce al fracaso y en particular a una lectura autoritaria del fenómeno. c) Si esto es así, la gestión migratoria debe conducir a políticas reguladoras que aseguren la entrada, estadía y salida formal de acuerdo con el canon legal institucionalmente establecido respecto a cada uno de los migrantes, como condiciones necesarias de la movilidad de personas. d) De ello se deduce que en algún momento la indocumentación generalizada, que hoy se verifica en el país, sobre todo respecto a la generalidad de los migrantes haitianos, debe asumirse no solo por la vía de la repatriación, sino, además, a través de mecanismos más amplios donde el principal debe ser a mediano y largo plazo la documentación general de los extranjeros que permanecen en el país y la creación de las condiciones de ingreso legal que organicen los flujos migratorios por cauces institucionales. e) En el ámbito específico de la inmigración de trabajadores haitianos, es

urgente proceder a una política que comprometa la responsabilidad institucional de los empleadores y del propio Estado con los contratos de trabajo que deben amparar la situación de los trabajadores inmigrantes y las condiciones de seguridad social propias de dicha condición. f) Finalmente, el diálogo dejó claro que una política migratoria exitosa requiere condiciones institucionales que aseguren de parte del Estado, del empresariado, de los sindicatos y de la sociedad civil, un marco estable y permanente de entendimiento, diálogo y compromisos institucionales.

Como se aprecia, el DCH no propone en sus conclusiones recetas a corto plazo que pretendan representar llaves mágicas para enfrentar la complejidad de las relaciones con Haití, en particular en lo referente a la crisis de ese país. Pero sí deja establecido una serie de recomendaciones que hay que asumir a la hora de proponernos en serio la reforma modernizadora del sistema migratorio dominicano, en



sus componentes estatales y civiles, económicos y políticos, nacionales e internacionales.

A mi juicio, se deduce del DCH que, a partir de sus resultados, se cuenta no solo con las recomendaciones surgidas del diálogo, sino con las condiciones de tipo político que tienen los líderes de los principales partidos del país y del propio presidente Abinader para impulsar la modernización del sistema migratorio dominicano, ordenando la dinámica de los flujos, las condiciones económicas y sociales de estadía de los trabajadores inmigrantes y sus condiciones de legalidad. A los empresarios, los trabajadores organizados y la sociedad civil les corresponde una importante tarea: impulsar las condiciones de esa reforma con sentido crítico y criterio de responsabilidad histórica. ■

NOTAS

1. Trabajo publicado originalmente en el suplemento cultural *Areíto* del periódico Hoy el 26 de octubre de 2024.
2. En rigor el presidente Abinader, además de la convocatoria a los expresidentes Leonel Fernández, Hipólito Mejía y Danilo Medina, creó un Observatorio de Políticas Migratorias, dirigido por Miguel Fanjul, director del periódico *Listín Diario*. Además, convocó a una comisión de especialistas, encabezada por el Dr. Milton Ray Guevara, para la revisión de la Ley de Migración 285-04.

WILFREDO LOZANO

Graduado en Sociología por la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) en 1976 y estudios doctorales en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México en 1980. Primer director fundador del Programa Dominicano de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y posteriormente secretario general para Latinoamérica. Fundador y director del Centro de Investigaciones y Estudios Sociales (CIES) de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) de Santo Domingo (2004-2014). Premio Nacional de Ciencias Sociales 2010, otorgado por la Fundación Corripio, y miembro nacional correspondiente de la Academia Dominicana de la Historia (ADH). Profesor de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). Ha impartido docencia de pre y posgrado en el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Escuela de Graduados de Altos Estudios del Ministerio de las Fuerzas Armadas (MIDE) y la Escuela Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX). Ha sido profesor invitado de la sede FLACSO en México, el Centro de Estudios Sociológicos (CES) de El Colegio de México y el Instituto de Estudios Iberoamericanos de la Universidad de Salamanca, España, e investigador visitante en Johns Hopkins University en la Escuela de Graduados de Ciencias Sociales, Baltimore.

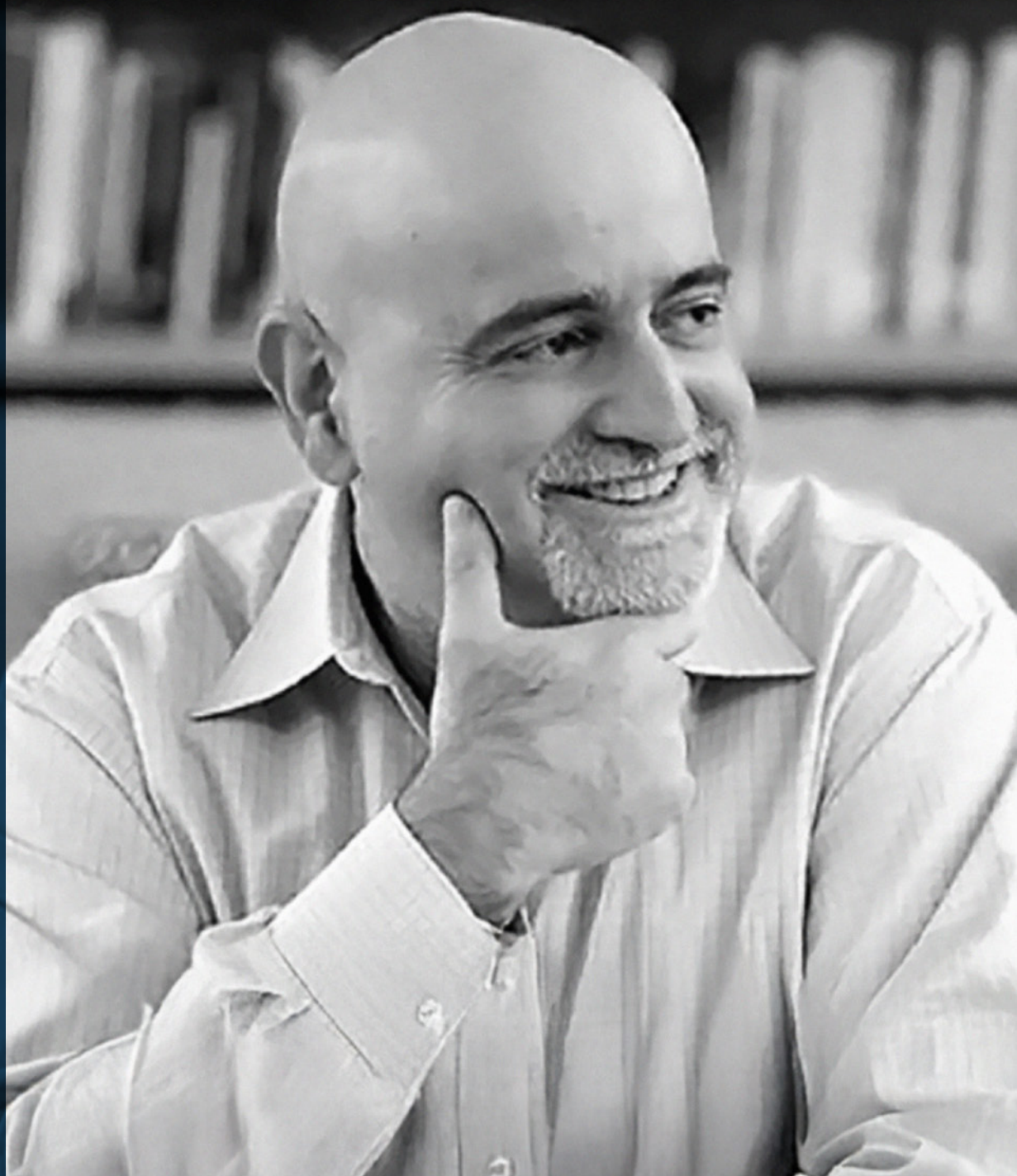


Un guardia en la frontera



DANCE

José Itzigsohn



En ocasión de dedicar este número de la revista *Estudios Migratorios* a la discusión sobre las políticas migratorias en la región latinoamericana y caribeña, con énfasis en República Dominicana, y el impacto de las medidas del actual gobierno de los Estados Unidos en materia migratoria en los países de origen de los migrantes, el Dr. Wilfredo Lozano, director de la revista y director ejecutivo del Instituto Nacional de Migración, sostuvo un importante diálogo con José Itzigsohn, profesor de Sociología en la Universidad Brown en Providence, Estados Unidos, y autor de varios libros y numerosos artículos en revistas científicas. La investigación de Itzigsohn se centra en la economía política de la modernidad racializada, la sociología de la raza y la etnicidad y el análisis de la sociología de W. E. B. Du Bois.

POR Wilfredo Lozano



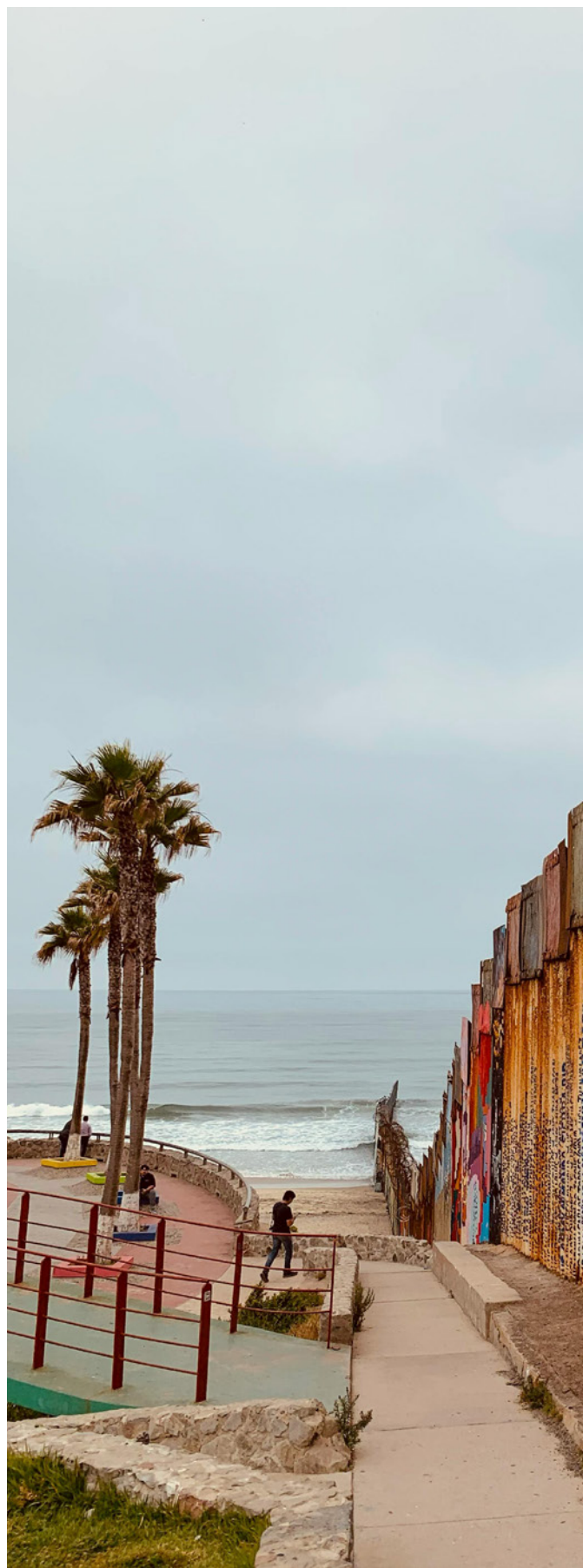
W.L. | La primera preocupación, Pepe, es que la idea del rechazo inicial de Trump al tema de la inmigración en su nativismo radical desata una persecución inmediata a los inmigrantes, sobre todo a los que proceden de América Latina y a los asiáticos. Entonces, cómo ves esto, qué significado le atribuyes a ese primer rasgo de la política de Trump en una doble perspectiva. Yo diría primero en la del futuro de la inmigración latina a los Estados Unidos. Y, en segundo lugar, cómo ves que esto puede afectar las relaciones de Estados Unidos con la región.

J. I. | El nativismo es un eje central de este gobierno. En la campaña electoral Trump prometió llevar a cabo la mayor deportación de la historia de Estados Unidos. Lo dijo en la campaña y es lo que está tratando de hacer con consecuencias muy duras y dolorosas para las comunidades inmigrantes, particularmente para las comunidades Latinas. En cuanto a las deportaciones, el gobierno las lleva a cabo sin mucho apego por las normas legales e institucionales. La metodología, al parecer, es hacer hasta que el Poder Judicial le ponga límites.

La violencia con la que el gobierno lleva a cabo su política genera rechazo

en la opinión pública, pero por ahora la crítica está más enfocada en las formas que en la misma política. Las encuestas muestran que la opinión pública por un lado está de acuerdo con la política migratoria de Trump, pero no apoya las deportaciones masivas. Las encuestas indican que la gente parece apoyar la idea de deportar a las personas que tienen algún antecedente penal, pero no a gente que puede estar acá de forma indocumentada, pero vive su vida de acuerdo con las expectativas y normas de la sociedad norteamericana. Esa es la imagen que sale de las encuestas de opinión pública, que es una posición contradictoria, pero esto no es sorprendente porque la sociedad norteamericana tiene posiciones contradictorias en lo que respecta a temas de inmigración. Por otra parte, a pesar de haber prometido una campaña de deportación masiva, Trump recibió mucho apoyo de votantes latinos, muchos de los cuales pueden estar arrepintiéndose y pensando que no creían que realmente lo haría. Esto es lo que sugieren las recientes elecciones para gobernador en New Jersey y Virginia.

En general, te diría que estamos en un momento político de incertidumbre. Sabemos lo que quiere el gobierno, pero también que enfrenta oposición de muchos sectores de la sociedad norteamericana. Además, no sabemos cuánto le permitirá hacer la justicia y tampoco sabemos hasta cuándo seguirá esto. Es muy probable que continúe así por los próximos tres años, que desde ya será muy duro. Pero ¿sigue después de este mandato de Trump? ¿Se institucionaliza como una nueva situación política donde se limita severamente la migración? No sabemos. Tampoco es fácil predecir qué va a pasar con la migración latinoamericana. En este momento, la migración





indocumentada a través de la frontera con México parece estar controlada y esto sí tiene un apoyo amplio en la opinión pública. ¿Esto es el futuro? Es muy difícil de pronosticar, creo que estamos en una coyuntura muy abierta, con diferentes posibles desarrollos.

W. L. | En esa misma línea, en tu libro *Encountering American Faultlines. Race, Class, and the Dominican Experience in Providence* [2019] — lo vemos joven desde la edición en español (*Navegando las fracturas de la sociedad estadounidense. Raza, clase y experiencia dominicana en Providence*) [en imprenta]—, hacías un planteamiento a propósito del proceso de integración o de asimilación de la inmigración en el sentido de que, si bien entiendes que la teoría de la asimilación segmentada tenía cierto asidero teórico y empírico real, era por lo menos incompleta. A su vez, planteabas un condicionamiento etnoclasista, si se quiere, de alcance general, que involucraba la relación de los grupos inmigrantes con el conjunto de la sociedad americana. Y que era muy difícil lograr que el proceso de asimilación superara ese condicionamiento. La línea abierta por Trump cómo afecta en un sentido o en otro ese proceso de asimilación segmentado, condicionado, clasista y racialmente, al punto de que puede provocar un nuevo tipo de conflicto grave. ¿Cómo lo ves?

J. I. | Te diría nuevamente que la situación está abierta y fluctuante, que es un escenario complicado con varios futuros posibles. Por un lado, a Trump lo votaron muchos latinos y

también muchos estadounidenses de origen asiático. Incluso los republicanos últimamente se ufanaban de haber construido una coalición de clase trabajadora multicultural que los demócratas no tenían. Obviamente, este tipo de accionar en contra de la migración indocumentada afecta a todas las familias inmigrantes no solo a las personas indocumentadas. Tal vez alguna gente no es indocumentada, pero tiene familia, vive en los mismos barrios. La consecuencia parece ser que el apoyo a Trump en las comunidades migrantes está cayendo.

Vemos que alguna gente se organiza para protestar. Sin embargo, otra gente puede decir, como se escucha también: «Yo hice las cosas bien, esa gente (los inmigrantes indocumentados) no». La posición de Trump es claramente nativista, pero por ahora, no está dirigida a la migración en general, sino a la migración indocumentada. A veces parecería que es contra la migración en general, pero no es explícito. Esta situación tiene

cosas que no tienen precedentes y otras sí. No es la primera vez que hay nativismo en Estados Unidos ni es la primera vez que hay deportaciones masivas. La respuesta en otros momentos han sido presiones asimilatorias y gente tratando de asimilarse. Si esta vez va a ser diferente, depende de si la posición en contra de la migración indocumentada se transforma en una posición en contra de la migración en general. Puede ser que haya sectores dentro del gobierno que lo están planteando así, pero otros no. En este momento no está claramente definido. Uno puede pensar que el nativismo representa una barrera a la asimilación, pero por otro lado aumenta las presiones asimilatorias y algunos sectores se puede plantear una posición más asimilacionista.

Estamos a menos del comienzo de este gobierno, en una situación abierta y fluctuante. ¿Cómo va a evolucionar? Si miramos los precedentes, este tipo de situación ha generado en algunos casos reacciones militantes y, en otros,



reacciones asimilacionistas. Depende también de qué pase en las elecciones de medio término. Si ganan los demócratas tal vez los republicanos lleguen a la conclusión de que estas políticas no les reditúan, pero también pueden tratar de redoblar la apuesta. Como te decía, es una coyuntura abierta. Hay que esperar a ver cómo se desarrollan las cosas.

W. L. | Ahora, Pepe, moviéndonos un poco en un plano más amplio, que no es estrictamente el migratorio. El nativismo entrecomillado de Trump es igualmente paradójico, porque por un lado habla de la necesidad de Estados Unidos de volverse sobre sí mismo, lo que supondría cierto giro aislacionista, pero, por otro lado, esa prédica también está planteando un vuelco hacia las relaciones internacionales en un esquema autoritario moralizante.

Este es un tema formidable. Particularmente, no he leído mucho en esta línea de razonamiento. El moralismo, es decir, cuando Trump amenaza a los soviéticos, a los rusos, lo hace predicando la paz, el entendimiento entre los pueblos, etc. Por otro lado, el acuerdo que acaba de forzar del cese al fuego en Gaza no podemos olvidar que tiene como antecedente el bombardeo a los iraníes un mes antes para destruir sus instalaciones supuestamente nucleares. Entonces ¿cómo ves que esto puede estar influyendo?

No soy experto en relaciones internacionales, tú estás más cercano a esta problemática. Pero ¿cómo ves que esto puede afectar el contenido de las relaciones internacionales hoy día? Sobre todo, con países de América Latina.

J. I. | Estados Unidos es la potencia hegemónica del mundo, pero Trump propone un cambio en las formas de relación con el resto del mundo. Plantea una crítica de lo que tienden a llamar los globalistas, las personas que creen en el orden internacional y las instituciones que surgieron de Bretton Woods.

Después de la Segunda Guerra Mundial la política de Estados Unidos era la de subvencionar la defensa de Europa y Japón, y ahora les está diciendo que se rearmen y que se tienen que defender ellos mismos. Trump plantea que la defensa global es un servicio que Estados Unidos provee al mundo y que no se lo pagan. Entonces, en parte les exige que se lo paguen con aranceles, con mayores contribuciones a su propia defensa y con una política de rearmamento. Es un cambio radical de la concepción de defensa. También es un cambio radical de la concepción económica, porque ahora la posición del gobierno es que Estados Unidos tiene el mercado más grande del mundo y si otros países quieren acceder a este mercado deben pagar aranceles. Es decir, *pay to play*. Entonces Trump está proponiendo un cambio fundamental en las formas de gobernanza global hacia un orden tal vez más de bloques regionales, menos global y hacia relaciones más transaccionales con el mundo.

Respecto a América Latina yo no veo una política clara. Aparentemente, el gobierno estadounidense tiene dos grandes aliados en América Latina: uno es Bukele, el otro es Milei. Asimismo, tiene una política dura hacia Venezuela, pero hay que ver hasta dónde quiere llegar con eso. Pero me parece que no hay una política clara para la región. Por ejemplo, la política respecto a Argentina. El gobierno de Milei enfrentó una crisis económica y el tesoro norteamericano

lo sacó del apuro. Pero la forma en que lo hizo no fue del todo consistente, tuvo varias idas y vueltas. Al final consiguió su objetivo, que era asegurar una victoria del gobierno en las elecciones de medio término. A veces parece que el gobierno de Trump quiere una política de integración regional con sus aliados, les promete apoyo, la posibilidad de un acuerdo de libre comercio, pero por ahora no se aprecia que lo tengan muy bien trabajado.

Más bien parece que van reaccionando a diferentes presiones sin tener muy claro el plan o el objetivo. Creo que América Latina no ha estado hasta ahora entre sus prioridades. Me parece que no hay una política clara por ahora, que no quiere decir que no la traten de desarrollar en el futuro. Quizá quieran hacer lo que planteó Bush en su momento, un acuerdo regional de libre comercio con los gobiernos más amigables.

Quizá planteen brindar apoyo a cambio de algunas otras cosas, aunque tampoco está claro, por ejemplo, qué le piden a Argentina. Algunos dicen que anulen el *swap* que Argentina tiene con China, otros dicen acceso a minería en tierras raras. Me parece que por ahora América Latina ha ocupado un lugar secundario en la política de este gobierno. Más bien se ha orientado hacia Europa y el Medio Oriente, y ahí tampoco ha sido una política consistente. Lo primero que trató de hacer Trump fue decirle a Zelensky que parara la guerra y acordara con Putin, y luego le dijo: «Vamos a negociar con Rusia para parar la guerra».

Rusia pareció no querer hacerlo en las condiciones de Trump. Entonces ahora dicen: «Vamos a apoyar a Ucrania». La dirección de la política exterior tiene cierta consistencia en el sentido de plantear un cambio de

relaciones con el mundo, de que la defensa la tienen que financiar los países de la OTAN y que les va a cobrar por lo que considera servicios prestados. Además, plantea los aranceles como un costo de acceso al mercado norteamericano. Pero más allá de esos principios, que son claros, las políticas específicas han sido de bastantes idas y vueltas, de ensayar diferentes cosas y ver qué se puede hacer y qué no.

Por ejemplo, miremos la política de aranceles: Trump los impuso, los postergó, los volvió a poner, los volvió a posponer. No parece haber una planificación de política clara, sino más bien una serie de reacciones a eventos. Me parece que respecto a América Latina por ahora está funcionando así.

W. L. | Sí, hay un marco de incertidumbre. Mientras hablabas, me surgió la pregunta: ¿Hasta qué punto se puede prolongar ese nuevo esquema que en la práctica se intuye que Trump puede estar queriendo impulsar? ¿Hasta qué punto esto puede sostenerse partiendo del hecho de que los propios actores, el propio Trump y su grupo, no tienen muy claro por dónde estabilizar un modelo?

Por otro lado, ¿hasta qué punto el sistema internacional aguantará ese nuevo esquema sobre la base de esas altas dosis de incertidumbre?

J. I. | La administración Trump plantea un nuevo tipo de relación con una idea de la dirección general, pero no de las formas específicas. Por ejemplo, quieren un dólar más barato para exportar más. Primero plantearon la idea de una conferencia en Mar-a-Lago, tratando de reproducir el Acuerdo del Plaza de 1985 para devaluar el dólar. Aparentemente, no tuvieron mucha



respuesta a esto, entonces un poco lo vienen devaluando por la fuerza a través de aranceles y medidas unilaterales. Al mismo tiempo, quieren que el dólar mantenga su lugar de reserva internacional y esto es un poco contradictorio.

Hoy por hoy no hay ninguna otra moneda que le pueda hacer sombra al dólar, pero si actúas así, si le dices a tus aliados que vas a actuar unilateralmente y que no te importa negociar con ellos, es probable que busquen otras maneras de relacionarse. Toda la política internacional se basa en que quieren cambiar el orden existente, van a decirles a los países aliados cómo van a ser las cosas, pero, como dices, la política internacional, toda política, no es unilateral: si les impones condiciones a tus aliados, tal vez se las puedes imponer hoy, pero seguramente van a tratar de hacer algo para salirse de esas condiciones.

Esa es un poco la tensión, la contradicción que hay en toda la política de Trump. De nuevo, acá lo que se plantea

es si esto es algo temporal, de estos tres años o cuatro años, y después se vuelve a algo más parecido a lo anterior, si es que se puede, que tampoco está claro, o si se profundiza y entonces vamos a un periodo de tensión internacional hasta que emerja algún tipo de orden.

Si la política anterior tenía por lo menos el interés o el objetivo de crear ciertas condiciones de orden negociado, donde no todos los que participaban eran iguales, pero donde más o menos todos tenían algún tipo de voz y donde se trataba de crear reglas y normas globales, ahora la política parece ser «te digo lo que vas a hacer y tú lo haces». Eso puede funcionar por un tiempo, pero genera condiciones para que los otros traten de salirse de los condicionamientos. Parecen estar queriendo volver a un mundo anterior a Bretton Woods, y no sabemos cómo va a ser. De nuevo, la situación es abierta, sabemos la dirección, sabemos dónde quieren ir, no está muy claro cómo quieren ir, pero también eso genera reacciones y

es posible que emerja un nuevo sistema internacional que no sabemos en este momento cuál será.

W. L. | En esa línea, era algo que quería preguntar más tarde, pero lo voy a tener que preguntar ahora. Desde el punto de vista institucional, la democracia americana, ejemplo de autonomía de poderes, hoy día se ve que está claramente quebrada. Hay claros indicios de que a Trump no le interesa que esa autonomía permanezca. ¿Hasta qué punto es posible lograr ese modelo centralizador de tipo casi presidencialista a la América Latina en la escena americana? Primera idea. Y ¿cómo la sociedad americana puede estar acogiendo o rechazando esa posibilidad? Tú y tu experiencia en Estados Unidos.

J. I. | Trump tiene claramente el objetivo de aumentar la autoridad presidencial y toda la política está destinada a tratar de expandir los límites y ver hasta dónde puede llegar. Hay un claro intento de expandir la autoridad presidencial, de limitar, de disciplinar la oposición, pero también partes importantes de la sociedad civil norteamericana se han movilizado en contra de esta concentración de autoridad presidencial. Hasta ahora, cuando las cortes federales le impusieron límites, el gobierno los acató no sin tratar en varios casos de evadirlos. Pero por otro lado, la Corte Suprema, a diferencia de las cortes de los circuitos federales, en gran medida le ha permitido llevar adelante las medidas que se propuso. Esta es la situación en la que estamos, que como decía antes es una coyuntura abierta.

Creo que esta es la situación en la que vamos a seguir durante toda esta

administración, con el gobierno tratando de ver hasta dónde puede llegar. El gobierno argumenta que hay una situación de caos generalizado para justificar su accionar y legitimarlo frente a la opinión pública, pero la mayoría de la sociedad civil, según las encuestas de opinión pública, no apoya esta expansión de la autoridad presidencial. En estos próximos meses hay muchos casos importantes en los que la Corte Suprema tiene que definir si acepta o no la expansión de la autoridad presidencial. Sin ir más lejos, ahora está discutiendo si la política de aranceles es constitucional. En las decisiones de urgencia, que se resuelven sin mucho debate, la mayoría conservadora en la corte suprema vota bastante consistentemente a favor del gobierno. Peor en los casos que llegan a debate, la Corte no vota en forma tan consistente. Entonces, hay que ver qué dice la Corte Suprema en varios casos importantes, donde está en juego la concentración de autoridad presidencial, que tiene que decidir próximamente. Hay que ver si refrenda todo lo que hizo Trump o le dice que no, que tiene que volver atrás. Luego hay que esperar a ver cuál será la reacción del gobierno en el caso de que la Corte Suprema le ponga límites.

La otra prueba grande que vamos a tener son las elecciones de medio término de acá a un año. Es decir, cómo van a ser esas elecciones y cuáles van a ser esos resultados. Te diría que, de acá a un año, un año y medio, vamos a tener una idea mucho más clara de dónde estamos parados porque vamos a ver qué es lo que dijo la Corte, cómo reaccionó el gobierno y qué pasó con esas elecciones. Ahí vamos a tener una idea más clara de si este proyecto de centralizar y expandir la autoridad presidencial se

va institucionalizando y enraizando o no. Pero sí, ese es el proyecto. Sé que me estás pidiendo predicciones y yo te sigo diciendo que es un momento fluctuante y abierto.

W. L. | Entrando más en el plano socioeconómico, estoy pensando en el mercado de trabajo y la migración. El activismo de Trump, la persecución a la inmigración irregular e indocumentada está afectando significativamente el mercado de trabajo, sobre todo en su sector de base. De alguna manera, ¿cómo repercute en el mercado del trabajo donde se vinculan los inmigrantes?

J. I. | Ha habido algún tipo de reacción, no te diría protesta, pero sectores como el hotelero o el agrícola han dicho que esto les afecta.

Esa es otra de las tensiones, de las muchas contradicciones, del proyecto político de Trump, porque claramente está afectando sectores como el hotelero o el agrícola, con una alta presencia de inmigrante. ¿Qué hará el gobierno al

respecto? Todavía no está claro. Hace unos meses Trump dijo que tal vez no se harían redadas en esos sectores y después parece que hubo presiones dentro de su coalición y se tuvo que desdecir. En cierto momento planteó que podría hacer un programa de trabajadores temporarios, pero no está claro qué van a hacer.

Por otro lado, las noticias que tenemos del mercado laboral indican que el mercado de trabajo comienza a contraerse o, por lo menos, a no expandirse lo suficientemente rápido y los números del desempleo empiezan lentamente a subir. Si hay una contracción económica, es posible que no se sienta tanto la falta de trabajadores por un tiempo. Pero si hay una expansión de la economía esas presiones con seguridad se van a sentir.

Me parece que es el mismo panorama contradictorio en todas las áreas. Te reitero, el gobierno tiene cierta dirección, tiene voluntad política, pero no me parece que haya hecho una planificación estratégica y que tenga una política clara de cómo resolver las múltiples tensiones que genera su política. Está





BIKE LANE

Street Signs
• Ft. Tilden
• Corona Street
• Hillman Station

Academy St

Families
Belong
together

Si tenemos
Toda la Familia



más bien reaccionando a estas. Esto por un lado habla de cierta debilidad del proyecto político de Trump, pero por otro lado conlleva mucho riesgo para las comunidades migrantes porque una de las maneras posibles de resolver las tensiones que generan las contradicciones del proyecto político puede ser redoblar la apuesta nativista.

W. L. | El tema de la migración irregular está clarísimo y ha afectado notablemente a los mexicanos. La inmigración mexicana de este tipo prácticamente ha desaparecido en la frontera. Lo que no veo claro y te pregunto es si realmente el tema de las repatriaciones de los irregulares, en el caso mexicano, no veo que tenga la dimensión de la amenaza de Trump. No creo que hayan devuelto miles y miles de mexicanos.

J. I. | Todavía no, pero el objetivo es ciertamente deportar millones de personas. Para esto tienen que encontrar a las personas, arrestarlas y deportarlas. Lo tratan de hacer, pero no les resulta tan fácil. Además de que genera oposición en las comunidades migrantes y en la opinión pública (aunque también genera apoyo en la base del movimiento MAGA).

Esto afecta mucho a las comunidades migrantes porque la gente tiene miedo de ir a trabajar o de enviar a los niños a la escuela. Si la gente empieza a pensar que si va al trabajo lo agarran en una redada, entonces no va al trabajo. Se plantean problemas de cómo vives en ese caso. Hay familias, redes de apoyo, pero no es una situación sostenible por mucho tiempo. También, como decíamos, eso genera presiones en los sectores que empleaban a estos trabajadores.

W. L. | Ahí se abre una brecha importante que afecta el contenido de las relaciones de Estados Unidos por lo menos con el entorno más cercano, geográficamente hablando, con toda la cuenca del Caribe, desde México, toda la parte caribeña y las propias islas. En principio, todo el mundo estaba, o estamos, a la expectativa de esas grandes repatriaciones. En el caso dominicano ha habido repatriaciones, pero no en una dimensión masiva, como se pensó al principio.

Tiene que ver con lo que planteas. Hay que apresar, hay que evaluar al apresado y luego deportarlo. Lo que habla de un sistema de justicia en los Estados Unidos, por más presiones que quiera imponer Trump.

La otra dimensión es el tema de las remesas. Si las repatriaciones fueran masivas, afectarían las remesas. El hecho de que la gente tiene miedo, incluso no solo los hijos

no van a la escuela, sino que mucha gente no sale a la calle por miedo a que lo deporten. Sin embargo, en varios países, no sé cómo estará en México, presumo que esto sí ha afectado significativamente las remesas hacia México. Pero en República Dominicana no han caído.

Tú conoces bien la migración dominicana en Estados Unidos. Es claro que esto está conectado con el hecho de que los dominicanos en su mayoría son emigrados documentados y no tienen esa presión que tienen, por ejemplo, los migrantes mexicanos, donde hay una cantidad elevada de migrantes indocumentados. Evidentemente, esto está afectando en términos generales las relaciones de la región con Estados Unidos. Realmente, ¿piensas que esto puede ser más fuerte en el futuro inmediato?

¿Esto puede cambiar el alcance de las relaciones con Estados



Unidos? No de su quiebre, sino de su fortalecimiento en el sentido autoritario, de un mayor sometimiento a las directrices del *hegemón*, como se diría en el lenguaje de los internacionalistas. ¿Cómo ves el asunto?

J. I. | Vamos a empezar con las remesas. Yo creo que a nivel inmediato los países que tengan alta migración indocumentada van a verlas reducidas, pero en el caso de México o de la República Dominicana, por poner el ejemplo del que hablabas, muchos inmigrantes son ciudadanos o residentes permanentes y van a seguir mandando remesas.

A mediano plazo dependerá de lo que pase con la migración. Porque si la migración realmente para, y la población migrante envejece y no se renueva, las remesas van a bajar. Esto le plantea un problema a países que dependen o que han dependido de las remesas.

Entonces, creo que todos estamos tratando de ver hasta dónde llega esto

y cómo se articula. Nuevamente, la pregunta es: ¿esto durará los próximos cuatro años y después pasamos a otra cosa diferente o se institucionalizará por los próximos veinte años? No sabemos.

Obviamente, si esto se institucionaliza pasaremos a una relación muy parecida a lo que hoy pasa con Argentina. Si eres mi amigo, te apoyo, te doy los dólares que necesitas a cambio de esto o de lo otro. Una relación transaccional. Si no eres mi amigo, arréglatela solo. Si te considero mi enemigo, como el caso de Venezuela, vamos a ver. Ese parece ser el patrón de relaciones con el mundo y con la región. Creo que será así los próximos años y después depende de si se institucionaliza y sigue o no. La verdad, te repito, estamos ante una coyuntura abierta.

W. L. | Está claro que las elecciones de medio término serán clave para el destino del intento de ese nuevo esquema de relaciones internacionales de Estados Unidos con el resto del mundo y en particular con la región. Tengo una última preocupación. Por lo que dices, parece que la idea del fortalecimiento de regímenes democráticos no importa mucho en esta lógica, lo que sí importa es la cuestión de la subordinación de alcance geopolítico.

J. I. | Sí, me parece que es correcto lo que dices.

W. L. | Podría ser esto. Si es así, entonces estamos asistiendo, por lo menos desde América Latina, a una reconversión, a un cambio del tipo de relación que los últimos veinte años ha tenido la región con los Estados Unidos. ¿Estás de acuerdo con esta idea?



J. I. | Me parece que tienes razón. En las últimas décadas, empezando con el gobierno de Carter, había un compromiso formal de cumplir determinadas normas de gobernanza global y de fortalecimiento de la democracia. Era parte de la relación y era importante. Estados Unidos estaba comprometido con desarrollar eso. Que no siempre lo haya hecho es otra cuestión. Ahora no es parte de lo que se está planteando.

W. L. | Muy bien, Pepe, te agradezco. Pero ya es costumbre que en esta conversación el entrevistado tenga la última palabra, algo así como un resumen de lo que hemos abordado.

J. I. | Me parece, como te decía, que estamos en un momento abierto y fluctuante. Me pedías algunas precisiones que quisiera darte, pero hay momentos en la historia en los que las instituciones funcionan de algún modo más o menos predecible y hay otros en los que no, y me parece que este es uno de ellos. Hay varios escenarios en los cuales se puede disparar la situación y no sabemos cuál será. Las elecciones de medio término y las discusiones en la Corte Suprema nos dirán más claramente dónde estamos parados. El gobierno de Trump quiere centralizar la autoridad presidencial y está dispuesto a tratar de expandir esto hasta que la justicia lo detenga y, hasta ahora, cuando la justicia lo detuvo, se detuvo. Hay que ver hasta dónde llega y hasta dónde la justicia lo detiene y cuánto se opone la sociedad civil. En el sistema internacional están cambiando las reglas. El gobierno de Trump valora más las relaciones transaccionales con gobiernos amigos que la creación de normas de gobernanza

global. Todo está abierto a una renegociación, pero de nuevo hay muchos escenarios posibles. Uno podría ser que en cuatro años pierden y los demócratas tratan de volver a un orden más parecido al anterior. En ese caso, habría que ver si se puede arreglar lo que se rompió. Además, hay una nueva potencia mundial, China, que es capaz de competir con Estados Unidos en términos de innovación, productividad e influencia global. En parte la política global de Trump (y también de todos los últimos gobiernos norteamericanos) es una reacción al surgimiento de China y no sabemos cómo se desarrollará esa competencia.

Sabemos hacia dónde quiere ir la administración Trump, pero creo que no tiene una estrategia clara, actúa reaccionando a eventos y depende mucho de lo que Trump piense en cada momento. Si esto es el principio de un nuevo orden global y regional y cual va a ser ese orden, todavía no lo sabemos. Lo que sí sabemos es que el gobierno de Trump está tratando de cambiar la relación de Estados Unidos con el mundo y el funcionamiento de la gobernanza en Estados Unidos. Si lo conseguirá o no depende de cómo reaccionen la sociedad civil norteamericana y el sistema judicial y también las estrategias de los países de Europa y de la región. Es una coyuntura abierta y muchos escenarios futuros son posibles.



RESERVENAS

Cortina 1



Raza, etnia y clase: barreras en la incorporación de los dominicanos en Providence. Una lectura reflexiva de *Navegando las fracturas de la sociedad estadounidense*, de José Itzigsohn¹

Laura Marie Méndez

Analistas de Investigación, Departamento
de Investigación y Estudios Migratorios
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN



Encontrando trabas americanas. *Raza, clase y experiencia dominicana en Providence* presenta una investigación que puede ubicarse en el campo de la sociología y la antropología, en la que se analiza y discute en profundidad la participación, asimilación e incorporación de la población migrante en la cultura y vida estadounidense. En este estudio, José Itzigsohn compara la experiencia de migrantes recientes de América Latina con la de otros grupos menos racializados que, en el contexto de una sociedad segmen-

tada como la de los Estados Unidos, no solo lograron integrarse, sino también asimilarse y adoptar plenamente los valores y normas asociados a lo que es ser estadounidense. En contraste, los latinoamericanos enfrentan mayores obstáculos para lograr una incorporación, a la que acceden al encontrar un lugar dentro de las líneas de fallas de la sociedad estadounidense, a diferencia de lo que sucedió con los inmigrantes del sur y centro de Europa durante el siglo XX.

Para ilustrar esta idea, el autor estudia el caso de los dominicanos de

primera y segunda generación radicados en Providence, Rhode Island. La obra se organiza en cuatro partes: tres secciones principales compuestas por dos, tres y cuatro capítulos, respectivamente, y una cuarta parte dedicada a la conclusión. A lo largo del libro, se abordan temas como la incorporación de los migrantes en Estados Unidos, la construcción de una Providence dominicana, la relación entre raza, clase, generación y movilidad, los obstáculos cotidianos que dificultan la asimilación plena, las identidades que se construyen en este proceso y, en definitiva, qué significa todo esto en términos de lo que es «convertirse en estadounidense».

A medida que se desarrolla el estudio, se examina cómo, a pesar de su creciente participación en la vida estadounidense, los dominicanos, y los grupos migrantes en general, continúan enfrentando barreras estructurales que limitan su progreso. Asimismo, se analiza cómo la posición que ocupan en el panorama étnico y racial de los Estados Unidos condiciona sus trayectorias de incorporación socioeconómica.

Este análisis hace necesario comprender los conceptos de adaptación, aculturación, integración, asimilación e incorporación, así como su manifestación en las dimensiones social, económica, política y cultural. A partir de este marco conceptual, es posible abordar de manera más precisa algunas interrogantes clave del estudio, entre las cuales se encuentran: ¿cuáles son las características socioeconómicas de los dominicanos en Providence?, ¿qué ocupaciones desempeñan y cuál es su papel en el mercado laboral?, ¿cómo se identifican en una sociedad segmentada y multiétnica? y ¿cómo varía esta experiencia según se trate de personas de primera o segunda generación? Todo

esto en un contexto racializado dentro de un sistema estratificado bastante sólido característico de la sociedad estadounidense actual.

Es fundamental aclarar que los conceptos indicados anteriormente, aunque pueden parecer similares o incluso intercambiables, en realidad describen distintos niveles y formas de participación en las sociedades receptoras. De los cinco términos mencionados, se puede considerar la adaptación como el más general, ya que implica un proceso mediante el cual el migrante realiza diferentes alteraciones para ajustarse y participar en la sociedad de acogida, es decir, requiere que el individuo modifique aspectos físicos, biológicos, políticos, sociales y económicos en un proceso que está condicionado a sus necesidades en el nuevo contexto. La aculturación, en cambio, puede entenderse como resultado de ese proceso de adaptación. Esta implica la aceptación o el rechazo de prácticas culturales propias de la sociedad receptora, y va más allá de los cambios estructurales: supone transformaciones en actitudes, valores, normas e incluso en la forma de relacionarse socialmente. La aculturación surge del contacto intercultural entre grupos e individuos, lo cual puede generar tensiones que requieren negociación para alcanzar soluciones mutuamente aceptables.

En este contexto, la aculturación afecta tanto a los migrantes como a los miembros de la sociedad receptora, y su objetivo principal es facilitar la interacción entre ambos grupos, resultando en una retención parcial (en mayor o menor medida) de las características culturales de ambas partes y la creación de una mezcla cultural. A partir de ella, pueden derivarse otros procesos más específicos, como la integración o la asimilación,

dependiendo del grado de inclusión y de conservación de la cultura de origen (Berry, 2005; Redfiel *et al.*, 1936; Urzúa *et al.*, 2016; Ferrer *et al.*, 2014).²

La integración, entendida como una etapa dentro del proceso de aculturación, se concibe más como una unión en la diversidad que como una fusión total. Esto significa que los migrantes adoptan progresivamente las normas, valores, creencias e instituciones sociales del país receptor, sin que ello implique necesariamente una participación activa en sus espacios sociales ni la renuncia a su identidad original. Es decir, adquirir hábitos culturales de la sociedad de acogida no implica, por sí solo, la adopción de una nueva identidad étnica, cultural o nacional. Por otro lado, la asimilación, también entendido como parte del proceso de aculturación, representa un grado más profundo de adaptación. En este caso, los migrantes no solo adoptan las normas y valores predominantes, sino que incorporan de forma espontánea el idioma, las actitudes y los patrones de comportamiento del grupo dominante, lo que puede llevar a una pérdida o dilución de sus referencias culturales originales (Solé *et al.*, 2002; Park, 1914; Hendricks, 1974).³

La incorporación es un concepto al cual Itzigsohn otorga especial relevancia, ya que suele estar muy relacionada con la asimilación, en el sentido de que ambos pueden referirse al proceso mediante el cual las fronteras socioeconómicas y culturales se desdibujan progresivamente, hasta el punto de que resulta difícil distinguir a los migrantes y su descendencia dentro de la corriente de la sociedad receptora. Sin embargo, existe una distinción clave: la asimilación, en su concepción tradicional, no contempla el factor racial y de clase. Este aspecto es central en el

análisis del autor, quien sostiene que la inclusión de los migrantes está influenciada por la existencia de una «línea de color»⁴ que condiciona la inserción en el orden estadounidense y varios grupos de inmigrantes (como los dominicanos) terminan del lado de los excluidos.

En otras palabras, para los migrantes de color (o racializados) convertirse en estadounidenses no significa borrar las diferencias respecto al orden principal, sino encontrar un lugar dentro de las líneas de fallas de la sociedad estadounidense para progresar. Esto no necesariamente respecto a la corriente dominante, como ya se dijo, sino a lo interno del grupo etnorracial e intergeneracional. Por ello, el autor prefiere hablar de incorporación en lugar de asimilación, ya que este término permite reconocer las limitaciones impuestas



por las jerarquías raciales y de clase en el proceso de aculturación.

Con este marco teórico conceptual establecido, en el primer capítulo Itzigsohn continúa analizando distintos aspectos del proceso de incorporación: la incorporación socioeconómica, la relación entre incorporación e identidad, la incorporación y participación en las instituciones estadounidenses y, finalmente, basándose en el caso de estudio de los dominicanos en Providence, el autor desarrolla una metodología que le permite formular una teoría de la incorporación etnorracial estratificada.

El primer subtítulo aborda la incorporación socioeconómica, entendida como la movilidad social de los migrantes en Estados Unidos. En este apartado, Itzigsohn inicia comparando la situación de los migrantes del sur y

centro de Europa a principios del siglo XX con la de inmigrantes mexicanos y puertorriqueños contemporáneos. En el caso del primer grupo, diversos estudios señalan que, tras tres o cuatro generaciones, sus descendientes lograron alcanzar niveles de ingreso y perfiles socioeconómicos propios de la clase media dominante. En contraste, los latinoamericanos, incluso después de varias generaciones, continúan registrando bajos ingresos y altos niveles de pobreza, comparables a los de los afroamericanos, un grupo que, aunque no es migrante, presenta de forma persistente indicadores socioeconómicos inferiores a los de la población blanca.

Itzigsohn examina este planteamiento a partir de dos enfoques teóricos fundamentales: la nueva teoría de la asimilación y la teoría de la asimilación





segmentada. Los expertos de la primera, en pocas palabras, expresan que a pesar de que reconocen las dificultades del proceso de incorporación, no es posible aceptar la idea de que existe una asimilación descendente⁵ para nuevos grupos de migrantes latinoamericanos y que la movilidad ascendente que experimentó el grupo de migrantes europeos de mediados del siglo XX y sus descendientes estuvo influenciada por el contexto económico general estadounidense de la época y no necesariamente por tratarse específicamente de este grupo. Pero para el autor, a pesar de que esta línea de pensamiento reconoce que las diferencias raciales y de clase pueden imponer dureza a la vida de los migrantes de primera y segunda generación, falla en no establecer las líneas divisoras raciales y de clases que configuran la incorporación de las generaciones inmigrantes y, por lo tanto, las predicciones sobre la cantidad de generaciones necesarias para lograr la asimilación económica pueden ser inexactas.

Para los seguidores del segundo enfoque, la asimilación segmentada,

los nuevos migrantes sí se están asimilando, solo que en estratos diferentes de la sociedad estadounidense. La asimilación segmentada también acepta que las condiciones del mercado laboral de mitad del siglo XX, que proporcionaba empleos bien remunerados en la industria manufacturera y que permitía a los europeos de segunda y tercera generación alcanzar un estilo de clase media, ya no existen. En la actualidad (2009, año de la edición en inglés de este libro), los migrantes que llegan con un alto capital humano o con recursos financieros suelen seguir una trayectoria convencional hacia la clase media. En cambio, aquellos pertenecientes a grupos racializados solo logran alcanzar niveles similares cuando se apoyan en enclaves étnicos que les ofrecen redes de apoyo y oportunidades económicas.

En síntesis, Itzigsohn sostiene que, a pesar de que las nuevas teorías de la asimilación no prestan suficiente atención a la racialización ni la estratificación interna de clase en las comunidades inmigrantes y el enfoque de la asimilación segmentada deja de

lado los mecanismos que permiten la movilidad social dentro de estas mismas comunidades, ambos enfoques aportan elementos valiosos para comprender la incorporación de los migrantes en los Estados Unidos.

A partir de las contribuciones de ambas corrientes teóricas, Itzigsohn construye un marco analítico para examinar la incorporación de los dominicanos en Providence. Con el fin de evitar las limitaciones de generalizar a partir de un único caso, aplica las teorías existentes al estudio empírico, identifica similitudes y particularidades con casos paralelos y evalúa en qué medida sus hallazgos pueden ser generalizados.

Con base en estos elementos, el autor parte de la premisa de que el estudio de la incorporación debe centrarse en cómo la estratificación racial y de clase se entrelazan para condicionar las trayectorias de vida de individuos y grupos en distintos momentos y lugares. Es decir, para comprender la incorporación de los migrantes y, por tanto, su movilidad social, resulta necesario considerar no solo la diferenciación racial, sino también los sectores económicos en los que se insertan, las redes sociales que construyen y los distintos niveles de poder y control asociados a estas dinámicas.

En lo que respecta a la incorporación e identidad, a diferencia de la asimilación clásica observada en los hijos de inmigrantes europeos, quienes eran finalmente absorbidos por la cultura dominante, los nuevos migrantes ingresan a una sociedad que los percibe como «no blancos». A medida que se aculturán y participan en la vida estadounidense, descubren que son vistos como «los otros», lo que los lleva a crear o asumir identidades que los distinguen del grupo dominante. Es decir,

desarrollan identidades influenciadas por factores como la raza, la etnia y la clase social. Por ejemplo, los inmigrantes antillanos (entre ellos los dominicanos) de clase trabajadora tienden a adoptar una identidad afroamericana, mientras que aquellos de clase media suelen identificarse como inmigrantes o miembros de un grupo étnico específico, lo cual les facilita el acceso a instituciones que promueven la movilidad social.

La incorporación a una sociedad racializada da lugar a la formación de nuevas identidades y comunidades etnorraciales. Sin embargo, esto no descarta por completo la posibilidad de ciertos grados de asimilación. Al definir sus identidades y participar en prácticas colectivas, los migrantes construyen su propio espacio dentro del entramado social estadounidense. Al analizar la construcción identitaria de los dominicanos, Itzigsohn enfatiza los conceptos de transnacionalismo y panetnicidad, indagando en qué medida los dominicanos de primera y segunda generación recurren al marco transnacional para articular su identidad. Asimismo, examina cómo la pertenencia a colectivos panétnicos, especialmente en contextos como el de Providence, caracterizado por una diversidad etnorracial significativa, puede percibirse como una experiencia positiva y estratégicamente valiosa.

Los dominicanos en Providence se están incorporando progresivamente a la estructura social y política de la ciudad, integrándose a su vida cotidiana en un contexto donde las minorías (tanto nativas como migrantes) constituyen la mayoría de la población. El capítulo 2 aborda cómo los dominicanos comienzan a asentarse en Providence. Este proceso se inicia con la ola migratoria

que siguió a la caída del régimen trujillista, momento en que se eliminaron muchas de las restricciones impuestas a la emigración. La migración se intensificó posteriormente debido a la represión política del período 1966-1978, y a partir de la década de 1980 se consolidó como una emigración de carácter económico, impulsada por las crisis recurrentes y el fracaso de las políticas de desarrollo en la República Dominicana.

Una vez en los Estados Unidos, los dominicanos se establecieron principalmente en la ciudad de Nueva York. Sin embargo, en las últimas décadas han comenzado a dispersarse hacia otros estados, como Nueva Jersey, Florida, Massachusetts y Rhode Island. Aunque en términos absolutos la población dominicana es mayor en estados como Nueva Jersey o Massachusetts, en términos relativos, es decir, en proporción a la población total, la presencia dominicana es más significativa en Rhode Island que en cualquier otro estado. De hecho, Providence y Nueva York son las únicas ciudades del país que cuentan con representantes dominicanos electos en sus respectivas legislaturas estatales. A lo largo del capítulo se va describiendo y comparando el proceso de incorporación de dominicanos de primera y segunda generación en Providence, cómo llegaron a establecerse en esta ciudad, su perfil sociodemográfico, sectores de inserción laboral, presencia social, comercial y política y, en general, cómo se va tejiendo la creación de una «Providence dominicana».

Como se menciona al inicio del artículo, los lugares donde se asientan los dominicanos en el estado responden a una lógica de estratificación social. Aquellos con mayor movilidad ascendente tienden a establecerse en vecindarios más tranquilos y exclusivos

al norte de la ciudad, o en localidades cercanas, como Cranston y Warwick. En cambio, miembros de la clase trabajadora suelen optar por asentarse en ciudades con una composición social similar a la de ellos, como Central Falls, una ciudad adyacente a Providence que, durante la segunda mitad del siglo XX, facilitó la movilidad ascendente de blancos étnicos procedentes de Escocia, Quebec e Irlanda. En el momento de la publicación del libro (2009), Providence y otras ciudades cercanas ya habían experimentado un aumento significativo de la población latinoamericana —guatemaltecos, mexicanos, puertorriqueños y dominicanos, entre otros—, quienes encontraron oportunidades a partir del asentamiento de migrantes colombianos, que reemplazaron a los inmigrantes europeos del siglo XX como fuerza laboral en las fábricas textiles. Con el tiempo, cada grupo étnico fue estableciéndose en zonas específicas de la ciudad, lo que permitió una mayor expresión y desarrollo de sus respectivas culturas en esos espacios, aunque estas áreas no están completamente segmentadas o delimitadas, en algunos casos los grupos se superponen en algunas zonas.

La interacción y participación de diversos grupos, tanto migrantes como nativos, no se desarrolla sin tensiones. El autor evidencia cómo, en este contexto, los procesos de aculturación y la construcción de una identidad panétnica generan fricciones. Un ejemplo de ello es la relación entre dominicanos y afroamericanos en la zona sur, donde ambos grupos comparten territorio. Allí se observa una especie de disputa por el espacio político, ya que el empoderamiento político de la comunidad dominicana ha ocurrido, en cierta medida, a costa de la representación afroamericana. A esto se suma un retorno de la

población blanca estadounidense a la ciudad, que se queja constantemente de sus vecinos latinos a causa de que los consideran demasiado ruidos o que celebran reuniones grandes y excesivas.

La segunda y tercera partes del libro, que comprenden los capítulos del 3 al 8, continúan con el estudio de casos sobre la comunidad dominicana en Providence. En estas secciones, el autor examina la situación de los dominicanos en relación con cada uno de los aspectos previamente analizados, destacando además las implicaciones teóricas de sus hallazgos. Entre los resultados más relevantes se encuentran los siguientes:

- Respecto al proceso de incorporación socioeconómica de los dominicanos⁶, se pueden extraer tres conclusiones principales: en primer lugar, la segunda generación presenta mejores resultados que la primera en términos de inserción socioeconómica. En segundo lugar, se observa una bifurcación

ocupacional dentro de esta generación: mientras una parte accede a puestos directivos y administrativos, la mayoría se emplea en trabajos del sector servicios, integrando lo que se denomina la clase trabajadora⁷. En tercer lugar, tanto los dominicanos de primera como de segunda generación están insertos en un sistema de estratificación etnorracial que condiciona sus oportunidades y trayectorias.

- Al analizar la interacción de los dominicanos de segunda generación con las instituciones estadounidenses, en este caso el sistema educativo, el autor concluye que las experiencias de escolarización están profundamente influenciadas por factores de clase y raza, lo que a su vez condiciona las trayectorias sociales y profesionales de los jóvenes. Y que, en general, el sistema educativo es un campo heterogéneo donde pueden encontrar gente que motiven o desincentiven su movilidad. En



palabras del autor, las escuelas no están preparadas para ayudar a los estudiantes minoritarios de clase trabajadora a progresar en la vida.

- Se observa una movilidad ascendente intergeneracional. Además, Itzigsohn señala que la posición de clase del migrante influye en su percepción de la sociedad estadounidense. Por ejemplo, los dominicanos con mayores niveles de incorporación tienden a desarrollar una visión más crítica sobre la vida en ese país.
- Las principales opciones identitarias con las que se identifican los dominicanos son la etiqueta panétnica «hispano» o «latino» y la etiqueta étnico-nacional «dominicano». En general, no adoptan la etiqueta «estadounidense», ya que la perciben como un término racializado, reservado exclusivamente para la población blanca. Sin embargo, esto no implica una falta de identificación con los valores estadounidenses ni con un sentido de pertenencia a esa sociedad, ya que muchos sí lo manifiestan.
- Según los testimonios recogidos en esta investigación, mientras más se integran los dominicanos a la corriente principal de la sociedad (al acceder a empleos, residencias, escuelas y entornos propios de la clase media), más se enfrentan a experiencias de racialización. Tanto los migrantes de primera como los de segunda generación expresan haber sido objetos de discriminación, especialmente por parte de personas que se identifican como blancos estadounidenses. Además, la manera en que comparan su situación con la de los afroamericanos varía según su nivel de incorporación socioeconómica y su condición de estudiantes. Aquellos más integrados a la vida





social y económica estadounidense son menos propensos a comparar las experiencias de los dominicanos con la de los afroamericanos. Los estudiantes son la excepción a este patrón porque tienden a identificar la experiencia de los dominicanos como similar a la de los afroamericanos.

- En cuanto al transnacionalismo y la construcción de las fronteras identitarias, los dominicanos tanto de primera como de segunda generación construyen sus identidades étnicas haciendo uso de un marco transnacional, que también informa la construcción de organizaciones comunitarias. A pesar de esto, en la segunda generación el nivel de participación transnacional disminuye y se restringe a un número limitado de personas.
- En el proceso de construcción de una identidad panétnica, los dominicanos participan activamente en la conformación de una comunidad latina en Providence, estableciendo coaliciones con otros grupos étnico-nacionales. Por ejemplo, su incorporación a la vida política de Rhode Island se produce bajo el marco del empoderamiento latino. En este sentido, la panetnicidad se convierte en un elemento clave en el ámbito político, ya que, según el autor, la racialización impulsa la necesidad de afirmar una identidad comunitaria compartida.

En resumen, los dominicanos ven los Estados Unidos como la tierra de las oportunidades, que les brinda las opciones económicas que la República Dominicana no les ofrece. Pero esta visión no siempre es compatible con la realidad de incorporación socioeconómica que enfrentan una vez se establecen en el lugar de destino. Los

dominicanos de primera generación pueden verse obstaculizados por desconocer el idioma inglés, poseer bajos niveles de habilidades aplicables a las necesidades laborales del país y, en muchos casos, tener una condición migratoria irregular. En el caso de los dominicanos de segunda generación, que conocen el idioma, están socializados en el sistema escolar, se puede ver de manera más claro el proceso de incorporación a la sociedad estadounidense, lo que en gran medida explica la movilidad ascendente intergeneracional mencionada más arriba, pero aun así su situación socioeconómica no converge hacia la corriente dominante.

Con las experiencias escolares que estudió el autor, se evidencia que la adopción de una determinada identidad, etnorracial o panétnica, como «negro» o «latino/hispano», les permite crear o tener acceso a mecanismos que promueven la movilidad en un entorno adverso. A pesar de que se reconoce su característica heterogeneidad, las escuelas funcionan como instituciones que, vistas desde el enfoque de la incorporación estratificada, promueven la movilidad. En otras palabras, este enfoque sostiene que el ascenso social se produce mediante el acceso a instituciones convencionales, más que a través de enclaves étnicos. En este sentido, la identificación con un grupo minoritario les permite a los migrantes dominicanos no solo insertarse en nuevos espacios institucionales, sino también contribuir a la ampliación de sus beneficios hacia otros jóvenes que comparten una identidad similar.

En ningún caso se vio similitudes con la experiencia escolar de la clase dominante o blancos. Todo lo contrario, en algunos relatos se evidencia claramente cómo, por ejemplo, la etiqueta de

«estadounidense» está reservada para los blancos como grupo etnorracial, y cómo sus estilos de vida, posesiones y entornos se perciben radicalmente distintos y, al mismo tiempo, aspiracionales. En general, la educación como medio de movilidad ascendente en la sociedad actual estadounidense es algo a lo que aparentemente los dominicanos en Providence tienen acceso, sin embargo, la raza y la clase son factores que se imponen como limitantes de los efectos positivos que esta debería tener como medio de movilidad social. Grupos racializados, como los dominicanos, deben hacer uso de mecanismo para progresar, como es el caso de los programas de ayudas ofrecidos a las minorías.

Al igual que en el ámbito educativo, la incorporación etnorracial estratificada se manifiesta en muchos otros aspectos de la vida de los migrantes dominicanos de primera y segunda generación en Providence. Según los hallazgos de Itzigsohn, este grupo ha logrado consolidar una presencia visible y significativa en la ciudad, así como una movilidad ascendente intergeneracional con poca probabilidad de revertirse en el corto plazo. No obstante, esta presencia y movilidad no se desarrollan al margen de las distinciones raciales, étnicas y de clase que estructuran la sociedad estadounidense contemporánea. Por esta razón, el ascenso social de los dominicanos depende en gran medida del acceso a mecanismos específicos que favorecen la movilidad a lo interno de las comunidades o grupos minoritarios.

Además de los mecanismos ya mencionados, la convergencia de los dominicanos y otros grupos minoritarios con los patrones de incorporación «estadounidenses» tanto en la presente como en las futuras generaciones, también depende de la dinámica política y

la evolución económica de los Estados Unidos, es decir, del contexto estructural al que se enfrentan. El entorno económico puede favorecer la demanda de ciertos tipos de ocupaciones (como ocurrió con los migrantes europeos a mediados del siglo XX), facilitando trayectorias de movilidad ascendente. Por su parte, la dinámica política tiene el potencial de generar un entorno donde la racialización no sea un elemento determinante de la vida cotidiana, y donde la sociedad, en lugar de basarse en principios de estratificación racial y de clase, propicie una integración más equitativa. En ausencia de ese cambio, los grupos minoritarios, como los dominicanos, seguirán viéndose obligados a encontrar espacios dentro de las fallas del sistema para lograr su incorporación. ■

NOTA

1. Encontrando trabas americanas. *Raza, clase y experiencia dominicana en Providence* de José Itzigsohn será publicado próximamente en la Colección Clásicos de la Migración Dominicana del Instituto Nacional de Migración y el Banco de Reservas de la República Dominicana.
2. Berry, J. W. (2005). Acculturation: Living successfully in two cultures. *International Journal of Intercultural Relation*, 29, 697-712; Redfiel, R., Linton, R. & Herskovits, M. (1936). Memorandum for the study of acculturation. *American anthropologist*, 38, 149-152; Urzúa, A., Heredia, O. y Caqueo-Úrizar, A. (2016). Salud Mental y estrés por aculturación en migrantes sudamericanos en el norte de Chile. *Revista Médica de Chile*, 144, 563-570; Ferrer, R., Palacio, J., Hoyos, O., & Madariaga, C. (2014). Proceso de aculturación y adaptación del inmigrante del inmigrante: características individuales y redes sociales. *Psicología desde el Caribe*, 557-576.
3. Solé, C., Alcade, R., Pont, J., Lubre, K., & Parrilla, S. (2002). *El concepto de integración desde la sociología de las migraciones*. CE-DIME (Centre d'Estudis d'Immigració i Minorities Ètniques), 9-41; Park, R. E. (1914). Racial assimilation in secondary groups. With particular reference to the negro. *American Journal of Sociology*, 606-623; Hendricks, G. (1974). *La diáspora dominicana. Desde la República Dominicana a New York. Migrantes en transición*. New York: Teachers College, Universidad de Columbia.
4. Estas líneas se dibujan y desdibujan con el paso del tiempo y el contexto predominante en la sociedad. Según algunos autores, en los cuales se basa Itzigsohn en su análisis, como Alba & Nee (2003), Alba (2005) y Warner & Srole (1946), las fronteras raciales y étnicas se vuelven cada vez más borrosa con cada generación.
5. Una incorporación de los grupos migrantes a sectores marginados o en una situación inferior a la de la clase media dominante.
6. Para analizar este aspecto, el autor se apoya en cuatro indicadores del nivel socioeconómico: empleo, educación, pobreza e ingresos. A partir de estos, examina la posición de los migrantes en el mercado laboral, comparando la situación de los dominicanos con la de los puertorriqueños, otros grupos latinos, afroamericanos y blancos.
7. Siguiendo la clasificación desarrollada por el sociólogo británico John Goldthorpe, Itzigsohn agrupa a los dominicanos en distintas categorías de clase. Por un lado, identifica a la clase I, compuesta por profesionales, administradores y gerentes de alto nivel, quienes participan en las formas más desarrolladas de relaciones de servicio. Por otro lado, ubica a la mayoría de los dominicanos de segunda generación en la clase III, integrada por trabajadores en ocupaciones rutinarias no manuales, como empleados administrativos, de ventas y de servicios personales.

Los dominico-estadounidenses¹ de Silvio Torres-Saillant y Ramona Hernández

Angeline Molina

Analista de Políticas Públicas en Derechos
Humanos de Migrantes



Los dominico-estadounidenses de la autoría de Silvio Torres-Saillant y Ramona Hernández constituye un hito en los estudios sobre migración dominicana y diáspora caribeña. Fue publicada originalmente en inglés en 1998 como parte de la serie *The New Americans*.¹ En esta primera edición en español no solo se tradujo el texto original, sino que fueron incorporados como apéndice dos artículos de los autores que actualizan y contextualizan la experiencia dominicana en Estados Unidos. Esta edición traducida forma parte de la colección *Clásicos de la Migración Dominicana*, un esfuerzo conjunto entre el Instituto Nacional de Migración y el Banco de Reservas de la República Dominicana, y se presenta como una obra de referencia para investigadores, formuladores de políticas públicas y actores sociales interesados en los procesos migratorios contemporáneos.

Esta edición consta de ocho capítulos e inicia a modo introductorio delimitando un breve contexto histórico desde la llegada de Cristóbal Colón a la isla Española en 1492, el periodo de la conquista y el establecimiento de la primera colonia de la región. Describen los autores que esta colonia acabó convirtiéndose en el centro de toda la colonización en el hemisferio occidental. Asimismo, se refleja que Santo Domingo

fue el primer punto de entrada de esclavos africanos en el nuevo mundo. Los autores narran de modo sucinto el largo proceso que dio como resultado la proclamación de la República Dominicana como nación soberana e independiente y los gobiernos posteriores hasta el derrocamiento del tirano Rafael L. Trujillo y el surgimiento de una nueva República.

En el segundo capítulo titulado «Relaciones entre Estados Unidos y República Dominicana: Un viejo romance», los autores acompañan al lector por un recorrido histórico sobre las relaciones estrechas y complejas entre la República Dominicana y los Estados Unidos, describiendo cómo en el imaginario dominicano han predominado aspectos propios de la cultura norteamericana, incluso desde mucho antes del inicio formal de relaciones entre ambos países. En efecto, es posible observar la influencia de la nación norteamericana en el ámbito de las ideas políticas previo a su nacimiento como República. Un hecho que llama la atención de Torres-Saillant y Hernández es el parecido en la redacción que tiene el manifiesto separatista de proclamación de la independencia de Santo Domingo con el de la Declaración de la Independencia Norteamericana.

El interés norteamericano por la recién creada nación dominicana estuvo



impulsado en gran medida por la posibilidad de que República Dominicana pasara a ser un protectorado de alguna nación europea. En este sentido, iniciaron las relaciones a través de delegados enviados desde Estados Unidos y, como destacan los autores, estos intercambios mostraban cada vez con más fuerza la determinación norteamericana de intervenir política y económicamente en la República Dominicana hasta el punto de realizar múltiples intentos de anexión motivados y respaldados tanto por líderes dominicanos de la época como por sectores y actores de interés en Estados Unidos.

Los autores explican que la ocupación militar norteamericana de 1916 a 1924 consolidó de manera directa la influencia de los Estados Unidos en el país que, aunque trajo consigo avances en materia de obras de infraestructura, salud y educación, tuvo a su vez los costos sociales en términos represivos (policía) y de dependencia económica de la industria azucarera y el mercado estadounidense. Todo este proceso

sentó las bases para el régimen dictatorial de Trujillo. Posterior a su derrocamiento, se genera un proceso de cambio hacia la democracia encabezado por Juan Bosch, que duró poco debido a la inestabilidad política de la época y la invasión estadounidense de 1965.

El capítulo tres se titula «Escape de la tierra natal». En esta sección los autores analizan los aspectos que dieron paso a la emigración masiva de dominicanos hacia los Estados Unidos, estableciendo como punto de partida los cambios provocados por el ajusticiamiento del dictador Trujillo. Durante el periodo de la dictadura se habían mantenido fuertes restricciones a la emigración como una estrategia que, según algunos autores, buscaba controlar la información negativa sobre el régimen en el exterior. Sin embargo, se enfatiza en el texto que el modelo económico desarrollado durante la Era de Trujillo demandaba trabajadores y consumidores necesarios para su sostenibilidad y de ahí la necesidad de impedir o limitar la emigración.

La dictadura había restringido severamente la migración internacional. Solo se concedieron visas a diplomáticos y a un puñado de personas acomodadas y de incuestionable lealtad al Gobierno. Algunos autores han argumentado que las políticas restrictivas de Trujillo buscaban evitar que los descontentos denunciaran su régimen en el extranjero [...]. Además, sus medidas migratorias reflejaban un compromiso con el aumento de la población, que el Estado promovía de tres maneras: fomentando la natalidad, patrocinando preferentemente la inmigración europea y desalentando la emigración. El dictador creía que un aumento de la población fortalecería su régimen. Así, de apenas 900,000 personas en 1920, aumentaron a 3 millones al final de su gobierno [...]. El régimen asoció la despoblación con una escasez de trabajadores que presumiblemente estancó el desarrollo económico.

Al término de la dictadura trujillista las estadísticas de la época muestran un crecimiento sostenido de dominicanos que emigraron con estatus legal a los Estados Unidos, llegando a superar en los años 1991 y 1992 hasta las 40,000 residencias permanentes otorgadas para estos ciudadanos según datos del Servicio de Inmigración y Naturalización (INS).

Según describen los autores, durante el primer periodo de gobierno de Joaquín Balaguer, se generaron grandes cambios en el modelo económico basados en el ingreso de capital extranjero y el diseño de políticas a favor de la expansión comercial e industrial, lo que a su vez generó una fuerte atracción de

inversionistas extranjeros al país. Este proceso combinado con la inestabilidad social posdictadura y la necesidad de establecer control político sobre el recién instaurado gobierno impulsó la emigración de dominicanos a Estados Unidos. De hecho, los autores plantean que, aunque no existía un acuerdo formal, ambos gobiernos fomentaron la emigración de «voces disidentes». Desde República Dominicana se incrementó considerablemente la aprobación y emisión de pasaportes y Estados Unidos aumentó la aprobación de visados a solicitantes como una manera de fomentar el orden social en el país. Sin embargo, un efecto que destacan los autores, quizás no esperado en esta estrategia, fue lo que describen como un éxodo de dominicanos hacia Estados Unidos que aún hoy se mantiene.



Aunque en principio en este periodo el perfil del migrante dominicano hacia Estados Unidos era predominantemente de sectores menos privilegiados, en gran medida trabajadores excedentes poco calificados, con el deterioro de la economía, la devaluación del peso dominicano y la pérdida de empleos bien remunerados, el perfil del migrante fue cambiando hacia los grupos de la clase media, de profesionales y técnicos.

En una especie de predicción, los autores reflexionan al final del capítulo sobre la suerte que vivirán los migrantes dominicanos en Estados Unidos con sus medidas para reducir la inmigración, sobre todo los que pertenecen a la clase obrera y los no calificados.

En el capítulo cuatro, titulado «Los dominicanos en Estados Unidos: el surgimiento de una comunidad», los

autores analizan y describen la experiencia de la comunidad dominicana en los Estados Unidos, enfocándose específicamente en la ciudad de Nueva York, esto atendiendo a que, según expresan, en el año de realización de este estudio (1990), más del 65 % de los dominicanos residentes permanentes estaban concentrados en esta ciudad. Se destaca que la llegada de dominicanos en las décadas de 1980 y 1990 se produjo en un contexto de transformación del mercado laboral y las necesidades de mano de obra en Nueva York de un sector marcadamente manufacturero hacia una economía sustentada en servicios. Esto tuvo un fuerte impacto en la mano de obra dominicana, cuya fuerza de trabajo se concentraba precisamente en la manufactura y oficios no calificados.

El cambio en la estructura de mercado provocó una masiva pérdida de empleos y, en consecuencia, se redujo considerablemente la participación de los dominicanos en la industria manufacturera, por lo que estos empezaron a incorporarse en el sector servicios, principalmente en restaurantes, bodegas y pequeños comercios, pero en empleos precarios y de baja remuneración. Según resaltan los autores, en comparación con otros grupos étnicos los dominicanos presentaban la representación más baja en sectores como finanzas, bienes raíces y administrativos. Torres-Saillant y Hernández atribuyen a varios factores clave la baja tasa de inserción del mercado laboral entre los trabajadores dominicanos: bajo nivel educativo, alta proporción de obreros y personal no calificado y limitado dominio del idioma inglés. De hecho, según datos sobre el nivel educativo de la población en la ciudad de New York, en 1990 los dominicanos



representaban el porcentaje más alto (52.3 %) de personas mayores de 25 años que no habían completado su educación secundaria respecto a otros grupos poblacionales. Otro factor que posiblemente influyó en su momento fue el de los patrones residenciales. Como se mencionó anteriormente, la mayor proporción de dominicanos residía en áreas urbanas de Nueva York, sin embargo, el crecimiento del empleo en áreas manufactureras y de servicios poco calificados se producía mayormente en los suburbios.

A pesar de todas estas limitaciones y dificultades, se destaca en el capítulo la resiliencia de los dominicanos en esta ciudad y sus habilidades para emprender, desarrollando una activa presencia comercial mediante negocios minoristas, como bodegas, restaurantes étnicos, tiendas de ropa, supermercados independientes, salones de belleza y otros.

Otro aspecto analizado es el surgimiento de las asociaciones voluntarias dominicanas desde 1945 y su papel en el desarrollo de la diáspora. Es posible visualizar cómo las asociaciones fueron cambiando su naturaleza de espacios de socialización y de vínculos afectivos hacia organizaciones culturales, cívicas, de servicios directos y defensoría de los derechos de los inmigrantes dominicanos. Asimismo, se destaca el papel de liderazgo desempeñado por las mujeres dominicanas en el desarrollo de las asociaciones, incluso la creación de asociaciones específicas para atender las necesidades de las inmigrantes.

Las últimas secciones de este capítulo presentan un análisis sobre factores sociodemográficos y su incidencia en los inmigrantes dominicanos. En la temática de educación se visualizaba en la década de los 90 bajos niveles



académicos y altos índices de deserción escolar, atribuidos estos últimos a los servicios precarios ofrecidos por las escuelas públicas. Sin embargo, pese a esta situación, también se observa que un buen grupo de jóvenes dominicanos concluyen sus estudios e ingresan a la universidad.

En la temática de salud los autores explican que se cuentan con poca información sobre las necesidades y problemas de salud específicos de los dominicanos, aunque si se reflexiona sobre los problemas de salud física y mental que pueden generarse producto de la migración y la necesidad de programas comunitarios de atención focalizados a la población migrante.

El último tema tratado en este capítulo es el de los desafíos enfrentados por los dominicanos en cuanto al tráfico de drogas y la violencia. Ambas problemáticas estigmatizaron a la comunidad en los medios de la época, a pesar de que la mayoría eran más víctimas que causantes de estos problemas.

El capítulo cinco se titula «Forjando una cultura dominico-estadounidense». En este se guía al lector en una exploración sobre la composición, los retos y las contribuciones de la diáspora dominicana en los Estados Unidos y especialmente en la ciudad de Nueva York durante los siglos XIX y XX. Los autores describen a modo de crítica cómo los inmigrantes dominicanos han sido excluidos o «invisibilizados» de los estudios y referencias estadounidenses sobre minorías hispanas en dicho país, a pesar de la notable proactividad de los inmigrantes dominicanos en el campo laboral, asociativista, cultural, deportivo, entre otros. A este respecto, los autores argumentan que «[...] los dominicanos en Estados Unidos han vivido, experimentado y creado

lo suficiente como para justificar una mayor visibilidad cultural de la que ahora disfrutan» (p. 162).

Tomando en cuenta el contexto histórico, la emigración de dominicanos a Estados Unidos durante el siglo XIX se destaca principalmente por las figuras revolucionarias y políticas, quienes buscaban huir del régimen o promover su abolición desde el exterior. Ese es el caso de Juan Pablo Duarte, quien residió en la ciudad de Nueva York por un tiempo, previo a la independencia nacional de República Dominicana.

Desde inicios del siglo XX se distinguieron otras figuras dominicanas en los Estados Unidos, como el reconocido diseñador Oscar de la Renta y la actriz María Montez. Los autores también resaltan a varios dominicanos que se destacaron en ese país en campos como la literatura (Pedro Henríquez Ureña y su hermana Camila Henríquez Ureña, Andrés Requena, Manuel Florentino Cestero y Fabio Fiallo y otros que alcanzaron reconocimiento en los Estados Unidos durante la década de los 90, como Junot Díaz y Julia Álvarez), las artes visuales (Celeste Woss y Gil, Alberto Bass, Darío Suro y Clara Ledesma) y las artes escénicas (Ilka Tanya Payán, Rolando Barrera y Mateo Gómez). Otro ámbito donde se destaca la presencia de la cultura dominicana en los Estados Unidos es la música popular, como el merengue y la bachata, géneros que alcanzaron una alta popularidad en dicho país. Los autores resaltan también la fe y la gastronomía como factores que forman parte y dan vida a los barrios y comunidades de dominicanos.

En el capítulo seis de la obra, «El futuro de los dominico-estadounidenses», los autores analizan desde una perspectiva histórica y sociológica los avances y retos de la comunidad dominicana

en los Estados Unidos y plantean posibles escenarios, teniendo en cuenta las tensiones que vive esta comunidad en un contexto de hostilidad hacia los inmigrantes hispanohablantes.

Los autores destacan la heterogeneidad de la comunidad dominicana en los Estados Unidos, donde conviven dominicanos que tienen más de veinticinco años radicados en ese país o que nacieron allí con aquellos que recién llegan de manera irregular. También se hace énfasis en la disparidad entre adultos y niños y jóvenes nacidos o criados en Estados Unidos y cómo estos últimos se consideran norteamericanos, mientras que la generación adulta mantiene su dominicanidad y sus vínculos con la isla.

Se resalta como en el estudio de 1989 «Dominicans as a New York Community», Torres-Saillant reflexionaba sobre las aspiraciones de la comunidad dominicana y esperaba que dicha comunidad pudiera visualizar a la ciudad de Nueva York como su nuevo hogar y no como una «sala de espera», es decir, verlos más involucrados en la sociedad de acogida. A la fecha de creación de esta obra, los autores vislumbraban avances en esta línea esperanzadora, mencionando el aumento de la visibilidad de los dominicanos en los Estados Unidos en campos como la educación, la competitividad a nivel económico de los empresarios y las expresiones culturales, como las artes, la música popular, la literatura, entre otros.

Otro aspecto tratado en este capítulo es la hostilidad que vivieron los inmigrantes en la década de los 90, producto en gran medida del reforzamiento por parte de sectores conservadores de políticas migratorias restrictivas y el fomento de discursos de odio contra los extranjeros no blancos. Los autores

relatan algunos casos donde dominicanos con hasta quince años de residencia permanente en los Estados Unidos les fue prohibido el reingreso cuando viajaban a la República Dominicana. Además de las barreras del idioma y el estatus migratorio, los dominicanos (en su mayoría los profesionales calificados) se enfrentan a conductas racistas al momento de competir por un empleo u oportunidades comerciales debido a su fenotipo.

En la última sección de este capítulo los autores reconocen que, a pesar de todas las dificultades y retos a los que se enfrentan los dominicanos en los Estados Unidos, su capacidad de resiliencia los lleva a subsistir aun en las peores circunstancias.

Los capítulos siete y ocho son incorporados como apéndice para esta primera edición en español de la obra. El capítulo siete se titula «Comunidad, cultura e identidad colectiva», en el que se analiza la experiencia de los dominicanos radicados en la ciudad de Nueva York hasta el siglo XXI, enmarcado dentro de lo que Nancy Foner había denominado la «nueva gran ola de inmigración».

Los autores destacan que en el siglo XXI, pese a que los indicadores socioeconómicos demostraban que a los dominicanos les ha ido mal en comparación con otros grupos étnicos, sí había una mayor representación de dominicanos en diferentes ámbitos de la sociedad estadounidense y especialmente en Nueva York. Se resalta también la preponderancia de la mujer dominicana en la decisión de migrar en busca de mejoría para su familia, asumiendo la posición de cabeza de hogar.

En cuanto a la distribución territorial de los dominicanos en Nueva York, aunque Washington Heights mantiene



su preponderancia, en la década de los 90 muchos dominicanos establecieron residencia en Nueva Jersey, Florida, Massachusetts, Pensilvania, Rhode Island, Connecticut, California, Maryland y Texas.

Otro aspecto interesante analizado en este capítulo es el que los autores definen como la «identidad colectiva de los dominico-estadounidenses», explicando cómo esta comunidad asume su diversidad étnica entre las herencias africanas sin negar su trasfondo ibérico y la incorporación de culturas propias del estadounidense. En esto radica su riqueza.

El capítulo ocho se titula «Perspectivas de los dominicanos en la ciudad de Nueva York» y explora el contexto histórico, político y sociológico mediante el cual se produce el éxodo de los dominicanos hacia los Estados Unidos y su consecuente evolución

hasta el siglo XXI. Apoyados en datos sociodemográficos, los autores argumentan que los dominicanos establecen sus asentamientos en lugares con alta presencia puertorriqueña o latina o en áreas cercanas a estos lugares. A partir de ahí se produce la expansión de la población y la formación de la comunidad.

Los patrones de asentamiento revelan que los dominicanos han preferido la región noreste. Esa preferencia desvela dos patrones interesantes aún no estudiados. Primero, tienden a mudarse a lugares con una gran población puertorriqueña y/o latina [...]. En segundo lugar, tienden a crecer y a expandirse dentro de los mismos lugares donde viven (es decir, el mismo barrio, el mismo condado, etc.), en lugar de mudarse lejos o fuera de sus asentamientos originales. Este

patrón conduce a la formación de barrios que van creciendo en concentración y densidad, lo cual facilita el surgimiento de áreas que son distintivamente «dominicanas» no solo por el número de habitantes, sino también porque se vuelven espacios para el mantenimiento del legado cultural de su país (p. 255).²

Por otro lado, analizan y profundizan en el desarrollo socioeconómico de la comunidad dominicana y la perspectiva de prosperidad. Revisando diversos estudios al respecto, los autores reflejan que existe un cuadro complicado entre éxitos y fracasos. Por un lado, se puede percibir una presencia económica, con la proliferación de comercios de dominicanos, pero por otro lado se observan altos niveles de pobreza y desempleo que aún persisten. De hecho, datos presentados en este capítulo muestran que en el año 2000 más de tres de cada diez hogares dominicanos en Nueva York se encontraban por debajo del umbral de la pobreza. Los autores destacan que, pese a las percepciones que se tiene en el país de origen respecto a los emigrados dominicanos en Estados Unidos,

estos (salvo algunas excepciones) siguen siendo tan pobres como cuando emigraron y continúan luchando por mejorar su nivel de vida.

En la última sección de este capítulo los autores abordan el transnacionalismo dominicano, visto como ese fuerte apego a la cultura y costumbres a la tierra natal y el aumento de sentimientos de pertenencia con la sociedad estadounidense. De hecho, los autores plantean que el transnacionalismo es sinónimo de los dominicanos en los Estados Unidos. Así se expresa en el conjunto de investigaciones,³ fundamentalmente de autores norteamericanos, que desde finales de los 80 hasta inicios del 2000 estudiaron la comunidad dominicana en los Estados Unidos a partir de este concepto. En el prólogo a la edición en español de la obra *Between Two Islands. Dominican International Migration* (1991), publicada en esta colección Clásicos de la Migración Dominicana en 2022 con el título *Entre dos islas. La migración internacional dominicana*, de Sherri Grasmuck y Patricia Pessar, Alejandro Portes señala: «El concepto de “transnacionalismo” no existía en aquel entonces [finales de la década de los 80] para referirse a las



redes que los inmigrantes construyen con sus familias y comunidades de origen a lo largo del tiempo. Sin emplear el término, el estudio de Grasmuck y Pessar anticipó por varios años lo que posteriormente se designó como redes migrantes transnacionales».⁴

Asimismo, Peggy Levitt, en su obra *The Transnational Villagers* (2001),⁵ también utiliza el término para referirse a lo que ella denomina «una aldea transnacional» y «Cómo la gente común es incorporada a los países receptores mientras se mantiene activa en sus lugares de origen, y cómo la vida en los países de origen y de acogida cambia como resultado de esta dinámica».

[...] las comunidades y organizaciones que emergen de la migración transnacional les ofrecen a los migrantes varias maneras a través de las cuales distribuir sus fuerzas y lealtades entre sus países de origen y sus países receptores. Cuando las comunidades transnacionales establecen organizaciones transfronterizas diversas, la pertenencia a ambos lugares se hace más fácil que cuando hay escenarios organizacionales con un enfoque más estrecho. [...] el impacto de la migración transnacional no se limita al migrante, sino que se extiende más allá, hacia los individuos y colectivos que permanecieron en el lugar de origen.

Finalmente, en sus conclusiones, los autores resaltan la resiliencia como una virtud que pareciera formar parte del ADN del pueblo dominicano, ya que pese a todas las adversidades a las que se enfrentan en su proyecto migratorio y en las sociedades de destino siguen adelante con la mejor actitud.

Visto lo anterior, la obra *Los dominico-estadounidenses* debe ser considerada como una referencia para el análisis y estudio de la conformación de la diáspora dominicana en los Estados Unidos y su evolución a lo largo del tiempo. ■

NOTA

1. *Los dominico-estadounidenses*, de Silvio Torres-Saillant y Ramona Hernández será publicado próximamente en la Colección Clásicos de la Migración Dominicana del Instituto Nacional de Migración y el Banco de Reservas de la República Dominicana. Las imágenes que acompañan esta reseña fueron extraídas de este libro y no pueden ser reproducidas sin permiso expreso de sus creadores.
2. La Restauración Meiji es considerada de manera casi unánime como la línea divisoria entre el Japón tradicional y el moderno, porque trajo consigo un nuevo gobierno que introdujo políticas radicales que alteraron de manera fundamental la sociedad japonesa. <https://www.worldhistory.org/trans/es/1-19836/restauracion-meiji/>
3. Véase, además, Glenn Hendricks, *The Dominican diaspora: From the Dominican Republic* (1974) y Eugenia Georges, *The Making of a Transnational Community: Migration, Development, and Cultural in the Dominican Republic* (1990), ambos traducidos y publicados en la colección Clásicos de la Migración Dominicana del Instituto Nacional de Migración y el Banco de Reservas de la República Dominicana en 2023.
4. Alejandro Portes (2022). Prólogo. Sherri Grasmuck y Patricia Pessar, *Entre dos islas. La migración internacional dominicana*. Colección Clásicos de la Migración Dominicana. Instituto Nacional de Migración y Banco de Reservas de República Dominicana.
5. Traducida al español en 2022 para la colección Clásicos de la Migración Dominicana con el título *De Baní a Boston: Construyendo comunidad a través de fronteras*.



Inmigrantes de las Antillas británicas en la República Dominicana: cocos en San Pedro de Macorís y La Romana 1870-1950, de Rafael Enrique Jarvis Luis, una aproximación¹

Welnel D. Feliz F.
Historiador

MIEMBRO DE NÚMERO DE LA ACADEMIA DOMINICANA DE LA HISTORIA



Mi buen amigo el doctor Rafael Jarvis Luis me ha solicitado que esta noche exprese algunas palabras en esta presentación de su obra. Es para mí de profunda satisfacción la oportunidad y el honor que me otorga el autor de hablar ante este selecto público de tan agudo, metodológico y encomiable trabajo. Me preceden valoraciones que predicen su aporte. A él se refirió José del Castillo como «[...] la primera cuantificación estadística seriada de la presencia coca en el país [...]» y Humberto

García Muñiz la consideró «[...] el primero estudio sociohistórico minucioso y ambicioso del proceso migratorio coco [...]» y remarcó que es una obra «[...] valiosa para el estudio de las migraciones a la República Dominicana».

Conocí a Rafael Jarvis en la primavera de 2004. Era martes. Aquella noche ambos concurríamos a una primera clase de la maestría de Historia Dominicana, impartida por la Universidad Autónoma de Santo Domingo. Callado, circunspecto, recuerdo que ocupó un asiento en el medio del salón, mientras otros

grupos nos ubicamos en los alrededores. Pasaron varios días y poco a poco surgió una amistad que ha perdurado por más de dos décadas, con raíces y ribetes tan fuertes que se profundizan en el interés común por la historia. Poco a poco, casi a sorbos, los que nos fuimos consolidando como sus amigos supimos de su sólida base formativa e investigativa, de la compañía de Roberto Cassá y como discípulo aventajado de Emilio Cordero Michel. No pasó tiempo en demostrar esas dotes de profundo investigador e historiador. A él se refirió precisamente Cordero Michel ante una pregunta formulada por el extinto periodista Juan José Ayuso sobre los historiadores del futuro: este no dudó en apuntar a Jarvis como una de las cabezas de la cortísima lista señalada por él: han pasado no menos de 15 años y no se equivocó. Su obra historiográfica también ha merecido elogios. Su trabajo *Historia de La Romana*, en su edición corregida y ampliada, fue valorada por Frank Moya Pons como una de las cuatro mejores historias de provincias que se han escrito en el país. Cada ensayo, cada trabajo, cada presentación revaloriza a este avezado historiador, que engalana los corrillos académicos como miembro correspondiente nacional de la Academia Dominicana de la Historia.

No podía ser menos la obra que ahora el doctor Jarvis pone en sus manos. Su primera aproximación, su título *Inmigrantes de las Antillas británicas en la República Dominicana: cocolos en San Pedro de Macorís y La Romana 1870-1950*, es sugerente; su propio contenido es, en su primera



palabra, reflexivo y a seguidas nos adentra no solo en una casi perfecta delimitación temática, sino que nos coloca frente a una identificación sociocultural, que, si bien él reacciona a ella con cierta altivez y resistencia, la reivindica como señal sublime de identidad: los cocolos. Jarvis inmediatamente ubica el inicio y el término de su investigación: 1870-1950, con un marco espacial delimitado: San Pedro de Macorís y La Romana, pero la palabra que anuncia el carácter de su trabajo es la primera del título: Inmigrantes. En realidad, esa palabra casi estremece, aterra. El diccionario la define como «Instalarse en un lugar distinto de donde vivía fuera del propio país, en busca de mejores medios de vida». Uno de sus primeros sinónimos es expatriado. Entonces, el libro trata sobre aquellos hombres y mujeres que abandonaron su lugar de origen para ir en busca de mejores condiciones económicas hacia otro país, naturalmente, con todas las situaciones e incertidumbres que trae consigo esa

movilidad. A partir de allí, la historia de Jarvis es todo un drama, casi como una novela, que nos conduce por los recorridos y vicisitudes sociales de aquellos hombres y mujeres afrodescendientes que vinieron a República Dominicana, al calor sofocante y el sol inclemente, a trabajar en una de las labores más duras y peor remuneradas: la caña.

Los primeros párrafos del libro del doctor Jarvis dejan establecido su línea historiográfica. Él indica claramente que, para desarrollar su labor acoge «[...] las reflexiones de Hobsbawn con respecto a la historia de los de abajo». Este concepto, más allá de una concepción que puede referir a personas pobres y su historia, trata de la presentación de la gente, de aquellos que viven y conviven a diario en la cotidianidad sin interferir en la política y las decisiones estructurales. Ellos son presentados, tal como indicó Edward Thompson como «sujetos activos y agentes de cambio», en cuyos hombros descansa el impulso

del desarrollo y los va formando la sociedad. Señala Jarvis, «En este aspecto, vinculamos la manera en que se constituyeron en parte activa de acontecimientos políticos que repercutieron en lo económico». En algún momento concluyó que su pretensión principal era «[...] dar voz a una población invisibilizada por su condición afrodescendiente e integrar los sectores subalternos de nuestra historia».

Asentado en su concepto, con claridad de su objeto, las herramientas metodológicas y miles de documentos, Jarvis configura una historia de mediana duración —1870-1950— con cierta lejanía en el espacio temporal de la larga duración de Fernand Braudel y la Escuela de los Annales, pero asume sus mismas estructuras sociales, económicas y culturales para transmitir la evolución de la primera generación de migrantes venidas de las islas angloparlantes. Durante cinco capítulos y 458 páginas, Jarvis desglosa estas estructuras en una aplicación del



método histórico, en la que sistemáticamente explica lo acontecido, con sus causas, consecuencias y conexiones, que le permiten interpretar el pasado y comprender el presente. Su trabajo se acompaña de una amplia bibliografía y una notable hermenéutica, además de incluir destellos de prosopografía, que le permitieron ilustrar acontecimientos a partir de hechos acaecidos a personas. Es un trabajo que reverencia la fuente y se sustenta en el documento, sin desdeñar técnicas, incluida la oralidad.

En un primer capítulo, Jarvis se adentra en las Antillas angloparlantes en el siglo XIX. Se traslada a explicar cómo operó el reino británico la administración de sus posesiones caribeñas, en la que resaltó la actividad económica por excelencia: el azúcar, así como los efectos de la proscripción de la trata y la abolición de la esclavitud. Resalta en su análisis los efectos del libre comercio y la contratación de mano de obra y la complicada situación subsiguiente: «Las islas de Sotavento y Barlovento padecían de bajos salarios y una inmensa masa laboral con necesidades insatisfechas [...]». La abolición creó crisis económica y situaciones de mano de obra y bajos ingresos que empujaron a la inmigración a otros destinos en busca de mejores condiciones.

La explicación sistemática de Jarvis es novedosa. Explora los acontecimientos previos que permiten comprender, con sustentos documentales, cómo cambiaron las relaciones económicas y las condiciones sociales de los antiguos esclavos y los descendientes de estos, así como de la política que llevaron a cabo los gobiernos ingleses ante las nuevas realidades. Su prolegómeno fue verdaderamente de larga duración, pues con detalles explicó los acontecimientos que configuraron la

inmigración hasta entrado el siglo XX. En medio del conjunto de procesos de equilibrio que buscaba la industria azucarera ante su nueva realidad frente a una mano de obra liberta, explica Jarvis: «[...] dejaron desprotegidos a los negros libertos, que no pudieron tener en posesión tierras adecuadas en proporción a su número». Pero a los libertos no solo los dejaron desprotegidos, sino que «[...] le impedían el acceso a una parcela para trabajarla por su cuenta». Los efectos de esta política provocaron que aquellos habitantes «[...] no tuvieran otra salida que la emigración», impulsados, también, por el deterioro general de la forma de vida. Asimismo, indica Jarvis, era interés de Londres disminuir la pobreza. Ubica cuatro momentos: 1835-1885, 1885-1920, 1920-1940 y 1940-1980.

La página 86 marca el inicio de la inmigración a Santo Domingo. En 1879 fue autorizada la emigración a Santo Domingo. Jarvis resalta que en el país vivían varios, principalmente en Samaná. En los «[...] grupos de emigrantes existía el denominador común de la miseria» y «Quienes decidían emigrar lo hacían porque obtenían con mucha dificultad los ingresos para adquirir la casta de alimentos para su familia, y además el costo de estos era bastante elevado para el pago que recibían en las posesiones británicas». La inmigración a Santo Domingo fue vista como atractiva, principalmente por los salarios que se percibían. La calamitosa situación de aquellos habitantes fue ilustrada por Jarvis, por ejemplo, a partir de las viviendas, cuyas dimensiones eran 8 por 9 pies, endeble y miserables.

En estas páginas, de forma sutil, casi imperceptible, Jarvis va explicando el drama humano que significaba la movilidad en los primeros años. Al principio la

movilidad no era familiar: «Era elevada la cantidad de hombres que dejaban a sus familias en las posesiones británicas para trabajar en el exterior». Sin embargo, en los años siguientes se sumaron mujeres, principalmente del entorno familiar. Señala Jarvis que «[...] algunos obreros que llevaban varios años en el país solicitaban permisos a las autoridades para traer a sus madres, esposas y hermanas», aunque hubo momentos en que se dificultaba la entrada de mujeres.

En el capítulo siguiente, explicadas las condiciones en las Antillas, Jarvis se adentra en la República Dominicana. Si era necesario comprender la necesidad de emigrar, era imprescindible saber las causas de la recepción. Jarvis se sitúa en la firma del Tratado Dominico-Británico de 1850 entre República Dominicana y Gran Bretaña para marcar el inicio del proceso y desde allí analiza la evolución del país desde el punto de vista social y económico. El punto culminante fue la movilidad de capitales cubanos, que arribó en la década de 1870. Jarvis resalta la insuficiencia de mano de obra dominicana como un factor determinante. Asimismo, señala una ya efectiva emigración de angloparlantes hacia Puerto Plata en 1871, al analizar el censo de ese año.

Los procesos migratorios y las medidas estatales para impulsar la emigración fueron analizadas a cabalidad por el doctor Jarvis. Analiza con detenimiento los requisitos para emigrar, las condiciones que debían tener y los pagos que debían realizar. Resalta en este aspecto la política migratoria impuesta por el régimen de Trujillo, basada principalmente en la exclusión racial.

Con detenimiento, el doctor Jarvis va dirigiendo su investigación a sus objetivos principales: los inmigrantes en La Romana y San Pedro de Macorís.

Para comprender aquellas localidades, se adentra en sus orígenes y su evolución, así como en las causas de su transformación para luego colocar a los migrantes angloparlantes en su entorno y su territorio. A partir de la página 261 comienza a profundizar en las características fundamentales de su trabajo e inicia con el perfil sociodemográfico de los migrantes. Para ello, utiliza censos, informaciones y tablas estadísticas que van delimitando, de forma sistemática, el número de habitantes, evidenciando, década tras década, su crecimiento. Resalta, en esencia, el doble de hombres que de mujeres, su origen en 1920 y la cantidad de hombres solteros. Estos realizaban todo tipo de labores: agricultores, cocineros, comerciantes, escolares, negociantes, panaderos, pescadores, profesores, sastres, sirvientes y zapateros. En 1941 había 1,982 inmigrantes en San Pedro de Macorís y 934 en La Romana. En este año continuaban realizando labores similares, aunque con cierta diversificación, como mecánico, lavandera, electricista, maquinista, contador, herrero, químico, almacenista, ejecutivo, entre otros.

Si bien los análisis sociodemográficos de los inmigrantes son esenciales para comprender su movilidad, su crecimiento, su actividad, su inserción y los efectos en el país, el eje central de la investigación de Jarvis comienza a partir de su asociación con la sociedad receptora, sus vicisitudes y los mecanismos que le permitieron su desarrollo en la nueva realidad. En estas páginas es donde el doctor Jarvis transmite los elementos que van a permitir impulsar la mayor cohesión como grupo. Aquí cumple a cabalidad lo que expresa Luis Villoro: «Ninguna actividad intelectual ha logrado mejor que la historia dar

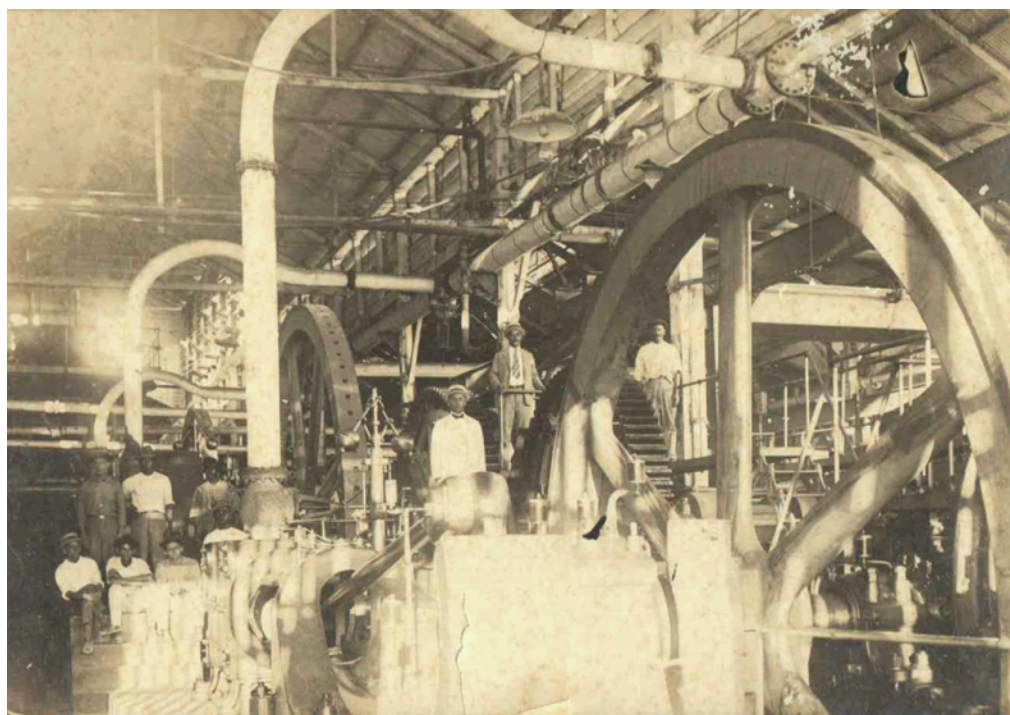
conciencia de la propia identidad a una comunidad. La historia nacional, regional o de grupos cumple [...] una doble función social: por un lado, favorece la cohesión en el interior del grupo, por el otro, refuerza actitudes de defensa y de lucha frente a grupos externos».

La primera aproximación social crítica que realiza el doctor Jarvis se inserta en los análisis sobre la evolución dominicana. Casi con sutileza, a partir de la página 116, analiza el uso del término «cocolo» para referirse a los inmigrantes angloparlantes. Para ello cita diversos autores y sus posiciones: Álvaro Nazario, Patín Maceo, Rafael Núñez, José Guerrero entre otros. Jarvis menciona claramente el uso del término por el periódico *El Dominicano* en 1845 y posteriormente cómo se les endilgó a los primeros. Asimismo, acoge la posición del maestro Guerrero, quien considera que era un término que venía de África. Jarvis se erige en dignidad étnica y considera que de la palabra «[...] cocolo se desprende su carácter peyorativo, su cuna africana y haberse

radicado en el Caribe con diferentes acepciones. Debido a su empleo despectivo contra los inmigrantes solo se usa en este trabajo estrictamente en el contexto de una cita textual o de una paráfrasis de otro autor».

No existe duda de que el uso originario del término es peyorativo. Aunque no necesariamente de forma explícita, Jarvis dejó entrever que guarda relación con la particularidad racial, principalmente al emplear su uso para identificar al haitiano en 1845, como al afrodescendiente angloparlante en la década de 1880. Orlando Inoa y José Guerrero entienden que la identificación de estos últimos con ese término provino de algunos que se trasladaron desde la provincia de Azua hacia La Romana o San Pedro, con lo que interpretan que no en todo el país se les identificaba como tal.

Si bien el uso del término puede responder a una exclusión asociada a la raza y a su condición social, existen factores comunes que pueden ayudar a entender otras razones. Tanto las referencias a los haitianos como a los



antillanos se produjeron en momentos y condiciones determinados. En la primera se encontraban en la guerra por la independencia y en la segunda ante una movilidad humana que fue considerada como sustitutiva de mano de obra. Ambas situaciones pueden considerarse condicionantes que impulsaron sentimientos de vulnerabilidad en los dominicanos, con su consecuente reacción de rechazo, dirigido a encausar un efecto de aversión y una separación diferenciadora. Se trató así de una visión creada y manipulada del otro, en la medida en que se proyectaba la presencia extranjera como una amenaza o como personas sobre las que se promovía se asumieran como usurpadores e inferiores.

En las páginas siguientes el doctor Jarvis toca las fibras más sensibles de la inmigración: el rechazo. Sin sutileza y con el carácter de la conciencia de su origen, desarrolla cómo recibieron intelectuales dominicanos y extranjeros y la prensa a los nuevos trabajadores. Destaca una «ideología racista» detrás de cada expresión. El centro de la narrativa era el negro extranjero. De hecho, la prensa le llamaba «bárbaros» al negro, el indígena y el amarillo. Desde 1884 fueron considerados poco proclives al trabajo. José Ramón López se refirió a ellos como migración «trashumante, mecánica, que solo permanece aquí la zafra y ejecuta los trabajos manuales de las fincas», llamándoles «deficientes en instrucción y en costumbres». También les llamaban «rateros y ladrones que afligían a la desvalida sociedad». Octavio A. Acevedo los comparó con «bichos». Para él era «una plaga negra e invasora». Se les llamó «raza sin condiciones» que «[...] dejan su semilla negra y sus malas costumbres que nos humillan y nos avergüenzan; la tan odiada como

denigrante inmigración cocola». Kunhardt, en 1919, se refirió a ellos como personas que eran «menos civilizados, inferiores etnológicamente». Un periódico de San Pedro de Macorís les llamó: «[...] competencia de baja estofa, cocolaje, peonada barloventina, que perjudica étnicamente el mejoramiento de nuestra sociedad, gente indeseable desde todos los puntos de vista, negros de primitivas costumbres africanas, verdaderas rémoras del ideal de mejoramiento étnico». Este incitaba a la violencia contra ellos. Durante los años de la dictadura, señala Jarvis que disminuyeron los ataques, sin embargo, con los mismos términos peyorativos los adláteres del régimen dictatorial de Trujillo comenzaron a referir a los haitianos. Utilizaban la palabra «negro» o «de origen africano», lo que no los excluía. Los inmigrantes de las Antillas inglesas eran también negros y de origen africano.

Aunque el autor señala que en las comunidades receptoras no eran



recibidos con rechazo, los discursos de las élites llegaron a calar en ciertos sectores y a provocar violencia y discriminación. En más de una ocasión fueron agredidos de forma inmisericorde, tratados con desigualdad ante la ley. Jarvis ejemplifica varios, como el caso de Cyril Griffin, o como el asesinato de James Alexander Smith. No descarta múltiples maltratos, datos que no ha podido compilar, dado que, para la temporalidad de la investigación elegida, los inmigrantes ya han fallecido en su mayoría.

El dramático análisis es sensibilizador. La visibilización de la realidad vivida está dirigida a crear una mayor conciencia entre sus descendientes, a reflexionar y valorizar lo que vivieron y soportaron aquellos trabajadores. Es una invitación a repensar el colectivo. Jarvis, como Enrique Florescano, llama «[...] al recuerdo del pasado para combatir el paso destructivo del tiempo sobre las fundaciones humanas» y a «[...] afirmar solidaridades asentadas en orígenes comunes [...]» para «[...]

darles sustento a proyectos disparados hacia la incertidumbre del futuro «[...]. Busca «[...] crear valores sociales compartidos, infundir la idea de que el grupo o la nación tuvieron un origen común, inculcar la convicción de que la similitud de orígenes le(s) otorgaba cohesión a los diversos miembros del conjunto social para enfrentar las dificultades del presente y confianza para asumir los retos del porvenir».

Ante las realidades del pasado planteadas, no puedo dejar de observar el presente y ser testigo de cómo grupos humanos viven hoy las mismas situaciones y condiciones que los inmigrantes angloparlantes de finales de la centuria decimonónica e inicios del siglo XX. No puedo dejar de aludir a Maquiavelo, quien señalaba: «[...] todo aquel que desee saber qué ocurrirá debe examinar qué ha ocurrido: todas las cosas de este mundo, en cualquier época, tienen su réplica en la antigüedad». O a Robert Kaplan, quien reflexionó sobre situaciones que acontecen, las que al hurgar



la historia «[...] son asombrosamente parecidas a la antigüedad».

En las páginas siguientes, Jarvis se adentra en los precios de los productos, los salarios, el sistema de pagos, las jornadas laborales y el tiempo muerto. Su análisis es determinante, pues permite comprender su poder adquisitivo, el acceso a bienes y servicios, las condiciones que tuvieron que enfrentar y cómo las superaron.

En el último capítulo, el autor cierra su trabajo enfocado en la inserción de los inmigrantes en la sociedad dominicana, su práctica religiosa, las actividades mutualistas y los mecanismos de cohesión social. Jarvis apunta que «[...] la incidencia de los bajos salarios percibidos por los inmigrantes británicos antillanos motivaron a ellos la práctica de administrar muy bien su escasa economía». Señala, además, que «Las cooperativas financieras utilizadas para estos fines fueron el san y las sociedades benéficas de ayuda mutua». Asimismo, pusieron en práctica sus costumbres de origen, como las iglesias protestantes. «En las logias, iglesias, asociaciones religiosas y sociedades de socorro mutuo se tejieron las más diversas formas de relaciones personales, formales e informales [...]». Indica que formaron «[...] clubes, círculos, agrupaciones con fines reivindicativos, logias masónicas y odéficas», las que se reunían en «[...] plazas, cafés, tabernas, pulperías, la casa de uno de ellos para jugar dominó y en el entorno familiar» o en lugares privados. Señala Jarvis: «La convivencia y el correr del tiempo propiciaron un largo proceso de asimilación en la sociedad receptora que modificó usos y costumbres de ambas partes y armonizó las marcadas diferencias producidas principalmente por el idioma [...]».



El decurso metódico y documentado de este extraordinario y dramático trabajo culmina en dos reflexiones finales. Jarvis señala: «Al paso del tiempo, los británicos antillanos pudieron vencer los escollos que impedían su inclusión en la sociedad dominicana de entonces». Y me permito transcribir su último párrafo:

El aporte cultural de los inmigrantes antillanos británicos repercutió en el hábitat dominicano de forma positiva, especialmente en las ciudades de San Pedro de Macorís y La Romana. Esto se aprecia en las costumbres que fueron asimiladas como propias hasta integrarlas al imaginario social. Entendido este proceso como apropiación de gustos, valores, creencias y conductas del grupo de inmigrantes que conforman, de manera orgánica, una cultura. La



fusión de hábitos y costumbres traídos por los inmigrantes con los de acogida generó una nueva manera de percibir el entorno. La presencia de los inmigrantes antillanos británicos con todas sus peculiaridades contribuyó al desarrollo de las áreas donde se asentaron y propiciaron el nacimiento de esa nueva cultura.

Desde las primeras hasta las últimas palabras Jarvis no pierde de vista su visión historiográfica: los de abajo. En ningún momento se enfoca en aquellos que sustentan aportes particulares en los grupos de élite del país, tampoco en expresiones culturales reivindicadas. Se sumerge en la sociedad misma. Su labor va dirigida a la identidad colectiva. Con plena conciencia de la función social de la historia, procura cimentarla. Como señala Enrique Moradiellos:

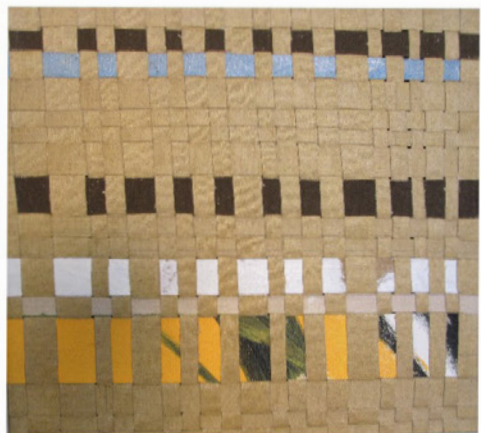
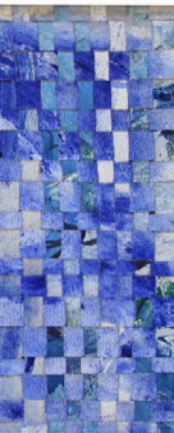
La conciencia del pasado comunitario del grupo humano constituye un componente inevitable de su presente, de su dinámica social, de sus instituciones, tradiciones, sistema de valores, ceremonias y relaciones con el medio físico y otros grupos humanos circundantes. Dicha concepción de su pasado común, de su duración como grupo, es una pieza clave para su identificación, orientación y supervivencia en el contexto del presente natural y cultural donde se encuentra emplazado.

Por momentos, parece que Jarvis pierde objetividad al penetrar en lo más profundo de la sensibilidad de sus ancestros. Pero tal como aducía Pierre Vilar, sentir simpatía por su pueblo, por su región, por su patria, es defenderla, y para tal razón no debe existir objetividad o subjetividad.

En definitiva, aunque Rafael Enrique Jarvis Luis ha producido esta investigación, al leerla no solo es el autor, sino que posee la magia de acercarnos al colectivo que emigró, que echó las bases de uno mismo. Por ello concluyo con esta frase del poeta T. S. Eliot: «[...] si uno puede realmente penetrar en la vida de otra época, está penetrando en la propia vida».

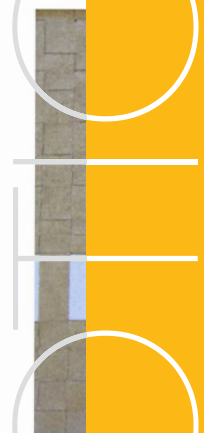
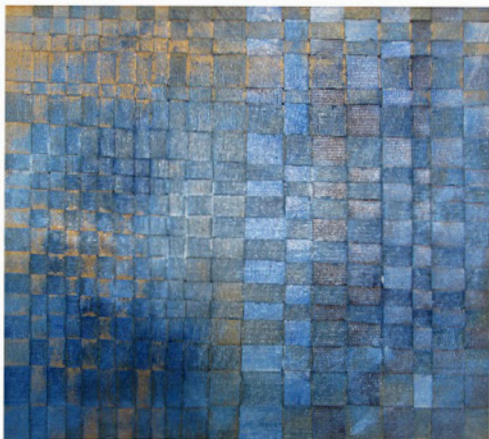
NOTA

1. Presentación realizada en el salón de actos del Ayuntamiento Municipal de La Romana, el 5 de junio de 2025. Las imágenes utilizadas pertenecen al libro y no pueden ser reproducidas sin permiso expreso de su autor.



La distancia del corazón





CLAS
C
T
C
N



Política de Estado y consenso nacional frente a los desafíos de la crisis haitiana¹

Jessica Mordechay
Encargada de Comunicaciones
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN



Debido al agravamiento de la crisis política, humanitaria y de seguridad que sacude a Haití, la República Dominicana dio pasos sin precedentes hacia una política de Estado integral y consensuada para salvaguardar la soberanía y garantizar la estabilidad nacional. A partir de la firma del Pacto de Nación en 2023, se trazó una serie de medidas destinadas a contrarrestar el desafío migratorio y geopolítico que representa la crisis haitiana para el país y la región. Las líneas de acción más urgentes incluyen un paquete de medidas estratégicas anunciado por el Gobierno a comienzos de 2025, el encuentro del presidente Abinader con los tres exmandatarios Leonel Fernández, Hipólito Mejía y Danilo Medina, así como la

apertura de las mesas de diálogo del Consejo Económico y Social (CES) y el discurso del presidente Luis Abinader ante la octogésima Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Pacto de Nación por la crisis de Haití fue firmado en octubre de 2023 con la participación de veintiocho partidos políticos tanto oficialistas como de oposición y más de veinte académicos e intelectuales. Esta concertación histórica se articuló en torno a cuatro pilares: la política de relaciones exteriores, la política migratoria, la política fronteriza y la política económica.

En abril de 2025 el Gobierno anunció un paquete de quince medidas orientadas a contener la migración irregular, fortalecer la seguridad y preservar la soberanía. De ellas sobresalen



la expansión del despliegue militar de 1,500 soldados adicionales y la construcción acelerada del muro fronterizo, que actualmente cubre 25 kilómetros y cuenta con un innovador sistema de videovigilancia para reducir las actividades ilícitas y el endurecimiento de las sanciones para quienes faciliten la inmigración irregular, incluidos empleadores y funcionarios.

Otras acciones incluyen la incorporación de 750 nuevos agentes migratorios —quienes han sido previamente capacitados por el Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM RD) en interdicción, gestión migratoria, debido proceso y trata y tráfico de personas—, la instalación de oficinas de control migratorio en todo el país y la creación de una

Procuraduría Especializada en Asuntos Migratorios, debido a que en la actualidad solo existe la Unidad Especializada en Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas. También se estableció un protocolo en hospitales públicos para exigir documentación a los extranjeros que acuden a estos centros de salud. En caso de encontrarse en situación migratoria irregular, luego de ser atendidos, deben someterse al proceso de repatriación.

Asimismo, se contempla un ambicioso programa de «dominicanización» del empleo, con aumentos salariales en zonas francas y turismo, y mecanismos para que los beneficiarios del programa Supérate puedan integrarse al mercado laboral sin perder apoyo estatal. En ese contexto, según datos de la Dirección

General de Migración (DGM), durante los primeros ocho meses del presente año, 115,461 ciudadanos haitianos en situación migratoria irregular en el país decidieron regresar voluntariamente a Haití.

En mayo de este año se celebró una reunión entre el presidente Abinader y los expresidentes Leonel Fernández, Hipólito Mejía y Danilo Medina. De este diálogo surgieron cuatro acuerdos clave: la creación de espacios de trabajo conjunto entre el Gobierno y los exmandatarios, la convocatoria del Consejo Económico y Social (CES) para consensuar propuestas, la entrega de informes periódicos sobre seguridad nacional y el impulso de una política exterior unificada.

En septiembre, el CES entregó al presidente Luis Abinader el «Informe final consolidado del diálogo por la crisis haitiana y sus implicaciones para la República Dominicana», resultado del proceso de concertación nacional desarrollado a través de seis mesas temáticas que reunieron a representantes del sector social, laboral, empresarial, académico, de la sociedad civil organizada, así como delegados del Poder Ejecutivo y de los tres expresidentes de la República.

Durante las deliberaciones, la Mesa Temática sobre Migración analizó la magnitud y las características de los flujos migratorios hacia el territorio nacional, con especial énfasis en la migración procedente de Haití. Entre los objetivos centrales se destacó la necesidad de proponer medidas integrales que promuevan una gestión migratoria legal, ordenada y segura, basada en el respeto al Estado de derecho, la preservación de la soberanía y la protección de los derechos humanos.

El informe también recoge los debates de la Mesa sobre Comercio Bilateral, que propuso formalizar y proteger el intercambio comercial entre ambos países, promoviendo la integración económica y el desarrollo fronterizo. De igual forma, la Mesa sobre Desarrollo de Comunidades Fronterizas identificó oportunidades para convertir la frontera en una zona estratégica para la cohesión social y el crecimiento económico, pese a los déficits en infraestructura y servicios básicos.

La Mesa de Seguridad Nacional abordó los riesgos derivados del deterioro institucional haitiano y señaló el aumento de las redes criminales vinculadas al tráfico ilícito de migrantes, armas y mercancías. En este sentido,





se propuso fortalecer las capacidades del Estado en defensa, inteligencia y cooperación interinstitucional, garantizando siempre el respeto a los derechos humanos.

Por su parte, la Mesa de Relaciones Internacionales destacó la necesidad de consolidar una posición nacional coherente ante la comunidad internacional, movilizando apoyos y reafirmando el compromiso dominicano con la estabilidad regional.

Finalmente, la Mesa de Asuntos Laborales analizó el impacto de la migración laboral haitiana en los sectores agropecuario, construcción y servicios. Se propuso avanzar hacia un modelo laboral justo, regulado y sostenible, que priorice la mano de obra nacional, formalice la inserción de trabajadores migrantes y garantice el cumplimiento de las leyes laborales y migratorias.

Durante la intervención ante la octogésima Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente Luis Abinader reiteró el llamado a la comunidad internacional para actuar

con urgencia frente a la crisis multidimensional que afecta a Haití, la cual calificó como una amenaza directa para la paz y la seguridad de la República Dominicana y de toda la región. En ese sentido, sostuvo que la única salida posible para el país vecino radica en la acción internacional, capaz de restablecer la seguridad y facilitar un acuerdo democrático y soberano entre la propia población haitiana. ■

NOTA

1. La información contenida en esta noticia, así como las imágenes que la acompañan fueron extraídas del portal de la Presidencia de la República Dominicana (www.presidencia.gob.do).



INM RD presenta propuesta de política migratoria integral en seminario sobre gobernanza democrática y desarrollo institucional

Jessica Mordechay
Encargada de Comunicaciones
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN



El Instituto Nacional de Migración de la República Dominicana (INM RD) celebró el «Seminario Gobernanza Democrática y Desarrollo Institucional: Retos de la Gestión Migratoria» como parte de las actividades que dan cierre al proceso de elaboración de una propuesta de política migratoria integral y de desarrollo para el país.

La actividad reunió a autoridades gubernamentales, representantes del sector privado, la academia y la sociedad civil, con el propósito de socializar y validar los lineamientos centrales del documento de política que integra los cuatro ejes estratégicos trabajados en las fases previas del proyecto: marco normativo sobre migración; gestión fronteriza y control migratorio; mercado de trabajo, y ordenamiento institucional y gestión migratoria.

El seminario inició con las palabras de apertura de Chandrai E. Estévez Zorrilla, viceministra de Seguridad Preventiva en los Sectores Vulnerables del Ministerio de Interior y Policía, quien destacó la relevancia de avanzar hacia una gobernanza migratoria

moderna, transparente y articulada con las prioridades de seguridad y desarrollo nacional. Asimismo, subrayó la necesidad de abordar los desafíos de la política migratoria con responsabilidad y de apoyar iniciativas que fortalezcan el debate público.

Posteriormente, el doctor Wilfredo Lozano, director ejecutivo del INM RD, indicó que el proyecto de políticas migratorias se diseñó en el marco del Pacto Nacional frente a la Crisis de Haití y reveló que la iniciativa propone «[...] pasar de respuestas coyunturales a una política de Estado basada en evidencia, coordinación interinstitucional y visión a largo plazo». Asimismo, señaló que el seminario es resultado de un esfuerzo de investigación desarrollado en distintos niveles para generar reflexiones académicas que aporten a la mejora de la gestión migratoria.

Germania Estévez, encargada del Departamento de Investigación y Estudios Migratorios (DIEM), explicó que el proyecto inició a finales de 2023 y se basó en cuatro consultorías especializadas con un enfoque cualitativo sustentado en revisión documental,

entrevistas, grupos focales y trabajo de campo con instituciones públicas, organizaciones empresariales y actores de la sociedad civil.

En el encuentro fue presentado el estudio «Para una gobernanza migratoria segura y sostenible», documento que sistematiza los principales hallazgos sobre gobernanza migratoria en el país y propone líneas de acción para avanzar hacia un marco normativo actualizado, mecanismos de control más transparentes, fortalecimiento institucional y una articulación eficaz entre la gestión fronteriza y las necesidades del mercado laboral. Esta presentación estuvo a cargo de la consultora Lety Melgen, encargada de la investigación.

Entre las propuestas más relevantes se encuentran los acuerdos de documentación para los sectores agrícola y construcción; la revisión del marco normativo para dotarlo de coherencia e integralidad; el fortalecimiento del Consejo Nacional de Migración; la implementación de sistemas de trazabilidad digital de los flujos migratorios, y el desarrollo de mecanismos de control orientados a una gobernanza más eficiente y transparente.

El programa contempló, además, dos paneles encabezados por consultores especializados en ciencias sociales, derecho y economía. El primero, «Gobernanza democrática y gestión de políticas públicas: la experiencia de la gestión migratoria», estuvo a cargo de Aris Balbuena y Carlos Morel. El segundo, «Migración, gestión de fronteras y mercado de trabajo: los retos de la modernización», contó con las intervenciones de Juan del Rosario y Julio César Mejía. Ambos espacios permitieron debatir sobre los desafíos de articular seguridad, desarrollo y protección de derechos en el contexto de la movilidad humana.

Aris Balbuena subrayó que, cuando las vías regulares de acceso son excesivamente restrictivas o complejas, se generan canales informales o ilegales que implican costos económicos y sociales para el Estado. Morel, por su parte, señaló la dispersión normativa como uno de los principales problemas, debido a la existencia de leyes promulgadas en contextos distintos que no dialogan entre sí, lo que abre espacios a la discrecionalidad.

En el panel sobre gestión fronteriza y mercado de trabajo, Juan del

Rosario destacó que en la frontera dominico-haitiana los flujos formales e informales conviven, lo que dificulta la efectividad de los controles migratorios. Julio César Mejía identificó cuatro desafíos centrales en el mercado laboral: rigidez normativa, irregularidad migratoria y desconexión entre









oferta y demanda de fuerza de trabajo y condiciones laborales de los trabajadores migrantes.

En las sesiones de discusión se realizaron aportes sobre la necesidad de reorganizar el Consejo Nacional de Migración y fortalecer los sistemas de información y trazabilidad para garantizar una eficaz toma de decisiones, así como mejorar la coordinación interinstitucional y los mecanismos de control y documentación de trabajadores extranjeros.

El encuentro concluyó con las palabras del doctor Wilfredo Lozano, quien agradeció las contribuciones de consultores, panelistas e instituciones participantes. Anunció, además, que el documento de política migratoria integral será presentado a las autoridades competentes para su discusión y eventual adopción como insumo clave para la modernización del ordenamiento migratorio nacional.

Al finalizar el evento fue presentada la memoria del «Seminario

Internacional: Flujos globales de movilidad humana y políticas migratorias», realizado en 2024, el cual está disponible en el portal institucional (https://issuu.com/inmrd/docs/memoria_seminario_internacional_flujos_globales_y). La publicación recoge reflexiones y experiencias comparadas sobre gobernanza migratoria y analiza cómo las políticas migratorias se han tornado más restrictivas en los últimos años, mientras siguen incrementándose los flujos de movilidad internacional, lo que genera tensiones y respuestas complejas en diversos países.

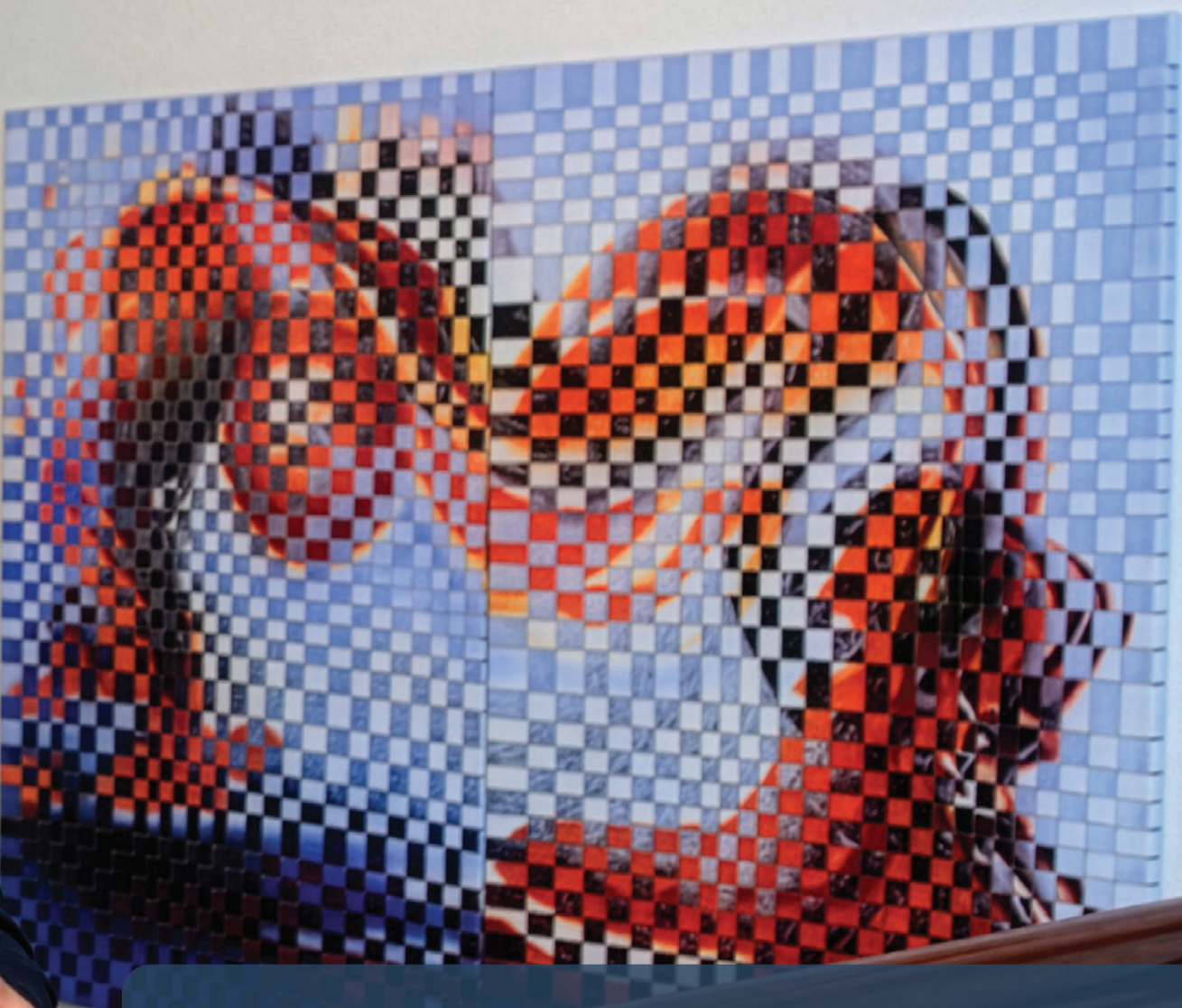
El director ejecutivo señaló que los debates de este seminario y la memoria del encuentro anterior constituyen importantes puntos de partida para una nueva fase de discusión pública orientada a enriquecer la gestión gubernamental de la política migratoria.



Para mí, como creador, el manejo plástico de mi trabajo es un suceso que persigue ser la gestación de un acto poético, el abordaje de una poética visual que late, que vibra, que respira, que grita. La geometría poética de la construcción compositiva y cultural; la poesía que denuncia; la poesía que atenta, que cimenta, que sustenta, que argumenta.

En un tiempo en que opera el caos y la falta de amor [...], creo importante que el creador muestre su compromiso, proponiendo obras que favorezcan la reflexión profunda sobre nuestros grandes males, al tiempo que produzca puntos de encuentro y convergencia entre el accionar y las limitaciones que porta el individuo internamente. Una obra que nos ponga en contexto y que apueste a redescubrir la fortaleza de la substancia transformadora que tenemos, el amor que debe acercarnos; una obra que sea un voto de confianza y un canto a la esperanza, cimentada en ese poder individual que puede generar cambios significativos para todos y todas.

CARLOS BARET



Carlos García Baret (KBaret)

Nació en San Víctor, Moca, provincia Espaillat, República Dominicana, en 1989. Es egresado de la Escuela de Bellas Artes de Santiago de los Caballeros y de la Facultad de Arquitectura e Ingeniería de la Universidad Tecnológica de Santiago (UTESA). Ha participado en importantes eventos y exposiciones nacionales e internacionales. Obtuvo el Premio de Pintura de la XXVIII Bial Nacional de Artes Visuales (2015).

El Instituto Nacional de Migración agradece al artista la inclusión de varias de sus magníficas creaciones en este número de la revista *Estudios Migratorios*. En palabras

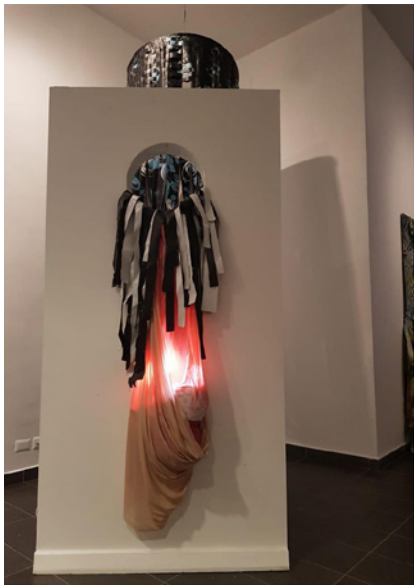
de Amable López Meléndez, destacado curador y crítico de arte dominicano, estas obras de KBaret «[...] nos avisan con insólita precisión sobre la densidad reflexiva con que [...] aborda una serie de problemáticas cruciales, como la migración, el desarraigo, los rituales del caos cotidiano, la violencia en el espacio urbano, los dramáticos efectos del ecocidio y los complejos vínculos históricos, económicos y culturales entre Haití y República Dominicana a la vez que operan como testimonio irrefutable de su discreta sensibilidad poética [...] en el contexto político, sociocultural y artístico del Caribe contemporáneo» (Amable López Meléndez, *Catálogo Éxodo/Descompostura III*, 2019).



Confesiones del Masacre



Otras verdades



Agujero negro



Escalera sobre el Caribe II