

# INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO

República Dominicana 2005



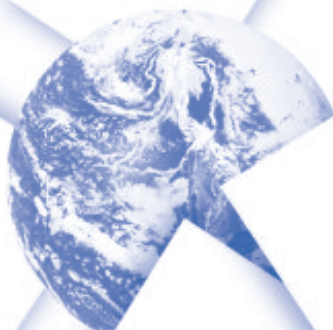
Hacia una inserción mundial  
incluyente y renovada

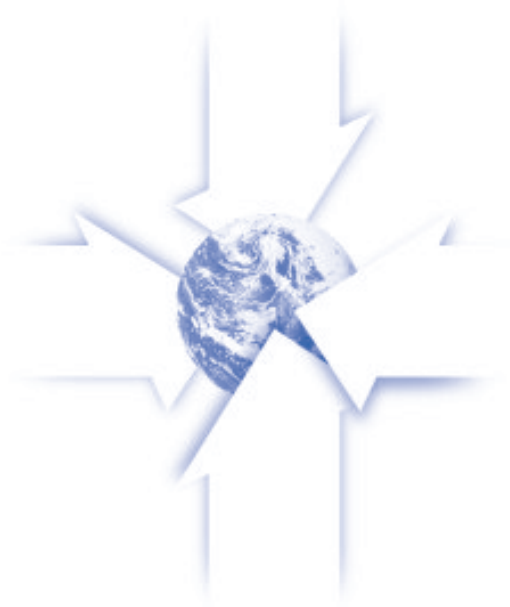
# **INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO**

República Dominicana **2005**

---

Hacia una inserción mundial  
incluyente y renovada





Copyright © 2005  
Oficina de Desarrollo Humano  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
Santo Domingo, República Dominicana

Segunda impresión revisada.

ISBN 99934-55-81-4

*Diseño y diagramación:* Orlando Abreu y Gabriela Tierno. *Equis, Diseño & Publicidad*  
*Impresión:* Editora Corripio C. por A.

# EQUIPO DEL INFORME NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO 2005

Miguel Ceara-Hatton. *Director y redactor jefe. Coordinador de la Oficina de Desarrollo Humano*

## INVESTIGADORES PRINCIPALES

Pavel Isa-Contreras, Jaime Moreno Portalatín, Ayax Mercedes-Contreras, Frank Báez-Evertsz, Leopoldo Artiles Gil, Miosotis Rivas-Peña, Francisco Cueto, Ramón Tejada Holguín, Lucero Quiroga.

## RESPONSABLES ESTADÍSTICOS

Fidel Geraldino e Ingrid Isidor. *Economistas de la Oficina de Desarrollo Humano*

## COLABORADORES EN CAPÍTULOS

Dálida Acosta, David Arias, Lourdes Contreras, Rafael Durán, Patricia Báez Martínez, Alejandro Mercedes, Marcos Morales, Bienvenido Silfa, Dolores Vicioso.

## EQUIPO DE LA OFICINA DE DESARROLLO HUMANO

Adriana Velasco. *Coordinadora editorial y editora técnica. Subcoordinadora de la Oficina de Desarrollo Humano*

Daniel Abreu. *Asistente Técnico y de Logística*

Sarah Llibre. *Economista Jr.*

María de Lourdes López. *Economista Jr.*

Roselyn O'neil. *Asistente Administrativa*

Jorge Merán Santana. *Apoyo Administrativo*

## CONSEJO CONSULTIVO

José Luis Alemán, Bienvenido Álvarez Vega, Mercedes Carrasco, Pelegrín Castillo, Juan Bolívar Díaz, Jaime David Fernández Mirabal, Fernando Ferrán, Maritza Amalia Guerrero (†), Celso Marranzini, Ana Selman, Simón Suárez, Rafael Toribio, Rafael Emilio Yunén.

## DOCUMENTOS DE APOYO

La situación del Sector Eléctrico. *Ramón Flores, Víctor Ventura, Juan Manuel Flores Gómez, del Instituto Tecnológico de Santo Domingo*

La pobreza de República Dominicana. *Marcos Villamán, del Instituto Tecnológico de Santo Domingo*

Impacto del DR-CAFTA. *Guarocuya Félix y Hamlet Gutiérrez*

Situación de la Salud y Seguridad Social. *Jefrey Lizardo, del Instituto Tecnológico de Santo Domingo*

## EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO

Ana Mítila Lora y Luis Rubio

## INSTITUCIONES QUE APOYARON EL PROCESO

Centro de Estudios de Gerencia Social del Instituto Tecnológico de Santo Domingo. *Coordinación del equipo del INTEC para la elaboración del capítulo sobre creación de capacidades y los documentos de apoyo.*

Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo. *Coordinación de la transversalización del género en el informe.*

Centro de Investigación y Estudios Sociales de la Universidad Iberoamericana. *Coordinación de la elaboración del capítulo sobre institucionalidad.*

## CAPACITACIÓN

Paradigma del desarrollo humano. *Oscar Sánchez, Escuela de Desarrollo Humano del PNUD*

Manejo de sistemas MAGIC y CAN, para análisis de competitividad. *René Hernández y Liliana Castilleja, de CEPAL México*

## COLEGAS QUE HAN SIDO CONSULTADOS

Claudio Tomasi, Sixto Incháustegui, César López, Eva Otero, Moira Fratta, Pepijn Gerrits, Paola Caram, Guadalupe Valdéz, Socorro Gross, Ramón Pérez Minaya, Franklin Polanco, Julio César Martínez, Marianne de Tolentino, Carlos Andújar, Julio César Rodríguez, Carlos Castro, Daniel Dilón, León David, Enriquillo Sánchez (†), José Oviedo, Diógenes Céspedes, Jorge Cela, Soraya Aracena, Mateo Morrison, Celsa Albert, Rafael Villalona, Arturo Peguero, Dagoberto Tejada, Patricia Solano, José Rivas, Eduardo Rodríguez, Víctor Cabral, Fernando Rainieri, Juan Lladó, Gary Hurtado, Julio Aybar, Isidoro Santana, Luis Reyes Santos, Roberto Liz, Alfonso Abreu, José Luis de Ramón, Freddy Domínguez, Rolando Reyes, Amparo Arango, Agueda Pérez, Alicia Sangro, Eddy Tejada, Bridget Wooding y Fernando González Nicolás.

## INSTITUCIONES Y PERSONAS QUE FUERON PARTICIPADAS DURANTE LA ETAPA DE EDICIÓN

Durante la etapa de edición se organizaron numerosos talleres de consulta con personas vinculadas a instituciones de la sociedad civil y del gobierno, así como académicos y profesionales de diversas áreas. En estos talleres se presentaron los resultados preliminares del informe enfocados de acuerdo a los intereses de los diversos grupos. Se hicieron presentaciones a organizaciones de la sociedad civil y personas vinculadas a la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, a la agrupación Participación Ciudadana, a la Fundación Global y Desarrollo, a personas y entidades vinculadas al tema de equidad de género, a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, a la Academia de Ciencias, a la Mesa Nacional de Migraciones, a la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), a la Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (ASONAHORES), a un grupo de economistas de alto nivel y a empresarios del sector turismo. El informe también fue presentado a la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE), a la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), a un grupo de hoteleros de Puerto Plata, a organizaciones sociales de la Provincia La Altagracia y hoteleros de Bávaro-Bayahíbe, y a un grupo de maestros. Adicionalmente hemos consultado y recibido comentarios y observaciones puntuales de profesionales para temas específicos.

El aporte de las personas y entidades consultadas permitió afinar las conclusiones y propuestas que se vierten en este informe, sin embargo el contenido de este informe es responsabilidad exclusiva de la Oficina de Desarrollo Humano y puede no reflejar las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ni del Consejo Consultivo, ni de las personas e instituciones consultadas.

# PRESENTACIÓN DEL REPRESENTANTE RESIDENTE

Desde hace 15 años tomó fuerza un nuevo concepto de desarrollo que cambió la forma de mirar a los países y de analizar las políticas públicas. Es el concepto del desarrollo humano, que pone en el centro de atención a las personas, las cuales son el fin y también el medio que conduce al desarrollo, desplazando la concepción neoliberal de enfocarse solamente en los niveles de crecimiento económico como fuente de bienestar de las sociedades.

Según el paradigma del desarrollo humano, las personas, como agentes de cambio, deben disponer de las oportunidades que le permitan elegir libremente el modo de vida que valoran. Eso implica que los gobiernos deben asegurar a cada ciudadano y ciudadana un nivel de vida digno, a través del acceso a un trabajo bien remunerado, así como la igualdad de acceso a la salud, educación, justicia y seguridad, que le permitan desarrollarse plenamente en su calidad de ser humano.

Sobre esta base, el paradigma del desarrollo humano se encuentra integrado en toda política o programa que promueve el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en los países. De la misma manera, el PNUD aspira a que los conceptos de este nuevo paradigma sean incorporados en los planes, políticas y estrategias nacionales. Sólo así se logrará un país más justo, más equitativo y más próspero.

Asimismo, el PNUD reconoce que la democracia es el ámbito político que debe proveer solución a los problemas que aquejan de manera particular a la región de América Latina y el Caribe, puesto que la democracia debe asegurar a todos y todas la plena vigencia de sus derechos civiles, sociales y políticos.

En base a estos principios, el PNUD apoya a los países en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, puesto que considera que son los lineamientos de base que ayudarán a los países a superar la pobreza, el hambre, las desigualdades, el analfabetismo, las enfermedades y la mortalidad, entre otros problemas que impiden el desarrollo humano de los países.

En este marco, el PNUD en República Dominicana estableció en septiembre de 2003 la Oficina de Desarrollo Humano (ODH) como un espacio intelectual para pensar el desarrollo económico, político y social del país.

Entre las principales líneas de acción de la ODH se encuentran la elaboración y divulgación de informes sobre los múltiples aspectos del desarrollo humano, entre los cuales se encuentra este Informe Nacional de Desarrollo Humano, brindar servicios de asesoría de alto nivel al Gobierno y otras instituciones, la organización de actividades de capacitación sobre desarrollo humano, el fortalecimiento de las capacidades

nacionales para la producción y análisis de estadísticas y la organización de una red nacional de desarrollo humano.

Al cabo de cinco años del primer Informe Nacional, es para mí un gran honor presentarle a la sociedad dominicana este segundo Informe Nacional de Desarrollo Humano, el cual versa sobre las oportunidades y desafíos que enfrenta el país para lograr una inserción en la dinámica global que sea beneficiosa para sus habitantes en términos de desarrollo humano.

El proceso de elaboración del presente informe tomó poco más de un año desde que se concibió el tema central de la investigación y el análisis. A diferencia del informe anterior, se decidió alcanzar una verdadera apropiación del método y del enfoque teórico del paradigma del desarrollo humano por parte del equipo investigador. Este equipo estuvo conformado por un grupo de 35 profesionales e intelectuales, la mayoría dominicanos, que trabajaron directamente en el informe de una manera activa, coordinada y participativa. Asimismo, se pudo garantizar un amplio proceso de consulta a través de más de veinte reuniones y talleres de discusión que involucraron al menos a 500 personas de diferentes sectores económicos, sociales y políticos, incluyendo a Organizaciones No Gubernamentales, movimientos de base, empresarios de zonas francas y del sector turismo, universidades, intelectuales, profesionales, entre otros.

Por la naturaleza del proceso descrito, así como por la apropiación lograda de los principios del paradigma, esperamos que el impacto de este informe supere al de su antecesor. La publicación de este informe es sólo el inicio de un proceso de discusión y diálogo en torno a este tema de trascendental importancia para el presente y futuro del país.

Mi deseo es que todas las personas y sectores que actúan en la sociedad, quienes se desempeñan en funciones públicas, en la sociedad civil, en las empresas privadas, en la academia, en los partidos políticos, en los organismos de cooperación y financiamiento internacional y la ciudadanía en general, dispongan de esta herramienta y puedan utilizarla para discutir y definir líneas de trabajo y planes de acción que contribuyan, a través de un pacto social, a la definición de un proyecto de Nación, por medio del cual se alcance el verdadero desarrollo de República Dominicana, el desarrollo de su gente, amplio y duradero.

**Niky Fabiancic**

*Representante Residente del PNUD y  
Coordinador Residente del Sistema  
de Naciones Unidas*

# PRÓLOGO

La globalización es un nuevo ordenamiento mundial, en un mundo unipolar, que ha implicado cambios en todos los ámbitos en que se desarrolla la humanidad. Es un proceso donde lo local empieza a recomponerse en el marco de lo global, cambiando la forma y los alcances de las actividades humanas en todos los ámbitos, estableciendo nuevos parámetros y estándares, y profundizando la tendencia hacia un mercado universal que homogeniza las preferencias, las normas, los valores y hasta la cultura. Es un proceso que está en marcha y que no espera, pero cuya dinámica al ser mundial incorpora a todas las personas, ya sea como sujetos activos o como sujetos pasivos en el proceso.

La incorporación a este proceso puede ser avasallante, caótica y excluyente de los beneficios, o puede ser administrada, ordenada e incluyente de los mismos, promoviendo una inserción con calidad. Ese debería ser el objetivo.

República Dominicana está en transición hacia una economía y una sociedad globalizada, viviendo en una economía y una sociedad de globalización incompleta, que muestra grandes desbalances, en donde hay sectores que viven en la modernidad del Siglo XXI, mientras otros permanecen viviendo en las condiciones económicas y culturales del Siglo XIX.

Esta transición ha encontrado a República Dominicana con grandes debilidades: un extenso déficit institucional acumulado, instituciones ineficientes, leyes con aplicaciones defectuosas, una población que vive desprotegida, sin seguridad social, una estructura del Estado que responde a prioridades del pasado, en donde la improvisación y la ausencia de políticas de Estado son la norma y el clientelismo es una práctica común en muchas áreas del desempeño público. Se está llegando a un punto en donde muchas de nuestras instituciones y parte de nuestra cultura política ya no son funcionales al desarrollo y muy por el contrario lo obstaculizan.

El déficit social es todavía enorme. Los niveles de educación, salud, vivienda y saneamiento registran grandes brechas de calidad y cobertura. Con el agravante de que el proceso de globalización establece nuevos estándares y calidades más exigentes que se adicionan a las deficiencias ya acumuladas.

Finalmente, los ejes dinámicos generadores de divisas de la economía dominicana han entrado en crisis estructural. El modelo de desarrollo turístico necesita ser reajustado hacia un turismo más sustentable. La apertura de los noventa ha resultado un fracaso en términos de su impacto en las exportaciones y en la competitividad, las exportaciones nacionales se han movido en la

vecindad de los 900 millones dólares en las dos últimas décadas y el éxito de las zonas francas ha dependido de distorsiones en el mercado mundial que están en proceso de desmonte, como el Acuerdo Multifibras, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y el régimen de incentivos incompatibles con la Organización Mundial del Comercio. Además debe enfrentar la entrada de China en el mercado norteamericano y aunque las remesas de divisas si bien mantienen un buen ritmo de crecimiento no pueden ser un soporte de la economía dominicana a largo plazo.

Frente al desafío de la globalización, frente a la incapacidad de aumentar las llamadas exportaciones nacionales, frente al agotamiento del turismo de masas y el desmonte de las distorsiones que permitieron el desarrollo de las zonas francas, las “élites empresariales y políticas” han respondido buscando más acceso a mercado, donde hay poco que ganar, improvisando acuerdos comerciales y desconociendo los factores internos que no han permitido aprovechar los accesos privilegiados a los mercados más grandes del mundo, de los cuales ha disfrutado República Dominicana por lo menos en la última década.

Entre esos factores internos están los serios problemas institucionales, un nivel educativo insuficiente, un escaso desarrollo tecnológico, bajos niveles en las condiciones de vida de la población, elevadas tasas de interés, bajo nivel de penetración del crédito, infraestructura pública limitada (en muchos casos resultado de corrupción), una elevada concentración del ingreso, un turismo de masas que sobre-explota los recursos naturales, que no incorpora a las comunidades y no es amigable con la cultura. A estos déficit e ineficiencias históricas se les agregan las nuevas exigencias del proceso globalizador.

Estamos frente al desafío de una nueva forma de organizar la producción y la distribución del ingreso en donde el crecimiento económico deberá depender de la productividad, la productividad del conocimiento y el conocimiento de la tecnología y los recursos humanos, para lo cual se necesita desarrollar un nuevo capital humano, institucional y social.

Las opciones son claras: más de lo mismo ni siquiera genera crecimiento económico, se está agotando, por lo tanto, hay que buscar nuevas formas de inserción a la economía mundial que garanticen inclusión social y una renovación del modelo económico. El fundamento de esta renovación está en el desarrollo humano.

**Miguel Ceara-Hatton**

*Coordinador Nacional de la Oficina de Desarrollo Humano del PNUD*

# ÍNDICE

## UNA PERSPECTIVA GENERAL: HACIA UNA INSERCIÓN MUNDIAL INCLUYENTE Y RENOVADA ..... 1

### PRIMERA PARTE:

#### *SOBRE EL DESARROLLO HUMANO Y LA GLOBALIZACIÓN*

### Capítulo I. República Dominicana: Crecimiento económico sin desarrollo humano ..... 15

I.1 Desarrollo humano, crecimiento económico y globalización .....	15
I.1.1 ¿Qué es el paradigma del desarrollo humano? .....	16
I.1.2 Desarrollo humano y crecimiento económico .....	19
I.1.3 El desarrollo humano y la globalización .....	21
I.2 ¿Qué ha pasado con el desarrollo humano en República Dominicana? .....	23
I.2.1 El desarrollo humano en el contexto mundial .....	24
I.2.2 El desarrollo humano en el contexto dominicano .....	28

### SEGUNDA PARTE:

#### *UNA INSERCIÓN EXCLUYENTE Y QUE SE AGOTA*

### Introducción a la Segunda Parte ..... 33

### Capítulo II. Exportaciones nacionales: una oportunidad poco aprovechada ..... 35

II.1 Acceso al mercado y competitividad .....	36
II.2 Competitividad sistémica y desarrollo humano .....	37
II.2.1 Sobre los vínculos entre competitividad sistémica y desarrollo humano .....	39
II.3 Las fuentes de competitividad sistémica en los noventa .....	39
II.3.1 Productividad del trabajo y de los factores .....	39
II.3.2 Salarios reales, productividad y competitividad .....	40
II.4 El entorno institucional .....	41
II.5 Educación, capacidades humanas e innovación .....	42
II.6 Mercados de crédito y tipo de cambio .....	44
II.7 Infraestructura pública, energía y telecomunicaciones .....	47
II.7.1 Puertos y transporte .....	47
II.7.2 Red vial .....	48



II.7.3 Electricidad .....	48
II.7.4 Telecomunicaciones y nuevas tecnologías de la información y la comunicación .....	49
II.8 Dinámica de las exportaciones nacionales y competitividad .....	51
II.8.1 Reestructuración de las exportaciones: declive de las tradicionales y auge de las nuevas .....	51
II.8.2 La competitividad de las exportaciones no tradicionales en el mercado de Estados Unidos: estrellas nacies y menguantes, oportunidades perdidas y retrocesos .....	53
II.8.3 Intensidad tecnológica de las exportaciones nacionales .....	54
II.8.4 Desarrollo humano y exportaciones nacionales: ¿eslabones perdidos? .....	54
II.9 Cambios en el régimen de comercio: implicaciones para la competitividad y el desarrollo humano .....	55
II.9.1 Los cambios recientes en el régimen global de comercio y los compromisos ante la OMC .....	56
II.9.2 Los acuerdos comerciales regionales y bilaterales .....	57
II.10 A manera de conclusión: reformas para competir y promover el desarrollo humano .....	60

## **Capítulo III. El turismo: si no se modifica, se agota ..... 63**

III.1 Desarrollo del turismo en República Dominicana .....	64
III.1.1 Los inicios .....	64
III.1.2 La crisis de los ochenta: reestructuración económica y desarrollo turístico .....	66
III.2 Principales tendencias y patrones del desarrollo turístico .....	70
III.2.1 Mercado turístico .....	71
III.2.2 El control de los turoperadores .....	72
III.2.3 Ausencia de una política de cielos abiertos .....	72
III.2.4 Hacia una reducción de los ingresos por turista y habitación .....	73
III.2.5 Una estacionalidad que mejora y una estadia que disminuye .....	74
III.2.6. Una oferta hotelera concentrada .....	74
III.2.7 Los hoteles grandes acaparan la mayor ocupación .....	75
III.2.8 Aportes al PIB .....	76
III.2.9 Aportes al empleo .....	76
III.2.10 Características de la fuerza de trabajo y la participación de la fuerza laboral femenina .....	78
III.2.11 El aporte reducido a los ingresos fiscales .....	79
III.2.12 Las debilidades institucionales y el turismo .....	80
III.2.13 Abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes .....	81
III.2.14 La exclusión de las comunidades .....	82
III.2.15 Salud y enfermedades de transmisión sexual .....	84
III.2.16 Cultura y turismo .....	85
III.2.17 Medio ambiente y turismo .....	86
III.2.18 El turismo y los desastres naturales .....	88
III.3 A manera de resumen: hacia un medio ambiente sostenible como base del turismo .....	89

## Capítulo IV. Zonas francas: ¿en busca del paraíso perdido? ..... 91

IV.1 La evolución de las zonas francas .....	92
IV.1.1 Hacia el agotamiento o reinención del modelo (1998-2003) .....	93
IV.2 Perfil de las zonas francas nacionales .....	94
IV.3 Zonas francas y eslabonamientos productivos: el caso del sector textil .....	94
IV.3.1 Comparación regional de niveles de integración vertical .....	96
IV.4 Zonas francas e indicadores de calidad de vida de sus trabajadores .....	98
IV.4.1 Indicadores de calidad de vida .....	98
IV.4.2 Nivel educativo y edad del personal de zonas francas .....	100
IV.4.3 Zonas francas, feminización de la fuerza de trabajo y transformaciones en los roles de género .....	101
IV.4.4 Zonas francas y migraciones .....	104
IV.5 Factores explicativos de la dinámica del sector .....	104
IV.5.1 Políticas públicas de apoyo .....	105
IV.5.2 Productividad y salarios .....	106
IV.5.3 Empresariado proactivo que defiende y promueve sus intereses corporativos .....	109
IV.5.4 Aprendizaje organizacional y cultivo de relaciones comerciales con clientes .....	109
IV.5.5 Régimen privilegiado de comercio y acceso al mercado .....	112
IV.6 A manera de resumen: hacia la reestructuración de las zonas francas .....	117

## Capítulo V. Las migraciones: la incapacidad de ofrecer una vida digna ..... 119

V.1 La dinámica de las migraciones .....	120
V.1.1 Emergencia de la diversificación migratoria: 1961-1979 .....	121
V.1.2 Consolidación y expansión avanzada: 1980-2003 .....	122
V.1.3 Continuidades y cambios en la inmigración .....	124
V.1.4 Tendencias de la migración internacional dominicana .....	125
V.2 Estado y políticas de migración .....	127
V.2.1 Desarrollos en la política de promoción de la emigración .....	127
V.2.2 La política de importación de trabajadores: vicisitudes, desencuentros y respuestas .....	128
V.2.3 De los programas de inmigración a la apertura inmigratoria selectiva .....	129
V.3 La emigración dominicana: perfiles de los migrantes e integración en los países de recepción .....	131
V.3.1 Emigrantes y países receptores .....	131
V.4 Impacto de las remesas .....	135
V.4.1 Evolución e importancia de las remesas .....	135
V.4.2 Remesas y familias: extensión de las interacciones, perfiles y patrones de envío .....	136
V.4.3 Repercusiones socioeconómicas de las remesas .....	137
V.5 Inmigrantes, mercados laborales y sociedad .....	138
V.5.1 Perfiles socioeconómicos de los inmigrantes .....	138

V.5.2 Inmigrantes e inserción socioeconómica .....	139
V.5.3 Inmigrantes haitianos, pobreza y exclusión .....	141
V.6 Retos y desafíos de un reordenamiento migratorio .....	143
V.7 A manera de resumen: hacia un reordenamiento migratorio para ofrecer una vida digna .....	144

## **Capítulo VI. Identidad y cultura: la valorización de lo propio, el mayor desafío ..... 145**

VI.1 Hacia una definición de la globalización y la cultura .....	146
VI.1.1 El papel de los medios y de las tecnologías de comunicación e información .....	148
VI.1.2 Preguntas e hipótesis en torno a la globalización y la cultura en República Dominicana .....	151
VI.2 El pesimismo, el nacionalismo y la externalidad en la identidad dominicana .....	153
VI.2.1 La desvalorización de lo propio, la estimación del otro y la externalidad en la cultura dominicana: nuevos arquetipos de lo dominicano .....	156
VI.2.2 Los efectos de la globalización en la cotidianidad dominicana: medios, trabajo, género y externalidad .....	160
VI.3 El turismo y las zonas francas como espejos de la cultura dominicana .....	162
VI.4 La emigración y la constitución de una diáspora dominicana .....	164
VI.5 A manera de conclusión: el desafío de revalorizar la cultura y la identidad dominicanas .....	165

### **TERCERA PARTE:**

## ***¿CONTAMOS CON LO NECESARIO PARA UNA INSERCIÓN ADMINISTRADA, INCLUYENTE Y PARTICIPATIVA?***

### **Introducción a la Tercera Parte ..... 169**

## **Capítulo VII. Capacidades y oportunidades a desarrollar: educación, salud, agua potable y saneamiento, y empleo ..... 171**

VII.1 Oportunidades sociales en la creación de capacidades .....	171
VII.1.1 Educación .....	172
VII.1.2 Salud .....	181
VII.1.3 Agua potable y saneamiento .....	188
VII.1.4 Empleo .....	191
VII.2 El sistema de seguridad social y salud .....	197
VII.2.1 La reforma de salud: el Seguro Familiar de Salud .....	198
VII.2.2 La reforma de pensiones: el modelo de las cuentas individuales .....	200
VII.2.3 El financiamiento: aspecto nodal de la reforma .....	201
VII.2.4 Impacto del nuevo sistema de seguridad social y salud en la equidad .....	202
VII.2.5 La nueva seguridad social y el sistema de protección social en el país: a modo de conclusión .....	202

VII.3 Gasto social en República Dominicana .....	203
VII.3.1 Índice de Gasto de Prioridad Humana .....	203
VII.4 Pobreza, desigualdad y exclusión en República Dominicana .....	204
VII.4.1 El mapa de pobreza y los índices de desarrollo humano .....	206
VII.5 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio .....	208
VII.6 Contribución de las oportunidades sociales al desarrollo humano en República Dominicana .....	209

## **Capítulo VIII. La institucionalidad que debemos construir ..... 213**

VIII.1 La relación entre democracia y desarrollo humano .....	214
VIII.1.1 La importancia de las instituciones para el desarrollo humano .....	214
VIII.2 El proceso de transición a la democracia: cambios políticos sin reformas formales institucionales .....	216
VIII.3 El diseño institucional dominicano .....	216
VIII.3.1 Los esfuerzos por democratizar la Constitución .....	217
VIII.3.2 El Ejecutivo y la administración pública .....	219
VIII.3.3 Características del Poder Legislativo .....	223
VIII.3.4 El Poder Judicial .....	224
VIII.4 Actores, representación y participación .....	226
VIII.4.1 Los partidos políticos y su función de representación de intereses ciudadanos .....	226
VIII.4.2 El sistema de partidos como espacio de articulación y consenso de agendas de desarrollo nacional .....	227
VIII.4.3 El sistema electoral y el dilema de la participación política y la institucionalidad .....	228
VIII.4.4 La sociedad civil en la lucha por la institucionalidad .....	229
VIII.5 A manera de conclusión: retos para la institucionalidad dominicana .....	231

## **CUARTA PARTE: PODEMOS LOGRARLO**

### **Capítulo IX. Elementos para una estrategia de inserción internacional incluyente y renovada ..... 235**

IX.1 Exportaciones nacionales: mejorando la competitividad sistémica .....	236
IX.2 Hacia un turismo sustentable .....	237
IX.3 Hacia una reestructuración de las zonas francas .....	238
IX.4 Hacia un reordenamiento migratorio .....	240
IX.5 Hacia la valorización de lo propio .....	242
IX.6 La creación de capacidades humanas para enfrentar el desafío de la globalización .....	243
IX.7 Hacia una reforma de las instituciones .....	245
IX.8 Un proyecto de Nación .....	247

<b>NOTAS .....</b>	<b>251</b>
--------------------	------------

<b>NOTAS TÉCNICAS PARA EL CÁLCULO DE LOS INDICADORES NACIONALES DE DESARROLLO HUMANO .....</b>	<b>273</b>
----------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

Metodología de cálculo: Índice de Desarrollo Humano (IDH) .....	273
Metodología de cálculo: Índice de Pobreza Humana (IPH-1 ó IPH) .....	275
Metodología de cálculo: Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) .....	276
Metodología de cálculo: Índice de Potenciación de Género (IPG) .....	279
Definición de las variables del IDH, IPH-1, IDG e IPG .....	281
Metodología de cálculo: Índice del Nivel de Vida (INV) .....	284
Fuentes de datos .....	286

<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>289</b>
---------------------------	------------

<b>ANEXO ESTADÍSTICO .....</b>	<b>311</b>
--------------------------------	------------

Anexo Estadístico del Capítulo I .....	313
Anexo Estadístico del Capítulo II .....	316
Anexo Estadístico del Capítulo III .....	319
Anexo Estadístico del Capítulo IV .....	328
Anexo Estadístico del Capítulo V .....	339
Anexo Estadístico del Capítulo VI .....	349
Anexo Estadístico del Capítulo VII .....	351

## **CUADROS**

### **Capítulo I**

I.1 Índice de Desarrollo Humano y variables que forman el índice, República Dominicana, años seleccionados ...	24
I.2 Índice de Desarrollo Humano, República Dominicana y América Latina y el Caribe, 2002 .....	24
I.3 Índice de Pobreza Humana, República Dominicana y América Latina y el Caribe .....	26
I.4 Índice de Desarrollo relativo al Género, República Dominicana y América Latina y el Caribe .....	26
I.5 Índice de Potenciación de Género, República Dominicana y América Latina y el Caribe, 2002 .....	27
I.6 Índice de Desarrollo Humano regional, República Dominicana, 2002 .....	28
I.7 Diferencias en la clasificación según IDH y según ingresos por regiones, República Dominicana, 2002 .....	29

### **Capítulo II**

II.1 Tasa arancelaria promedio pagada en EE.UU. y participación de mercado, República Dominicana y Centroamérica, 1990-2003 .....	37
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

II.2 Incremento de la productividad media del trabajo en países seleccionados, 1990-2000 .....	41
II.3 Indicadores de gobernabilidad y desempeño institucional, 1996-2002 .....	42
II.4 Años de escolaridad promedio y años ganados en países seleccionados, 1970-2000 .....	43
II.5 Tasa de interés real activa en países seleccionados, años seleccionados .....	45
II.6 Indicadores de telecomunicaciones de algunos países de América Latina y el Caribe, 2002 .....	50
II.7 Exportaciones no tradicionales: los veinte productos más importantes, 1995 y 2001 .....	52
II.8 Exportaciones de productos no tradicionales a Estados Unidos: tipología de los veinte productos más importantes por sector, 1995-2001 .....	53
II.9 Intensidad tecnológica de las exportaciones nacionales no minerales, 1995-2001 .....	54

### Capítulo III

III.1 Llegada de pasajeros extranjeros no residentes, según aeropuerto utilizado, 2003 .....	66
III.2 Distribución de turistas según destinos y tamaño de los hoteles, 2000 .....	68
III.3 Tasas de crecimiento de algunas variables del sector turismo, 1991-2003 .....	69
III.4 Participación de mercados emisores en el turismo nacional, 1996-2003 .....	71
III.5 Porcentaje de vuelos regulares y charter, 2000-2003 .....	73
III.6 Evolución de la distribución de la oferta de habitaciones en ciudades seleccionadas, 1985, 2000 y 2003 .....	74
III.7 Distribución de hoteles por tamaño, 2003 .....	75
III.8 Aportes del sector turismo (Hoteles, bares y restaurantes) al PIB en términos reales, 1980-2003 .....	76
III.9 Generación de empleos del sector turismo (Hoteles, bares y restaurantes), 1980-2003 .....	76
III.10 Tasas de crecimiento de indicadores económicos del sector turismo en períodos seleccionados, porcentajes, 1981-2003 .....	76
III.11 Indicadores diversos de empleo, sector turismo y otros sectores, 2003 .....	77
III.12 Distribución porcentual de trabajadores según condición de actividad, sector turismo y otros sectores, 2003 .....	78
III.13 Distribución de empleados por tipo de servicio que prestan, por sexo, sector turismo y otros sectores, 2003 .....	79
III.14 Algunos indicadores sobre ingresos por turismo, 1997-2003 .....	79
III.15 El problema de la institucionalidad y su impacto en el sector turismo .....	80
III.16 Explotación de menores por sexo y nacionalidad del turista, 2001 .....	81

### Capítulo IV

IV.1 Exportaciones, importaciones y saldo neto de zonas francas, 2003 .....	94
IV.2 Índice de Integración Vertical del cluster vestuario-textil, República Dominicana, México y Centroamérica, 2003 .....	96
IV.3 Salario promedio por nivel de educación, zonas francas y total economía, en pesos corrientes, 2000-2003 ....	99
IV.4 Indicadores seleccionados de condiciones de habitabilidad de las viviendas, por tipo de empleador, 2002 ....	100
IV.5 Empleo de zonas francas como porcentaje de la población ocupada por sexo, períodos seleccionados .....	101
IV.6 Composición del empleo de zonas francas por categoría ocupacional y sexo, 1992, 2002 y 2003 .....	102

IV.7 Composición del empleo de zonas francas por actividad y sexo, promedio 1994-2003 .....	102
IV.8 Número de hijos promedio de mujeres por tipo de empresa, 2002 .....	103
IV.9 Tasa de jefatura femenina por tipo de empresa, 2002 .....	103
IV.10 Porcentaje de empresas/hogares con jefatura femenina por tipo de empresa y hogar, 2002 .....	103
IV.11 Correlación entre las exportaciones de zonas francas y la tasa de cambio, 1971-2003 .....	105
IV.12 Matriz de correlación entre indicadores de zonas francas, 1990-2003 .....	107
IV.13 Productividad y salarios en zonas francas, 1970-2003 .....	108
IV.14 Beneficios arancelarios bajo el régimen CBTPA en países seleccionados, 2002 .....	113
IV.15 Hechos claves en el régimen de preferencias comerciales de las zonas francas en comercio exterior, 1994, 2000 y 2002 .....	115

## Capítulo V

V.1 Tasas netas de migración por quinquenio en República Dominicana, 1960-2002 .....	120
V.2 Braceros contratados y braceros estimados entrados al margen del sistema de contratación, 1967-1980 .....	122
V.3 Población dominicana registrada y/o estimada en principales países de residencia, 1980-2000 .....	124
V.4 Población extranjera residente en República Dominicana, haitianos y otros inmigrantes, años seleccionados .....	125
V.5 Escenarios estimativos sobre la población haitiana y la población extranjera total residente en República Dominicana, 1991, 1996 y 2003 .....	125
V.6 Composición porcentual de inmigrantes dominicanos admitidos en Estados Unidos, según grupo de ocupación, períodos seleccionados .....	131
V.7 Distribución de la población dominicana económicamente activa en Estados Unidos, según grupos de ocupación, años seleccionados .....	132
V.8 Niveles de pobreza en las familias de grupos seleccionados en Estados Unidos, en porcentaje, 2000 .....	132
V.9 Ingresos por concepto de remesas y proporción de las remesas respecto a algunas variables socioeconómicas, 1993-2003 .....	135
V.10 Indicadores de los hogares que reciben remesas por características de jefe/a de hogar, 2002 .....	136
V.11 Equipamiento del hogar, hogares que reciben remesas y total nacional, 2002 .....	137
V.12 Distribución de ingresos de los hogares y remesas, 2003 .....	137
V.13 Distribución porcentual de los hogares receptores y no receptores de remesas, según provincias, 2002 .....	138
V.14 Distribución de los inmigrantes haitianos por sexo, según ramas económicas, 2002 .....	140

## Capítulo VI

VI.1 Distribución de actividades de tiempo libre, 2003 .....	149
VI.2 Indicadores telefónicos y de Internet, 1996 -2004 .....	150
VI.3 Usuarios de Internet por cada 1,000 habitantes, República Dominicana y América Latina y el Caribe, 2002 .....	151
VI.4 Modelos económicos y sus correlatos subjetivos .....	151
VI.5 Porcentaje de la población entrevistada según propensión a la externalidad, 1994, 1997 y 2001 .....	157

VI.6 Porcentaje de la población entrevistada que atribuye importancia a la intervención de lo religioso en la vida política, 1994, 1997, 2001 .....	157
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## Capítulo VII

VII.1 Gasto público en educación como porcentaje del PIB, 1999-2001 .....	173
VII.2 Perfil y condiciones de vida de los profesionales de la enseñanza y maestros e instructores de nivel medio, 2002 .....	174
VII.3 Tasa de alfabetización de jóvenes y adultos, República Dominicana y grupos de países, 2002 .....	175
VII.4 Tasas netas y brutas de asistencia a la escuela primaria de la población de jure de los hogares por sexo y zona de residencia, 2002 .....	176
VII.5 Tasas netas y brutas de asistencia a la escuela secundaria de la población de jure de los hogares por sexo y zona de residencia, 2002 .....	176
VII.6 Indicadores de eficiencia interna en el sector público, educación básica, en porcentajes, 1980-2001 .....	176
VII.7 Distribución porcentual de la población menor de 30 años según razones para dejar de estudiar, por sexo, 1996 y 2002 .....	177
VII.8 Ocupados y desocupados por nivel de instrucción, en porcentaje de la PEA, 2003 .....	178
VII.9 Modelos económicos: aportes y demandas al sistema educativo dominicano .....	179
VII.10 Tasas de escolaridad bruta en secundaria, países seleccionados, 1990, 1995 y 2000 .....	180
VII.11 Indicadores de hogares con Internet por características del jefe/a, 2002 .....	180
VII.12 Asignación del gasto público de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, 1995, 2000 y 2003 .....	182
VII.13 Distribución de la fuerza laboral en la SESPAS y en el IDSS, por categoría, 2001 .....	183
VII.14 Indicadores de salud, valores observados y esperados para República Dominicana, y comparación con América Latina, 2002 .....	184
VII.15 Perfil y condiciones de vida del personal médico y de la salud, porcentajes, 2002 .....	185
VII.16. Años de vida potencialmente perdidos por causa y grupos de edad, 1999 .....	187
VII.17 Porcentaje de la población con acceso a fuentes de agua mejorada, según zona de residencia, años seleccionados .....	188
VII.18 Porcentaje de la población con acceso a servicio sanitario en el hogar, según zona de residencia, años seleccionados .....	189
VII.19 Porcentaje de la población con acceso a saneamiento mejorado y a suministro de agua mejorada, 2002 .....	190
VII.20 Porcentaje de la población con acceso de agua para beber, según fuente y zona de residencia, 1996 y 2002 .....	190
VII.21 Tasas anuales de crecimiento promedio del PIB durante cinco años para reducir la tasa de desempleo y tasa de desempleo al final de los cinco años .....	192
VII.22 Combinaciones de tasas anuales de crecimiento promedio del PIB durante cinco años y aumentos de la elasticidad producto-empleo para alcanzar una tasa de desempleo de 10% al final de los cinco años .....	192



VII.23 Tasas de participación del sector formal e informal en la población ocupada por rama de actividad, 2000 y 2002.....	192
VII.24 Distribución porcentual e ingresos por hora de la población ocupada por categoría ocupacional, según sector formal e informal, 2002.....	193
VII.25 Población en edad de trabajar (PET), población económicamente activa (PEA) y ocupados, en miles, 1991 y 2002.....	193
VII.26 Participación porcentual del personal ocupado por rama de actividad económica, 2002.....	194
VII.27 Distribución porcentual de los ocupados por nivel educativo y sexo, 1991, 1996 y 2002.....	194
VII.28 Algunos indicadores sobre las diferencias de género en la población económicamente activa, 2002.....	196
VII.29 Salario promedio mensual por rama de actividad y sexo, 2002.....	197
VII.30 Afiliación al Sistema Dominicano de Seguridad Social.....	197
VII.31 Índice de Gasto de Prioridad Humana y otros indicadores del gasto público, en porcentajes, 1992 - 2002.....	204
VII.32 Incidencia de pobreza en República Dominicana, según diversas estimaciones, 2000-2003.....	205
VII.33 Algunas combinaciones de aumento del PIB y disminución de la desigualdad para alcanzar la Meta 1 de Reducir la pobreza extrema a la mitad entre 2003 y 2015.....	206
VII.34 Desarrollo humano, pobreza humana y necesidades básicas insatisfechas, por regiones, 2002.....	208

## Capítulo VIII

VIII.1 Personal ocupado por el Gobierno, años seleccionados.....	219
------------------------------------------------------------------	-----

## GRÁFICOS

### Capítulo I

I.1 Desarrollo Humano.....	17
I.2 Diferencia de posiciones entre clasificación de países según su ingreso y clasificación según su IDH, 2002.....	25
I.3 Posición relativa de República Dominicana en el mundo de acuerdo al IDH, 1975-2002.....	25

### Capítulo II

II.1 Cuota de mercado y arancel promedio de las exportaciones totales de República Dominicana a EE.UU., 1990-2003.....	37
II.2 Arancel promedio de República Dominicana y cuota de mercado en los EE.UU., 1992-2003.....	38
II.3 Producto medio del trabajo y apertura comercial, 1972-2002.....	40
II.4 Productividad total de factores: aporte en el crecimiento del PIB entre 1950 y 2000 (%).....	40
II.5 Índice de Competitividad Laboral (Índice 1991=100), 1991-2002.....	41
II.6 Índice de Adelanto Tecnológico, países seleccionados, 2001.....	44
II.7 Índice de subvaluación o sobrevaluación del tipo de cambio, 1970-2003.....	46
II.8 Costos de transporte por kilómetro de distancia entre países exportadores y los Estados Unidos, 2004.....	47
II.9 Costos de energía para el sector industrial en América Latina y el Caribe, 2001.....	48

II.10 Pérdidas de energía eléctrica en países de América Latina y el Caribe, 1995-2000 .....	49
II.11 Consumo de energía y PIB per cápita (PPA 1995), 2000 .....	49

### Capítulo III

III.1 Evolución de las habitaciones hoteleras, 1980-2003 .....	67
III.2 Ingresos nominales y reales por turista, en dólares, 1980-2003 .....	73
III.3 Ingreso real por habitación ocupada, en dólares, 1980-2003 .....	74
III.4 Tasa promedio de ocupación hotelera por tamaño de hoteles, 1994-2003 .....	75
III.5 Índices de productividad en el turismo, 1980-2003 .....	77

### Capítulo IV

IV.1 Etapas de desarrollo de las zonas francas, 1970-2003 .....	93
IV.2 Porcentaje de empresas de zonas francas de vestuario con paquete-completo, países seleccionados 2003 .....	98
IV.3 Brecha salarial entre zonas francas y el promedio nacional, 2000-2003 .....	101
IV.4 Evolución del empleo total de zonas francas por sexo, 1992-2003 .....	101
IV.5 Tasa de crecimiento de las exportaciones de zonas francas y valuación del tipo de cambio, 1974-2003 .....	104
IV.6 Salarios mínimos y promedios mensuales en dólares e Índice de Productividad Laboral de zonas francas, 1980-2003 .....	107
IV.7 Productividad y salarios mínimos, zonas francas y total economía, 1970-2003 .....	108
IV.8 Cuota de mercado y tarifa arancelaria promedio de vestuarios para República Dominicana en Estados Unidos, 1990-2003 .....	110
IV.9 Exportaciones de vestuario a través del mecanismo de «producción compartida», países seleccionados, 2003 .....	113

### Capítulo V

V.1 Inmigrantes dominicanos admitidos en EE.UU. y salidas netas registradas de dominicanos, 1980-2002 .....	123
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

### Capítulo VI

VI.1 Hogares con televisión, según sexo de jefe/a de hogar, 2002 .....	148
VI.2 Hogares con computadora e Internet, según sexo de jefe/a de hogar, 2002 .....	148
VI.3 Personas que viven en hogar con computadora, según nivel educativo de jefe/a de hogar, 2002 .....	149
VI.4 Personas que viven en hogar con Internet, según nivel educativo de jefe/a de hogar, 2002 .....	149

### Capítulo VII

VII.1 Creación de capacidades .....	171
VII.2 Gasto público en educación (funcional) como porcentaje del PIB y del gasto público total, 1980-2003 .....	172
VII.3 Relación entre tasa de crecimiento del PIB per cápita y deserción en básica, 1980-2001 .....	177
VII.4 Relación entre tasa de escolaridad en secundaria y PIB per cápita, 2002 .....	177

VII.5 Gasto público en salud como porcentaje del PIB y del gasto público total, 1980-2003 .....	182
VII.6 Gasto público en agua potable y alcantarillado como porcentaje del PIB, 1980-2002 .....	189
VII.7 Índice de Potabilidad, 1991-1998 .....	191
VII.8 Ingreso real promedio percibido por la población ocupada, en RD\$ por hora, 1991-2003 .....	193
VII.9 Calendario de Implementación del Seguro Familiar de Salud y del Seguro de Vejez .....	198
VII.10 Distribución del número de salarios cotizables según sexo .....	200
VII.11 Coeficiente de Gini con Seguro Familiar de Salud y pensiones solidarias .....	202
VII. 12. Curva de Isopobreza de la pobreza extrema en República Dominicana .....	206

## Capítulo VIII

VIII.1 Percepción de la ciudadanía acerca del poder del Presidente de la República, por sexo, 2003 .....	220
VIII.2 Percepción de la ciudadanía acerca de los mecanismos importantes para conseguir un empleo en el Gobierno, por sexo, 2003 .....	221
VIII.3 Percepción de la ciudadanía acerca de la presencia o ausencia de corrupción en la administración pública, por sexo, 2003 .....	221
VIII.4 Percepción de la ciudadanía acerca de la presencia o ausencia de corrupción en el Congreso, por sexo, 2003 .....	223
VIII.5 Percepción de la ciudadanía acerca de la igualdad de los ricos y los pobres ante la ley, por sexo, 2003 .....	224
VIII.6 Percepción de la ciudadanía acerca del acceso de los más débiles a la justicia, 2003 .....	225
VIII.7 Percepción de la ciudadanía acerca de los intereses que defienden los partidos políticos, por nivel socioeconómico, 2003 .....	227
VIII.8 Nivel de confianza de la ciudadanía en los partidos políticos, por sexo, 2003 .....	228
VIII.9 Relación de género en los gobiernos locales, según períodos de la Asamblea legislativa, número de funcionarios, 2003 .....	229

## RECUADROS

### Capítulo I

I.1 La pobreza en la perspectiva de la capacidad .....	18
I.2 Sobre la democracia .....	18
I.3 El paradigma del desarrollo humano .....	19
I.4 Sobre la globalización de Amartya Sen .....	23
I.5 División del territorio nacional por regiones de planificación .....	27

### Capítulo III

III.1 Ley 153-71 sobre Promoción e Incentivo al Desarrollo Turístico .....	64
III.2 El éxito de un secretario .....	67

III. 3 Influencia de los grandes turoperadores .....	70
III.4 Principales conclusiones del estudio de FondoMicro, preparado por Ortiz (2005) .....	82
III.5 Razones para visitar el Caribe .....	83
III.6 Buenas prácticas ambientales de los hoteles .....	84
III.7 Políticas turísticas: ¿Tala y quema? .....	85
III.8 Impacto directo del turismo sobre el medio ambiente costero marino .....	87
III.9 Ventajas del turismo como industria .....	88

## Capítulo IV

IV.1 Sobre la producción compartida .....	112
-------------------------------------------	-----

## Capítulo V

V.1 Migración clandestina: drama y tragedia de los viajes en yola. ....	123
V.2 Las deportaciones de los haitianos .....	128
V.3 Tráfico y trata de mujeres dominicanas .....	130
V.4 Exclusión social de niños, niñas y adolescentes dominicanos de ascendencia haitiana .....	130
V.5 La nueva Ley de Migración y la nacionalidad .....	142

## Capítulo VI

VI.1 Las raíces de nuestro espíritu .....	154
VI.2 Criollos en Estados Unidos, los más pobres. Padecen un desempleo de un 64% .....	159
VI.3 La socialización de género .....	160
VI.4 Órdenes femeninas debilitan el sexo fuerte .....	161

## Capítulo VII

VII.1 Sobre el drama del embarazo de adolescentes .....	187
VII.2 Nueva burocracia para el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) .....	198
VII.3 El Plan Básico de Salud (PBS) .....	199
VII.4 Las pensiones solidarias en la reforma de pensiones .....	199
VII.5 Seguridad social y mercado de trabajo .....	201

## Capítulo VIII

VIII.1 Los cambios constitucionales e institucionales a propósito de la crisis política del año 1994 .....	217
VIII.2 Modificaciones propuestas en el Proyecto de Reforma Constitucional en el año 2001 .....	218
VIII.3 Características informales del Estado privatizado y rentista. ....	222

## Capítulo IX

IX.1 Nuevas tecnologías para solucionar los impactos ambientales .....	237
------------------------------------------------------------------------	-----

## CUADROS DEL ANEXO ESTADÍSTICO

### Capítulo I

I.A.1 Índice de Pobreza Humana (IPH-1) regional, República Dominicana 2002 .....	313
I.A.2 Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) regional, República Dominicana 2002 .....	313
I.A.3 Índice de Potenciación de Género (IPG) regional, República Dominicana 2002 .....	314
I.A.4 Diferencias en el ordenamiento según IDH e IPH .....	314
I.A.5 Diferencias en el ordenamiento según IDH e IDG .....	314
I.A.6 Regiones y porcentaje de población que se encuentran por encima y por debajo del valor de la media ponderada y de la mediana del IDH, 2002 .....	315
I.A.7 Regiones y porcentaje de población que se encuentran por encima y por debajo del valor de la media ponderada y de la mediana del IPH, 2002 .....	315
I.A.8 Regiones y porcentaje de población que se encuentran por encima y por debajo del valor de la media ponderada y de la mediana del IDG, 2002 .....	315

### Capítulo II

II.A.1 Diferencia entre tasas de interés activas (préstamos) y tasas pasivas (depósitos), países seleccionados, en porcentaje, 2002 y 2003 .....	316
II.A.2 Indicadores seleccionados de gobernabilidad y desempeño institucional para países seleccionados, 2002 .....	317
II.A.3 Características comparadas de la vivienda, servicios sanitarios y fuentes de contaminación en los hogares, y brecha de género por rama de actividad de los miembros, 2002 .....	317
II.A.4 Indicadores de educación de la fuerza de trabajo y brecha de género, por ramas de actividad seleccionadas, 2002 .....	318
II.A.5 Bateyes: indicadores sociales básicos comparados con el promedio nacional .....	318

### Capítulo III

III.A.1 Principales indicadores del sector turismo, 1980-2003 .....	319
III.A.2 Índices de algunas variables del sector turismo. Índice 1980 = 100, 1980-2003 .....	321
III.A.3 Tasa de cambio e índices de precios de República Dominicana y Estados Unidos, tasa de ocupación hotelera, estadía promedio e ingresos de divisas, 1979-2003 .....	323
III.A.4 Condiciones de las viviendas de los trabajadores del sector turismo frente al resto de la economía, 2003 .....	324
III.A.5 Análisis FODA del sector turismo. Sostenibilidad económica del turismo .....	325
III.A.6 Análisis FODA del sector turismo. Sostenibilidad ambiental del turismo .....	326
III.A.7 Análisis FODA del sector turismo. Sostenibilidad social del turismo .....	327

### Capítulo IV

IV. A.1 Indicadores seleccionados de las etapas de desarrollo de las zonas francas dominicanas, 1970-2003 .....	328
IV.A.2 Salarios promedios del personal de zonas francas y de la economía, por rangos de edad y sexo, en RD\$ corrientes, 2000-2003 .....	329

IV.A.3 Porcentaje de personas según número de habitaciones totales del hogar por tipo de empresa y sexo, 2002 .....	330
IV.A.4 Porcentaje de personas según condiciones de hacinamiento en el hogar, por tipo de empresa y sexo, 2002 .....	331
IV.A.5 Distribución porcentual de la población ocupada por niveles de educación y sexo, zonas francas y total economía, 2000-2003 .....	332
IV.A.6 Distribución porcentual de la población ocupada por rangos de edad, zonas francas y total economía, 2000-2003 .....	332
IV.A.7 Tasa de jefatura femenina por nivel de instrucción de las mujeres en zonas francas, 2002 .....	332
IV.A.8 Jefatura del hogar y tipo de empresa por estado civil y sexo, en porcentajes, 2002 .....	333
IV.A.9 Tasa de ocupación de zonas francas y total economía, según nivel de instrucción y sexo, promedio 2000-2003 .....	333
IV.A.10 Porcentaje de ocupados según nivel de instrucción por tipo de empresa y sexo, 2002 .....	334
IV.A.11 Porcentaje de la población según lugar de nacimiento, por tipo de empresa y sexo, 2002 .....	335
IV.A.12 Migración de mediano plazo: donde residía hace cinco años por tipo de empresa y sexo, en porcentajes, 2002 .....	336
IV.A.13 Concentración de las exportaciones en las distintas fases de desmonte, países seleccionados, 2004 .....	336
IV.A.14 Análisis de variables de competitividad por costos, República Dominicana y competidores seleccionados, 2004 .....	337
IV.A.15 Análisis de variables de diferenciación, República Dominicana y competidores seleccionados, 2004 .....	337
IV.A.16 Análisis FODA del sector zonas francas .....	338

## Capítulo V

V.A.1 Extranjeros registrados y residencias emitidas según países de origen, períodos seleccionados .....	339
V.A.2 Población económicamente activa en los Estados Unidos, según grupos de ocupación y países de origen, porcentajes, 2000 .....	339
V.A.3 Evolución de la población de América Latina residente en España, 1990-2002 .....	340
V.A.4 Ocupados extranjeros en España mayores de 15 años según sector de ocupación, por país de origen, 2001 .....	340
V.A.5 Distribución de los hogares receptores y no receptores de remesas según características socioeconómicas seleccionadas, porcentajes, 2002 .....	341
V.A.6 Distribución de los hogares receptores y no receptores de remesas según condición de actividad, categoría ocupacional, vivienda y dotación de equipos en el hogar, 2002 .....	342
V.A.7 Características de jefes/as de hogar según país de procedencia, en porcentajes, 2003 .....	343
V.A.8 Contribución porcentual a la PEA nacional según país de procedencia, por grupos de ocupación y ramas de actividad, 2003 .....	344
V.A.9 Emigrantes detenidos por la guardia costera de Estados Unidos, según país de origen, 1982-2004 .....	345
V.A.10 Distribución de los hogares receptores y no receptores de remesas por provincias, 2002 .....	346
V.A.11 Población de los hogares que receptores o no receptores de remesas del exterior por parentesco y sexo, 2002 .....	347

V.A.12 Hogares con miembros emigrantes según provincias, 2002 .....	348
---------------------------------------------------------------------	-----

## Capítulo VI

VII.A.1 Comparativo de periódicos dominicanos con énfasis en la imagen femenina a principios de década de los ochenta y a principios del Siglo XXI .....	349
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## Capítulo VII

VII.A.1 Gasto público en salud y educación como porcentaje del PIB y del gasto público total, 1980-2003 .....	351
VII.A.2 Tasa de analfabetismo de adultos (15 años o más) según quintiles de ingreso per cápita y sexo, 2003 .....	352
VII.A.3 Cálculo del tiempo requerido para alcanzar una determinada meta de empleo en 10 años .....	353
VII.A.4 Tasa de crecimiento promedio del personal ocupado por rama de actividad y sexo, promedio 1991-2002 .....	353
VII.A.5 Tasa de crecimiento promedio del personal ocupado por categoría ocupacional y sexo, promedio 1996-2002 .....	354
VII.A.6 Estructura porcentual del personal ocupado por rama de actividad y sexo, años seleccionados .....	355
VII.A.7 Estructura porcentual del personal ocupado por grupo ocupacional, años 1996, 2000 y 2002 .....	356
VII.A.8 Tasas de participación del personal ocupado según sector formal e informal y ramas de actividad, 2002 .....	356
VII.A.9 Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total, 2002 .....	357
VII.A.10 Perfil y condiciones de vida por categoría ocupacional, porcentajes del total, 2002 .....	367
VII.A.11 Índice de Nivel de Vida de los ocupados (INV), 2002 .....	369
VII.A.12 Componentes del Índice de Nivel de Vida de los ocupados (INV), 2002 .....	370
VII.A.13 Tasas de desempleo total, cesantes y nuevos, según sexo, en porcentaje, 1991-2002 .....	373
VII.A.14 Tasas de desocupados por grupos de edad y sexo, en porcentaje, 1991-2002 .....	374
VII.A.15 Porcentaje de población ocupada por grupos de edad y sexo, 1991-2002 .....	374
VII.A.16 Tasas de ocupados por nivel educativo y sexo, en porcentaje, 1991-2002 .....	375
VII.A.17 Población ocupada e ingresos por hora del sector formal e informal según características seleccionadas, 2002 .....	376

## GRÁFICOS DEL ANEXO ESTADÍSTICO

### Capítulo IV

IV.A.1 Mapa del cluster textil en República Dominicana .....	328
IV.A.2 Etapas del paquete-completo .....	329
IV.A.3 Salario por hora en dólares del sector vestuario incluyendo beneficios, países seleccionados, 2002 .....	337

### Capítulo VII

VII.A.1 Tasa bruta combinada de matriculación (TBM) primaria, secundaria, terciaria, respecto del PIB per cápita .....	352
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----



## ABREVIATURAS

ADOZONA: Asociación Dominicana de Zonas Francas	de los Hogares
ADP: Asociación Dominicana de Profesores	ETS: Enfermedades de Transmisión Sexual
AFP: Administradora de Fondos de Pensiones	GAL: Guaranteed Access Level (Nivel de Acceso Garantizado)
AL y C: América Latina y el Caribe	GATT: General Agreement on Tariffs and Trade
ARS: Administradora de Riesgos de Salud	GTZ: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ASONAHORES: Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes	FIDE: Fondo de Inversiones para el Desarrollo del Banco Central
ATV: Acuerdo de Textiles y Vestidos	FINJUS: Fundación Institucionalidad y Justicia
ASMC: Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatoria	FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
AVAD: Años de Vida Ajustados según Discapacidad	FMI: Fondo Monetario Internacional
BCRD: Banco Central de la República Dominicana	FF. AA.: Fuerzas Armadas
CAST: Caribbean Alliance for Sustainable Tourism - Organismo del Caribbean Hotel Association.	FOPT: El Fondo Oficial de Promoción Turística
CBTPA: Caribbean Basin Trade Partnership Act	FUNGLODE: Fundación Global Democracia y Desarrollo
CEA: Consejo Estatal de Azúcar	ICC: Iniciativa para la Cuenca del Caribe
CEI-RD: Centro de Exportaciones e Inversiones de la República Dominicana	ICV: Índice de Condiciones de Vida
CEPAL: Comisión Económica para América Latina	IDG: Índice de Desarrollo relativo al Género
CIES: Centro de Investigación y Estudios Sociales	IDH: Índice de Desarrollo Humano
CNSS: Consejo Nacional de Seguridad Social	IDSS: Instituto Dominicano de Seguridad Social
CNZFE: Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación	IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
CONDEI: Consejo Nacional de Estancias Infantiles	INCAE: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
CPI: Capitalización Plena e Individual	INDOTEL: Instituto Dominicano de Telecomunicaciones
DEMOS: Encuesta Nacional de Cultura Política y Democracia	INDRHI: Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
DIDA: Dirección de Información y Defensa de los Asegurados	INFOTEP: Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional
DPCA: Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa	INFOCAM: Instituto de Capacitación Nacional de Formación del Magisterio
DR-CAFTA: Dominican Republic - Central American Free Trade Agreement (Tratado de Libre Comercio de República Dominicana - Centro América)	INFRATUR: Departamento para el Desarrollo de la Infraestructura Turística
EE.UU.: Estados Unidos	INS: Immigration and Naturalization Service
ENDESA: Encuesta Demográfica y de Salud	INTEC: Instituto Tecnológico de Santo Domingo
ENFT: Encuesta Nacional de la Fuerza de Trabajo	IPC: Índice de Precios al Consumidor
ENGH: Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos	IPG: Índice de Potenciación de Género
	IPH-1o IPH: Índice de Pobreza Humana
	ISI: Industrialización por Sustitución de Importaciones
	ISR: Impuesto Sobre la Renta
	ITBIS: Impuesto a la Transferencia en Bienes Industrializados y Servicios



ITLA: Instituto Tecnológico de las Américas  
 JCE: Junta Central Electoral  
 NA: No aplica  
 NAFTA: North American Free Trade Agreement  
 NNA: Niños, Niñas y Adolescentes  
 NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas  
 ND: No Disponible  
 NMF: Nación más favorecida  
 ODH: Oficina de Desarrollo Humano  
 ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio  
 OEA: Organización de los Estados Americanos  
 OIM: Organización Internacional para las Migraciones  
 OMT: Organización Mundial de Turismo  
 ONAPLAN: Oficina Nacional de Planificación  
 ONAPRES: Oficina Nacional de Presupuesto  
 ONE: Oficina Nacional de Estadística  
 ONG: Organización No Gubernamental  
 OPS/OMS: Organización Panamericana de Salud/  
 Organización Mundial de Salud  
 PARLACEN: Parlamento Centroamericano  
 PBS: Plan Básico de Salud  
 PEA: Población Económicamente Activa  
 PIB: Producto Interno Bruto  
 PLD: Partido de la Liberación Dominicana  
 PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
 PPA: Paridad de Poder Adquisitivo  
 PRD: Partido Revolucionario Dominicano  
 PRISS: Patronato de Recaudo e Informática de la Seguridad Social  
 PROMESE: Programa de Medicamentos Esenciales  
 PRSC: Partido Reformista Social Cristiano  
 PSS: Proveedoras de Servicios de Salud  
 PUCMM: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra  
 RD: República Dominicana  
 RTVD: Radio Televisión Dominicana  
 SCJ: Suprema Corte de Justicia  
 SDSS: Sistema Dominicano de Seguridad Social  
 SECTUR: Secretaría de Estado de Turismo  
 SFS: Seguro Familiar de Salud  
 SENASA: Seguro Nacional de Salud  
 SESPAS: Secretaría de Estado de Salud Pública  
 SIDA: Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida  
 SGP: Sistema Generalizado de Preferencia  
 SISALRIL: Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales  
 TBM: Tasa Bruta combinada de Matriculación  
 TLC: Tratado de Libre Comercio  
 TSS: Tesorería de la Seguridad Social  
 UASD: Universidad Autónoma Santo Domingo  
 UNAP: Unidad de Atención Primaria  
 UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development (Conferencia de las Naciones Unidas en Comercio y Desarrollo)  
 UNIBE: Universidad Iberoamericana  
 UNICEF: United Nations International Children Emergencies Fund – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
 USAID: United States Agency for International Development - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional  
 USTR: United States Trade Representative  
 VIH: Virus de Inmuno Deficiencia Humana  
 WTTC: World Travel & Tourism Council – Consejo Mundial de Viajes y Turismo  
 ZF: Zonas Francas



## UNA PERSPECTIVA GENERAL: HACIA UNA INSERCIÓN MUNDIAL INCLUYENTE Y RENOVADA

El Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2005 analiza la forma de inserción de la economía y la sociedad dominicanas al proceso de globalización actual. En términos generales se reconoce que ha habido progreso social, no obstante éste no ha sido de la magnitud que se podría esperar, dado el crecimiento económico promedio anual de República Dominicana en los últimos 50 años. En este período, el crecimiento del ingreso ha sido ejemplar: el más alto de América Latina y el Caribe, y menos volátil que el promedio regional. A pesar de ello, el país ha mostrado un insuficiente avance en términos de desarrollo humano, menos de lo que avanzó el mundo y por debajo del promedio de los países de la región.

Este informe concluye que República Dominicana se ha insertado en la dinámica mundial de una manera que es social, económica e institucionalmente excluyente, con un modelo que es insostenible en el mediano plazo.

Para el Informe Nacional de Desarrollo Humano la causa principal de la pobreza dominicana y del bajo desarrollo humano relativo no es la falta de financiamiento y de recursos económicos, sino el escaso compromiso con el progreso colectivo del liderazgo nacional político y empresarial durante las últimas décadas y la ausencia de un pacto social, de participación, de solidaridad y de empoderamiento de los sectores mayoritarios de la sociedad dominicana.

La consecuencia de ese escaso compromiso y empoderamiento es que se han agudizado los desequilibrios a pesar de la disponibilidad de recursos, y se ha montado una dinámica social, económica e institucional que refuerza la exclusión. Esta situación se ha motorizado por la búsqueda de una rentabilidad económica y dividendos políticos, ambos de corto plazo, depredadores de las instituciones y del ambiente, comprometiendo el futuro.

Adicionalmente, al déficit de bienestar y a los desequilibrios internos por el escaso desarrollo humano se le agregan nuevas exigencias demandadas por el proceso de globalización, que requiere de estándares más exigentes para las instituciones y las capacidades humanas.

Este informe no analiza el proceso de globalización en sí, sino las condiciones que son necesarias para lograr una inserción incluyente, participativa y administrada en ese proceso. Se hace referencia, en menor medida, a la desigualdad que prima en los arreglos mundiales institucionales que producen una distribución inequitativa de los dividendos de la globalización.

En esta perspectiva, se analizan los principales ejes a través de los cuales el país se conecta con el exterior: las exportaciones nacionales, el turismo, las zonas francas, las migraciones y la cultura, para después evaluar un conjunto de condiciones previas en el ámbito de la creación de capacidades y de las instituciones que son requisito para una inserción internacional con desarrollo humano.

La transformación de la economía dominicana en los ochenta fue intensa y profunda. En menos de una década se desmontó la industria azucarera y la de sustitución de importaciones, produciéndose el paso a una reinsertión sobre la base de las exportaciones de zonas francas, del turismo y en menor medida de las remesas del exterior. En la nueva estrategia, las zonas francas debían proveer empleos, mientras que el sector turismo, las divisas. Esta transición fue acompañada de profundas convulsiones sociales, que reorganizaron completamente la estructura del aparato productivo, la base del poder político, la composición de las fuerzas sociales y la forma de organizar el espacio, incorporando a las mujeres al mercado de trabajo.

Durante los años noventa se consolidó el modelo, exhibiendo un crecimiento económico ejemplar pero que generó un escaso desarrollo humano para la mayoría de la población dominicana. A finales de esa década, el modelo empezó a dar signos de agotamiento debido a cambios en el escenario internacional y a la exacerbación de contradicciones por la dinámica interna.

En la primera década del milenio, se hace evidente la necesidad de reestructurar la dinámica económica-institucional para volver al crecimiento, pero esta vez proponemos que sea sobre la base del desarrollo humano.

*El desarrollo humano  
avanza simultáneamente  
sobre la eficiencia, que  
provee la base material del  
desarrollo, la equidad, como  
condición indispensable  
para darle sostenibilidad, y  
la libertad, como propósito  
último del desarrollo.*

## EXPORTACIONES NACIONALES: UNA OPORTUNIDAD POCO APROVECHADA

A pesar de las reformas económicas implementadas y del alto grado de apertura logrado a través de la reducción de los aranceles durante los años noventa, las exportaciones nacionales han permanecido estancadas en las últimas dos décadas, en cifras del orden de 850 a 950 millones de dólares. La causa principal de este comportamiento es que ha existido una estructura de poder que ha impedido crear las condiciones para mejorar la competitividad sistémica del país, expresado en elevadas tasas de interés, déficit eléctrico, rigidez institucional y falta de recursos humanos de calidad, entre otros muchos factores.

Hasta ahora, la estrategia fundamental de las autoridades dominicanas y del sector empresarial ha sido la de ampliar el acceso a mercados, principalmente en Estados Unidos, y no en modificar las condiciones internas del país para ser más competitivos.

A pesar de haber logrado un mayor nivel de acceso al mercado estadounidense, la participación de República Dominicana en el comercio total de ese país ha decrecido, al extremo de que en 2003 estaba en los mismos niveles de 1990, indicando una pérdida relativa de competitividad.

En este informe sostenemos que las condiciones de competitividad sistémica se han deteriorado o no han podido avanzar lo suficiente como para impactar en las exportaciones de República Dominicana durante las últimas décadas. Veamos:

- Un desarrollo institucional inferior a la mayoría de los países de la región, en especial, en relación con la efectividad del gobierno y con el marco regulatorio.

Estos son aspectos claves para apuntalar: el desempeño económico, el incremento en la productividad y la competitividad, la provisión de bienes públicos, la distribución equitativa del ingreso y el respeto a los derechos humanos.

Más aún, el país muestra indicadores de gobernabilidad y desempeño institucional inferiores a los esperables para un país con su nivel de desarrollo relativo.

- Muchos de los indicadores educativos de la fuerza de trabajo mejoraron, pero están por debajo del promedio de América Latina y el

Caribe y por debajo del nivel esperado, dado el PIB por habitante, según los estándares mundiales.

La creación de tecnología es prácticamente nula, mientras que la difusión de nuevas tecnologías y de antiguas innovaciones, como el servicio telefónico y la energía eléctrica, son relativamente bajas comparadas con otros países de la región. El nivel de escolaridad universitario en ciencias e ingenierías es elevado comparado con la región, pero su calidad es deficiente.

- El entorno financiero, junto a un tipo de cambio sobrevaluado, no han apoyado la competitividad sistémica de la economía dominicana.

El sector financiero dominicano registra un bajo nivel de intermediación dado el tamaño de la economía. Este sector tiende a estar pobremente regulado y supervisado, opera en mercados oligopólicos, con altos márgenes entre las tasas de interés pasivas y activas, y deficiente información sobre los mercados de créditos. Adicionalmente, se ha observado una significativa reducción del crédito hacia los sectores productivos, a la vez que se ha incrementado para el comercio y los servicios personales.

Es de esperar que, a raíz de las nuevas medidas tomadas por las autoridades monetarias como consecuencia del fraude bancario de 2003, se pueda contar con un sector financiero más transparente y eficiente.

El tipo de cambio estuvo sobrevaluado en los noventa al ser utilizado como un ancla de precios y como resultado del flujo neto de divisas provocado por las remesas, el turismo y las zonas francas.

- Se cuenta con una infraestructura de puertos adecuada, aunque con un deficiente marco institucional en el manejo de la tramitación, que puede ser mejorado a fines de reducir los costos de desaduanización. El país posee también una infraestructura de red vial apropiada, incluso por encima de los países de la región, pero que enfrenta problemas de mantenimiento; y un activo sector de telecomunicaciones que ha crecido aceleradamente en la década de los noventa, con diferencias marcadas por tipo de servicio (telefonía básica, celulares e Internet), siendo particularmente preocupante los bajos niveles de intensidad en el uso de Internet.

*El país cuenta con un desarrollo avanzado de infraestructura, sin embargo debe mejorar los servicios de electricidad, profesionalizar el empleo, extender el crédito y mejorar su marco regulatorio para ser más competitivo a nivel internacional.*

En síntesis, se puede afirmar que en materia de infraestructura el país cuenta con una adecuada dotación de recursos. Sin embargo, en materia de electricidad está muy por debajo de sus competidores a causa de los elevados costos y la calidad variable del servicio.

Durante los noventa ocurrieron dos fenómenos importantes en materia de exportaciones: se consolidó la transición hacia una economía exportadora de servicios y se reestructuraron las exportaciones nacionales hacia exportaciones no tradicionales.

En términos de productos individuales las exportaciones no tradicionales registran todavía valores modestos. También se han diversificado los destinos, aunque hay pocas “estrellas nacientes”<sup>22</sup> y de escasa intensidad tecnológica.

De los veinte productos más importantes no tradicionales exportados por República Dominicana a Estados Unidos sólo cinco son “estrellas nacientes” (cervezas, yautías, ron y otros alcoholes, envases plásticos, y tubos plásticos), y el resto son “estrellas menguantes” (mercados declinantes) y “oportunidades perdidas”. Esta realidad revela una dificultad para aprovechar un mercado dinámico. Además, las nuevas industrias de exportación no son industrias que promueven el uso de tecnología, ya que son productos intensivos en recursos naturales o productos de intensidad tecnológica media o baja.

Esta situación reclama una modificación en el marco institucional de apoyo a las exportaciones nacionales.

Finalmente, a cambio de extender indefinidamente las preferencias unilaterales comerciales otorgadas por los Estados Unidos a través de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe en sus diferentes versiones, República Dominicana se comprometió, en el marco del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica y República Dominicana con los Estados Unidos (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés), a iniciar un proceso de apertura comercial sin precedentes, tanto para bienes manufacturados como de origen agropecuario. Asimismo, bajo este marco, renunció a instrumentos que pudieran neutralizar prácticas desleales de comercio, comprometiendo la viabilidad financiera de muchos productores agrícolas.

También se aceptó un estricto régimen de propiedad intelectual que restringe la capacidad de empresas e instituciones para acceder a tecnología y para aprender e innovar. Tampoco se

tuvo en cuenta el trato especial y diferenciado por las disparidades de tamaño y niveles de desarrollo de los países. Las pocas medidas en este ámbito se limitaron básicamente a las diferencias en los ritmos de un plazo perentorio de apertura. De entrar en vigencia el Tratado el país estaría obligado a cambiar parte de la legislación actual en materia comercial sin haber medido el impacto en los sectores más desfavorecidos.

El DR-CAFTA no resuelve el problema más importante que enfrenta el grueso de las exportaciones dominicanas a los Estados Unidos: la intensa competencia asiática y la pérdida de competitividad sistémica. Sobre esta base, se puede decir que el DR-CAFTA no necesariamente es un caso de política comercial que contribuya al fortalecimiento de la competitividad y el desarrollo humano.

## EL TURISMO: SI NO SE MODIFICA, SE AGOTA

El turismo en República Dominicana ha dado saltos gigantescos. Ha contribuido a la generación de divisas, de empleos y de infraestructura. Ha favorecido la descentralización geográfica del crecimiento económico, diversificando las actividades y las ocupaciones. Ha impulsado la actividad agrícola, artesanal y de otros servicios colaterales. Ha ayudado a internacionalizar el país, exportando la cultura y los valores dominicanos, al tiempo que ha puesto en contacto a la población con el mundo.

Se han puesto en marcha numerosos planes de desarrollo turístico, la mayoría de los cuales no pasó de la formulación y otros tuvieron una ejecución limitada, y a pesar de que se dictaron algunas normas y leyes de regulación, la debilidad del Estado para hacerlas cumplir y la ausencia de responsabilidad social empresarial provocaron que el sector se desarrollara en forma poco ordenada y precipitada, sin un marco de regulación adecuado.

La consecuencia de este crecimiento acelerado sin orden y sin la debida planificación ha sido la presencia de un conjunto de externalidades negativas (sobreexplotación de recursos, economía de enclaves, inseguridad ciudadana, etc.) que ha afectado el ritmo de crecimiento de la generación de divisas y ha reducido el rendimiento promedio diario de divisas por turistas y habitaciones.

Entre los factores que explican esa situación están: el dominio monopólico de los operadores turísticos, una imagen turística estereotipada por

*El turismo es el sector que ha presentado el mayor dinamismo, con un gran impacto directo e indirecto en la economía y los empleos, y que ha contribuido a internacionalizar el país, pero es momento de prestar una mayor atención al cuidado del medio ambiente y a su modelo de organización para su supervivencia.*

las tres “S”, y un producto turístico homogéneo y con poca tendencia a la diversificación de la oferta. También se agrega un desarrollo del turismo concentrado en las costas, con un predominio de los hoteles de gran tamaño, facilidades turísticas concebidas a espaldas de las comunidades y de la cultura nativa, con playas privatizadas y escasa regulación estatal. Igualmente, fuerte carga y deterioro ambiental de los destinos y su entorno, creciente inseguridad ciudadana, pocas actividades culturales y de entretenimiento para complementar la oferta hotelera, y el predominio de enclaves, con escasez de capital social y tendencia a competir cada vez más por precios.

Finalmente, cabría preguntarse si es deseable recibir inversiones extranjeras a cualquier precio.

En la última década se han producido serios problemas en materia de abastecimiento de agua potable, en el mantenimiento de las playas, de los arrecifes de coral y de las áreas protegidas.

Por las características de la actividad, el desarrollo del turismo ocurre en zonas ecológicamente frágiles, donde muchos hoteles fueron construidos violando sistemáticamente las normas ambientales y teniendo un manejo inadecuado de desechos líquidos y sólidos.

En estas circunstancias, la sostenibilidad de la actividad requiere de una ruptura con estos patrones indeseados. De no modificarse estas tendencias se agudizarán un conjunto de tensiones que tienden a provocar el agotamiento del modelo en términos social, ambiental y económico.

El gran reto es: ¿cómo crear una responsabilidad social empresarial que asuma e internalice el cumplimiento de las normas ambientales, de ordenamiento y fiscales? ¿Cómo cambiar la cultura política para que el Estado asuma su papel de regulador? y ¿cómo generar un capital social que empodere a las comunidades para garantizar solidaridad y sostenibilidad?

## **ZONAS FRANCAS: ¿EN BUSCA DEL PARAÍSO PERDIDO?**

En los últimos 20 años las contribuciones de las zonas francas al país han sido significativas. Han favorecido el crecimiento económico, la generación de divisas, la creación de empleos, la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, la descentralización regional del crecimiento, y la reestructuración del poder económico y político, entre otras muchas dimensiones.

En la última década, las zonas francas han mejorado las condiciones de acceso a mercado a los Estados Unidos, han avanzado en la organización de la producción haciéndola más compleja, aumentando la modernidad y la escala de producción. A pesar de estos progresos, la actividad económica de las zonas francas se ha estancado. Está disminuyendo en términos relativos y absolutos la generación de empleos y divisas, está perdiendo competitividad frente a países competidores y enfrenta un reto formidable para recuperar el crecimiento.

Este informe concentra el análisis de las zonas francas en los textiles por representar la mitad de las exportaciones del sector y las tres quintas partes del empleo.

Las ramas textiles de exportación están perdiendo cuota de mercado. En 2003 la participación de mercado en los Estados Unidos estaba en los mismos niveles de una década atrás. Esta pérdida en la cuota de mercado no puede explicarse por una caída en la demanda de Estados Unidos, ya que un choque de demanda generaría una disminución de las importaciones totales del país destino (en este caso Estados Unidos), pero no tiene por qué reducir la cuota de mercado de las exportaciones dominicanas, la cual depende de la competitividad relativa frente a otros competidores.

La estrategia de expansión de las zonas francas ha sido la integración vertical cada vez más intensa con las empresas norteamericanas, en una magnitud superior al comportamiento de las empresas ubicadas en otros países de la región. El resultado de tal estrategia ha sido la falta de eslabonamientos internos, un reducido impacto en el producto y en la calidad de los empleos, promoviendo una economía de enclave.

El porcentaje de empresas con paquete completo<sup>4</sup> es reducido en República Dominicana si se compara con otros países de la región.

Los trabajadores de zonas francas tienen un nivel de ingreso promedio inferior al promedio nacional y unas condiciones de vida similares.

Las zonas francas siguen siendo un nicho importante de mercado laboral para las mujeres dominicanas, pero su dinamismo y peso relativo dentro de la población ocupada femenina viene disminuyendo a partir de 1997-1998. Al interior de las zonas francas, el grueso del empleo femenino se ubica en la rama de vestuario/textil, precisamente uno de los sectores más vulnerables a los inminentes cambios en las reglas del comercio mundial.

*La finalización de las condiciones internacionales favorables que auspiciaron el desarrollo de las zonas francas de exportación dominicanas impone al sector una fuerte reorganización para mejorar su competitividad en el mercado norteamericano, así como la búsqueda de nuevos mercados.*

Finalmente, las empresas de zonas francas han intentado recomponer su competitividad en base a mejorar las condiciones de acceso al mercado estadounidense, junto a otros esfuerzos para lograr una mayor eficiencia interna y un tipo de cambio ligeramente subvaluado o por lo menos de equilibrio.

Sin embargo, se trata de un vano esfuerzo de recomponer, aunque sea parcialmente, las condiciones de acceso privilegiado que permitieron el auge del sector en la década de los ochenta e inicios de los noventa, puesto que esas condiciones internacionales no son previsible en el futuro inmediato.

Ahora se enfrenta a la competencia con países de mucho menor costo laboral (China, India, Vietnam, Centroamérica), con mejores condiciones de competitividad sistémica (México), o mayor integración vertical interna (China, India, México, algunos países centroamericanos) en base a profundizar el grado de integración productiva con los Estados Unidos. Esto trae aparejado el aumento de la dependencia nacional de los tejidos norteamericanos, que cada vez son menos competitivos a nivel internacional.

Los escenarios antes descritos plantean la necesidad de reestructurar el sector bajo nuevas condiciones institucionales y ése es el gran desafío del futuro inmediato.

## **LAS MIGRACIONES: LA INCAPACIDAD DE OFRECER UNA VIDA DIGNA**

Durante las últimas cuatro décadas, la movilidad internacional de las poblaciones y el proceso migratorio dominicano experimentaron apreciables transformaciones y un acelerado dinamismo, incluso en el contexto del Caribe, área de una elevada y tradicional propensión migratoria.

En República Dominicana, la tasa de movimiento internacional de personas, medida en términos del total de entradas y salidas con relación a la población del país se elevó de 1.9% en 1960 a 48.5% en 2002. Por su parte, la tasa de salida de nacionales respecto a la población del país, ascendió de 2.8 por mil a 105.7 por mil en esos años.

Por este proceso migratorio el país pasó desde un relativo aislamiento, donde predominaba una emigración reducida y una inmigración regulada, selectiva y estacional, a la conversión en un país simultáneamente emisor-receptor, con un alto

grado de apertura a la circulación de personas.

Este proceso expresa por un lado la incapacidad de la dinámica económica, social e institucional interna de proporcionar una vida digna a dominicanas y dominicanos, y, por otro, representa un soporte esencial para la estabilidad macroeconómica al constituirse en una fuente de ingresos para muchas familias en todo el territorio nacional.

El impacto de los emigrantes en la sociedad dominicana es diverso y trasciende con creces la dimensión económica, transformando la cultura y los valores. Es de notar el nivel de solidaridad y compromiso de estos emigrantes con el destino del país.

El impacto de la inmigración haitiana también ha sido diverso en aportes y costos. En los últimos años, los costos tienden a crecer en la medida de que se trata de una inmigración ascendente con muy bajo nivel de desarrollo humano y que resulta de las condiciones excepcionales de deterioro institucional, económico, social y político de Haití. El bajo nivel de instrucción de la gran mayoría de los inmigrantes haitianos aporta muy poco al acervo de habilidades y conocimientos necesarios para superar el modelo económico-institucional vigente en República Dominicana.

Por su parte, los haitianos y haitianas viven en el país en condiciones muy precarias y de extrema pobreza. La mayoría está indocumentada y debe enfrentarse a una actitud política y social generalmente hostil, sin posibilidad de asistencia legal y con limitado acceso a servicios de salud, sanidad y educación, que incluye a los hijos de los haitianos nacidos en el país. Cabe señalar, que las limitaciones en el acceso a los servicios públicos y el problema de la falta de documentos de identidad son generalizados entre los segmentos más pobres de la población dominicana.

Las remesas enviadas por los dominicanos registran un aumento notable, especialmente a partir de inicios de los años noventa. Ese incremento sostenido ha dependido de cuatro factores: la notable y constante expansión migratoria, las mejorías en el ingreso de los dominicanos en los principales países de recepción, los procesos de devaluación registrados en el país y el desarrollo de entidades y agencias dedicadas a esta actividad, con las consiguientes facilidades para los envíos.

Según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002, el 10.2% de los hogares recibe remesas, es decir, unos 224,868

*Las remesas enviadas por los dominicanos y dominicanas de la diáspora representan un soporte muy importante para sus familias y la economía nacional, pero no tienen en cuenta el elevado costo social de los emigrados.*

*El cambio de modelo económico desde uno productivo hacia uno de servicios ha reforzado en la sociedad dominicana la autopercepción de vulnerabilidad y externalidad, disminuyendo su capacidad de “agencia”.*

hogares dominicanos, con una población de 879,896 personas, concentrado en las zonas urbanas. Aproximadamente el 6% de los ingresos totales de los hogares proviene de las remesas, y en los hogares receptores de remesas, las mismas representan cerca del 30% de los ingresos. No obstante este aporte a los residentes en la Isla hay que considerar el costo humano pagado por los emigrantes y sus familias en materia de rupturas, separaciones y difíciles condiciones de vida en el país de destino. Por ejemplo, en Estados Unidos las familias dominicanas registran la mayor incidencia de la pobreza que cualquier otro grupo emigrante.

Finalmente, en República Dominicana prevalecen desencuentros y vacíos muy marcados entre, por una parte, las realidades y tendencias migratorias, y, por otra, las políticas, normas e instituciones relacionadas con las migraciones. Las políticas de migración apenas han sufrido parciales transformaciones, impulsadas mayormente en forma reactiva, careciéndose de políticas de migración integrales y explícitas.

Es necesario un reordenamiento interno en materia inmigratoria que reconozca estas realidades. También es imprescindible crear condiciones de apoyo para el emigrante que se mantiene en el extranjero, para facilitar el envío de remesas, y para el que retorna.

### **IDENTIDAD Y CULTURA: LA VALORIZACIÓN DE LO PROPIO, EL MAYOR DESAFÍO**

Nunca como en las últimas décadas, República Dominicana ha estado tan expuesta a los flujos económicos, culturales y sociales internacionales. Este fenómeno no es privativo del país, sin embargo, la intensidad con que se ha producido, probablemente sea única por el gran movimiento de personas que ha involucrado, dada la forma de inserción en la economía mundial. Millones de personas de todos los confines del mundo han visitado el país a través de la actividad del turismo, otros han emigrado hacia múltiples destinos y las actividades comerciales orientadas a la exportación han permitido el desarrollo de nuevas habilidades empresariales y laborales. Este flujo de información y de construcción de nuevas relaciones ha estado distribuido a lo largo del territorio nacional y ha involucrado a todos los estratos sociales y económicos.

El resultado ineludible ha sido influenciar la cultura y los valores de la sociedad dominicana. Estos cambios han ocurrido en un período de tiempo menor al de una generación, por lo tanto, aún no están estabilizados ni han madurado, por lo que su alcance está en proceso de definición.

Los cambios del modelo económico, desde una economía de producción de bienes a una economía de servicios, vulneraron el sentido de lo dominicano, como una identidad nacional y cultural dotada de autonomía. Antes de la década de los noventa los dominicanos y dominicanas eran instruidos en las escuelas con la noción de que eran un país productor, exportador de bienes agrícolas y con una industria emergente de magnitud significativa, lo cual contribuía a la formación de una identidad nacional-cultural autónoma.

La transición a un modelo económico de servicios, representado como altamente dependiente de variables que la sociedad controla menos, como son la demanda turística, de bienes industrializados en las zonas francas y las remesas, reforzó en la sociedad dominicana una autopercepción marcada por la incertidumbre, la inestabilidad y la externalidad (la percepción de que la conducta y las cosas que le ocurren a la gente están determinadas por elementos externos). Esto explica que aún hoy, visto el éxito de estos sectores, predomine la percepción en el imaginario colectivo de que el turismo y las zonas francas son sectores frágiles y riesgosos. Mientras que con las remesas, al ser una ayuda, no se sabe cuánto más pueda durar.

Adicionalmente, la transformación del aparato productivo produjo grupos y sectores excluidos que ya no forman parte del antiguo modelo ni del modelo de servicios, reforzando el sentido de la vulnerabilidad.

Por otra parte, la identidad nacional se ha construido sobre la base de una hibridación, mezcla de etnias, que genera grandes tensiones sociales entre definiciones, pugnas y aceptación de la diversidad por el impacto de la inmigración haitiana, el dominicano de la diáspora, el turismo extranjero, en donde los dominicanos se ven empujados a adoptar componentes “cosmopolitas” en su identidad cultural.

La corriente pesimista presente en la historia dominicana se ha visto reforzada por el rechazo del hibridismo, lo que conduce a la desvalorización de lo propio.

La externalidad predispone a las dominicanas y dominicanos a confiar su destino a fuerzas que están más allá de su control. La salida a los dilemas

de la externalidad es aspirar a ser “otro” o al menos parecer “otro” y a ello ayudan ciertas corrientes de la globalización que generalizan, sobre todo en el plano del consumo, estilos de vida que implican la noción de “ser desarrollados”. Una consecuencia directa de la externalidad en la conducta social es disminuir la capacidad de agencia de las personas, es decir, la capacidad de influir individual o colectivamente sobre su futuro.

La externalidad y la falta de agencia individual y social no contribuyen a fortalecer la autoestima del dominicano, a quien muchas veces se le considera como “atrasado”, “dado al desorden”, “quien no cumple la ley sino hay macana”, “sin cultura”, “vago”, “lambón”, “chivo”, “sin identidad”, “tíguere”, “con complejo de Guacanagarix”, “limpia saco”, “tumba polvo”, “que se la busca”, y “si no hay un padrino no se avanza”, entre otras muchas cosas.

Esta desconfianza en la capacidad del colectivo dominicano para construir un orden social satisfactorio ha justificado el clientelismo, el paternalismo, el asistencialismo y el autoritarismo. Considera normal un estado de derecho defectuoso, la arbitrariedad en la aplicación de la ley, la privatización del Estado y la reducción de los espacios públicos, como ha sido mencionado en el Informe de la Democracia para América Latina, publicado por el PNUD en 2004.

Otro rasgo cultural que ha empezado a ser modificado a raíz de la incorporación de la mujer al mercado laboral y a los puestos gerenciales es la lógica del patriarcado, en términos de la definición de mando en ámbitos empresariales, la cual, deberá convertirse en una noción no marcada por género. Asimismo, se ha demostrado que cuando las mujeres tienen mayores capacidades por medio de la educación y mayores oportunidades de empleo, repercute en una menor propensión a la externalidad, es decir, refuerza la capacidad de agencia. También repercute en una menor incidencia de la violencia doméstica.

En resumen, la hibridación cultural es una oportunidad. Sólo si se reconoce la diversidad, es decir, las raíces africanas, la presencia haitiana, la hispanidad y la diáspora estaremos en condiciones de valorar lo propio. Pero, además, es necesario un plan sistemático de desarrollo cultural, un esfuerzo de institucionalización coherente y modernización del Estado, la creación de capacidades y oportunidades para la población y el empoderamiento de las personas para

incrementar la autoestima del dominicano y la dominicana. Sólo así se podrá remover el peso de la externalidad, el clientelismo y el autoritarismo en la sociedad dominicana.

## **¿CONTAMOS CON LO NECESARIO PARA UNA INSERCIÓN ADMINISTRADA, INCLUYENTE Y PARTICIPATIVA?**

En la segunda parte de este informe se analiza la forma de inserción económica y social de República Dominicana al proceso de la globalización, destacando el carácter de enclave de los sectores dinámicos y los problemas de competitividad sistémica del aparato productivo e institucional, lo cual genera un desaprovechamiento de las oportunidades del crecimiento para promover el desarrollo humano. Así como los aportes, costos, vacíos y desencuentros de las migraciones, también se discute la necesidad de reconocer la hibridez de la identidad y la cultura dominicanas.

En la tercera parte se analiza el acervo de capacidades humanas e institucionales para enfrentar el desafío de una inserción mundial que sea administrada, incluyente y participativa.

## **CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES A DESARROLLAR: EDUCACIÓN, SALUD, AGUA POTABLE Y EMPLEO**

Uno de los grandes desafíos de la sociedad dominicana es enfrentar el déficit social acumulado y la creciente pérdida de oportunidades para una parte importante de dominicanos y dominicanas. También enfrentar los desafíos que implica la globalización para lograr una inserción internacional con desarrollo humano. Satisfacer esas aspiraciones demanda el desarrollo de nuevas oportunidades y capacidades. Por ello, es importante preguntarse en dónde estamos.

### **Educación**

Aunque la buena educación no sólo depende del gasto en ella, es evidente que el nivel y la estructura del gasto público en educación revelan la prioridad que ésta tiene en la estrategia de desarrollo. República Dominicana se caracteriza

*El proceso de la globalización demanda la incorporación de nuevos conocimientos que se agregan al déficit acumulado en materia de calidad y niveles de retención de los centros educativos.*



**Mejorar el estado de salud y sanidad de la población es una de las principales deudas del Estado dominicano. La mayoría de los indicadores se encuentran por debajo de los niveles esperados según el nivel ingreso real por habitante, dando cuenta de que es un problema de gerencia y no de recursos.**

por tener uno de los niveles más bajos de gasto en educación como porcentaje del PIB de América Latina y el Caribe. Además, representa en términos relativos sólo la mitad del gasto esperado dado el nivel de actividad económica.

A la insuficiencia relativa en la magnitud del gasto se le agrega la ineficiencia en su uso. Ello implica que mayores gastos no conducen necesariamente a mejores resultados. Basta indicar que el 50% de los que ingresan al primer grado sólo alcanza a completar 4 años; un 22% completa el ciclo de primaria de 8 años, y sólo un 10% termina la secundaria. Además se presentan grandes desequilibrios en los niveles de retención por zona geográfica y estrato socioeconómico.

Hay también serias dificultades con los maestros debido a la presencia de clientelismo político y a las deficiencias en la preparación y capacitación que reproducen en la enseñanza. Se crea un círculo en donde la baja capacitación de los maestros es reforzada por los bajos salarios, que a su vez son usados para justificar un desempeño deficiente y poca exigencia, tanto de los directivos a los maestros como de éstos a los alumnos.

Finalmente, hay que destacar los desafíos que enfrenta la educación dominicana. No sólo es necesario alcanzar la cobertura del cien por ciento a nivel de la educación básica para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015, sino satisfacer la deuda acumulada de calidad en la enseñanza. Además, es necesario encarar las nuevas demandas de conocimientos y habilidades vinculadas a un manejo creciente de la tecnología, a nuevas destrezas y de adaptabilidad al cambio. Cada vez más se requieren nuevos “saberes” que se agregan a los déficits acumulados de la educación formal.

### Salud

Al igual que la educación, la salud es considerada como un componente clave del desarrollo humano, que se traduce en la dimensión “una vida larga y saludable”.

El servicio de salud en República Dominicana es de mala calidad, lo cual no es consecuencia de la falta de recursos humanos ni de infraestructura. Se trata, más que nada, de un problema de gerencia y de falta de institucionalidad, que se traduce en ineficiencia en el gasto, en escasez de financiamiento corriente y en serios problemas éticos debido a la falta de sanciones y al régimen de complicidades de la sociedad dominicana.

Un ejemplo de ello es que República

Dominicana tiene más del triple de mortalidad materna que debería tener según los estándares internacionales, dado que el 98% de los partos son asistidos por personal sanitario. Cabría preguntarse: ¿quién es responsable de esta dramática situación? ¿Cómo han respondido las autoridades oficiales y el Colegio Médico Dominicano?

Adicionalmente, el servicio de salud es poco equitativo en la medida en que es costoso, pagado básicamente por las familias y de calidad cuestionable.

En el ámbito de la salud se repite el esquema de reforzamiento entre la calidad del servicio prestado por los profesionales de la salud, su capacidad y sus salarios. Los bajos salarios conducen a relajar, sino es que a simular, la prestación de los servicios y no incentivan a mejorar la formación y capacitación. A su vez, la mala calidad de los servicios genera resistencia para mejorar la retribución de los profesionales de la salud.

Persisten grandes brechas en el ámbito urbano y rural, así como en materia de género. Además, se ha creado una distorsión en la estructura profesional donde hay más médicos y médicas que personal de enfermería.

Aunque se han mejorado la mayoría de los indicadores que dan cuenta de un aumento en la capacidad para tener una vida sana y duradera, todavía están por debajo del promedio de América Latina y el Caribe, y de los niveles que se deberían tener dado la magnitud de la actividad económica alcanzada por el país.

### Agua potable y saneamiento

La infraestructura para la distribución de agua a la población ha mejorado significativamente. La brecha entre las zonas rurales y urbanas se ha ido cerrando, pero aún permanece elevada, haciendo más vulnerable la población rural a la incidencia de enfermedades. La cobertura está en el promedio de América Latina y el Caribe y registra un nivel del orden esperado dado el PIB por habitante.

Existe un rezago importante entre la infraestructura con que se cuenta y la calidad del agua, medida por el índice de potabilidad, el cual se encuentra por debajo de estándares internacionales.

En materia de saneamiento, los resultados muestran menos progreso, mayor inequidad y las coberturas alcanzadas están por debajo del promedio de América Latina y del valor esperado según el ingreso real por habitante.

## Empleo

Una de las consecuencias más importantes del modelo de inserción mundial basado en los servicios es el comportamiento de enclave y los bajos encadenamientos internos. Esto se traduce en poco empleo por unidad de producto.

Adicionalmente, el empleo que más ha crecido en la economía dominicana es el empleo informal, alcanzando casi el 56% del empleo total. La consecuencia principal de este comportamiento es que la calidad del empleo y las condiciones de vida se ven deterioradas para la mayoría de la población empleada.

El nivel educativo promedio de la fuerza de trabajo ocupada es el primario. Se observa una relación inversa entre nivel educativo y nivel de empleo, es decir, los grupos con mayor nivel educativo registran mayor desempleo. Esta tendencia es más pronunciada en las mujeres que en los hombres.

Esta situación puede llevar a los jóvenes a preguntarse para qué estudiar y capacitarse, convirtiéndose en un incentivo para emigrar, privando al país de recursos humanos de calidad.

En materia de inserción en el mercado laboral, distintos estudios reflejan que las zonas rurales son las que presentan mayor precariedad en materia de empleo, reduciéndose su participación dentro de la población ocupada. Para el año 2000, alrededor de 436 mil niños, niñas y adolescentes (NNA) entre 5 y 17 años trabajaban, representando el 18% de los NNA. Esta tasa de participación era mayor para los hombres que para las mujeres, y aumentaba con la edad y en las áreas rurales.

La participación de la mujer en la población económicamente ocupada se mantuvo constante entre 1991-1997 en el orden del 29% y a partir de 1998 ha registrado una participación creciente hasta colocarse en 34% en 2002.

La fuerza de trabajo femenina se concentra en el sector terciario de la economía, y en actividades que normalmente refuerzan la división sexual del trabajo y la consecuente segregación ocupacional, percibiendo menores ingresos a pesar de tener un mayor nivel de educación que los hombres.

### El sistema de seguridad social y salud

En el año 2001 fue aprobada en el Congreso la reforma a la seguridad social y la salud, introduciendo grandes cambios estructurales al

modelo de protección social vigente en el país y al sistema dominicano de salud.

Ambas reformas buscan de manera complementaria proteger a la población contra los riesgos asociados a las enfermedades, la vejez, la muerte del proveedor principal, los accidentes de trabajo, la pérdida de empleo a edad tardía, la discapacidad temporal o permanente y, en cierta manera, contra los riesgos asociados a las precariedades económicas.

A lo largo de los últimos tres años, la implementación de las reformas de seguridad social y de salud ha sido muy lenta. Hasta ahora sólo ha sido efectiva en el área de pensiones, protegiendo a la población de mayor poder contributivo.

La seguridad social, tanto en salud como en pensiones, se constituye en el más importante sistema de protección social en el país. Sin embargo, este modelo todavía coexiste con múltiples instituciones en el área de asistencia social, muchas de ellas ineficientes y con estructuras clientelistas que son anacrónicas.

En el caso de la salud, el nuevo modelo de aseguramiento universal impone cambios organizacionales de importancia, el uso eficiente de los recursos disponibles (tanto físicos como humanos), un personal técnico capaz para llevar a cabo la compleja reforma y, lo más importante, más recursos. En pensiones, el gran desafío es el financiero, en lo que hace a las posibilidades de canalizar más recursos de los fondos públicos para asegurarle a la población un mínimo vital. Sin estos cambios, la reforma se quedará reproduciendo la exclusión e inequidad, limitando así las potencialidades de la población dominicana.

### ¿Cómo se ha hecho la política social en República Dominicana?

En República Dominicana el ejercicio de política social ha estado divorciado de un proyecto estratégico de desarrollo de la nación y más bien, lo que muestra el análisis de los hechos, es que la política ha estado asociada a prácticas clientelistas y de asistencialismo, destinada a remediar la exclusión que genera el modelo económico-institucional. Esta aproximación dificulta el avance en el desarrollo humano del país, así como mantener los logros obtenidos, para cuando el dinamismo de la economía se revierta.

Lamentablemente no se ha entendido la política social como un elemento constitutivo de

*Las mujeres se han insertado de manera creciente en el mercado laboral, sin embargo lo han hecho en actividades que refuerzan la división sexual del trabajo, y perciben menores ingresos que los hombres aún teniendo una mejor educación.*

la política de desarrollo, en la medida en que el ser humano es el portador del conocimiento y habilidades que, junto con las tecnologías necesarias, pueden transformar la función de producción.

## LA INSTITUCIONALIDAD QUE DEBEMOS CONSTRUIR

*La democracia de ciudadanía se ve limitada principalmente por la excesiva centralización en torno al Ejecutivo, la falta de una gestión moderna en la administración pública, la ineficiencia funcional de los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, y los débiles mecanismos de control ciudadano de las acciones del Estado.*

El informe concluye que las reformas a la Constitución realizadas en los últimos años han respondido a crisis y conflictos momentáneos, a la contención del descontento popular o para alimentar ambiciones personales e intereses partidistas, más que al bien público. De hecho, los esfuerzos realizados por la sociedad civil, cuando llegan a ciertos espacios institucionales se convierten en contrarreformas empujadas por la corrupción, el tráfico de influencias y la ausencia de un proyecto nacional que trascienda lo inmediato.

En el ámbito del Ejecutivo y la administración pública se concluye que éste tiene cuatro características principales que limitan el logro de una democracia de ciudadanía: una alta centralización articulada en torno al Ejecutivo, la carencia de componentes de gestión moderna en la administración pública, la ineficiencia funcional de los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, y débiles mecanismos de control ciudadano de las acciones del Estado.

Por su parte, existe insatisfacción con el rol que ha venido ejerciendo el Poder Legislativo, sin cumplir a cabalidad la representación del interés general de la población votante. Muchos de los procesos deliberativos sobre temas claves tienen lugar en ámbitos diferentes a los constitucionalmente establecidos. Existen también debilidades administrativas en el desempeño de sus funciones y reconocidas prácticas de recibir prebendas, de clientelismo y falta de transparencia.

El desempeño del Poder Judicial dominicano refleja en su conjunto el defectuoso estado de derecho en que vive la mayoría de los ciudadanos. Cabe señalar que ha habido progreso en la búsqueda de una mayor independencia de la Suprema Corte de Justicia.

Ser pobre, vivir en un barrio marginal, tener dificultad en el acceso a una adecuada formación educativa, disponer de bajos niveles de ingresos para llevar a cabo una vida digna, son situaciones

que se agravan por el hecho de que ellas determinan una desventaja en relación a las posibilidades de hacer valer los derechos que para todos reconocen por igual la Constitución y las leyes. Además, el sistema judicial es lento y altamente ineficiente.

Quizás, el ejemplo más patético de la Justicia dominicana se manifiesta en el caso del reciente fraude bancario que provocó una pérdida del 20% del PIB y causó una grave crisis económica, generando cerca de un millón de pobres adicionales entre abril de 2000 y octubre de 2003. Después de casi dos años de la denuncia, ninguno de los responsables de los fraudes ha sido sancionado, todos disfrutaban de libertad. Otro caso patético de la Justicia dominicana es que en veinte años solamente ha habido un solo caso juzgado y sentenciado por corrupción.

Los partidos políticos han desempeñado un papel clave en la gobernabilidad política, por cuanto son canales principales de representación. Pero junto a este papel destacado hay que mencionar también que los partidos cuentan con una débil institucionalización democrática y son objeto de una fuerte desafección social. En general, en ellos predomina una cultura rentista de la política y del poder: los partidos tienden a no concebir la política como un espacio público, sino como una extensión del espacio privado, como una plaza que permite satisfacer intereses particulares. Esta concepción patrimonialista está en la raíz de las principales características de los partidos dominicanos, a saber: clientelismo, bajo perfil ideológico, caudillismo y déficit de democracia interna.

En materia electoral ha habido progresos significativos, pero todavía hay sobresaltos y episodios de tensiones como los vividos en la última elección presidencial.

Finalmente, la participación y aportes de la sociedad civil a la institucionalidad democrática han sido diversos. A partir de 1990 las organizaciones de la sociedad civil irrumpieron en el escenario político dominicano como un nuevo actor capaz de negociar con el Estado, desde espacios de presión, proposición y articulación en proyectos específicos. Surgieron nuevos movimientos sociales -mujeres, organizaciones territoriales, religiosas, ambientalistas- que partieron de la crítica de la falta de representatividad y burocratización de los partidos políticos, del Congreso y de las representaciones sindicales. Es decir, de las

instituciones representativas tradicionales, buscando introducir elementos de transformación de la vida pública y nuevos espacios de derechos ciudadanos y en el ejercicio de la ciudadanía.

## EN CONCLUSIÓN

El Informe Nacional de Desarrollo Humano de República Dominicana de 2005, al analizar el comportamiento de los principales ejes de inserción de la economía y la sociedad dominicana al proceso de globalización, ha identificado las principales líneas de problemas que han impedido una inserción incluyente y sostenible en el mundo globalizado.

Primero, el bajo nivel de desarrollo humano relativo no es consecuencia de escasez de recursos, porque República Dominicana es el país de América Latina y el Caribe que registró la más elevada tasa de crecimiento económico promedio en los últimos cincuenta años.

La escasez relativa de desarrollo humano es el resultado de la combinación de una actitud rentista, depredadora y la falta de compromiso y solidaridad de una élite política, económica y social que ha buscado una rentabilidad de corto plazo sin un proyecto nacional que sea socialmente incluyente. Por otro lado, es la consecuencia de la falta de participación y empoderamiento de los actores sociales para forzar un pacto social que garantice equidad.

En segundo lugar, y vinculado a lo anterior, está la forma de desarrollo de los sectores dinámicos, armados fundamentalmente como enclaves con bajos encadenamientos internos, que disfrutaron de condiciones excepcionales en décadas pasadas e irrepetibles en el presente y en el futuro inmediato, o que han sobreexplotado los recursos en una forma no sostenible y necesitan urgentemente ser reestructurados.

En tercer lugar, la falta de institucionalidad, un estado de derecho defectuoso y una forma de hacer la política que ha llevado a la pérdida de los

espacios públicos y a la privatización del Estado en manos de partidos y grupos políticos y empresariales.

Estos problemas demandan un cambio radical y profundo en los fundamentos de la sociedad dominicana sobre la base de una intensa participación social y un proceso de empoderamiento de las personas que fueren la voluntad para aplicar políticas socialmente incluyentes, que restituyan el pleno estado de derecho, que recupere el espacio de lo público, que revalorice lo propio y sustente el crecimiento en las capacidades humanas.

Para reconstruir el modelo social-económico-institucional proponemos unos fundamentos diferentes basados en el desarrollo humano, es decir, en la posibilidad de ampliar la capacidad de elección de las personas, en la “expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”. Aumentar las libertades implica la reducción de las privaciones. La pobreza, el desempleo, la falta de educación, de salud, de nutrición, el hambre, el clientelismo, un estado de derecho defectuoso e incompleto, entre otras, son privaciones que reducen las posibilidades de elección de las personas.

Desde la perspectiva metodológica, el desarrollo humano es multidimensional, evaluando las políticas por su impacto en la calidad de vida de la gente. Se apoya en el “empoderamiento” de las personas y en la voluntad para ejecutar políticas deliberadas que fomenten y expandan el desarrollo de capacidades humanas y el acceso equitativo a las mismas, estableciendo como condición la equidad de género y social. Avanza simultáneamente sobre la eficiencia, que provee la base material del desarrollo, la equidad, como condición indispensable para darle sostenibilidad, y la libertad, como propósito del desarrollo.

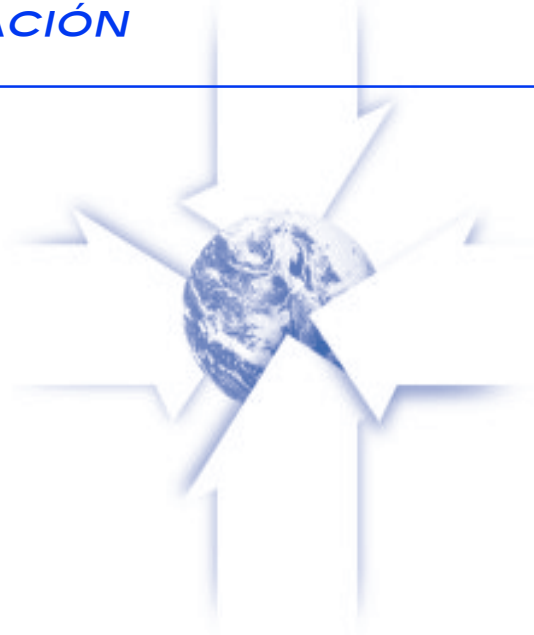
Sólo cambiando los fundamentos en los que se ha venido sosteniendo la sociedad dominicana hasta ahora estaremos en capacidad de promover un desarrollo humano que garantice una inserción internacional incluyente, administrada y participativa.

*La causa principal del relativamente bajo desarrollo humano no ha sido la falta de recursos o de financiamiento, sino el escaso compromiso de los sectores más poderosos y la ausencia de un pacto social.*



**PRIMERA PARTE**  
***SOBRE EL DESARROLLO HUMANO***  
***Y LA GLOBALIZACIÓN***

---







# REPÚBLICA DOMINICANA: CRECIMIENTO ECONÓMICO SIN DESARROLLO HUMANO

República Dominicana está en transición hacia una economía y una sociedad globalizadas. Ese tránsito encuentra a sus habitantes sumidos ante grandes desequilibrios. Mientras unos disfrutan de sofisticadas tecnologías, la mayoría se alumbra con velas; mientras unos poseen bienes en exceso, la mayoría carece de lo básico. Además se acumulan grandes deudas institucionales: entidades ineficientes, leyes con aplicaciones defectuosas, una población desprotegida, un Estado improvisador, donde abunda el clientelismo y en muchos casos el dinero vulnera el estado de derecho.

El déficit social es significativo. Los niveles de educación, salud, vivienda y sanidad ambiental registran precariedades y grandes brechas de calidad y cobertura.

Los principales sectores generadores de divisas de la economía dominicana han entrado en crisis estructural. El modelo de desarrollo de turismo de masas debe reajustarse hacia uno más sustentable.

Por su parte, las zonas francas crecieron sobre la base de distorsiones en el comercio mundial que ya son insostenibles. Las remesas, aunque importantes, no pueden ser un soporte económico a largo plazo. Al déficit social e institucional y al agotamiento de las principales fuentes de generación de divisas se le agregan las nuevas exigencias del proceso de globalización.

Para que República Dominicana pueda insertarse en el mercado internacional con calidad será necesario definir una nueva forma de incorporación en la economía mundial que se sustente en un uso intensivo de mano de obra calificada, que promueva exportaciones de bienes y servicios de calidad y que remueva un conjunto de obstáculos internos que afectan a la competitividad.

También serán necesarias instituciones más eficientes para satisfacer las nuevas exigencias de los estándares internacionales que se sobreponen a los estándares locales, aprender a vincular lo local

a lo global, insertarse en el mundo sin desvalorizar nuestra cultura y lo que nos es propio, todo esto teniendo en cuenta que los acuerdos de libre comercio implicarán una redefinición del marco institucional nacional para el desarrollo de las actividades productivas.

República Dominicana enfrenta el desafío de organizar la producción, las instituciones y la sociedad de una manera diferente, en donde las personas deberán ser el centro de la mejoría del crecimiento económico, convirtiendo la creación de capacidades humanas en el motor del desarrollo. Esto demanda una equitativa distribución del ingreso, de las oportunidades y del poder.

Este informe trata sobre el desarrollo humano en República Dominicana en el contexto de la globalización: de cómo aprovechar las oportunidades que ofrece el paradigma del desarrollo humano para generar un crecimiento incluyente para las personas y sostenible a largo plazo. Por ende, se debe comenzar por entender qué es el desarrollo humano, cuál es la relación entre éste y el crecimiento económico, y qué se entiende por globalización desde el desarrollo humano.

## 1.1 DESARROLLO HUMANO, CRECIMIENTO ECONÓMICO Y GLOBALIZACIÓN

La economía dominicana ha registrado en los últimos 50 años una tasa de crecimiento promedio ejemplar, por encima de 5% anual. Sin embargo, la ausencia de políticas deliberadas para convertir el crecimiento económico en bienestar social determinó que el nivel de vida de la población no mejorara en la magnitud del crecimiento económico y los avances registrados impactaron de manera desigual según las regiones, el género y los estratos de ingreso de las personas que habitan en República Dominicana.

*República Dominicana  
enfrenta el desafío  
de organizar la  
producción,  
las instituciones  
y la sociedad de  
una manera diferente.*



***La situación del país es el resultado de una dinámica económica, social e institucional que genera exclusión, desigualdades y dualismos.***

El nivel de desarrollo humano y otras variables sociales muy sensibles al nivel de desarrollo, como la mortalidad infantil, la calidad y cobertura de la educación y de los servicios de salud, los niveles de saneamiento y el cuidado del medio ambiente, entre otras, registran un desempeño peor al esperado<sup>5</sup> dado el nivel y crecimiento del ingreso de las últimas décadas.

¿Por qué el crecimiento acumulado no se tradujo en una mejoría de los indicadores sociales? La respuesta podemos encontrarla en la dinámica del modelo económico, social e institucional que ha llevado a la situación actual de insuficiente desarrollo humano.

La equivocación está en suponer que el crecimiento económico es condición necesaria y suficiente para mejorar el nivel de vida de las personas, o que el crecimiento a través de los mecanismos del mercado genera un derrame automático que beneficia a la población.

La generación de riqueza es un medio, no es el fin. El ingreso puede aumentar pero estar mal distribuido, y aún peor, el crecimiento del ingreso puede fracasar en ampliar las oportunidades y opciones humanas por el uso que le asigne la sociedad o quienes gobiernan<sup>6</sup>. El error está en no entender que las políticas que fijan la atención en el crecimiento económico y en el derrame son incompletas porque no tienen forma de vincular el crecimiento económico con el progreso humano.

Por lo anterior, nuestro punto de partida para analizar la situación del país es que la misma resulta de una dinámica económica, social e institucional que ha generado un ordenamiento y una forma de operar que han provocado desequilibrios, desigualdades y “dualismos” que deben ser corregidos para generar inclusión social y garantizar “sostenibilidad”. Es decir, el problema está en el modelo, y su corrección depende de la adopción de un paradigma distinto que ordene y disponga una dinámica e interrelaciones diferentes. Nuestra propuesta es que ese nuevo paradigma sea el paradigma del desarrollo humano.

El desarrollo—dice Amartya Sen, Premio Nobel de Economía y uno de los principales teóricos del desarrollo humano— se define como la “expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos”<sup>7</sup>, lo cual implica mover la atención desde los medios, que permiten la expansión de las libertades, como son el crecimiento económico, el aumento del ingreso personal, los avances tecnológicos o la modernización social, a los finés, que son las libertades<sup>8</sup>. La libertad se convierte en

el principal fin y el principal medio para lograr el desarrollo. Es un valor constitutivo e instrumental del desarrollo.

Aumentar las libertades implica la reducción de las privaciones. La pobreza, el desempleo, la falta de educación, de salud, de nutrición, el hambre, la ausencia de libertad de expresión, la opresión política, el clientelismo, y la ausencia de un estado de derecho, entre otras, son privaciones que reducen las posibilidades de elección de las personas.

En República Dominicana, la libertad de los hombres y las mujeres se ha visto seriamente obstaculizada por desigualdades estructurales que limitan las oportunidades de la gran mayoría de la población. En este Informe se analizan estos obstáculos, estudiando su dinámica y las opciones para su superación.

### **I.1.1 ¿Qué es el paradigma del desarrollo humano?**

La teoría de Amartya Sen sobre la expansión de las capacidades es el punto de partida del desarrollo humano.

Sen establece una relación entre funciones y capacidades. Las funciones son lo que las personas valoran hacer o ser. Las funciones valoradas pueden ir desde las más elementales, como comer bien y no padecer enfermedades evitables, hasta actividades o estados personales muy complejos, como ser capaz de participar en la vida de la comunidad y respetarse a uno mismo. Las capacidades representan el conjunto de condiciones y posibilidades (tener conocimientos, salud, ingresos y disponer de los medios) que permiten llegar a logros reales, a realizar funciones deseadas. Es decir, las capacidades representan la libertad de lograr distintas combinaciones de funciones entre las que se puede elegir.

Las capacidades de un individuo nos indican las posibilidades reales que éste posee para lograr vivir según lo que valore. Por ejemplo, una persona rica que decida ayunar puede conseguir los mismos resultados funcionales que una persona desfavorecida que se vea obligada a pasar hambre, pero la primera tiene un conjunto de capacidades diferente al de la segunda. La primera puede decidir comer bien y estar nutrida, mientras que la segunda no. Ayunar no es lo mismo que verse obligado a pasar hambre. Como indica Sen, “el hecho de tener opción de comer hace que el ayuno sea lo que es, a saber, decidir no comer cuando uno podría haber comido”.

El desarrollo humano es un proceso que amplía las opciones de las personas y fortalece las capacidades humanas, para llevar al máximo posible lo que la persona puede ser y hacer<sup>9</sup>. Se trata de determinar cómo y por cuáles vías el nivel de vida puede mejorar para disminuir las privaciones (ver Gráfico I.1).

El proceso de desarrollo consiste en la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad. Sen indica que a veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a las personas de conseguir un nivel de nutrición suficiente, de curar enfermedades tratables, de vestir dignamente, de tener una vivienda aceptable y disponer de agua limpia y servicios de saneamiento. En otros casos, la privación de la libertad está relacionada con la falta de servicios públicos como son la atención de salud, de educación o la existencia de instituciones eficaces para el mantenimiento de la paz y el orden local.

También la violación de la libertad se relaciona directamente con la negativa de los Estados a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones para participar en la vida social, política y económica de la comunidad<sup>10</sup>.

De aquí que adoptar este enfoque del desarrollo humano implica:

Primero, asumir que las personas son la verdadera riqueza de las naciones, por tanto el objetivo del desarrollo es ofrecer mayores oportunidades a las personas<sup>11</sup>. Según el primer Informe sobre Desarrollo Humano de 1990:

“...El proceso de desarrollo debe por lo menos crear un ambiente propicio para que las personas, tanto individual como colectivamente, puedan desarrollar todos sus potenciales y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa conforme a sus necesidades e intereses”.

Segundo, el desarrollo humano trata sobre la formación y uso de capacidades humanas.

Una sociedad debe invertir en la formación de las capacidades humanas como en la educación, la salud, la nutrición, estar habilitado para trabajar, etc. Al mismo tiempo el desarrollo se refiere al uso de esas capacidades, como son el empleo, las actividades productivas y políticas, el goce del tiempo libre, entre otras muchas alternativas.

Tercero, el desarrollo es multidimensional no sólo es económico y debe ser evaluado por la expansión de las libertades. El ingreso permite el



acceso a bienes, servicios y, potencialmente, a una mejor calidad de vida. Sin embargo, el nivel de ingreso puede no estar asociado de manera predecible a otras variables igualmente valoradas, como son la seguridad ciudadana, una justicia creíble, la erradicación de la violencia intrafamiliar, la disminución de la contaminación ambiental, la calidad de la educación y de la salud, tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales, entre otras.

Cuarto, el desarrollo humano implica que las preocupaciones de las políticas públicas y su articulación se centran en su efecto sobre las personas, y que el vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano se crea a través de políticas públicas deliberadas. El uso del paradigma puede ayudar a definir y elegir políticas públicas, ofreciendo un marco, pero sin prescribir políticas específicas<sup>12</sup>.

Quinto, para el desarrollo humano el empoderamiento de las personas es una forma segura de vincular el crecimiento con el desarrollo<sup>13</sup>. En efecto, si el desarrollo humano se preocupa por la creación de capacidades como base para la expansión de las libertades y la eliminación de las privaciones, entonces la sostenibilidad social y económica del crecimiento depende de la participación de las personas en las decisiones y en la vigilancia de los resultados.

Sexto, el paradigma del desarrollo humano busca avanzar simultáneamente en tres grandes valores éticos: eficiencia, equidad y libertad. La eficiencia garantiza un uso óptimo de los recursos existentes y establece los determinantes de la ampliación de la base material. La equidad responde a la justicia en el reparto y en el acceso a las oportunidades. Por último, la libertad es la ampliación de las capacidades humanas, es la posibilidad de reducir las privaciones, es la

## Recuadro I.1

### *La pobreza en la perspectiva de la capacidad*

En el paradigma del desarrollo humano, la pobreza se basa en la perspectiva de la capacidad. En esta concepción, la pobreza de una vida no sólo es la falta de ingresos, sino también es la carencia de oportunidades reales, determinadas por limitaciones sociales y por circunstancias personales, para vivir una vida valiosa y valorada.

El concepto de capacidad fija la atención en los funcionamientos que una persona puede o no lograr, dadas las oportunidades que tenga. Los funcionamientos se refieren a las diversas cosas valiosas que una persona puede hacer o ser, como la vida prolongada y en salud, estar vestido y vivir en forma adecuada, evitar la morbilidad prevenible, hasta logros sociales más complejos, como participar en la vida de la comunidad. Este criterio concilia los conceptos de pobreza absoluta y relativa, ya que la privación relativa de ingresos y bienes puede provocar una privación absoluta de capacidad mínima.

Fuente: PNUD 1997a, p.18.

posibilidad de optar, es el puente crítico entre la eficiencia y la equidad y el fin último del desarrollo.

Séptimo, los beneficios del crecimiento no llegan de igual manera a todas las personas. Existe discriminación de género, edad, color, estrato socioeconómico, por lo que son necesarias políticas públicas que busquen contrarrestar la discriminación y garanticen la igualación de las capacidades y oportunidades de todas las personas, sean éstas mujeres u hombres, jóvenes o ancianos, blancos o negros, ricos o pobres<sup>14</sup>.

Octavo, para el desarrollo humano la pobreza es la privación de la oportunidad de vivir una vida tolerable, lo cual va más allá de la ausencia de los bienes que permiten un bienestar material. Las personas pueden estar privadas de una vida larga, de conocimientos, de libertad de expresión, así como perder su dignidad y el respeto por sí mismas y de los demás<sup>15</sup> (ver Recuadro I.1).

Noveno, el desarrollo humano es también un problema de eficiencia institucional y de procesos equitativos y justos de participación. Muchos de los problemas del desarrollo reflejan un fracaso de gobernabilidad<sup>16</sup>. Una gestión pública ineficiente, caracterizada por mala calidad en la prestación de servicios, mala orientación de las inversiones públicas, falta de profesionalidad, inadecuados criterios de selección de personal, dispendio, clientelismo y corrupción extendida afectan principalmente a los grupos con menos poder, y de éstos, a las mujeres, que hacen más uso de los servicios públicos. Finalmente, la eficiencia no es suficiente, es necesario también garantizar procesos justos y equitativos mediante la participación de todos los actores sociales.

Décimo, la democracia es una forma de organizar la sociedad para expandir los derechos y las libertades de la ciudadanía<sup>17</sup>. La democracia no sólo es un mecanismo para elegir a las autoridades, sino también es una forma de organización que

debe garantizar los derechos de todas las personas: civiles (garantía contra la opresión), políticos (ser parte de las decisiones públicas o colectivas) y sociales (acceso al bienestar)<sup>18</sup>.

Hay una íntima relación entre desarrollo humano y democracia de ciudadanía, ya que el primero fortalece a la democracia, convirtiendo al elector en ciudadano. A su vez, ésta contribuye con el desarrollo humano al utilizar los derechos políticos como palanca para promover el desarrollo humano y una ciudadanía integral (PNUD 2004a).

Ahora bien, el poder democrático se construye, no es un hecho espontáneo, son construcciones voluntarias, formuladas en proyectos, modeladas por liderazgos e investidas del poder que proviene del apoyo popular (ver Recuadro I.2).

La democracia requiere un Estado capaz de cumplir con sus funciones y objetivos, independientemente del tamaño y la forma de organización de sus burocracias. Detrás de todo derecho hay un Estado que lo garantiza, y detrás de todo derecho trunco hay un Estado que no llega a tornarlo efectivo<sup>19</sup>.

Décimo primero, bajo el paradigma del desarrollo humano se debe garantizar a las generaciones futuras oportunidades semejantes y el mismo potencial que han gozado las generaciones presentes. Al mismo tiempo, la sostenibilidad no puede implicar mantener condiciones de indigencia y pobreza para la generación actual en beneficio de la generación futura<sup>20</sup>. Para el paradigma del desarrollo humano el mercado no representa al futuro. El Estado tiene que velar por el interés de las generaciones venideras, lo que justifica su intervención mediante impuestos, subsidios o regulaciones destinadas a asegurar que se preserve el potencial mínimo para el futuro.

Décimo segundo, la libertad cultural es necesaria para poder elegir la identidad propia, lo que uno es, respetando a los demás y sin ser excluido; es una condición para llevar una vida plena. Es necesario que las personas cuenten con la libertad de participar en la sociedad sin tener que desprenderse de los vínculos culturales que han escogido<sup>21</sup>.

Décimo tercero, el desarrollo humano es un paradigma en construcción, crítico, integrador, interdisciplinario y pragmático.

Décimo cuarto, no se puede confundir al desarrollo humano con enfoques convencionales como: formación de capital humano, desarrollo de recursos humanos, bienestar social y necesidades humanas básicas. Los dos primeros ven al ser

## Recuadro I.2

### *Sobre la democracia*

La democracia es una forma de organización de la sociedad que garantiza el ejercicio y promueve la expansión de la ciudadanía; establece reglas para las relaciones políticas y para la organización y el ejercicio del poder que son consistentes con la concepción del ser humano como sujeto portador de derechos.

Fuente: Informe para la Democracia en América Latina, PNUD 2004b.

humano como medio y no como fin; el tercero considera a los seres humanos más como beneficiarios del proceso de desarrollo que como participantes en él, y el último se centra en el suministro de bienes y servicios para los más pobres.

El desarrollo humano comparte con otros enfoques la preocupación por invertir en salud y educación como medios para lograr el progreso. Pero va más allá, por lo menos en dos aspectos: la capacidad humana para cambiar las políticas y crear gobernabilidad mediante el establecimiento de compromisos sociales y la utilización del poder de acciones colectivas; y en segundo lugar, la preocupación por los derechos humanos<sup>22</sup>.

### I.1.2 Desarrollo humano y crecimiento económico

Una de las lecciones más amargamente aprendida por las dominicanas y dominicanos es que la calidad de vida puede ser precaria en medio de un acelerado crecimiento económico.

El PNUD (1996) ha llamado la atención sobre las tendencias a la mala calidad del crecimiento económico que generan distorsiones y exclusiones. Puede haber crecimiento sin aumentar las oportunidades de empleo, sin equidad, sin disminuir las privaciones humanas, que expulse talentos, que no se base en un proyecto nacional, sin voz de las comunidades y sin potenciación de la gente, debilitando las instituciones y el estado de derecho, convirtiendo al clientelismo en un instrumento de subordinación. Puede haber un crecimiento económico sin futuro, en el que las generaciones actuales derrochen los recursos que necesitarán las generaciones venideras. Un crecimiento con estas características es excluyente y en largo plazo se autoderrota.

Aún más, sobre la base de una amplia evidencia empírica<sup>23</sup> el PNUD concluye que:

- Un crecimiento económico que no genere desarrollo humano no es sostenible. Puede haber avances en desarrollo humano en el corto plazo, pero no será sostenible sin crecimiento económico. Ambos deben avanzar a la par con fuertes vínculos recíprocos.
- No es válido argumentar que en las etapas iniciales del crecimiento hay un conflicto entre crecimiento económico y equidad. Las evidencias muestran que una distribución equitativa de los recursos públicos y privados puede mejorar las perspectivas de crecimiento futuro.

#### Recuadro I.3

##### *El paradigma del desarrollo humano*

El paradigma del desarrollo humano implica:

1. Asumir que las personas son la verdadera riqueza de las naciones. Quienes se desarrollan son las personas, no las cosas ni los países.
2. Desarrollar capacidades humanas así como también garantizar un acceso equitativo a esas capacidades.
3. Es multidimensional y evalúa el desarrollo por la expansión de las libertades, lo cual no puede ser reducido a una sola unidad de medida (por ejemplo, el PIB).
4. Las políticas se evalúan por el efecto sobre las personas, deben ser deliberadas, pero no prescriben políticas específicas.
5. El empoderamiento de las personas es una forma segura de vincular el crecimiento con el desarrollo.
6. Avanzar simultáneamente en la eficiencia (uso óptimo de los recursos), equidad (justicia en el reparto y en el acceso) y libertad (la posibilidad de optar, es el puente crítico entre la eficiencia y la equidad).
7. Acciones afirmativas para igualar las capacidades y oportunidades de los grupos menos poderosos (mujeres, niños, discapacitados, pobres, ancianos, indígenas).
8. Entender la pobreza como la privación de la oportunidad de vivir una vida tolerable, es decir, la ausencia de capacidades para ser libre.
9. Asumir el desarrollo como un tema institucional y político.
10. Asumir la democracia como una forma de organizar la sociedad para expandir los derechos y las libertades de los ciudadanos.
11. Garantizar para las generaciones futuras las oportunidades y el potencial semejante del que han gozado las generaciones presentes, sin que ello implique mantener privaciones en las generaciones actuales en beneficio de generaciones futuras.
12. Asumir la libertad cultural para poder elegir la identidad propia.
13. Asumir que es un paradigma en construcción, crítico, interdisciplinario y pragmático.
14. No se puede confundir con enfoques convencionales, tales como formación de capital humano, desarrollo de recursos humanos, bienestar social o necesidades humanas básicas.

Fuente: ODH/ PNUD.

Esta simultaneidad se ha comprendido mejor en la medida en que se entienden los factores determinantes del crecimiento económico. El crecimiento económico y la competitividad dependen de la productividad y del uso cada vez más intenso de la tecnología y del conocimiento. Es decir, depende de las habilidades humanas, de la inteligencia y de la capacidad para desarrollar y difundir nuevas tecnologías, ya que el componente adquirido de los bienes es más relevante que el componente material. Lo que vale de una computadora no es la cantidad de materia que tiene, sino lo que puede hacer como resultado del desarrollo tecnológico y de la capacidad inventiva del ser humano.

El portador del conocimiento, de la capacidad inventiva y de la habilidad productiva es el ser humano, y por lo tanto, para poder crecer hay que desarrollar a las personas. Crecimiento y desarrollo humano son dos aspectos de un proceso en donde para poder crecer es necesario mejorar las habilidades y condiciones de los portadores de conocimientos, que son las personas. A su vez, para

*Diferentes estudios han mostrado que un cambio en el equilibrio de poder de los hogares que implique un mayor poder de decisión de las mujeres impacta positivamente en el desarrollo humano.*

ser sostenible ese crecimiento, debe convertirse en mejoría del desarrollo humano. Así el desarrollo humano genera las condiciones para el crecimiento económico, y el crecimiento económico, para ser sostenible, debe convertirse en desarrollo humano.

Estudios recientes<sup>24</sup> establecen cuatro categorías de países:

- Los que en largo plazo logran generar un círculo virtuoso de reforzamiento mutuo entre crecimiento económico y desarrollo humano.
- Los que registran un círculo vicioso, donde un comportamiento deficiente en materia de desarrollo humano tiende a traducirse en resultados mediocres en cuanto a crecimiento económico.
- Los que presentan un vínculo desequilibrado por registrar un sesgo pro crecimiento económico y poco desarrollo humano
- Los que presentan un vínculo desequilibrado con un sesgo pro desarrollo humano y poco crecimiento económico.

La clasificación de los países a largo plazo muestra que República Dominicana tiene un sesgo pro crecimiento económico.

La conclusión de estos estudios sobre la base de un análisis de decenio a decenio durante 40 años es que no es posible pasar de un desempeño sesgado a favor del crecimiento económico a uno que genere un círculo virtuoso. Sin embargo, los países con desempeño sesgado en favor del desarrollo humano sí pudieron pasar a un círculo virtuoso. La consecuencia de esta conclusión es fundamental para decidir sobre la secuencia de las políticas de desarrollo y mostrar lo errado del argumento que sugiere que es necesario primero crecer y después distribuir.

### ***Del crecimiento económico al desarrollo humano***

El vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano no es automático. El desarrollo humano requiere de políticas públicas que induzcan una mejoría en las prioridades del gasto de las familias.

El impacto de los ingresos de las familias sobre el desarrollo humano depende de cuatro elementos: el nivel de ingreso de los hogares, la estructura de gasto de los hogares, la tasa de pobreza y la estructura de poder al interior del hogar<sup>25</sup>.

Un aumento del nivel de ingreso de las familias y la adecuada distribución del gasto priorizando en educación, salud, alimentación, agua potable y

vivienda, frente a otras opciones (alcohol, juego, etc.) puede inducir a una ampliación de las capacidades o a una reducción de las privaciones. Asimismo, diferentes estudios<sup>26</sup> han mostrado que un cambio en el equilibrio de poder en los hogares que implique un mayor empoderamiento o poder de decisión de las mujeres en torno a cómo se va a gastar el dinero podría impactar positivamente en el desarrollo humano.

El otro componente de la cadena que va del crecimiento económico al desarrollo humano es la acción del Estado y las políticas públicas. El Estado debe realizar un conjunto de funciones, tales como crear institucionalidad, promover la equidad, la democracia, remover barreras de entrada de capitales y asegurar la plena competencia en el mercado, además de la provisión de ciertos bienes que no se producen aunque el mercado funcione bien. En este sentido, lo importante es cómo se ejecutan esas funciones y no el tamaño del Estado, el cual en ocasiones puede alcanzar proporciones gigantescas con impacto insignificante para el desarrollo humano.

Los mercados libres y abiertos contribuyen a desencadenar la creatividad humana y la capacidad empresarial. Sin embargo, el desequilibrio de capacidades o la simple presencia de grandes privaciones hacen que un segmento importante de la sociedad entre a los mercados en condiciones de desventaja<sup>27</sup>, ya que la principal imperfección del mercado es la existencia de la pobreza. Estamos pues en presencia de grandes desequilibrios en donde las personas entran a los mercados con recursos (y poderes) desiguales, y dejan los mercados con ganancias también desiguales, incluso aun cuando los mercados funcionan de forma neutral.

De ahí que sea necesaria la intervención estatal para “nivelar el campo”, no para reemplazar los mercados, sino para permitir que más personas puedan acceder en condiciones justas. Además, el Estado debe servir de árbitro evitando la explotación de generaciones actuales y futuras para asegurar ganancias. La acción del Estado es la garantía para que los mercados funcionen, porque el mercado por sí solo no crea la institucionalidad que requiere para funcionar.

La segunda dimensión de las acciones del Estado para fomentar el desarrollo humano está vinculada a las políticas públicas en general y a un grupo específico de ellas:

- El gasto humano prioritario.
- La provisión de los bienes públicos.

- Las acciones afirmativas frente a los grupos con menos oportunidades de participación política y económica.
- La política de empleo.
- La política tecnológica.
- La descentralización.

Estas políticas actúan directamente creando las condiciones para el desarrollo humano, abriendo oportunidades y facilitando la creación de capacidades. También actúan a través de la estructura del gasto familiar y sobre el nivel de pobreza, e indirectamente a través de mejorar la distribución del ingreso.

### ***Del desarrollo humano al crecimiento económico***

El desarrollo humano impacta en el crecimiento económico a través de crear y mejorar el capital humano, el capital social y el capital institucional, creando una nueva función de producción más sostenible y menos excluyente.

El capital humano se crea a partir de mejor salud, nutrición y educación. Hay evidencias empíricas concluyentes<sup>28</sup> que muestran el impacto de estas condiciones sobre la productividad del trabajo.

La educación es el principal instrumento de modernización y movilidad social de los trabajadores en el proceso de globalización, en donde las nuevas exigencias de competitividad demandan aún un mayor esfuerzo de readaptación, reentrenamiento y el desarrollo de nuevas habilidades y condiciones profesionales.

Por otra parte, en relación con el capital social, el desarrollo humano promueve una mayor participación social y poder comunitario, levantando redes de solidaridad que mejoran el apoyo mutuo. Se vigila la calidad de los servicios, la disponibilidad y el uso de los bienes públicos y se demanda una mayor regulación por parte del Estado para garantizar que los mercados funcionen bien. Ello a su vez mejora la calidad de las intervenciones del Estado, es decir el capital institucional, el cual también se mejora por el autoaprendizaje de las instituciones mismas.

Es evidente que el desarrollo humano por sí solo no puede transformar una economía<sup>29</sup>. Incluso la gente saludable, capacitada y empoderada necesita maquinaria y edificios para lograr crecimiento económico, es decir necesita capital físico. En este sentido, el aporte del desarrollo humano es crear capacidades en

administradores y formuladores de políticas para que tomen las mejores decisiones.

Una vez que se combinan el capital humano, social, institucional y físico, es posible modificar la función de producción, en busca de un mayor valor agregado, más encadenamientos, más productividad y mayores empleos.

En el caso de República Dominicana, la implementación de políticas basadas en el desarrollo humano permitiría reconvertir la economía de enclave (de zonas francas y turismo) y mejorar las exportaciones en términos de su impacto en el producto, el empleo, el ingreso familiar y la distribución del ingreso.

En síntesis, el desarrollo humano crea y expande capacidades que se convierten en capital humano, al tiempo que promueve la solidaridad y la participación desarrollando un capital social que conduce a una nueva institucionalidad. La acción conjunta del capital humano, social e institucional contribuye a modificar la función de producción, haciendo recaer la productividad en la innovación tecnológica y en las destrezas humanas, mientras que la competitividad depende de la flexibilidad en la producción. Todo esto promueve un producto y exportaciones de calidad y un ahorro con oportunidades productivas. Este crecimiento del producto a través de las políticas públicas y del gasto de las personas se convierte en desarrollo humano, dando lugar a un círculo virtuoso donde el desarrollo humano genera crecimiento, y el crecimiento apoya al desarrollo humano.

### **I.1.3 El desarrollo humano y la globalización<sup>30</sup>**

La globalización es un nuevo ordenamiento internacional que implica cambios en todos los ámbitos en que se desarrolla la humanidad. La cultura, la política, la economía, la tecnología, las leyes, los gobiernos, los valores, el consumo, el transporte y todas las manifestaciones humanas están siendo afectados por el proceso de la globalización. Lo local empieza a recomponerse en el marco de lo global, cambiando las formas y contenidos, estableciendo nuevos parámetros, estándares de calidad y conductas, la mayoría de los cuales implican la adopción de nuevas prácticas culturales, profundizando la tendencia hacia un mercado mundial único.

La globalización es una realidad para la economía y la sociedad dominicanas, con la cual hay que aprender a convivir. Se expresa de diversas

*La educación es el principal instrumento de modernización y movilidad social de los trabajadores en el proceso de globalización.*

formas, algunas como oportunidades y otras como pérdidas: primero, la presión para la apertura comercial de bienes y servicios a través de la normativa de la Organización Mundial del Comercio (OMC) mientras los países desarrollados se apertrechan con nuevas fórmulas de neoproteccionismo y ponen cada vez más trabas al movimiento del factor trabajo, es decir, a la movilidad de la mano de obra hacia los países desarrollados.

Esta diferencia en el tratamiento de los “factores productivos”, o sea entre la elevada movilidad de los capitales y la restricción de los desplazamientos internacionales de la mano de obra, especialmente de la menos calificada, provoca, como ha señalado Rodrik (1997), asimetrías en la movilidad internacional de los factores productivos que dan origen a sesgos en la distribución del ingreso, perjudicando a los factores menos móviles, en este caso el trabajo.

Por otra parte, las nuevas normas comerciales hacen más excluyente el acceso a la tecnología a través de los derechos de propiedad intelectual, lo cual dificulta las posibilidades de desarrollo y competitividad de los países como República Dominicana. Finalmente, en la práctica de las nuevas reglas comerciales se desconoce el principio del trato especial y diferenciado por las diferencias en tamaño y niveles de desarrollo de los países, lo cual fue consagrado desde la Ronda Tokio del GATT.

Segundo, se profundiza una tendencia a la homogenización de las preferencias, creando un mercado universal, con consumidores que comparten a nivel mundial gustos y aspiraciones. Utilizando los medios masivos de comunicación se crea un patrón “del buen vivir” constituyendo “élites globalizadas” y “clases medias globalizadas”.

Tercero, se armonizan los marcos legales referidos al comercio y al movimiento de capital, como por ejemplo se adoptan las mismas normas para el trato de la inversión extranjera.

Cuarto, no basta la disponibilidad de las leyes, también es necesario garantizar un mínimo de institucionalidad y eficacia de las mismas, así como un mecanismo de arbitraje de los conflictos que sea confiable, transparente y eficiente. El capital en su proceso de acumulación y reproducción a escala mundial necesita árbitros locales lo menos afectados posible por aquellos sistemas políticos basados en una cultura de la ilegalidad e impunidad, generadores de arbitrajes retorcidos. De ahí la necesidad de fortalecer la

institucionalidad y la transparencia, y disponer de un marco legal que pueda arbitrar confiablemente y garantizar un “trato nacional” al foráneo.

Esta forma de globalización ha traído nuevas amenazas como la volatilidad y crisis del sector financiero. Éstos no son fenómenos aislados sino inherentes al hiper-crecimiento del sector. Además, los programas de ajustes y las crisis bancarias, cambiarias y bursátiles regularmente tienen un impacto sobre las personas que persisten mucho más allá de la recuperación financiera y económica, ya que los salarios y el empleo tardan varios años en recuperarse después de “resuelta” la crisis financiera.

Otra amenaza creciente es la inseguridad laboral y de ingresos debido a la reestructuración del aparato productivo y al desmantelamiento de instituciones de protección social. La velocidad con que se introducen las nuevas técnicas de producción envejecen prematuramente el uso de las habilidades y destrezas adquiridas por la población trabajadora, la cual es desechada con extrema facilidad, marginando a un gran número de trabajadores o condenándolos a los trabajos menos productivos y peor pagados.

Los países en desarrollo como República Dominicana son los más perjudicados en este proceso por el alto costo de la continua reeducación y reentrenamiento. La reeducación y la flexibilidad son las normas, pero el costo en el desempleo es elevado, y la escasez relativa de recursos aptos para el manejo de las nuevas tecnologías frente a la demanda de nuevas calificaciones y exigencias tecnológicas crea un abismo creciente.

Asistimos a un avasallamiento cultural desde los Estados Unidos hacia el resto del mundo y con mucha mayor intensidad en países como República Dominicana. No se trata de una asimilación madura de la riqueza cultural de ese país, sino de un proceso anárquico que caricaturiza los patrones culturales y crea desajustes sociales. La ciudad de Miami se convierte en el paradigma a imitar, mientras que Nueva York continúa siendo la tierra de la esperanza, a pesar de los nuevos “ghettos” que allí surgen y de la relativa pobreza del emigrante.

Otra de las consecuencias de esta fase de la mundialización es que se ha globalizado el delito: el tráfico de mujeres y niños, el comercio ilícito de drogas y de armas, así como el lavado de dinero. El crimen organizado dispone de tales volúmenes de recursos que es capaz de arropar a muchos de los gobiernos de la región.

La violencia racial, la violencia social, la violencia criminal y las guerras civiles se han recrudecido en los últimos años. Al mismo tiempo, surgen las xenofobias en los países desarrollados y se agudizan las luchas nacionalistas y fundamentalistas con evidentes contenidos de denuncias del proceso de globalización.

El desafío para un país como República Dominicana que enfrenta el hecho de la globalización es buscar la forma de lograr una inserción que sea incluyente y sostenible en el largo plazo. Ello depende de dos tipos de factores:

- Factores internos, que tienen que ver con la reestructuración productiva basada en el uso intensivo de trabajo calificado, tecnología, servicios con mayor calidad incorporada, etc., así como en arreglos institucionales adecuados que garanticen la creación y uso de capacidades humanas.
- Factores externos, que se vinculan con la promoción de un entorno internacional que flexibilice las normas comerciales para otorgarle mayores grados de libertad a los países para hacer políticas de desarrollo (o política industrial). También, para que prevalezca como principio en las relaciones internacionales el trato especial y diferenciado según el grado de desarrollo de los países.

Amartya Sen ha indicado que este proceso de globalización impulsado por la expansión de los mercados (la apertura de las fronteras nacionales al comercio, el capital, la información) puede ser la mejor garantía para la eficiencia, pero no necesariamente para la equidad (ver Recuadro I.4), y sin equidad no hay desarrollo humano posible.

Los usos del mercado son compatibles con diversas estructuras institucionales, las cuales pueden generar diferentes resultados. Es decir, las “condiciones previas” en las que se desarrolla el mercado son las que determinan su resultado, de aquí que el desarrollo humano puede crear esas condiciones previas alrededor de los mercados a fin de que éstos funcionen lo mejor posible. También se debe actuar en el ámbito internacional, buscando alianzas para crear un marco institucional propicio a la distribución equitativa.

En resumen, la globalización ofrece un conjunto de potenciales oportunidades para un país en desarrollo, sin embargo para que esas potenciales oportunidades se conviertan en reales deben darse un conjunto de circunstancias internas y externas, que no son fruto del azar sino de la voluntad. El

#### Recuadro I.4

##### ***Sobre la globalización de Amartya Sen***

“A manera de conclusión: confundir globalización con occidentalización no sólo es un equívoco ahistórico, sino que distrae la atención de los beneficios potenciales que pueden resultar de la integración global. La globalización es un proceso histórico que ha ofrecido en el pasado abundantes oportunidades y dividendos visibles, y continúa haciéndolo hoy. La existencia misma de los beneficios potenciales convierte al dilema de la justicia de su distribución en un asunto nodal.

El problema central no es la globalización en sí, ni la utilización del mercado en tanto que institución económica, sino la desigualdad que priva en los arreglos globales institucionales -lo cual produce a su vez una distribución desigual de los dividendos de la globalización misma.

La pregunta, por tanto, no reside en si los pobres del mundo pueden o no obtener algo del proceso de globalización, sino bajo qué condiciones pueden obtener una parte realmente justa. Urge reformar los acuerdos institucionales -en adición a los nacionales- para erradicar los errores que resultan tanto de las omisiones como de las constricciones, que tienden a reducir drásticamente las oportunidades de los pobres en todo el mundo. La globalización merece una defensa razonada, pero también requiere una reforma razonable.

Fuente: Amartya Sen 2002.

desarrollo humano contribuye a crear las condiciones previas para lograr una inserción mundial incluyente y sostenible.

## **I.2 ¿QUÉ HA PASADO CON EL DESARROLLO HUMANO EN REPÚBLICA DOMINICANA?**

El paradigma del desarrollo humano no estaría completo si no ofreciera una medición que sintetizara las diferentes dimensiones del progreso humano, a sabiendas de que, aún con la mayor precisión estadística que se pueda alcanzar y lo complejo que pueda resultar ese indicador, siempre habrá dimensiones del desarrollo humano que no podrán capturarse en un solo número, incluso cuando se complementara con otros índices.

Para la medición se ha creado una batería de índices. Se destacan principalmente cuatro:

- El Índice de Desarrollo Humano (IDH), sobre las libertades y oportunidades que tienen las personas.
- El Índice de Pobreza Humana (IPH), sobre las privaciones que pueden tener las personas.
- El Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG), sobre las oportunidades y libertades pero corregido por diferencias entre hombres y mujeres.
- El Índice de Potenciación de Género, que mide el nivel de empoderamiento de las mujeres en la esfera política y económica.



**Cuadro I.1****Índice de Desarrollo Humano y variables que forman el índice, República Dominicana, años seleccionados**

Variable	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
Índice de Desarrollo Humano (IDH)	0.617	0.648	0.670	0.678	0.699	0.731	0.738
PIB per cápita (PPA en US\$)	3,460	4,020	4,110	4,230	4,870	6,370	6,640
Tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria (%)	58.1	64.0	70.2	62.5	64.5	73.5	77.0
Tasa de alfabetismo de adultos (%)	70.6	74.0	76.9	79.4	81.7	83.7	84.4
Esperanza de vida al nacer (años)	60.8	62.3	63.6	65.2	66.4	66.8	66.7

Fuente: PNUD 2004a.

Estos índices se construyen cada año para más de un centenar de países de todo el mundo para ver las posiciones relativas de cada uno de ellos. A continuación analizaremos la situación de República Dominicana en el contexto mundial y nacional.

### I.2.1 El desarrollo humano en el contexto mundial

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) no es una medida integral del desarrollo humano, por cuanto omite aspectos importantes del mismo, en especial la habilidad de participar en las decisiones que afectan la vida de las personas y de gozar del respeto de los demás en el seno de una comunidad, aunque sí puede ilustrar con claridad la diferencia que existe entre ingreso y bienestar humano, lo cual es en extremo relevante para República Dominicana

#### Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) se concentra en tres dimensiones mensurables del desarrollo humano:

- Vivir una vida larga y saludable.
- Disponer de educación
- Tener un nivel de vida digno.

Combina varios indicadores: la esperanza de vida al nacer, la matriculación escolar, la alfabetización de adultos y el ingreso por habitante medido en términos de poder adquisitivo<sup>31</sup> (ver Notas Técnicas).

El Índice de Desarrollo Humano presentado en el Informe Mundial de 2004 nos señala cuatro grandes tendencias para República Dominicana:

- El Índice de Desarrollo Humano ha mejorado en el tiempo<sup>32</sup>, pero en forma volátil por décadas, lo cual se puede apreciar en el Cuadro I.1.
- Este aumento no ha avanzado a la misma velocidad en que ha mejorado el producto interno bruto por habitante. Según el IDH calculado a nivel mundial República Dominicana ocupa el lugar número 98 de 177 países en el mundo en 2002. No obstante, al estimar la posición de acuerdo a su PIB per cápita (en dólares PPA<sup>33</sup>) aparece en la posición 71, lo que representa 27 posiciones de diferencia. Es decir, a nivel mundial el país está en mejor posición por PIB per cápita que por IDH, tendencia que se ha agudizado en el tiempo.

Lo anterior muestra que ha habido un desaprovechamiento en el uso de la riqueza nacional para mejorar el bienestar de las

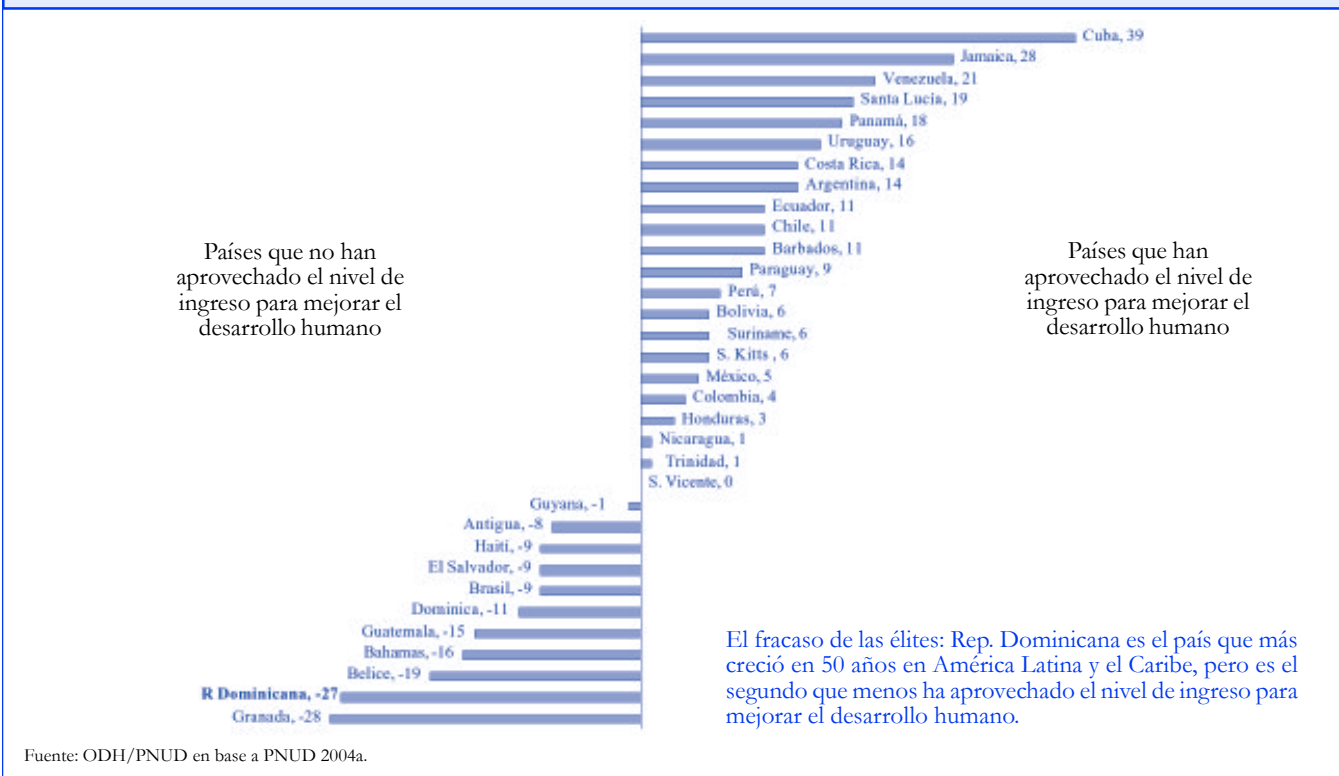
**Cuadro I.2****Índice de Desarrollo Humano, República Dominicana y América Latina y el Caribe, 2002**

Región y País	Esperanza de vida al nacer (años)	Tasa de alfabetización de adultos (% de 15 años y mayores)	Tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria (%)	PIB per cápita (PPA en US\$)	Índice de Desarrollo Humano (IDH)
América Latina y el Caribe	70.5	88.6	81	7,223	0.777
Rep. Dominicana	66.7	84.4	77	6,640	0.738

Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004a.

Gráfico I.2

Diferencia de posiciones entre clasificación de países según su ingreso y clasificación según su IDH, 2002



dominicanas y los dominicanos, denotando un sesgo pro crecimiento económico que, como ya se ha señalado anteriormente, no ha sido capaz de pasar a un círculo virtuoso entre crecimiento económico y desarrollo humano. Peor aún, ese nivel de desaprovechamiento coloca a República Dominicana en la posición 13 de 177 en 2002, es decir, está entre los primeros 13 países en el mundo que menos aprovechamiento han hecho del ingreso por habitante para mejorar el nivel de desarrollo humano. En América Latina y el Caribe queda en la segunda posición (ver Gráfico I.2).

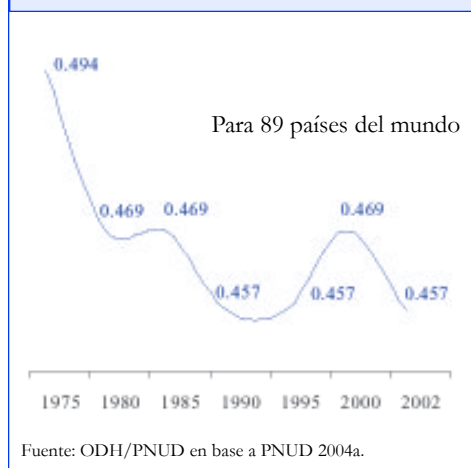
- La mejoría en el IDH ha ido a una velocidad menor de lo que lo han hecho los otros países del mundo. En efecto, tomando en cuenta solamente los mismos 89 países para los cuales aparece información desde 1975 al 2002<sup>34</sup> y considerando a 1 como la mejor posición y cero como la peor, se observa que la posición relativa de República Dominicana se deteriora, alejándose de la mejor posición (Gráfico I.3).
- El nivel de desarrollo humano de República Dominicana está por debajo del promedio de América Latina, tanto en el nivel general como en cada uno de los indicadores de bienestar que lo componen (ver Cuadro I.2).

### Índice de Pobreza Humana

Mientras que el IDH mide progreso, el segundo indicador de vigilancia del desarrollo humano, el Índice de Pobreza Humana (IPH) mide privaciones. Ambos se construyen tomando en cuenta las mismas dimensiones pero con indicadores que reflejen perspectivas diferentes (ver las Notas Técnicas para mayor detalle).

Gráfico I.3

Posición relativa de República Dominicana en el mundo de acuerdo al IDH, 1975-2002



Cuadro I.3

**Índice de Pobreza Humana, República Dominicana y América Latina y el Caribe**

Posición IDH	Regiones y países	Índice de Pobreza Humana (IPH-1)		Probabilidad de no sobrevivir a los 40 años (% de cohorte) 2000-05	Tasa de analfabetismo de adultos (% de 15 años y mayores) 2002	Población sin acceso sostenible a fuentes mejoradas de agua (%) 2000	Niños con peso inferior a la media para su edad (% menores 5 años) 1995-2002
		Rango mundial <sup>a</sup>	Valor (%)				
	América Latina y el Caribe <sup>b</sup>	15	11.3	10.3	12.3	13.6	7.5
98	Rep. Dominicana	26	13.7	14.6	15.6	14.0	5.0

a. Se calculó para 94 países para los cuales se disponía de toda la información.  
b. El promedio para América Latina y el Caribe se calculó para 24 países de los cuales había información. Los valores promedios fueron ponderados por la población.  
Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004a.

- Para la dimensión de disfrutar de una vida larga y saludable, su privación implica ser susceptible de morir a una edad temprana, y se mide como la probabilidad de fallecer antes de los 40 años de edad.
- Para la dimensión de disponer de educación, su privación implica ser excluido “del mundo de la lectura y las comunicaciones,” y se mide como el porcentaje de analfabetismo entre adultos.
- Para la dimensión tener un nivel de vida digno, su privación implica la “falta de acceso a suministros económicos generales,” y se mide como el promedio simple del porcentaje de la población sin acceso sostenible a fuentes de agua mejorada y el porcentaje de niños cuyo peso es insuficiente para su edad.

Los resultados para República Dominicana indican que:

- El país ocupa la posición 26 en 94 países en desarrollo.

- El país ocupa la posición 15 de 24 países de América Latina y el Caribe. Además tiene un Índice de Pobreza Humana (13.7%) superior al promedio ponderado de esos 24 países (11.3%), debido a que la mayoría de los indicadores que componen el índice muestran un peor desempeño que el promedio latinoamericano. Solamente el porcentaje de niños y niñas con peso inferior a la media para su edad es inferior que el promedio latinoamericano (ver Cuadro I.3).

**Indicadores que vigilan la equidad del género**

Las mujeres han sido uno de los grupos más afectados por la forma de inserción de la economía dominicana al proceso de la globalización. Las dos actividades más dinámicas, zonas francas y turismo, son intensivas en la participación de las mujeres como fuerza laboral, lo cual es un hecho positivo para el desarrollo humano. Sin embargo, para toda

Cuadro I.4

**Índice de Desarrollo relativo al Género, República Dominicana y América Latina y el Caribe**

Posición IDH	Regiones y países	Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG)		Esperanza de vida al nacer (años) 2002		Tasa de alfabetización de adultos (% de 15 años y mayores) 2002 <sup>a</sup>		Tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria (%) 2001/02		Estimación de los ingresos percibidos (PPA en US\$) 2002		Clasificación según IDH menos clasificación según IDG <sup>b</sup>
		Rango	Valores	M <sup>a</sup>	H <sup>a</sup>	M	H	M	H	M	H	
	América Latina y el Caribe <sup>c</sup>		0.766	73.8	67.1	87.3	89.4	82.4	79.8	4207	10469	
98	Rep. Dominicana	78	0.728	69.2	64.4	84.4	84.3	81.0	73.0	3,491	9,694	0

a. M son mujeres y H son hombres.  
b. Países para los que hay IDH e IDG.  
c. Se calculó mediante una media ponderada la población de 24 países de América Latina y el Caribe para los cuales había información.  
Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004a.

**Cuadro I.5**

**Índice de Potenciación de Género, República Dominicana y América Latina y el Caribe, 2002**

Regiones y países	Índice de Potenciación de Género (IPG)		Mujeres legisladoras, altas funcionarias y directivas (% del total)	Mujeres profesionales trabajadoras técnicas (% del total)	Ingresos estimados de mujeres en relación a ingresos de hombres
	Rango	Valor			
América Latina y el Caribe <sup>a</sup>		0.532	28	46	0.393
Rep. Dominicana	40	0.527	31	49	0.360

a. Se calculó como promedio ponderado de 19 países.  
Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004a.

la economía y en las nuevas actividades, la remuneración promedio de las mujeres está por debajo del salario de los hombres.

Además, ocupan posiciones de poca movilidad social, es decir, en términos de actividades laborales, siguen segregadas a oficios y profesiones definidas en función a roles estereotipados de género que limitan sus oportunidades de acceso en igualdad de condiciones con los hombres, ello a pesar de que la escolaridad para las mujeres ha mejorado en la última década y es considerablemente superior a la de los hombres para los niveles secundario y terciario.

El desempleo femenino, sobre todo cuando se contraponen a su mayor nivel educativo, también evidencia las menores oportunidades laborales de las mujeres. El desempleo afecta a más de la cuarta parte de las mujeres activas, verificándose una tendencia en donde los hombres presentan tasas de desempleo mucho más bajas.

El Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG), ajusta el IDH para que refleje las desigualdades entre hombres y mujeres en los mismos aspectos del IDH. Entre 144 países República Dominicana ocupaba la posición 78 para el año 2002, es decir se encontraba en la mitad inferior de los países (ver Cuadro I.4).

Según el IDH para el mismo grupo de países, República Dominicana se ubica también en la posición 78, lo que significa que los niveles de desigualdad de género en nuestro país están en el promedio mundial. Sin embargo, al analizar los componentes del Índice, comparándolo con los promedios de América Latina y el Caribe, se observa:

- La brecha de género en la esperanza de vida al nacer es más reducida en República Dominicana que en América Latina, pero las mujeres dominicanas tienen una esperanza de vida inferior que el promedio de América Latina y el Caribe.

- No hay prácticamente diferencias en la tasa de alfabetización según género, aunque el nivel de alfabetización de las dominicanas es inferior al de América Latina.
- La tasa de matriculación es un 11% más alta en las mujeres que en los hombres; esta brecha es superior al promedio de América Latina y el Caribe, que es de 3.2%.
- Según el PNUD (2004), en materia de ingresos las mujeres ganan un 36% del ingreso percibido por los hombres<sup>35</sup>, menor a la brecha promedio de América Latina y el Caribe (40%). Sin embargo, el ingreso promedio de las mujeres en América Latina es un 20% mayor que el ingreso de las mujeres dominicanas. En los hombres esa proporción es 8%.

En resumen, el IDH corregido por género de República Dominicana es inferior al promedio de América Latina y el Caribe.

Por su parte, el Índice de Potenciación de Género (IPG) sirve para medir el grado de empoderamiento que tienen las mujeres. Se refiere más a las oportunidades de las mujeres que a su capacidad, y refleja las desigualdades entre los géneros en tres ámbitos fundamentales:

**Recuadro I.5**

**División del territorio nacional por regiones de planificación**

Distrito Nacional	Distrito Nacional y Santo Domingo
Valdesía	Monte Plata, Peravia, San Cristóbal y San José de Ocoa
Norcentral	Españat, Puerto Plata y Santiago
Nordeste	Duarte, María Trinidad Sánchez, Salcedo y Samaná
Enriquillo	Independencia, Bahoruco, Barahona y Pedernales
Este	El Seibo, La Altagracia, La Romana, San Pedro de Macorís y Hato Mayor
El Valle	Azua, San Juan y Elías Piña
Noroeste	Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez y Valverde
Cibao Central	La Vega, Monseñor Nouel, Sanchez Ramírez

Fuente: ENDESA 2002 en base a ONAPLAN.

- Participación política y poder de decisión, medidos como la participación porcentual de las mujeres en el Congreso, altas funcionarias y directivas.
- Participación económica y poder de decisión, medidos en función de la participación de las mujeres profesionales y técnicas.
- Poder sobre los recursos económicos, medidos según la estimación de los ingresos percibidos por mujeres y hombres.

En República Dominicana, el IPG está en el mismo nivel que el promedio de América Latina y el Caribe, ocupando República Dominicana la posición 7 de 19 países de la región y la posición 40 de 78 países del mundo para los cuales se disponía de información en 2002. Es de notar que el país tenía más mujeres en cargos electivos, altas funcionarias y directivas, y mujeres profesionales, trabajadoras y técnicas que el promedio de América Latina y el Caribe (ver Cuadro I.5).

### I.2.2 El desarrollo humano en el contexto dominicano

En el apartado anterior se presentaron un conjunto de indicadores de vigilancia sobre diferentes aspectos para el desarrollo humano, ubicando al país en un contexto internacional. A continuación presentamos los cuatro índices

principales del desarrollo humano pero en un contexto nacional a fin de identificar las posiciones relativas y los niveles diferentes de desarrollo entre las regiones.

Para este cálculo se utilizaron el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 y la Encuesta Demográfica y de Salud de 2002, agrupados en nueve regiones según la regionalización del país que hace la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN) (ver Recuadro I.5). Para mayores detalles sobre los procedimientos utilizados, ver la Nota Técnica que aparece al final de este Informe.

### El Índice de Desarrollo Humano regional

El Índice de Desarrollo Humano no está construido para mostrar distancias entre las regiones o los países en su caso, sino para mostrar posiciones relativas. Esto quiere decir que podemos saber cuál región o país se encuentra mejor posicionado que otro en materia de desarrollo, pero no su nivel absoluto.

La media ponderada por población del desarrollo humano nacional es 0.549. De las 9 regiones del país, 4 se encuentran por encima de la media, concentrando más del 67% de la población. Las demás cinco regiones tienen un IDH inferior al promedio nacional, con el 34% restante de la población (ver Cuadro I.A.6 del Anexo Estadístico).

Cuadro I.6

#### Índice de Desarrollo Humano regional, República Dominicana, 2002

Rango IDH	Región	Esperanza de vida al nacer (años) 2002	Tasa de alfabetización de adultos (% de 15 años de edad y mayores) 2002	Tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria (%) 2002	Ingreso per cápita (RD\$ mensuales) 2002	Índice de esperanza de vida	Índice de educación	Índice de ingresos	Índice de Desarrollo Humano (IDH) 2002
1	Distrito Nacional	68.6	93%	76%	3,225	1.000	1.000	1.000	1.000
2	Nordeste	68.1	85%	75%	1,862	0.918	0.642	0.430	0.663
3	Norcentral	67.5	87%	72%	2,134	0.817	0.499	0.572	0.629
4	Valdesia	67.5	84%	75%	1,630	0.813	0.600	0.293	0.568
5	Este	65.8	87%	72%	1,842	0.520	0.511	0.420	0.484
6	Noroeste	67.0	81%	74%	1,534	0.719	0.470	0.230	0.473
7	Cibao Central	64.7	85%	74%	1,845	0.337	0.574	0.421	0.444
8	Enriquillo	63.9	77%	71%	1,229	0.194	0.132	0.000	0.109
9	El Valle	62.8	73%	73%	1,244	0.000	0.135	0.013	0.049
	<b>Promedio ponderado</b>	<b>67.0</b>	<b>87%</b>	<b>74%</b>	<b>1,806</b>	<b>0.726</b>	<b>0.640</b>	<b>0.281</b>	<b>0.549</b>
	<b>Mediana</b>	<b>67.0</b>	<b>85%</b>	<b>74%</b>	<b>1,842</b>	<b>0.719</b>	<b>0.511</b>	<b>0.420</b>	<b>0.484</b>
	<b>Mínimo</b>	<b>62.8</b>	<b>73%</b>	<b>71%</b>	<b>1,229</b>	<b>0.000</b>	<b>0.132</b>	<b>0.000</b>	<b>0.049</b>
	<b>Máximo</b>	<b>68.6</b>	<b>93%</b>	<b>76%</b>	<b>3,225</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>	<b>1.000</b>

Fuente: ODH/PNUD en base a ENDESA 2002 y Censo de Población y Vivienda 2002.

Las cuatro regiones con mayor nivel de desarrollo humano son: Distrito Nacional, Nordeste, Norcentral y Valdesia. Las cinco con más bajo nivel de desarrollo humano son, en orden ascendente: El Valle, Enriquillo, Cibao Central, Noroeste y Este (ver Cuadro I.6).

La distancia entre el mayor y el menor valor regional del indicador esperanza de vida es de 5.8 años, mientras que la mayor brecha en la tasa de alfabetización es de 30%, y en la tasa de matriculación combinada es de 3%.

En cuanto al ingreso, la mayor brecha se encuentra entre Enriquillo y el Distrito Nacional, donde Enriquillo tiene un nivel de ingreso que representa el 38% del nivel del Distrito Nacional. Es importante destacar que las informaciones de ingreso proporcionadas por las principales encuestas del país pueden estar subestimadas, por lo que los niveles de ingreso promedio por regiones pueden ser mucho mayores.

De las 9 regiones, tres tienen mejor clasificación de desarrollo humano que de ingresos, indicando que las condiciones de salud, educación y el nivel de vida de las personas han mejorado en mayor medida que el ingreso. En este grupo se destaca la región Cibao Central, que se ubica según el IDH en tres posiciones por encima del ordenamiento según el ingreso, es decir que sería la región que más habría aprovechado el ingreso para mejorar el desarrollo humano.

Por otro lado, las regiones de Valdesia, Enriquillo, Noroeste y Nordeste reflejaron un desaprovechamiento de las oportunidades que dan los ingresos para mejorar el nivel de vida (ver Cuadro I.7).

### ***Índice de Desarrollo Humano regional sin ingreso***

Haciendo un recálculo del Índice de Desarrollo Humano regional, utilizando como valores máximo y mínimo los estándares internacionales<sup>36</sup> y no los valores locales, y sacando la variable “un nivel de vida digno” que es medida por el PIB per cápita PPA, se puede obtener un IDH sin ingreso (IDH-SI) que permite comparar los valores regionales dominicanos con otros países del mundo para 2002 en las dimensiones de salud y educación.

La comparación muestra que la región El Valle es la de menor IDH-SI (0.383) y se encuentra dentro de los países con desarrollo humano bajo en la posición 173 de 177 países, por debajo del promedio de África Subsahariana, de los países con

**Cuadro 1.7**

### ***Diferencias en la clasificación según IDH y según ingresos por regiones, República Dominicana, 2002***

Región	Posición según IDH	Posición según ingreso	Diferencia de posiciones según IDH y según ingreso	
Cibao Central	7	4	3	Regiones mejor clasificadas por ingreso que por desarrollo humano
Norcentral	3	2	1	
El Valle	9	8	1	
Distrito Nacional	1	1	0	Regiones con igual clasificación
Este	5	5	0	
Nordeste	2	3	-1	Regiones que tienen una mejor clasificación por desarrollo humano que por ingreso
Noroeste	6	7	-1	
Enriquillo	8	9	-1	
Valdesia	4	6	-2	

Fuente: ODH/ PNUD.

desarrollo humano bajo y de Haití.

Por su parte, el Distrito Nacional es la región con el IDH-SI más alto (0.863), ubicándose dentro de los países con desarrollo humano alto en la posición 34 de 177 países, por encima del promedio latinoamericano y caribeño y de países como Argentina, Chile, Costa Rica, siendo superada únicamente por Barbados.

### ***El Índice de Pobreza Humana regional***

Como ya se ha dicho, el IDH es un indicador de las potencialidades medias de una población, mientras que el Índice de Pobreza Humana (IPH) se centra en la proporción de las personas que viven con privaciones relacionadas con los aspectos básicos del desarrollo humano.

El IPH promedio nacional es 12.8%, y hay dos regiones que tienen un IPH inferior a la media, es decir menos privaciones, y que concentran el 49% de la población (ver Cuadro I.A.7 del Anexo Estadístico).

Las regiones con mayores privaciones son: Cibao Central, Enriquillo, Este, El Valle y Noroeste, las cuales están también entre las que tienen menor IDH, pero en distinto ordenamiento. Los resultados de la medición del IPH aparecen en el Cuadro I.A.1 del Anexo Estadístico.

Las regiones pueden ordenarse según las diferencias entre IDH e IPH. Si el resultado es negativo indica que en esa región el desarrollo de capacidades medias (medido por el IDH) no se ha traducido con la misma intensidad en la reducción de las privaciones, en relación al esfuerzo realizado en otras regiones. En cambio, cuando el valor es positivo indica que el nivel de reducción medio de

privaciones alcanzado en la región es de una magnitud relativa superior al alcanzado por otras regiones, dado el desarrollo de las capacidades. Las regiones con mayores privaciones relativas dado los niveles de desarrollo humano alcanzado son Noroeste, Nordeste y Valdesia (ver Cuadro I.A.4 del Anexo Estadístico).

Por la forma en que fue construido, el IPH nos permite hacer comparaciones internacionales de las regiones dominicanas con los países del mundo:

- Un recálculo de este indicador a partir de los datos de la ENDESA 2002 y del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 le otorga al país un IPH de 12.8% y no 13.7% como presenta el Informe sobre Desarrollo Humano de 2004 para el año 2002, colocando al país en la posición 21 y no en la 26 de 95 países en desarrollo para los cuales se dispone de información. Es decir, con fuentes de datos nacionales el país presenta un nivel de privación menor que el presentado a nivel internacional.
- El Índice de pobreza humana más bajo (menores privaciones) lo registra la región Distrito Nacional con 10.0%, colocándolo en la posición número 15 de 95 países, estando ligeramente mejor que el promedio de América Latina y el Caribe (11.3%). El peor IPH regional lo tiene El Valle con 20.7%, que lo ubica en la posición 42 de 95 países del mundo. El nivel de privación de El Valle es aproximadamente el 50% del nivel de privación de la población haitiana.

#### ***Índice de Desarrollo relativo al Género y de Potenciación de Género regionales***

El cálculo realizado para República Dominicana a nivel regional indica que la corrección por género mejora ligeramente el IDH promedio nacional. En efecto, el IDG promedio nacional es de 0.677, con el Distrito Nacional como única región por encima de la media (0.992), y que concentra el 32% de la población nacional (ver Cuadro I.A.2 del Anexo Estadístico).

La diferencia en las posiciones de las regiones de acuerdo con el IDH y el IDG indica el impacto de la igualdad o desigualdad de género en el promedio de la región. Las regiones que mejoran las posiciones por IDG indican que el progreso entre hombres y mujeres es más equilibrado. Sin

embargo, todas las regiones permanecen en el mismo lugar por IDG que por IDH, por tanto no existe un mejoramiento de las posiciones por corrección de género.

Por su parte, el Índice de Potenciación de Género sirve para medir el grado de empoderamiento que tienen las mujeres (ver Cuadro I.A.3 del Anexo Estadístico). Según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 y la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo, el promedio ponderado nacional para las mujeres que ocupan las regidurías es un 28%, para las posiciones de legisladoras, gerentes y oficiales es un 33%, y de las mujeres profesionales y técnicas, un 48%. El ingreso promedio percibido por las mujeres es el 40% del ingreso de los hombres.

Las posiciones por IPG difieren de las posiciones por IDH. La región del Distrito Nacional mantiene su posición, al igual que Valdesia, Cibao Central, Enriquillo y El Valle. Sin embargo, existen cambios bruscos de posición como es el caso de la Nordeste, con segunda posición por IDH y sexta por IPG y la región Este que pasa del quinto lugar por IDH al tercer lugar por IPG.

#### ***En resumen***

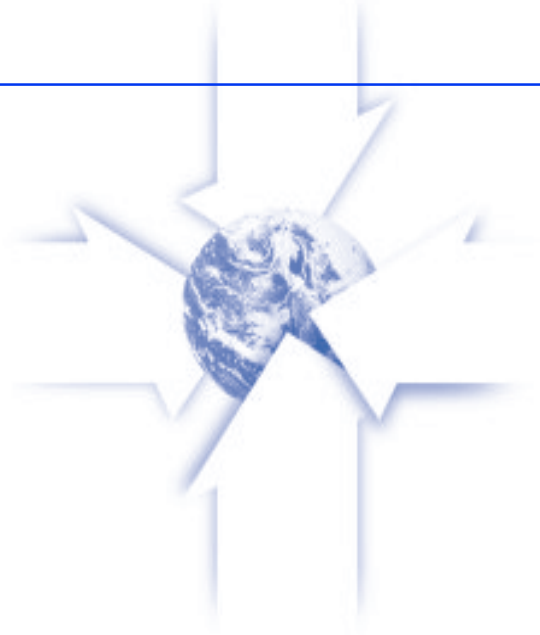
El análisis comparativo mundial de desarrollo humano nos indica que tanto los indicadores de potenciación como los de privación de República Dominicana son más deficientes que el promedio de América Latina y que existe un nivel de aprovechamiento menor de las oportunidades de crecimiento que los demás países del mundo.

A nivel nacional se puede señalar que existen disparidades entre las regiones aunque la mayoría de la población (67%) se ubica en las regiones que están por encima del promedio del IDH. Sin embargo, en términos de privaciones, el 51% de la población dominicana también se encontraría en regiones con mayores privaciones según el IPH. Esto se puede explicar porque las regiones no son las mismas y porque en cada grupo hay diferencias muy grandes entre las regiones que los integran.

El impacto de la equidad de género mantiene el mismo orden de las regiones, y el IDH nacional mejora ligeramente cuando se toman en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres. En cuanto al empoderamiento de las mujeres se exhiben grandes diferencias de ordenamiento entre las regiones respecto al Índice de Desarrollo Humano.

**SEGUNDA PARTE**  
***UNA INSERCIÓN EXCLUYENTE Y***  
***QUE SE AGOTA***

---









## INTRODUCCIÓN A LA SEGUNDA PARTE

Este informe analiza la forma de inserción de la sociedad dominicana al proceso de globalización. Discute si esa forma ha sido social y económicamente incluyente, si ha contribuido a mejorar el nivel de vida de las dominicanas y dominicanos, y si es sostenible a largo plazo.

La transformación de la economía dominicana durante la década de los ochenta fue intensa y profunda. En menos de una década se desmontó la industria azucarera y la de sustitución de importaciones, produciéndose el paso a una reinserción sobre la base de las exportaciones de zonas francas, del turismo y, en menor medida, de las remesas del exterior. En la nueva estrategia, las zonas francas debían proveer empleos mientras que el turismo las divisas.

Esta transición fue acompañada de profundas convulsiones sociales, reorganizó completamente la estructura del aparato productivo, modificó la estructura del poder político, la estructura de las fuerzas sociales y la forma de organizar el espacio e incorporó a la mujer al mercado de trabajo.

Estos cambios estructurales se produjeron varios años antes de las reformas iniciadas en los noventa inspiradas en el Consenso de Washington, las cuales sirvieron para desmontar la sustitución de importaciones y liberalizar los regímenes de precios, pero no para reactivar las exportaciones nacionales.

La tesis central de este informe es que la forma de inserción de la economía dominicana a la economía mundial no es sostenible por varias razones que se enuncian a continuación.

Las exportaciones nacionales, a pesar de las reformas económicas de los noventa y de la apertura (reducción de los aranceles), han permanecido estancadas en las últimas dos décadas en la vecindad de los 900 a 1,000 millones de dólares. Ha existido una estructura de poder que ha impedido crear las condiciones para mejorar la competitividad sistémica del país, lo cual se expresa en elevadas tasas de interés, en déficit eléctrico, en rigideces institucionales, en la falta de recursos humanos de calidad, entre otros muchos factores.

Las exportaciones de zonas francas crecieron sobre la base de un conjunto de distorsiones en la economía mundial que están en proceso de desmonte. De hecho, desde 1998 la capacidad de generación de empleos y divisas va en declive. En los próximos años el sector enfrentará profundos cambios estructurales por tres razones:

- La conclusión del proceso que integra plenamente al sector de los textiles y vestidos de Estados Unidos a la normativa de la Organización Mundial del Comercio (OMC), eliminándose el régimen de cuotas y las barreras de entrada a ese mercado para los competidores dominicanos como China.
- El desmonte del régimen de incentivos, en particular la exención de impuestos directos, tal como fue establecido en la IV Reunión Ministerial de la OMC de Doha.
- La competencia de China, la cual tiene costos de producción más bajos que la economía dominicana.

Como resultado de estos cambios se tendrá que reestructurar el sector y será necesario mejorar la competitividad sistémica del país.

La reactivación de las exportaciones requiere profundos cambios en la fuente de competitividad, de manera que garantice un proceso más incluyente y que se sustente en las exportaciones de bienes y servicios intensivos en mano de obra calificada, en nuevas habilidades productivas y en el uso de la tecnología.

El turismo también ha perdido capacidad de generación de divisas por turista y por habitación en el largo plazo. El modelo de desarrollo de la actividad turística se ha caracterizado por la sobreexplotación de los recursos costeros y marinos, por la poca integración con las comunidades, por ser poco amigable

con la cultura, por estar dominado en forma casi monopólica por los turoperadores, quienes hacen rentable únicamente los grandes hoteles y homogenizan el producto turístico. El efecto combinado de estos elementos ha sido la desvalorización del destino turístico. El turismo tiene que reestructurarse para ser más sostenible social, económica y ambientalmente, lo cual depende en gran medida de la capacidad de regulación interna del Estado y de acciones a lo interno del sector. Estos cambios en la oferta cuentan con la ventaja de que responderían a cambios en la demanda mundial que cada vez reclama un modelo turístico más respetuoso del ambiente, amigable con la cultura e integrada plenamente a las comunidades.

Las migraciones hacia el exterior son un indicador de insatisfacción y de la incapacidad de la sociedad para ofrecer una vida digna a las dominicanas y dominicanos. Estas migraciones significan mejorías materiales para los emigrados y sus familiares en el país, pero por otro lado, en muchos casos ha sido a costa de grandes privaciones humanas de los propios migrantes.

Finalmente, los cambios en el modelo económico modificaron los patrones culturales de la sociedad dominicana, crearon una cultura híbrida que refuerza el “pesimismo dominicano”, en donde se desvaloriza lo propio y se sobreestima lo extranjero, confiando en que el origen y la solución de los problemas están determinados por fuerzas “externas”.

Este informe propone la necesidad de cambiar la dinámica del modelo económico y la forma en que está organizada la sociedad, para hacerlo socialmente más incluyente y sostenible en el largo plazo. Las exportaciones, la generación de divisas y la inserción en la economía mundial seguirán siendo determinantes para la dinámica económica y social del país. Lo que está fracasando es la forma en la que nos organizamos para aprovechar las oportunidades del crecimiento económico, para generar divisas, para insertarnos en la globalización y para vivir en una sociedad caracterizada por un estado de derecho deficiente que promueve la impunidad y la ilegalidad, por una cultura política clientelista y con instituciones débiles que fomentan la exclusión social.

Nuestra propuesta es que a partir del paradigma del desarrollo humano se genere un reordenamiento que incorpore a las personas como el eje del desarrollo al crear oportunidades y capacidades, que remueva los obstáculos a la competitividad al generar un capital social y un capital institucional que potencialice las capacidades humanas, que genere un turismo sustentable en sentido amplio, que reestructure las manufacturas y revalorice lo propio al asumir el control de nuestro futuro.



# EXPORTACIONES NACIONALES<sup>37</sup>: UNA OPORTUNIDAD POCO APROVECHADA

En el Capítulo I se planteó que el objetivo último del desarrollo es expandir el rango de opciones para los seres humanos y que el crecimiento económico es necesario pero no suficiente para el desarrollo humano. Señalamos que el crecimiento económico puede o no promover desarrollo humano, incluso que puede haber crecimiento económico con un aumento en las privaciones y un deterioro del bienestar de la mayoría de las personas. La forma de cómo se produce un círculo virtuoso entre crecimiento económico y desarrollo humano fue discutida en el capítulo anterior. En este capítulo analizaremos las relaciones entre comercio exterior y el desarrollo humano.

Para República Dominicana, un país en extremo abierto, cuyo crecimiento económico depende de las exportaciones, necesariamente hay que preguntarse qué tipo de comercio exterior es compatible con el crecimiento y con el desarrollo humano.

La pregunta sugiere, no sólo que existe algún tipo de comercio que promueve crecimiento y desarrollo humano, sino que el desarrollo humano también tiene implicaciones para el crecimiento y el comercio. En efecto, el paradigma del desarrollo humano entiende que la dirección de la causalidad corre en ambos sentidos.

Por un lado, el comercio y el crecimiento tienen consecuencias sobre el desarrollo humano en la medida en que la producción de riqueza (incluyendo aquella que es promovida por el comercio internacional) puede contribuir a expandir el rango de opciones de las personas mediante el aumento del empleo y los ingresos de los hogares. Al mismo tiempo, acrecienta los recursos del gobierno y su capacidad para reducir la desigualdad y mejorar la provisión de bienes y servicios socialmente deseables como salud, educación e infraestructura para el desarrollo.

Por otro lado, un fortalecimiento de las capacidades humanas, de la salud de las personas y de sus habilidades y conocimientos para producir

riqueza, así como un aumento en la participación social contribuyen a crear un capital humano, social e institucional que promete mejores resultados de crecimiento y de comercio en la medida en que se incrementa la productividad. Más aún, el desarrollo humano y, en especial, la acumulación de capacidades humanas pueden contribuir a transformar la estructura del comercio al modificar la dotación de factores a favor de fuerza de trabajo más calificada, haciendo más competitivas las exportaciones intensivas en este factor. De esta forma, el crecimiento económico y el desarrollo de las personas se deben reforzar mutuamente creando un círculo virtuoso, en el cual el comercio se constituye en un medio para lograr mejores resultados en el desarrollo humano<sup>38</sup>.

Igualmente, en esta perspectiva, la apertura comercial no es la receta única e infalible para incrementar las exportaciones y el ingreso.

La liberalización del comercio no garantiza crecimiento, a la vez que el crecimiento no garantiza desarrollo humano. Una liberalización comercial podría comprometer el desarrollo humano a pesar de que promueva el crecimiento. Este podría ser el caso si el crecimiento del comercio y el ingreso se hacen a costa de ampliar las desigualdades salariales y de otro tipo entre hombres y mujeres, o entre zonas urbanas y rurales, o deteriora el ambiente, etc. Para que la liberalización comercial se convierta en desarrollo humano es necesario que se cumplan ciertas condiciones previas, simultáneas y de corrección.

La única relación sistemática entre la liberalización comercial de un país y su crecimiento económico posterior es que las trabas al comercio se supriman a medida que se logre más prosperidad. En efecto, ya es lugar común en la literatura económica<sup>39</sup> el hecho de que, con contadas excepciones, los países ricos de hoy en día emprendieron la vía del crecimiento económico moderno bien protegidos por barreras comerciales, las cuales fueron desvaneciéndose en la medida en

*La liberalización  
del comercio  
no garantiza  
crecimiento, a la vez  
que el crecimiento  
no garantiza  
desarrollo humano.*

*La preocupación de las autoridades dominicanas y del sector empresarial ha estado en buscar acceso a mercado y no en buscar la competitividad interna.*

que se desarrollaban. En el informe de Malhotra et al. (2003), preparado para el PNUD y otras organizaciones internacionales, se señala que la experiencia de los países industriales y la de aquellos países en desarrollo que han tenido éxito también brinda otras dos lecciones: en primer lugar, la integración económica en la economía mundial es un resultado del crecimiento y del desarrollo, no una condición previa. En segundo término, las innovaciones institucionales—muchas de ellas poco ortodoxas y que requieren bastante margen político y flexibilidad— han sido cruciales para unas buenas estrategias y resultados en materia de desarrollo.

Entre las condiciones previas es necesario reducir las disparidades de oportunidades, de capacidades, de riqueza, de acceso a los mercados y a la información, a fin de evitar que países desiguales sean tratados como iguales, lo cual beneficia al que dispone de más recursos. No reconocer las diferencias en el punto de partida implica crear más desigualdad.

Las condiciones simultáneas suponen un adecuado clima macroeconómico, indicaciones correctas sobre precios, régimen fiscal justo y recompensas adecuadas al trabajo y a la empresa, así como la eliminación de controles y reglamentaciones gubernamentales arbitrarias.

Las medidas de corrección implican proteger la competencia, a los consumidores, a los trabajadores, a los grupos especiales y al medio ambiente, y al mismo tiempo, actuar contra los monopolios, malas prácticas financieras y comerciales, frente a la ausencia de normas de seguridad, prácticas publicitarias falsas, la contaminación ambiental y otros vicios que perjudican a los ciudadanos y que son contrarios a las normas internacionales y al derecho. Finalmente, son necesarias disposiciones adecuadas para atender a las víctimas transitorias de las fuerzas del mercado con el objeto de reintegrarlas en los mercados (ver Capítulo IX).

Al tomar distancia de los argumentos que sustentan que la liberalización comercial debe ser un componente central de cualquier estrategia de desarrollo —del tipo Consenso de Washington—, el paradigma del desarrollo humano hace énfasis en las contribuciones que las capacidades humanas, la equidad, la reducción de la pobreza y el ambiente institucional pueden hacer para impulsar un comercio que a su vez se revierta y apoye los esfuerzos para un mayor desarrollo humano.

En este capítulo se analizará el desenvolvimiento de las exportaciones nacionales —que excluyen las exportaciones de zonas francas- y cómo el pobre

desempeño de éstas puede ser modificado adoptando el concepto de competitividad sistémica, el cual es compatible con el desarrollo humano. En este sentido, se analizan las fuentes de competitividad sistémica en los noventa, el papel de las instituciones, la educación, la innovación y las capacidades humanas, el mercado del crédito, la infraestructura pública, el estado de la electricidad y las telecomunicaciones. Finalmente, se presenta cómo ha sido el comportamiento de las exportaciones nacionales y las implicaciones que tiene un cambio en el régimen de comercio, en especial el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y República Dominicana con Estados Unidos (DR-CAFTA).

## II.1 ACCESO AL MERCADO Y COMPETITIVIDAD

La tesis central de este informe de desarrollo humano es que, hasta el momento, la preocupación fundamental de las autoridades dominicanas y del sector empresarial ha estado en buscar acceso a mercado en Estados Unidos y no en modificar las condiciones internas del país para ser más competitivos. La mejor expresión de esta estrategia es la adhesión nacional al Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos.

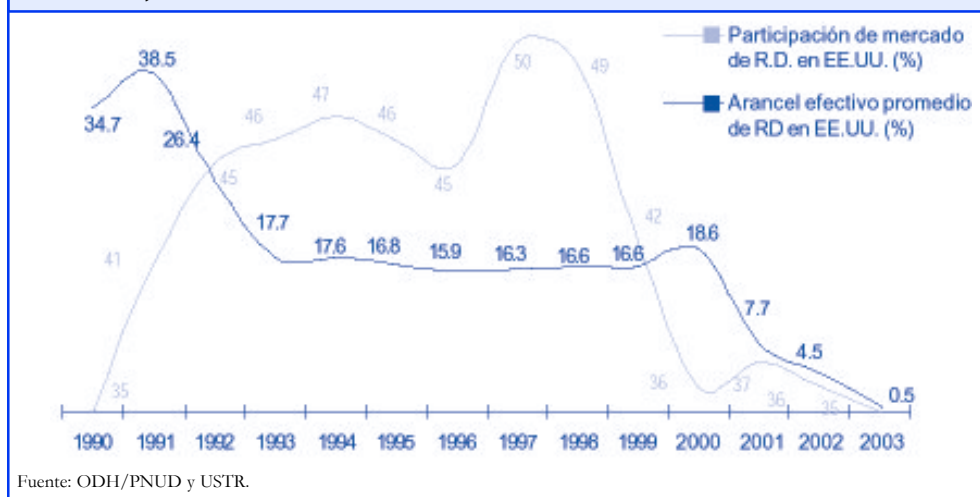
El liderazgo nacional político y empresarial intercambió la posibilidad de negociar las disciplinas comerciales y, por ende, la posibilidad de hacer política de desarrollo y de apoyo a los sectores productivos por lograr una consolidación del acceso al mercado de Estados Unidos que ya disfrutaba como consecuencia de las diversas modificaciones de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe.

Las evidencias empíricas muestran que, a pesar de haber logrado un mayor nivel de acceso al mercado estadounidense, la participación de República Dominicana en el comercio total de ese país ha decrecido, lo que indica una pérdida de competitividad.

Tal como se observa en el Gráfico II.1 las exportaciones totales de bienes del país a los Estados Unidos muestran un comportamiento de “U” invertida. Esto quiere decir que el nivel de competitividad de 2003, medido por la penetración de las exportaciones dominicanas en el mercado estadounidense, es exactamente el mismo que teníamos en 1990. Se registró un pico histórico de la participación durante 1997, a partir del cual se verificó un derrumbe acelerado de la misma. Al

Gráfico II.1

Cuota de mercado y arancel promedio de las exportaciones totales de República Dominicana a EE.UU., 1990-2003



mismo tiempo, por el lado de las preferencias comerciales se presenta una disminución abrupta al inicio del período, estabilización durante la mayor parte de los noventa y una caída a partir de 2000.

Si comparamos con Centroamérica observaremos que los niveles de acceso que tuvo República Dominicana en la década de los noventa fueron superiores, es decir, contó con tasas arancelarias más bajas. Sin embargo, Centroamérica ha mantenido una participación creciente en el mercado estadounidense mientras que República Dominicana la ha disminuido (ver Cuadro II.1).

En resumen, la política de buscar acceso al mercado estadounidense ha sido exitosa, pero la participación en ese mercado se ha deteriorado, lo que refleja una debilidad competitiva creciente. Esto quiere decir que la política de buscar acceso al mercado de Estados Unidos ha sido insuficiente, de hecho con un arancel efectivo promedio del 0.46% ya no hay mucho más que agregar. Se requiere modificar las disciplinas comerciales más allá de los temas de acceso a mercado, y establecer una estrategia que altere las condiciones de competitividad sistémica y que modifique el ordenamiento institucional interno.

## II.2 COMPETITIVIDAD SISTÉMICA Y DESARROLLO HUMANO

La CEPAL ha definido la competitividad basada en recursos naturales y fuerza de trabajo

barata como “espuria”, debido a su incapacidad para crear cadenas de valor, para sostener un crecimiento dinámico de las exportaciones, que fomente el aumento de la productividad e incorpore contenidos tecnológicos a los productos, servicios y procesos productivos.

A este concepto de competitividad “espuria” se ha contrapuesto el concepto de competitividad “auténtica”, el cual destaca el carácter sistémico de la competitividad, sustentada en la incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo (con los consiguientes aumentos de productividad)<sup>40</sup>. En ese sentido, la

Cuadro II.1

Tasa arancelaria promedio pagada en EE.UU. y participación de mercado, República Dominicana y Centroamérica, 1990-2003

Años	Tasa arancelaria efectiva promedio (%)		Participación en mercado de EE.UU. (%)	
	RD	CA-5 <sup>a</sup>	RD	CA-5 <sup>a</sup>
1990	34.69	24.3	0.35	0.51
1991	38.45	29.2	0.41	0.61
1992	26.42	23.4	0.45	0.70
1993	17.71	19.0	0.46	0.73
1994	17.58	20.1	0.47	0.72
1995	16.77	19.9	0.46	0.79
1996	15.91	19.7	0.45	0.87
1997	16.28	20.6	0.50	0.97
1998	16.55	21.1	0.49	1.01
1999	16.63	19.8	0.42	1.08
2000	18.56	22.9	0.36	0.97
2001	7.70	17.1	0.37	0.97
2002	4.49	14.5	0.36	1.02
2003	0.46	1.0	0.35	0.99

a. CA-5 integrado por Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica.  
Fuente: ODH/PNUD con información del MAGIC (CEPAL).

competitividad tiene mucho menos que ver con las ventajas comparativas “heredadas” y asociadas a una dotación “natural” de factores, y mucho más que ver con la adquisición de ventajas competitivas a través de acciones deliberadas de aprendizaje e incremento de la productividad<sup>41</sup>.

En esta perspectiva, el carácter estructural o sistémico de la competitividad viene dado por varios elementos:

Primero, este enfoque reconoce las diversas dimensiones de la competitividad vinculada a varios factores determinantes:

- Productividad de la fuerza de trabajo, nivel de instrucción y capacidad de aprendizaje.
- Infraestructura en general, incluyendo energética y de telecomunicaciones.
- Calidad y profundidad del sistema financiero.
- Ambiente institucional.
- Entorno macroeconómico y políticas comerciales, entre otros.

Segundo, porque la competitividad se concretiza en diferentes planos, a saber:

- El plano microeconómico, a nivel de la empresa o la planta.
- El plano mesoeconómico, que tiene que ver con la eficiencia del entorno, como los mercados de los factores, y las infraestructuras física e institucional.
- El plano macroeconómico, asociado a la estabilidad de precios y a tasas de crecimiento económico positivas, disponibilidad de fondos para inversión (ahorro) y acceso al crédito, bajas tasas de interés y tipos de cambio

cercanos al nivel de equilibrio de largo plazo.

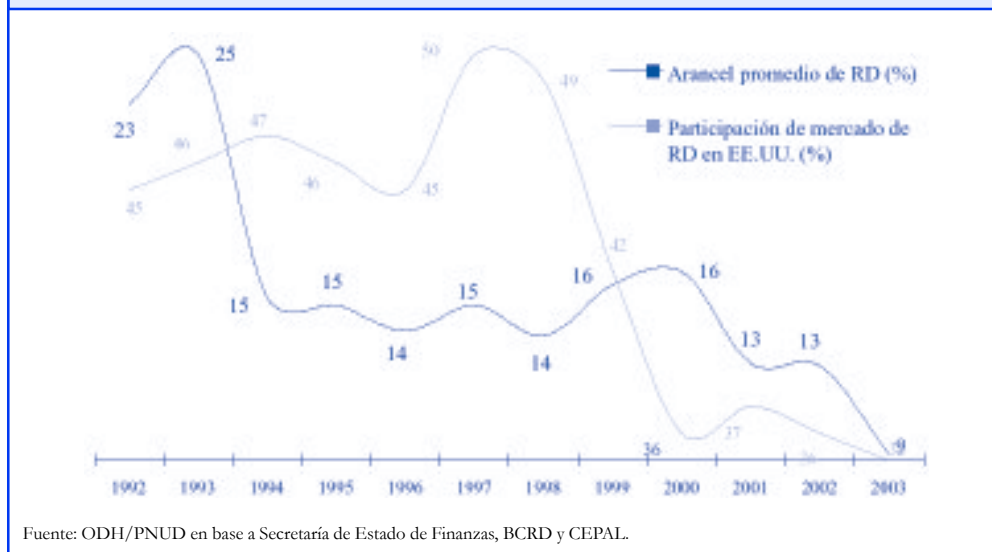
Adicionalmente, las transformaciones productivas asociadas al fortalecimiento de la competitividad sistémica deben ser compatibles con la preservación del medio ambiente e incompatibles con el mantenimiento o la ampliación de la inequidad.

Igualmente, la CEPAL<sup>42</sup> ha sintetizado que el fortalecimiento de la competitividad sistémica se asocia a tres elementos:

- El rol del conocimiento, y de los sistemas de aprendizaje e innovación, y su vinculación a los sectores productivos, tales como desarrollo de nuevos productos y servicios, nuevos procesos de transformación y una creciente incorporación de capital humano.
- El nivel de los encadenamientos productivos, para garantizar una mayor capacidad de arrastre frente al resto de la economía y contribuir a diseminar los impactos positivos del aprendizaje, la adaptación y la innovación tecnológica, evitando que los sectores innovadores se reduzcan a “islas productivas”.
- El andamiaje institucional que sustente la competitividad. Son necesarias acciones deliberadas del Estado y de otras instituciones extra mercado, incluyendo iniciativas empresariales asociativas y comunitarias, para remover imperfecciones de los mercados, creación de sistemas nacionales de innovación, desarrollo de la investigación, mejorar los sistemas de información, etc.

**Gráfico II.2**

**Arancel promedio de República Dominicana y cuota de mercado en los EE.UU., 1992-2003**



### II.2.1 Sobre los vínculos entre competitividad sistémica y desarrollo humano

De lo anterior se desprende que los conceptos de competitividad auténtica y competitividad sistémica no sólo son compatibles con el desarrollo humano, sino que el desarrollo humano es una condición, a la vez que un resultado de la competitividad sistémica. Por un lado, un incremento sostenido de las exportaciones basado en una mejoría en la productividad es un requisito imprescindible para el crecimiento del ingreso. Esto es particularmente cierto para una economía pequeña y relativamente especializada, y en un contexto de creciente liberalización del comercio.

De esta forma, un fortalecimiento de la competitividad y la productividad contribuye a ampliar el rango de opciones para el ejercicio de las libertades.

Por otro lado, un fortalecimiento de las capacidades humanas y del aprendizaje y la innovación es un requisito para un incremento de la productividad y la competitividad. Así, acciones dirigidas a promover la educación y el aprendizaje pueden contribuir a apuntalar la productividad y las capacidades competitivas, mientras que un buen desempeño exportador que descansa en una mejoría de los factores determinantes de la competitividad sistémica coadyuvaría al crecimiento económico y el incremento en el nivel de bienestar.

## II.3 LAS FUENTES DE COMPETITIVIDAD SISTÉMICA EN LOS NOVENTA

A raíz de la crisis macroeconómica vivida en el país en 1990, y como parte de un proceso de concertación entre el gobierno y algunos grupos de poder, se inició en ese año un gradual proceso de apertura comercial. Este proceso impulsó el desmantelamiento del régimen de protección a la industria manufacturera sustitutiva de importaciones vigente desde 1968.

Como en el resto del continente, muchos de los argumentos que alentaban los procesos de liberalización comercial prometían un robustecimiento de las *capacidades competitivas* y un incremento de la *eficiencia y la productividad*. Una mayor liberalización del comercio –se argumentaba– implicaba mayor eficiencia

microeconómica, una mejor asignación de recursos y un mayor aprovechamiento de las ventajas comparativas, fortaleciendo la competitividad internacional.

El proceso de apertura ha tenido dos momentos relevantes: la reforma arancelaria introducida en 1990, que implicó un desmonte paulatino, y la reforma arancelaria de 2001<sup>43</sup>. Aunque en ambos casos, la estructura arancelaria conservó un carácter progresivo<sup>44</sup>, éstas implicaron una sensible reducción de las barreras comerciales, en particular del arancel promedio (ver Gráfico II.2). Sin embargo, a juzgar por el efecto en la competitividad revelada, medida por la participación de las exportaciones dominicanas en las importaciones totales de Estados Unidos, resultó en un deterioro a largo plazo de la competitividad a pesar de que el arancel promedio pagado en República Dominicana disminuyó.

De esta manera, contrario a lo sostenido por la teoría económica más tradicional (el neoliberalismo, por ejemplo), la apertura comercial en República Dominicana no parece haberse traducido en una mejora significativa de la competitividad. Las evidencias con respecto al impacto en la productividad y la eficiencia no son concluyentes, tal como se verá en el apartado siguiente.

### II.3.1 Productividad del trabajo y de los factores

La evidencia disponible no sugiere que el proceso de apertura haya implicado un incremento en la productividad. Durante los setenta, en el marco de la estrategia de sustitución de importaciones, la productividad laboral medida por el producto medio del trabajo creció a una tasa promedio anual de 3.3%.

Durante los ochenta, en el marco del proceso de ajuste y desajuste macroeconómico, y de una severa reestructuración de las exportaciones, el producto medio se redujo hasta 1991.

En los noventa, el nivel de productividad media del trabajo retomó la senda del crecimiento. Sin embargo, hay que indicar que el inicio del incremento de la productividad del trabajo precedió a la apertura comercial (medida por el arancel efectivo promedio) (ver Gráfico II.3).

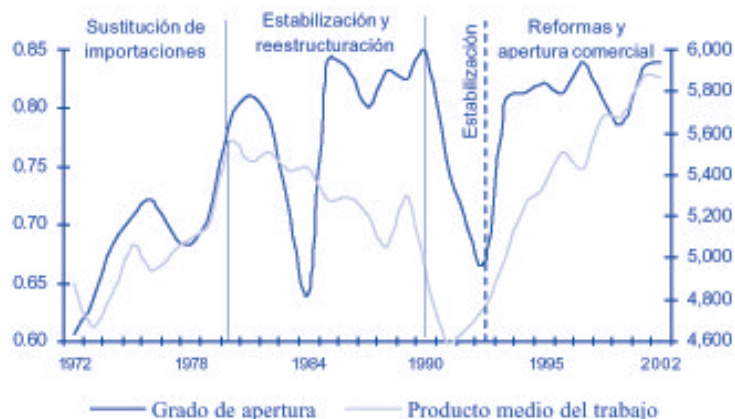
Otras evidencias empíricas<sup>45</sup> indican que después de más de una década y media de decrecimiento, la productividad total de factores (PTF) creció por primera vez en los noventa. Sin

*La evidencia disponible no sugiere que el proceso de apertura haya implicado un incremento en la productividad.*



**Gráfico II.3**

**Producto medio del trabajo y apertura comercial, 1972-2002**



Nota: La apertura se mide como:  $[1 - (\text{Aranceles pagados} / \text{Importaciones no petroleras})]$ ; el producto medio se mide como:  $\text{PIB US\$ 1995} / \text{Población ocupada}$ .  
Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD, Secretaría de Finanzas y Banco Mundial 2004b.

embargo, el aporte de la productividad al crecimiento fue más bien modesto, inferior al aporte que se registró durante el período de sustitución de importaciones (ver Gráfico II.4).

En síntesis, no hay evidencias concluyentes para afirmar que la apertura de la década del noventa mejoró la productividad. El aporte al crecimiento del producto fue reducido (apenas el 10%) y el aumento de la productividad media por trabajador (producto dividido entre trabajadores) puede explicarse debido a un crecimiento del producto, provocado por la expansión de las exportaciones y la demanda interna en un contexto internacional favorable, lo que redujo la capacidad ociosa, resultando en un incremento del producto medio.

**II.3.2 Salarios reales, productividad y competitividad**

Los aumentos de productividad pueden ser parcial o totalmente neutralizados por incrementos de costos, como los aumentos salariales. Esto es especialmente cierto en sectores donde el precio es el factor de competencia fundamental, como es el caso de productos muy homogéneos y con escasos niveles de innovación y diferenciación.

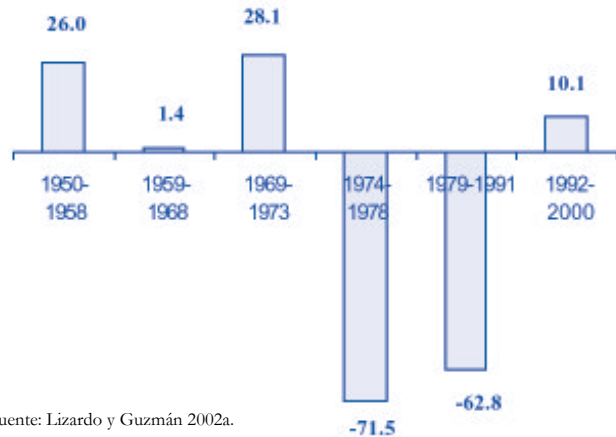
Durante los noventa, República Dominicana registró sostenidos incrementos en los salarios reales en el marco de un proceso de estabilidad de precios y apertura comercial. En 2002, el salario mínimo real medido en pesos de 1999 fue 18.3% más alto<sup>46</sup> que en 1991. Estos incrementos se experimentaron fundamentalmente a partir de 1998 y se sostuvieron hasta 2002. Medido en dólares, el incremento de los salarios mínimos fue mucho más intenso.

Para determinar si los incrementos de salarios restaron competitividad a las exportaciones y si contrarrestaron los efectos del incremento en la productividad se construyó un Índice de Competitividad Laboral. Este índice resulta de dividir el Índice de productividad laboral entre el Índice de salario mínimo, ambos con base a 1991.

El Gráfico II.5 muestra dos versiones del Índice de competitividad laboral para el conjunto de la economía utilizando como denominador el Índice de los salarios mínimos reales medidos en pesos dominicanos de 1999 y en dólares.

**Gráfico II.4**

**Productividad total de factores: aporte en el crecimiento del PIB entre 1950 y 2000 (%)**



Fuente: Lizardo y Guzmán 2002a.

Como se muestra en la gráfica, los resultados son divergentes. El Índice de competitividad medido en pesos reales muestra un significativo incremento. Esto significa que a lo largo de los noventa, la productividad media del trabajo creció a una tasa más elevada que los salarios mínimos reales en pesos, sugiriendo que la evolución de los salarios no neutralizó los incrementos de productividad. Sin embargo, el Índice de Competitividad Laboral utilizando los salarios mínimos en dólares muestra una tendencia contraria, indicando que los incrementos de salarios medidos en dólares crecieron más rápidamente que la productividad media del trabajo. Hay que reconocer que los salarios medidos en dólares son más relevantes que los medidos en pesos reales para evaluar el impacto en la competitividad de costos, especialmente si se trata de evaluar el impacto en el desempeño exportador.

Ahora bien, ¿cómo fue posible que el salario mínimo en dólares creciera tan rápidamente mientras el salario mínimo en pesos lo hiciera a mucho menor ritmo? La respuesta descansa en la evolución del tipo de cambio real. Como se verá más adelante, durante los noventa el tipo de cambio real se sobrevaluó como resultado de una tasa de devaluación inferior a la tasa de inflación. Esto implicó que, con un tipo de cambio relativamente estable, los ajustes en los salarios mínimos implicaran incrementos significativos en los salarios medidos en dólares, a pesar de que estos incrementos se colocaran marginalmente por encima de la inflación doméstica.

De esta forma, no fue la evolución de los salarios mínimos vis a vis la productividad, sino la sobrevaluación del tipo de cambio (ver Gráfico II.7) lo que influyó en una disminución en la competitividad de costos durante los noventa. En todo caso, los aumentos de productividad más que compensaron los incrementos salariales, contrarrestando parcialmente la sobrevaluación del tipo de cambio y evitando una erosión aún mayor de la competitividad de costos.

Si bien la devaluación es un instrumento de fomento de competitividad “espuria” que puede incluso ir en detrimento del desarrollo humano, una sobrevaluación del tipo de cambio, especialmente de la magnitud experimentada en los noventa, también puede restringir el desempeño exportador, comprometiendo a la larga la competitividad y el desarrollo humano.

**Cuadro II.2**

**Incremento de la productividad media del trabajo en países seleccionados, 1990-2000**

Países	1990-1995	1995-2000	1990-2000
China	64.5	41.4	132.6
Ecuador	80.7	-6.8	68.5
Chile	33.3	15.6	54.1
Malasia	33.4	7.6	43.6
Tailandia	36.8	-2.8	33.0
<b>Rep. Dominicana</b>	<b>2.8</b>	<b>23.8</b>	<b>27.3</b>
Costa Rica	13.4	11.2	26.2
Países de alto ingreso	7.3	9.2	17.2
Estados Unidos	5.4	11.0	16.9
Unión Monetaria Europea	4.7	9.7	14.9
América Latina y el Caribe	8.1	5.0	13.5
Colombia	7.3	5.1	12.7
Bolivia	3.2	6.8	10.2
El Salvador	10.1	-1.5	8.5
Perú	10.1	-2.0	7.9
México	-4.3	10.4	5.7
Filipinas	-2.6	6.1	3.3

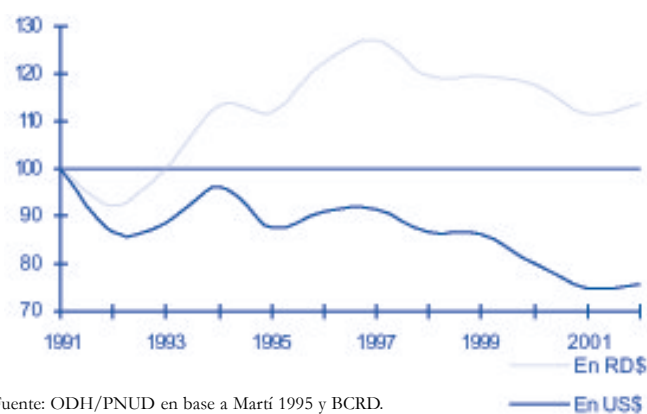
Fuente: Banco Mundial 2004b.

## II.4 EL ENTORNO INSTITUCIONAL

La calidad de las instituciones, incluidas la administración pública y el sistema judicial, inciden directamente sobre el desempeño económico, sobre las capacidades competitivas, corrigen fallos de mercados a través de la provisión

**Gráfico II.5**

**Índice de Competitividad Laboral (Índice 1991=100), 1991-2002**



Fuente: ODH/PNUD en base a Martí 1995 y BCRD.

**Cuadro II.3****Indicadores de gobernabilidad y desempeño institucional, 1996-2002**

	Efectividad del gobierno	Marco regulatorio	Corrupción	Imperio de la ley
1996	46.4	56.4	40.7	33.7
1998	20.8	54.9	37.7	58.4
2000	51.6	69.7	47.3	53.5
2002	41.8	50	43.3	42.8

Fuente: Kaufmann, Kraay y Mastruzzi 2003.

*Las profundas debilidades institucionales tienen expresiones concretas en el desempeño competitivo, y por lo tanto, en el del comercio exterior.*

de bienes públicos, promueven la oferta de mercancías con externalidades positivas, establecen mecanismos de regulación, influyen de manera preponderante en la capacidad de innovar y en la capacidad de absorción de tecnologías, etc.<sup>47</sup>. En resumen, las instituciones son una parte fundamental del entorno en el cual las empresas se desenvuelven y progresan.

Un análisis comparativo de indicadores seleccionados de gobernabilidad y desempeño institucional para un conjunto de países (ver Cuadro II.A.5 del Anexo Estadístico) muestra que República Dominicana tiene un desarrollo institucional poco satisfactorio en relación a otros países de la región. En particular, en relación a la efectividad del gobierno y al marco regulatorio, dos aspectos claves para apuntalar el desempeño económico y el incremento en la productividad y la competitividad. Más aún, el país muestra indicadores de gobernabilidad y desempeño institucional inferiores a los esperables para un país con su nivel de desarrollo relativo. Estos resultados son avalados con los hallazgos de otras investigaciones<sup>48</sup>.

Estas profundas debilidades institucionales, abordadas más extensamente en el Capítulo VIII de este informe, tienen expresiones concretas en el desempeño del comercio exterior y por lo tanto en el desempeño competitivo. En particular, República Dominicana muestra altos niveles de dificultades asociadas a las actividades de importación y exportación. La de promoción de exportaciones que garantiza compensaciones fiscales por impuestos pagados al importar materias primas y equipos se aplica de manera muy parcial, limitando severamente el dinamismo de las exportaciones nacionales<sup>49</sup>.

De lo anterior se desprende que el impulso a las capacidades competitivas en República Dominicana demanda específicamente de reformas para el fortalecimiento de las instituciones públicas y del aparato del Estado que mejoren y modernicen los mecanismos de gestión, fiscalización y rendición de cuentas de la administración pública, pero que además fortalezcan la independencia del Poder Judicial y el imperio de la ley.

## II.5 EDUCACIÓN, CAPACIDADES HUMANAS E INNOVACIÓN

La competitividad -se ha dicho- es esencialmente un reflejo de la productividad de la mano de obra (ajustada por su costo), que a su vez depende de un conjunto de factores humanos que influyen en cómo trabajan las personas<sup>50</sup>. La educación es uno de esos factores y quizás el más importante.

Más aún, en el marco de un arreglo institucional que promueva el desarrollo, debe existir un vínculo virtuoso entre educación de la fuerza de trabajo, competitividad y productividad, e ingresos de la fuerza de trabajo y desarrollo humano: la gente invierte en educación en la medida en que tiene expectativas de rentabilidad. A su vez, las empresas están dispuestas a contratar fuerza de trabajo con mayor nivel de instrucción en la medida en que ésta es más productiva.

Un estudio reciente<sup>51</sup> diagnosticaba que un país como República Dominicana que no tiene una elevada capacidad de investigación científica ni tecnológica, el acento debería ponerse en las capacidades para detectar, captar y adaptar tecnologías en el exterior e incorporarlas en sus sistemas productivos. Lo cual obliga a analizar tres dimensiones:

- La base de recursos humanos y materiales que permite absorber, adaptar y crear nuevas tecnologías y avances científicos.
- Las características del sistema económico que inducen o frenan la innovación, incluyendo la integración económica con economías avanzadas, los incentivos que operan en el sistema económico, etc.
- Los aspectos institucionales vinculados al marco en el cual se desenvuelve la innovación, incluyendo la protección que se da a los innovadores y los programas de fomentos de los gobiernos<sup>52</sup>.

### Niveles de instrucción

Este tema será ampliamente tratado en el Capítulo VII, destacándose que a partir de la evidencia que provee la Encuesta de Fuerza de Trabajo se aprecia que entre 1996 y 2002 mejoró el nivel de instrucción de la población económicamente activa<sup>53</sup>. Las tasas netas de escolaridad en los niveles primario y secundario se elevaron, las tasas de analfabetismo se redujeron y el promedio de años de escolaridad se incrementó. En el mediano y largo plazo esto podría estar sentando algunas bases para mejorar la productividad y las capacidades competitivas<sup>54</sup>.

Sin embargo, a pesar de estos avances, persisten fuertes rezagos y brechas que apuntan en una dirección contraria.

La escolaridad promedio en 2000 era 4.9 años, un 19% por debajo del promedio de América Latina y el Caribe, y un 25% por debajo del valor esperado dado el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante. Pero además, se encuentra entre los tres países que menos ganaron años de estudio promedio (ver Cuadro II.4).

Los rezagos presentes en el nivel de la secundaria y en la educación superior revisten importancia crucial para el desarrollo tecnológico. La educación universitaria es una de las bases cuando se trata de crear capacidad nacional para la innovación, adaptar la tecnología a las necesidades del país y hacer frente a los riesgos del cambio tecnológico. El aumentar la cantidad de los servicios de educación no basta, es necesario mejorar la calidad. La baja calidad en las escuelas secundarias conduce a bajas tasas de egreso y, seguidamente, a bajas tasas de matriculación universitaria. Varios estudios indican graves rezagos en la calidad de la educación escolar en República Dominicana comparada con otros países de la región y del mundo<sup>55</sup>.

Cerrar las brechas educativas, en especial a nivel de la educación técnico-vocacional, secundaria y universitaria, constituyen retos ineludibles para fortalecer las capacidades competitivas del país.

### Avance tecnológico

Educación y capacidades humanas van de la mano con el avance y la innovación tecnológica. A su vez, la innovación tecnológica es esencial para el desarrollo humano, no sólo porque eleva la productividad y el ingreso, sino también porque contribuye a resolver imperiosas necesidades

humanas como la provisión de alimentos en cantidades y calidades requeridas o la invención de medicinas efectivas.

El desarrollo tecnológico es causa y efecto del desarrollo humano en la medida en que mejora la calidad de vida y a la vez constituye una retribución del desarrollo. Hay evidencias empíricas suficientes que muestran la correlación que existe entre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el grado de desarrollo tecnológico<sup>56</sup>.

El Informe Mundial de Desarrollo Humano de 2001 introdujo el Índice de Adelanto Tecnológico (IAT), el cual procura reflejar cuán bien un país está creando y difundiendo tecnología, es decir, implantando una base de destrezas humanas. Este índice no indica cuál país está a la cabeza del desarrollo tecnológico, sino el esfuerzo del país para desarrollar una base de conocimientos tecnológicos en toda la población<sup>57</sup>.

Cuadro II.4

**Años de escolaridad promedio y años ganados en países seleccionados, 1970-2000**

Países	Años de escolaridad promedio (2000)	Años ganados entre 1970-2000
Argentina	8.8	2.6
Barbados	8.7	-1.0
Panamá	8.6	3.8
Trinidad y Tobago	7.8	2.5
Chile	7.6	1.9
Perú	7.6	3.0
Uruguay	7.6	1.9
México	7.2	3.5
Venezuela	6.6	3.4
Ecuador	6.4	2.9
Guyana	6.3	1.8
Paraguay	6.2	2.0
Costa Rica	6.1	2.2
Bolivia	5.6	0.8
Colombia	5.3	2.2
Jamaica	5.3	2.1
El Salvador	5.2	2.5
Brasil	4.9	1.6
<b>Rep. Dominicana</b>	<b>4.9</b>	<b>1.5</b>
Honduras	4.8	2.6
Nicaragua	4.6	1.7
Guatemala	3.5	1.8
Haití	2.8	1.6
Promedio de países	6.0	2.3

Fuente: PNUD 2001a.

El Gráfico II.6 muestra el IAT en un conjunto de países seleccionados competidores de República Dominicana, para los que había información disponible. Como se evidencia, el país apenas supera a Honduras y Nicaragua, países con un ingreso per cápita mucho más reducido, mientras el resto, incluyendo el promedio de América Latina y el Caribe y de Centroamérica y el Caribe, se colocó por encima. Son notables las diferencias entre el índice para República Dominicana y los índices de países como Malasia, México y Costa Rica.

Un análisis detallado del índice indicaría que en República Dominicana la creación de tecnología es prácticamente nula. La difusión de nuevas tecnologías y la difusión de antiguas innovaciones (teléfonos y consumo de electricidad) son relativamente bajas comparadas con otros países de la región. El conocimiento especializado es inconcluso, ya que la media de años de escolarización es baja aunque es elevado el nivel de matriculación universitaria en ciencias, pero es conocido el lamentable nivel de la mayoría de los centros universitarios del país.

Para poder avanzar en el uso de nuevas tecnologías será necesario no sólo políticas de fortalecimiento de la educación, especialmente a nivel secundario, sino acciones para desarrollar capacidad de aprendizaje y adaptación de tecnologías. Ello deberá promover la absorción de conocimientos y técnicas que vinculen al sistema educativo a los sectores productivos con el objetivo de impulsar la creación de nuevos procesos productivos y productos que le permita integrarse a segmentos de la economía internacional.

### El marco institucional para la tecnología

Los dos componentes institucionales esenciales son el de promoción y protección de la propiedad intelectual. En materia de promoción, no hay un marco de políticas para promover el desarrollo tecnológico, a excepción del Consejo Nacional de Competitividad que hasta ahora es básicamente una promesa. En materia de propiedad intelectual, la legislación existente está acoplada a las normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), aunque con el eventual acuerdo de libre comercio con Estados Unidos se endurecería la normativa de propiedad intelectual mas allá de lo que establece la OMC, dificultando el proceso de detectar, captar y adaptar tecnologías.

## II.6 MERCADOS DE CRÉDITO Y TIPO DE CAMBIO

Existe un relativo consenso de que un sistema financiero desarrollado es un componente indispensable para el crecimiento económico, el aumento de la productividad y la competitividad.

Sobre la base de las cifras oficiales del sistema financiero dominicano publicadas por la banca nacional y por instituciones del Estado, y sabiendo que esas cifras durante los años noventa estuvieron alteradas y no son fidedignas como lo mostró el fraude bancario de 2003, se pueden sacar algunas conclusiones del sistema financiero.

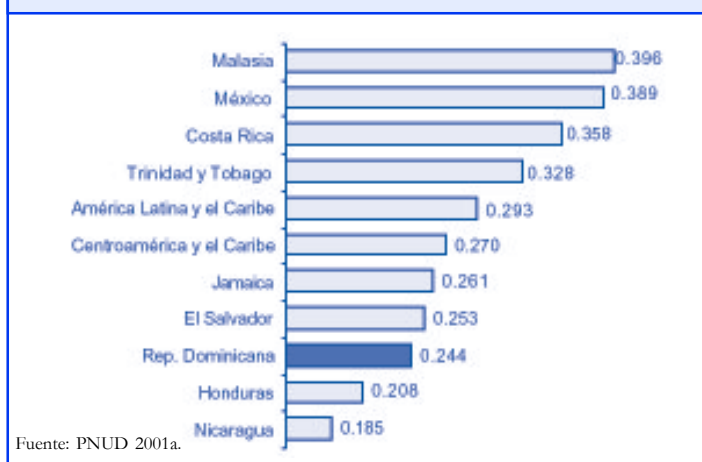
En República Dominicana las instituciones financieras captan y canalizan bajos niveles de recursos con respecto al tamaño de la economía, tienden a estar pobremente reguladas y supervisadas, operan en mercados oligopólicos, con altos márgenes de intermediación y deficiente información sobre los mercados de créditos, incrementando los tipos de interés.

La profundidad financiera en República Dominicana medida a través del valor del coeficiente M2/PIB, es decir, la suma del volumen de depósitos a la vista, de ahorros y a plazos en relación al PIB<sup>58</sup>, está por debajo del promedio de América Latina y el Caribe y de países competidores. La escasa profundidad financiera también se refleja en el volumen de crédito canalizado por el sistema bancario, el cual durante el período 1996-2000 alcanzó cerca de la mitad del nivel observado en Centroamérica y el Caribe.

El bajo nivel de desarrollo de los sistemas financieros también se refleja a través de elevados

Gráfico II.6

Índice de Adelanto Tecnológico, países seleccionados, 2001



tipos de interés. Entre 1990 y 2003, la tasa de interés real promedio era elevada con respecto a países de la región (ver Cuadro II.5). Además, el país está entre los que tienen un mayor diferencial entre tasas de interés activas y pasivas de América Latina y el Caribe (ver Cuadro II.A.3 del Anexo Estadístico).

Las elevadas tasas de interés real se traducen en un tipo de racionamiento del crédito porque hacen inviables proyectos de inversión con modestas, pero positivas, tasas de retorno. Además, pone en una situación desventajosa a empresas que compiten con otras extranjeras que disfrutaban de reducidos tipos de interés y amplio acceso al crédito.

Adicionalmente, se ha observado una significativa reducción del crédito hacia los sectores productivos y un incremento a los sectores de comercio y servicios personales<sup>59</sup>. Lo anterior evidencia un proceso de creciente desvinculación entre el sector financiero y los sectores productivos que no contribuye a la expansión de las empresas ni al fortalecimiento de las capacidades competitivas<sup>60</sup>.

Finalmente, la liberalización de los créditos y pagos externos, unida a la liberalización cambiaria y la sobrevaluación del tipo de cambio se tradujo en una dolarización de la cartera de depósitos y créditos que convirtió al sistema en muy vulnerable frente a la volatilidad cambiaria. Esto fue determinante en la crisis financiera y cambiaria de 2003.

En conclusión, tal como está estructurado el sistema financiero dominicano hoy día, comparado con países competidores, se puede afirmar que éste no es suficientemente eficiente como para apoyar el crecimiento del ingreso, de la productividad y el fortalecimiento de las capacidades competitivas. Es de esperar que como resultado de las nuevas medidas tomadas por la Junta Monetaria a instancia del Fondo Monetario Internacional (FMI) después de la crisis de 2003 se pueda contar con un sector financiero más transparente y eficiente.

### ***El fraude bancario y la reforma***

Para modernizar el sistema financiero y hacerlo competitivo, durante la década de los noventa República Dominicana se embarcó en un proceso de reformas que implicó la liberalización del sector y nuevas normas de regulación. Este proceso culminó con la aprobación en 2002 de un nuevo

**Cuadro II.5**

*Tasa de interés real activa en países seleccionados, años seleccionados*

	1994	2000	2003	Promedio 1999-2003
Brasil	0.0	39.7	35.1	43.2
Uruguay	135.8	26.0	0.0	28.0
Argentina	10.4	11.2	13.6	19.4
Paraguay	40.3	17.6	24.3	21.2
Bolivia	61.1	25.6	12.3	20.0
<b>Rep. Dominicana</b>	<b>32.2</b>	<b>19.6</b>	<b>15.7</b>	<b>17.9</b>
Perú	59.5	20.1	9.7	15.8
Costa rica	40.8	13.7	10.6	13.0
Guatemala	24.9	14.5	8.5	11.8
Jamaica	59.6	13.5	8.7	12.1
Trinidad y Tobago	16.8	13.6	8.1	11.4
Haití	0.0	12.6	8.8	11.2
Honduras	32.0	12.8	7.8	11.4
Nicaragua	22.4	10.6	7.7	9.9
Panamá	10.3	9.9	9.1	9.6
Colombia	48.8	9.2	6.0	9.0
Chile	22.1	11.5	4.4	8.0
Barbados	9.3	9.0	7.2	8.0
México	26.1	7.1	2.5	5.9
El Salvador	20.9	11.5	0.0	6.2
Venezuela	86.8	4.3	2.4	4.4

Fuente: ODH/PNUD en base a Fondo Monetario Internacional 2004.

marco regulatorio. Sin embargo, ese proceso de regulación del sistema financiero durante los noventa fue ineficiente y un artificio que permitió la gestación del fraude bancario de 2003.

La crisis financiera destapada en mayo de 2003 fue el resultado de un fraude cometido por un grupo de empresarios del sector bancario con la complicidad, por comisión u omisión, de parte de la burocracia y del estamento político, quienes no supieron, no pudieron o no quisieron, poner los correctivos de lugar o aplicar la ley y las normas bancarias.

El fraude de los bancos fue el resultado de la falta de instituciones y de la capacidad que tienen los poderes fácticos para actuar por encima de la ley.

Este hecho delictivo tuvo por lo menos tres aristas:

- Fue una simulación, porque el dolo bancario fue larvado cuando ya estaba en vigencia parte de la reforma bancaria y las normas prudenciales que se aplicaron por resolución de la Junta Monetaria durante los noventa, para corregir las irregularidades del sector

*La liberalización  
financiera puede ser  
ineficaz e ineficiente  
si no existe un  
fortalecimiento  
de la regulación,  
la transparencia  
y la competencia.*

financiero que habían conducido a numerosas crisis a finales de los ochenta.

- Un acto de legalidad dudosa que debe ser esclarecido por un tribunal, ya que la decisión de las autoridades monetarias de asumir todos los depósitos, incluidos aquellos que excedían los 500 mil pesos, violó varios artículos de la Ley Monetaria y Financiera.
- La Ley Monetaria y Financiera ha sido el resultado de acomodos, componendas y complicidades, tal como denunció el propio gobernador del Banco Central el 13 de mayo de 2003.

Las reformas en el sector financiero deberán dirigirse a que éste contribuya a la expansión y transformación del aparato productivo en uno más competitivo. La liberalización financiera puede ser ineficaz e ineficiente si no existe un fortalecimiento de la regulación, la transparencia y la competencia. Puede incluso ir en la dirección contraria y profundizar la vulnerabilidad de la economía a diversos choques. Adicionalmente, el fortalecimiento de los marcos regulatorios y las normas prudenciales es crucial para la competitividad<sup>61</sup>; sin embargo, hay que reconocer que éstas dependen de transformaciones institucionales profundas, especialmente en el Estado, que fortalezcan su rol como regulador y supervisor.

### Tipo de cambio

Como se mencionó anteriormente, el otro precio clave de la economía para la competitividad es el tipo de cambio, el cual permite aprovechar

las ventajas de costos y de productividad. En general, para una economía pequeña y abierta como la dominicana, lo recomendable es mantener, al menos en el mediano-largo plazo, un tipo de cambio de equilibrio que refleje los niveles de precios relativos entre el país y sus socios comerciales.

Una subvaluación del tipo de cambio puede reducir los ingresos reales y afectar la productividad y la creación de capacidades. Pero un tipo de cambio sobrevaluado limita las exportaciones y la obtención de ganancias derivadas del comercio y de las ventajas en productividad y precios relativos.

El Gráfico II.7 muestra la sub y sobrevaluación del tipo de cambio en República Dominicana desde 1970 hasta 2003. Se estimó el tipo de cambio de paridad tanto con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Estados Unidos, como con el Índice de Precios al Productor (IPP).

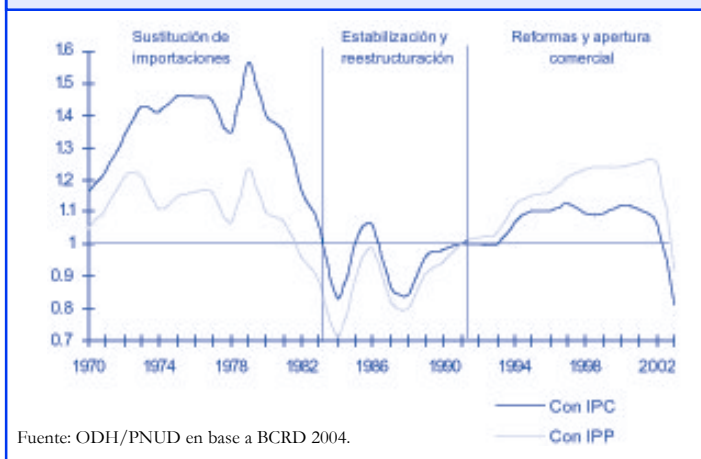
El peso dominicano ha mostrado una tendencia a una sobrevaluación, a excepción del período 1982-1990 y en el año 2003. En el primer período la economía experimentó un proceso de estabilización macroeconómica y de reestructuración del sector externo. En el segundo se ha subvaluado el tipo de cambio como resultado de la crisis macroeconómica y financiera.

La lógica de la sobrevaluación del peso en los setenta fue diferente a la de los noventa. Durante la etapa de sustitución de importaciones de los setenta, la sobrevaluación respondía al objetivo de promover la industrialización a través de la importación de insumos intermedios, maquinaria y equipo en el marco de un control estatal de las divisas. En los noventa, sin embargo, la lógica era el uso del tipo de cambio como un ancla de precios, en el marco de un proceso de reformas y apertura comercial. Adicionalmente, durante los noventa el flujo de remesas, de ingresos por turismo, por inversión extranjera directa y el flujo de crédito privado desde el exterior dieron soporte a la política de estabilidad del tipo de cambio y contribuyeron a generar una suerte de “enfermedad holandesa” que implica una presión hacia la sobrevaluación<sup>62</sup>.

Como se discutió anteriormente, a pesar de haber contribuido a la estabilidad de precios y al incremento en los salarios reales, la sobrevaluación del tipo de cambio en los noventa pudo haber afectado negativamente el desempeño exportador, limitando el aprovechamiento de los incrementos en productividad y las ventajas de costos, especialmente en las exportaciones intensivas en recursos naturales y fuerza de trabajo.

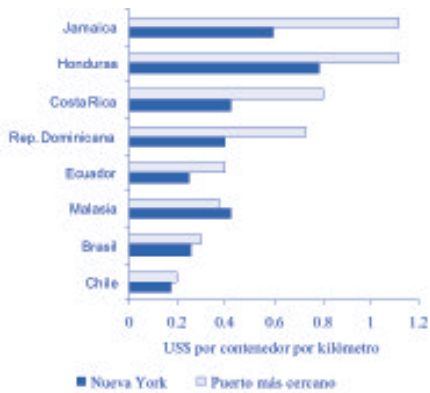
Gráfico II.7

**Índice de subvaluación o sobrevaluación del tipo de cambio, 1970-2003**



**Gráfico II.8**

**Costos de transporte por kilómetro de distancia entre países exportadores y los Estados Unidos, 2004**



Fuente: ODH/PNUD con información de maersksealand.com y evergreen-marine.com

## II.7 INFRAESTRUCTURA PÚBLICA, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES

Existe una relación muy estrecha entre la productividad y el estado de la infraestructura de transporte y comunicaciones, electricidad y telecomunicaciones<sup>63</sup>. Esta relación se ha hecho mucho más estrecha durante la era de la globalización y la liberalización económica, en la medida en que las barreras arancelarias se reducen haciendo evidente la presencia de otras limitaciones asociadas a la disponibilidad y calidad de la infraestructura.

### II.7.1 Puertos y transporte

La relativa corta distancia entre República Dominicana y su principal socio comercial, Estados Unidos, implica que el país tiene ciertas ventajas en términos de costos de transporte marítimo<sup>64</sup>. En efecto, los costos de transporte entre el puerto principal de un conjunto de países seleccionados competidores y el puerto de Nueva York o el puerto de Estados Unidos más cercano son relativamente bajos para República Dominicana, con un costo cercano a los mil dólares por contenedor de 20 pies.

Sin embargo, cuando se considera el costo por unidad de distancia, el posicionamiento del país es mucho menos favorable (ver Gráfico II.8).

Aunque tiene ventajas de costos con respecto a competidores regionales como Honduras y Jamaica, tiene claras desventajas con respecto a competidores más lejanos como Brasil, Chile y Ecuador, e incluso con Malasia cuya distancia al puerto más cercano en Estados Unidos es más de 10 veces mayor<sup>65</sup>. Hay que recordar que en el sector de transporte marítimo existen grandes economías de escala, por lo que el relativamente bajo volumen de comercio de una economía pequeña como la dominicana explica en parte los relativamente altos costos.

El país cuenta con una capacidad portuaria elevada. Con la entrada en operaciones del Puerto Multimodal Caucedo se incrementaron las facilidades para el tráfico marítimo, no sólo para servir a República Dominicana, sino también para servir a las líneas marítimas que usan el puerto como lugar de trasbordo para sus conexiones de tránsito internacional. A partir de la construcción de este puerto en 2004, el país se encuentra mejor posicionado que el promedio latinoamericano.

Es de notar que Caucedo ha venido a descongestionar el volumen de tráfico de otros puertos cercanos, como es el caso de Haina. El puerto de Haina maneja una variedad de cargas y buques que no están disponibles en Caucedo, como son la carga general de bodega, las cargas líquidas y sólidas a granel, y líneas de contenedores que por su naturaleza intrínseca seguirán utilizando el puerto de Haina.

Al menos dos problemas se mencionan con la entrada en operaciones de este nuevo puerto: costos relativos elevados y poca agilidad en el manejo de las cargas. Algunos sectores vinculados al turismo han expuesto su preocupación por el impacto que este puerto pueda tener en el paisaje y en el turismo, sobre todo por estar tan cerca de la playa de Boca Chica. No obstante existe un potencial de utilizar el puerto como un atractivo para generar visitas de turistas.

A pesar que existen mejorías en el proceso de tramitación de la carga en los puertos, todavía hay diferencias en el tiempo promedio que necesita una carga de zonas francas que del resto de la economía. Según el Banco Mundial, la tramitación de esta última carga sobrepasa los estándares internacionales. En general, según la misma fuente, los puertos dominicanos requieren una mayor inversión de capital, una revisión del marco general y regulatorio, y una reforma institucional y laboral<sup>66</sup>.

*Los puertos dominicanos requieren una mayor inversión de capital, una revisión del marco general y regulatorio, y una reforma institucional y laboral.*



## II.7.2 Red vial

En comparación con otros países de Centroamérica y el Caribe, República Dominicana cuenta con una red vial de tamaño y calidad superior que el resto de la región. En 1999 contaba con alrededor de 12,600 kilómetros de carreteras, de los cuales cerca de la mitad (6,224 kms.) estaba pavimentada. Esto significó que tenía 0.26 kms. de carretera y 0.13 por kms. de carretera pavimentada por kilómetro cuadrado de territorio. Sólo Jamaica, Costa Rica y El Salvador superan esa cifra. Países con un ingreso per cápita más elevado como México y Chile e incluso Malasia en Asia, y otros con menor ingreso per cápita como Ecuador y Guatemala, muestran cifras inferiores a las de República Dominicana.

## II.7.3 Electricidad

Uno de los grandes cuellos de botella del desarrollo productivo en República Dominicana ha sido la provisión de energía eléctrica. Desde la década de los ochenta, el país ha venido confrontando graves problemas en la provisión continua de servicio. Las prolongadas interrupciones en el servicio de energía son tan

frecuentes que las empresas incorporan dentro de sus planes de inversión sistemas de energía alternativos al servicio público (por ejemplo: generadores y acumuladores) generalmente de alta resistencia que garantice la producción continua de energía. Lo anterior se traduce en importantes incrementos en los costos de operación de las empresas e instituciones, lo que se suma al relativamente elevado costo de la tarifa eléctrica (ver Gráfico II.9).

A finales de los noventa, República Dominicana mostraba un consumo per cápita de energía que equivalía a un 71% del nivel promedio en Centroamérica y el Caribe, y a poco más de la mitad del promedio de América Latina y el Caribe. El consumo per cápita era sustancialmente inferior al de países competidores en la región como Costa Rica, México y Jamaica, y al de países competidores fuera de la región como Malasia. Sin embargo, el consumo era superior a otros países de la región con un ingreso per cápita inferior como Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Los problemas del sector eléctrico han pasado por al menos dos grandes etapas: antes y después de las reformas sectoriales<sup>67</sup>, sin embargo, no han podido ser superadas las pérdidas de energía y la insostenibilidad financiera asociada y aumentada por la depreciación del tipo de cambio.

Entre 1995 y 2000, la pérdida de energía en República Dominicana fue la más alta de América Latina y el Caribe después de Haití y Nicaragua, y fue un 46% por encima de la pérdida promedio en la región (ver Gráfico II.10).

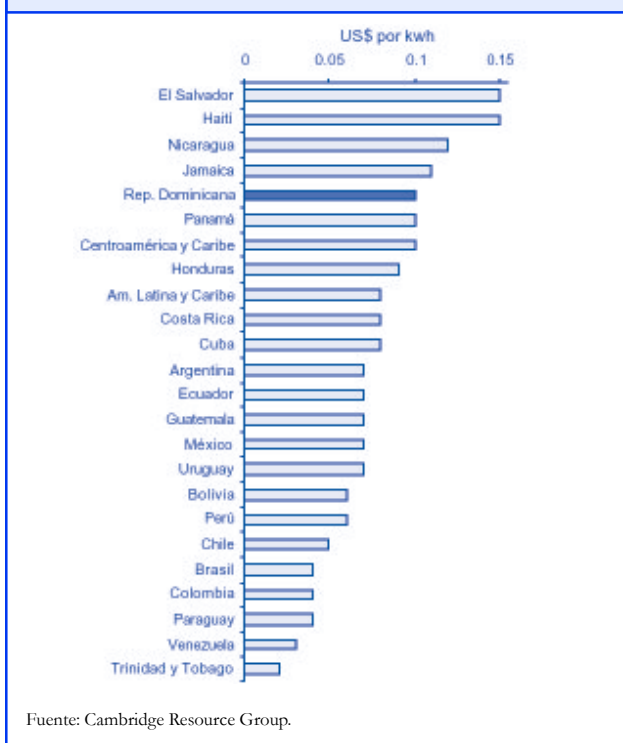
Las altas pérdidas y los altos costos de producción asociados, debido a que una alta proporción de plantas generadoras operan con costosos carburantes como el diesel (en vez de carbón o gas natural) y con tipos de paquetes tecnológicos de transformación limitados (unidades deficientes, baja capacidad, mala distribución geográfica)<sup>68</sup>, implican que República Dominicana registre uno de los costos de energía más elevados de la región.

El consumo de energía per cápita en Kwh esperado era prácticamente el doble del registrado dado el PIB por habitante en el año 2000, según los estándares mundiales de consumo (ver Gráfico II.11).

Hay que indicar que aunque las reformas en el sector eléctrico lograron elevar la inversión y la producción, incluso antes de su puesta en práctica, éstas han sido inefectivas en reducir las enormes pérdidas financieras del sector y en asegurar la

Gráfico II.9

Costos de energía para el sector industrial en América Latina y el Caribe, 2001



sostenibilidad del servicio en el largo plazo. Esto ha generado la paradoja de que existe suficiente capacidad instalada junto con un déficit de generación.

Recientemente, la Comisión Nacional de Energía (CNE) y la Comisión Especial de Energía (Decreto 1036-03), a través de una serie de consultas con los principales actores del sector, establecieron un consenso de las acciones a seguir para lograr la sostenibilidad financiera, social y medioambiental del sector eléctrico<sup>69</sup>. La propuesta de reforma recomienda acciones para lograr los siguientes objetivos:

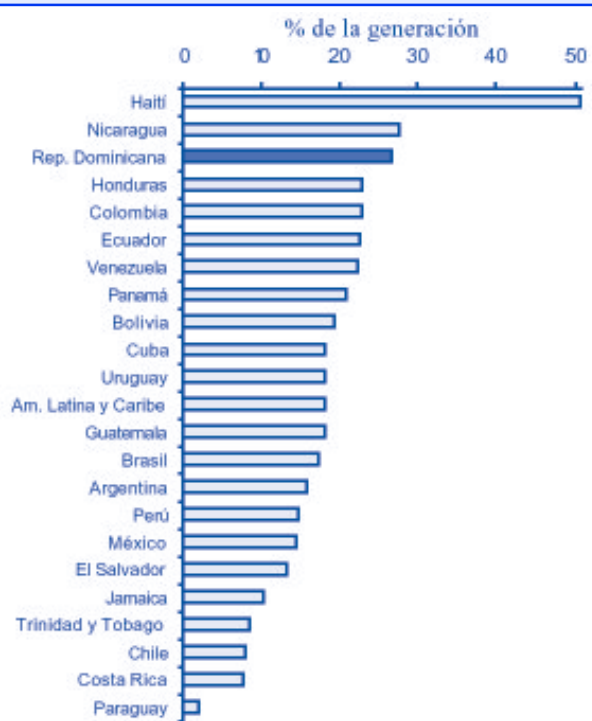
- Fortalecer el rol del Estado como ente regulador y formulador de políticas en el sector eléctrico, al tiempo que se reduce su participación como empresario.
- Crear las condiciones de tarifas, subsidios, reducción de pérdidas, eficiencia en el cobro y comercialización de las distribuidoras entre otras acciones para mejorar la situación financiera del sector.
- Fortalecer a la CNE como instancia principal para la formulación de planes, políticas y otras iniciativas en el sector.
- Fortalecer las acciones regulatorias así como la capacidad técnica e independencia y autonomía de la Superintendencia de Electricidad.
- Promover un modelo de generación de electricidad acorde a los nuevos tiempos, eliminando el sistema actual de plantas a base de petróleo con motores diesel, procurando su sustitución por unidades de vapor a gran escala con carbón como combustible, acompañado por un desarrollo intenso de la generación hidroeléctrica.

#### II.7.4 Telecomunicaciones y nuevas tecnologías de la información y la comunicación

En años recientes las tecnologías de información y comunicación han incrementado de manera vertiginosa su importancia en el desempeño económico y en la competitividad de las economías. Este proceso se asocia al desarrollo de nuevas tecnologías que han reducido significativamente los costos de almacenamiento, procesamiento y transmisión de información, pero además a la internacionalización de la producción que ha generado un fuerte incremento en la demanda de servicios de telecomunicaciones. En

Gráfico II.10

#### Pérdidas de energía eléctrica en países de América Latina y el Caribe, 1995-2000



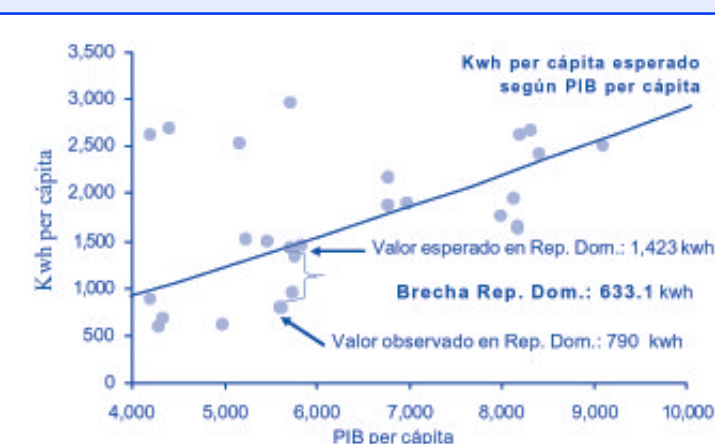
Fuente: Banco Mundial 2004b.

el caso de países pequeños y en desarrollo se añade su creciente especialización y el incremento del peso del comercio exterior en la producción.

En República Dominicana, el sector de comunicaciones ha crecido vertiginosamente a una tasa promedio anual de 18.1% en los últimos 14 años. Esto implica que se ha duplicado cada 4.2

Gráfico II.11

#### Consumo de energía y PIB per cápita (PPA 1995), 2000



Fuente: ODH/PNUD en base a Banco Mundial 2004b.

años, aumentando su participación en el PIB de 2.1% en 1990 a 10% en 2003.

El número de líneas telefónicas se multiplicó por 3.3 entre 1996 y 2003, en su mayor parte debido al fuerte crecimiento del número de usuarios/as de telefonía celular. En esos siete años, el número de líneas celulares pasó desde apenas 83 mil hasta 2.1 millones. Esto hizo incrementar la teledensidad celular desde 1.1% hasta 24.4% y la telefónica total desde 9.2% hasta 34.8%. Asimismo, el número de suscriptores a servicios de Internet pasó de menos de 6 mil en 1996 hasta poco más de 100 mil en 2003.

No obstante, llama la atención el relativamente bajo número de líneas públicas, la concentración de las suscripciones a Internet en hogares en vez de negocios, el bajo nivel de la teledensidad de Internet que apenas alcanzó 1.2% en 2003, y la ausencia de alguna forma de acceso gratuito a este servicio.

Una comparación internacional con otros países de América Latina y el Caribe indica que República Dominicana está por encima de la media regional sólo en el número de abonados a teléfonos celulares, y está por debajo del valor esperado dado el PIB per cápita en las líneas telefónicas básicas, celulares e Internet (ver Cuadro II.6).

Habría que indicar que éste es uno de los pocos sectores con claro esquema de regulación, bajo la Ley 153-98 de Telecomunicaciones. Dicha Ley establece el tipo de servicios de telecomunicaciones, las condiciones para las concesiones y licencias, la normativa de tarifas y costos de servicios, las normas de interconexión y las homologaciones, entre otras normas y procedimientos.

La Ley 153-98 creó el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL), el cual tiene como objetivo promover el desarrollo de las telecomunicaciones implementando el principio del Servicio Universal; garantizar la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones; defender y hacer efectivos los derechos de los clientes, usuarios y prestadores de los servicios de telecomunicaciones, además de velar por el uso eficiente del dominio público del espectro radioeléctrico en República Dominicana.

La evidencia empírica reflejada en indicadores analizados muestra que el sector de telecomunicaciones ha sido uno de los sectores más dinámicos en las últimas décadas, facilitando las condiciones para mejorar la competitividad del país, y aunque los niveles de teledensidad y usuarios de Internet han crecido, todavía permanecen bajos en relación con América Latina y el Caribe y dado el PIB per cápita.

#### Resumen sobre infraestructura

República Dominicana cuenta con una infraestructura de puertos adecuada, aunque con un deficiente marco institucional en el manejo de la tramitación que puede ser mejorado a fines de reducir los costos de desaduanización. Cuenta, además, con una adecuada infraestructura de red vial, por encima de los países de la región, pero que tiene algunos problemas de mantenimiento. El sector de telecomunicaciones ha crecido aceleradamente en la década de los noventa, con diferencias marcadas de telefonía básica, celulares e Internet, estando todavía por debajo del nivel esperado dado el PIB por habitante. Son particularmente preocupantes los niveles de intensidad en el uso del Internet.

**Cuadro II.6**

**Indicadores de telecomunicaciones de algunos países de América Latina y el Caribe, 2002**

Países	Líneas de telefonía básica (por cada 1,000 habitantes)	Abonados a teléfonos móviles (por cada 1,000 habitantes)	Usuarios de Internet (por cada 1,000 habitantes)
Chile	230	428	237.5
Jamaica	169	533	228.4
Costa Rica	251	111	193.1
Uruguay	280	193	119.0
Argentina	219	178	112.0
Barbados	494	361	111.5
Trinidad y Tobago	250	278	106.0
México	147	255	98.5
Perú	66	86	93.5
Brasil	223	201	82.2
Venezuela	113	256	50.6
El Salvador	103	138	46.5
Colombia	179	106	46.2
Ecuador	110	121	41.6
Panamá	122	189	41.4
<b>Rep. Dominicana<sup>a</sup></b>	<b>110</b>	<b>207</b>	<b>36.4</b>
Guatemala	71	131	33.3
Bolivia	68	105	32.4
Honduras	48	49	25.2
Paraguay	47	288	17.3
Nicaragua	32	38	16.8
Haití	16	17	9.6
Media	166	191	81.0
<b>Valor esperado en Rep. Dominicana dado el PIB per cápita</b>	<b>238</b>	<b>307</b>	<b>145.0</b>

a. Las cifras de República Dominicana son del mismo orden de magnitud que las reportadas por INDOTEL para el mismo año en [www.indotel.gov.do](http://www.indotel.gov.do)

Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004a e INDOTEL.

Finalmente, el sector eléctrico se constituye en el gran desafío, con serios problemas financieros y un nivel de abastecimiento que en 2005 se espera sea del 70% de la demanda. En síntesis, se puede afirmar que en materia de infraestructura, con excepción de la electricidad, el país cuenta con una adecuada dotación de recursos.

## II.8 DINÁMICA DE LAS EXPORTACIONES NACIONALES Y COMPETITIVIDAD

A lo largo de las últimas tres décadas, las exportaciones dominicanas crecieron a un ritmo muy elevado. Desde 1970 hasta 2003, las exportaciones totales se multiplicaron por 34 veces, las de bienes, por más de 25, y las de servicios, casi por 80. Aunque el ritmo de crecimiento de las exportaciones ha sido diferenciado por períodos, las tasas registradas han sido relativamente altas.

Las tasas de crecimiento más elevadas se registraron en la década de los setenta, lo cual se asoció al fuerte incremento de las exportaciones de azúcar. Sin embargo, como en el resto del continente, en los ochenta, el crecimiento de las exportaciones se desaceleró en el marco de una recesión en su mercado más importante, Estados Unidos, y un declive irreversible en el crecimiento de la demanda mundial por los productos que dominaban la oferta exportable dominicana en ese momento. Durante los noventa, las exportaciones aceleraron su ritmo de crecimiento en la medida en que el país reestructuró su oferta exportable y la demanda externa se recuperó. No obstante, no alcanzaron a crecer al ritmo verificado en los setenta.

Estos ritmos de crecimiento determinaron un incremento de la participación de las exportaciones de bienes y servicios en el producto interno bruto. Mientras en 1970 ésta era de poco menos de 20%, en la década de los noventa se colocó en un nivel de cerca del 50%, siendo el período 1987-1992 el de más intenso crecimiento. Este comportamiento evidenció la nueva orientación en la inserción de la economía dominicana a la economía internacional expresada en una fuerte expansión de las exportaciones de bienes desde las zonas francas -especialmente exportaciones de prendas de vestir- y del turismo (ver Capítulos III y IV de este informe).

El crecimiento de las exportaciones de zonas francas junto con un sostenido estancamiento del

resto de las exportaciones nacionales se tradujo en una dramática reestructuración de las exportaciones de bienes. En 1970 las exportaciones nacionales constituían casi el 100% de las exportaciones de bienes, en 1986 habían caído a menos de 75% y cuatro años más tarde representaban menos de la mitad de las exportaciones de bienes, siendo el resto exportaciones desde las zonas francas. En 1993, cuando el proceso de reestructuración había terminado, las exportaciones nacionales significaban menos del 20% de las exportaciones totales, nivel que ha permanecido estable hasta 2003; el resto fueron exportaciones de zonas francas.

Finalmente, hay que destacar que la transición desde una economía exportadora de productos primarios a una exportadora de servicios (actividades de ensamblaje y turismo) se tradujo también en una mayor estabilidad del crecimiento del ingreso y las exportaciones. Esto se produjo por el cambio en la naturaleza de la oferta de exportación, la reducción del peso relativo de los productos primarios sujetos a relativamente amplias fluctuaciones de precios, y el incremento en el peso de las exportaciones de bienes manufacturados y servicios, especialmente prendas de vestir y de turismo.

### II.8.1 Reestructuración de las exportaciones: declive de las tradicionales y auge de las nuevas

Durante los noventa ocurrieron dos fenómenos importantes en materia de exportaciones. Primero, se consolidó la transición hacia una economía exportadora de servicios, mientras las exportaciones nacionales se mantuvieron esencialmente rezagadas con respecto a las exportaciones de zonas francas y servicios.

Segundo, a pesar de su nivel general de estancamiento, las exportaciones nacionales experimentaron un importante proceso de reestructuración en el que las exportaciones tradicionales perdieron peso mientras las no tradicionales ganaron terreno.

En efecto, mientras en la década de los ochenta las exportaciones tradicionales representaron entre 80% y 90% de las exportaciones nacionales de bienes, a fines de los noventa explicaban cerca del 40%<sup>70</sup>.

En 2003 las exportaciones tradicionales fueron de apenas US\$ 166.3 millones, representando sólo

el 18.3% del total de las exportaciones nacionales. Al mismo tiempo que se produjo un severo declive de las exportaciones tradicionales, también ocurrió un cambio en su estructura en el que los productos derivados de la caña de azúcar y el café verde perdieron participación, mientras las exportaciones de cacao en grano elevaron su contribución en las exportaciones tradicionales<sup>71</sup>.

En contraste con las exportaciones tradicionales, las exportaciones de productos no tradicionales se comportaron de manera muy dinámica, evitando un colapso de las exportaciones nacionales totales. Las exportaciones no

tradicionales pasaron de US\$ 136.2 millones en 1993 a US\$ 537.1 millones en 2003, para registrar una tasa de crecimiento promedio anual de 14.5%. Esto implicó un incremento de su participación en las exportaciones nacionales desde 24.2% hasta 59.1%. Por su parte, las exportaciones de minerales se mantuvieron fluctuando y con una tendencia a la reducción de su participación.

Este dinámico comportamiento de las exportaciones no tradicionales entre 1992 y 2003 se explica fundamentalmente por el comportamiento de las exportaciones agroindustriales que crecieron a una tasa promedio

**Cuadro II.7**

**Exportaciones no tradicionales: los veinte productos más importantes, 1995 y 2001**

Producto	Valor de las exportaciones (miles US\$)		Participación en exportaciones no tradicionales		Participación de las ventas en EE.UU. en exportaciones totales		Tipología de producto <sup>a</sup>
	1995	2001	1995	2001	1995	2001	
Bananos	13,119	30,345	7.4%	8.6%	5.7%	10.1%	EM
Cervezas	3,362	19,366	1.9%	5.5%	83.2%	65.5%	EN
Detergentes y jabones	1,649	13,488	0.9%	3.8%	11.6%	6.4%	EM
Yautías	4,265	12,028	2.4%	3.4%	100.0%	94.3%	EN
Ron, ginebra y aguardientes	2,660	11,770	1.5%	3.3%	30.2%	14.6%	EN
Vajillas y demás artículos	1,291	9,642	0.7%	2.7%	...	...	OP
Aguacates	2,880	8,652	1.6%	2.5%	97.1%	97.9%	OP
Melones y sandías frescas	3,356	8,366	1.9%	2.4%	100.0%	94.3%	OP
Cocos	5,913	7,560	3.3%	2.2%	38.1%	44.8%	EM
Castinas	131	7,490	0.1%	2.1%	11.1%	3.9%	EM
Jugos de frutos envasados	1,688	7,242	1.0%	2.1%	100.0%	35.7%	EM
Bases y alimentos para animales	5,270	7,219	3.0%	2.1%	...	0.6%	No definido
Cueros y pieles	3,631	6,123	2.0%	1.7%	3.6%	2.5%	EM
Envases plásticos diversos	867	6,080	0.5%	1.7%	100.0%	83.6%	EN
Galletas	1,202	5,659	0.7%	1.6%	100.0%	30.8%	OP
Huevos de diversos tipos	432	5,496	0.2%	1.6%	...	...	No definido
Tubos y accesorios plásticos	441	5,366	0.2%	1.5%	73.9%	26.2%	EN
Fregaderos, lavabos, bañeras	3,247	5,289	1.8%	1.5%	4.8%	1.7%	OP
Muebles en general y sus partes	5,977	4,874	3.4%	1.4%	49.0%	67.7%	OP
Abonos químicos en general	2,375	4,310	1.3%	1.2%	...	0.2%	No definido

Nota: debido a que las fuentes de información del valor de las exportaciones totales y de las exportaciones al mercado de Estados Unidos provienen de dos fuentes diferentes, existen algunas divergencias en la información estadística por lo que el ejercicio es más bien una aproximación.

a. EN: Estrella Naciente; EM: Estrella Menguante; OP: Oportunidad Perdida.

Fuente: ODH/PNUD en base a CEI-RD 2004 y MAGIC (CEPAL).

anual de casi 20%, seguidas por las artesanales (aunque sus valores son relativamente bajos) y las industriales<sup>72</sup>. Como resultado, la participación de las exportaciones de productos agroindustriales en las exportaciones nacionales pasó de 8.4% en 1992 hasta poco más de 30% en 2003, y su participación en las exportaciones no tradicionales creció desde 34.7% a 50.7%.

En 2001, las exportaciones de productos agrícolas, agroindustriales e industriales explicaron el 88% de las exportaciones no tradicionales no minerales de República Dominicana<sup>73</sup>.

A pesar del dinamismo verificado por las exportaciones no tradicionales, hay que indicar que estos productos, individualmente, siguen registrando valores modestos, especialmente cuando se le compara con las exportaciones desde zonas francas y turismo. En 2001, las exportaciones de banano, el producto de exportación no tradicional más importante, apenas representó el 3.69% de valor de las exportaciones del producto de exportación más importante del país (trajes, conjuntos y pantalones de hombres o niños), el cual es producido en las zonas francas.

Por otro lado, las evidencias empíricas también revelan que la diversificación de las exportaciones nacionales a través del crecimiento de las exportaciones no tradicionales ha implicado un proceso de desconcentración de mercado en la medida en que, contrario a las exportaciones tradicionales las cuales se concentran en el mercado de Estados Unidos, las exportaciones no tradicionales van mayoritariamente hacia otros destinos.

En 1995 sólo el 15.3% de los veinte productos de exportación no tradicionales más importantes se colocó en el mercado de Estados Unidos; en 2001, cuando las exportaciones se habían casi triplicado, esta proporción se había elevado sólo hasta 18.2%.

En síntesis, el crecimiento de las exportaciones de productos no tradicionales, especialmente de productos agrícolas, agroindustriales e industriales, contrarrestó la caída en las exportaciones tradicionales, evitando una virtual desaparición de las nacionales y diversificando la canasta de productos de exportación.

La contribución de estos nuevos productos a las exportaciones totales es muy limitada. Hasta ahora, las exportaciones nacionales no han logrado sobrepasar el 20% de la suma total de exportaciones incluyendo la de zonas francas. En 2001, el valor bruto de exportación de los diez productos de

exportación de confecciones más importantes (a cuatro dígitos del Sistema Armonizado -SA) fue de US\$2,025.8 millones, esto es 2.55 veces las exportaciones nacionales totales.

## II.8.2 La competitividad de las exportaciones no tradicionales en el mercado de Estados Unidos: estrellas nacies y menguantes, oportunidades perdidas y retrocesos

Aunque el destino principal de los productos no tradicionales más dinámicos son mercados diferentes al de Estados Unidos, se puede hacer un análisis de qué tan activos son esos productos en ese país, sobre todo considerando que República Dominicana se adhirió al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el cual está sujeto a ratificación por los Congresos de ambos países.

Al clasificar las veinte exportaciones no tradicionales dominicanas más importantes, que representaban en 2001 el 53% del total de éstos, según su comportamiento en el mercado de Estados Unidos con la clasificación de la CEPAL<sup>74</sup>, encontramos que sólo cinco de ellos son “estrellas nacies” en el mercado de Estados Unidos (cervezas, yautías, ron y otros alcoholes, envases plásticos y tubos plásticos), representando el 16% del valor de las exportaciones no tradicionales. Además, seis productos son “estrellas menguantes” (bananos, detergentes y jabones, cocos, castinas, jugos de frutas, y cueros y pieles), siete son “oportunidades perdidas”, no se registraron retiradas, y tres de ellas no fueron definidas.

Los productos que en el mercado de Estados Unidos calificaron como “estrellas nacies” representaron en 2001 el 29.3% de las veinte

**Cuadro II.8**

**Exportaciones de productos no tradicionales a Estados Unidos: tipología de los veinte productos más importantes por sector, 1995-2001**

Tipo de producto/ Sector	Estrellas nacies	Estrellas menguantes	Oportunidades perdidas	Total
Agrícola	1	2	2	5
Agroindustrial	2	1	1	4
Industrial	2	2	3	7
Mineral	0	1	0	1
<b>Total<sup>a</sup></b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>17</b>
% exportaciones no tradicionales <sup>b</sup>	29.3%	38.8%	22.8%	n.a.

a. De los veinte productos más importantes hay tres que no se pueden clasificar según estas tipologías, y que representan el 9% de las exportaciones totales. b. Hacia todos los mercados.  
Fuente: ODH/PNUD en base a CEI-RD 2004 y MAGIC (CEPAL).

**Incrementar las exportaciones con mayor contenido tecnológico y en sectores más dinámicos, demanda de políticas de fortalecimiento de la competitividad.**

exportaciones no tradicionales más importantes, las “estrellas menguantes” el 38.8%, y las “oportunidades perdidas” el 22.8%.

Esta evidencia sugiere que el potencial del éxito exportador de los productos no tradicionales más importantes en el mercado de Estados Unidos podría ser limitado en tanto el 61.6% de esas exportaciones fueron “estrellas menguantes” (mercados declinantes) y “oportunidades perdidas”, lo que revela una dificultad de aprovechar un mercado dinámico. Sólo menos del 30% fueron “estrellas nacientes”, lo que implica éxito exportador en un mercado en crecimiento. Sin embargo, las “oportunidades perdidas” también podrían estar revelando la necesidad de remover obstáculos a través de políticas que permitan aprovechar las oportunidades que se abren.

### II.8.3 Intensidad tecnológica de las exportaciones nacionales

En la medida en que el conocimiento y la incorporación de avances tecnológicos a las mercancías y los procesos productivos se convierten en las principales fuentes de competitividad, el análisis del contenido tecnológico de las exportaciones (y del comercio exterior en general) y su evolución a través del tiempo se hace cada vez más importante. Un proceso sostenido de

incremento de la participación de productos con contenido tecnológico alto en las exportaciones totales podría ser un indicador de avance en diversas áreas como el desarrollo tecnológico, el crecimiento de la productividad, el fortalecimiento de la competitividad y el cambio estructural.

Desafortunadamente, el proceso de reestructuración de las exportaciones nacionales que República Dominicana ha vivido durante los últimos años no sugiere un tránsito hacia exportaciones con mayor contenido tecnológico o hacia procesos productivos más complejos y demandantes de mayores capacidades humanas. Por el contrario, en las exportaciones nacionales no minerales han acrecentado su peso aquellos productos intensivos en recursos naturales, en productos de baja intensidad tecnológica y, en menor medida, en productos de intensidad tecnológica media. En pocas palabras, las nuevas industrias de exportación no parecen ser industrias que promuevan el uso de tecnología.

Cambiar de rumbo para incrementar las exportaciones de bienes con mayor contenido tecnológico y en sectores más dinámicos demanda de políticas deliberadas de fortalecimiento de la competitividad. Además de acciones que contribuyan a fortalecer los factores de competitividad sistémica, se requiere de programas sectoriales específicos como en las áreas de aprendizaje, incorporación e innovación tecnológica, acciones para el desarrollo de aglomeraciones productivas (*clusters*) que permitan sacar provecho de las *externalidades* positivas y economías de escala<sup>75</sup>. Sin embargo, hay que indicar que fortalecer la competitividad e impulsar nuevas exportaciones demanda también de un cambio sustancial en el tratamiento fiscal actual, en particular la puesta en práctica de la Ley de Promoción de Exportaciones que compensa a las empresas exportadoras por los impuestos arancelarios y domésticos asociados a sus operaciones comerciales.

### II.8.4 Desarrollo humano y exportaciones nacionales: ¿eslabones perdidos?

Una de las tareas más difíciles es encontrar vínculos empíricos entre el desempeño de las exportaciones nacionales y el desarrollo humano en República Dominicana. Explorar estos vínculos pasaría por evaluar las implicaciones de la recomposición de las exportaciones en el desarrollo

Cuadro II.9

#### Intensidad tecnológica de las exportaciones nacionales no minerales, 1995-2001

	1995	1998	2001
<b>Valor (miles de dólares)<sup>a</sup></b>			
Total	755,538	715,208	633,781
Intensivas en recursos naturales	42,983	58,152	82,469
Intensivas en tecnologías	64,194	82,763	123,445
Baja	51,939	57,265	85,219
Media	8,507	17,035	30,629
Alta	3,748	8,463	7,597
Productos primarios y otros	648,361	574,293	427,867
<b>Composición porcentual</b>			
Total	100.0%	100.0%	100.0%
Intensivas en recursos naturales	5.7%	8.1%	13.0%
Intensivas en tecnologías	8.5%	11.6%	19.5%
Baja	6.9%	8.0%	13.4%
Media	1.1%	2.4%	4.8%
Alta	0.5%	1.2%	1.2%
Productos primarios y otros	85.8%	80.3%	67.5%

a. Las cifras en dólares pueden no coincidir con las cifras de las exportaciones nacionales por la imposibilidad de clasificar algunos rubros menores.  
Fuente: ODH/PNUD en base al BCRD 2004.

humano, a la vez que las consecuencias del desarrollo humano para la reestructuración de las exportaciones.

Una recomposición de las exportaciones en la que productos primarios y mercancías de bajo contenido tecnológico reduzcan su participación para dar paso a un incremento en las exportaciones de mayor contenido tecnológico, debería impulsar y ser el resultado de un fortalecimiento de las capacidades humanas. Esto eventualmente debería contribuir a un mejoramiento del desempeño exportador de manera simultánea con un incremento del nivel de ingreso, una reducción de la pobreza y las privaciones, y por tanto, a una ampliación de las libertades.

Por el contrario, una recomposición de las exportaciones que no incremente la participación de exportaciones de contenido tecnológico medio o alto, en principio, no promovería el desarrollo humano<sup>76</sup>. Asimismo, escasos avances en materia de capacidades humanas y de nivel de instrucción y productividad de la fuerza de trabajo obstruyen el mejoramiento de las capacidades competitivas y el incremento de las exportaciones, especialmente de aquellas que requieren y promueven el desarrollo humano.

En ese sentido, algunas preguntas relevantes serían: ¿en qué medida las nuevas exportaciones han contribuido al desarrollo humano? ¿Cómo ha sido esa contribución comparada con la de las exportaciones tradicionales y otras exportaciones como las de zonas francas o las de servicios, especialmente turismo? ¿En qué medida estas nuevas exportaciones han sido posibles gracias a capacidades humanas acrecentadas?

Una manera de evaluar las relaciones entre el desarrollo humano y las exportaciones es a través del análisis comparado de las condiciones de vida e indicadores de desarrollo humano entre sectores de exportación nacional, zonas francas, turismo y el resto de la economía. A partir de la información que ofrece el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 se procedió a hacer una asociación útil, aunque imperfecta, entre ramas de actividad en las que los miembros del hogar se emplean y los sectores de exportación, y se evaluaron las informaciones sobre condiciones de vida de estos hogares<sup>77</sup>.

Los resultados del análisis (ver Cuadro II.A.15 del Anexo Estadístico) sugieren diferencias muy reducidas en las condiciones de vida entre sectores de exportación y condiciones ligeramente mejores en éstos que en el resto del país. Por otra parte, en

materia de diferencias por género, la evidencia es contradictoria y no arroja resultados concluyentes. Con respecto a las capacidades, la evidencia sugiere que los sectores exportadores (nacionales, zonas francas y turismo) concentran una población con mayor nivel de instrucción secundaria que el resto del país (especialmente en zonas francas), pero con menor nivel de instrucción superior. No se verifican brechas importantes entre los tres sectores de exportación, mientras las brechas de género en los niveles de instrucción verificados a nivel nacional a favor de las mujeres son menos pronunciadas en los sectores exportadores que en el resto del país<sup>78</sup>.

Por otra parte, una evaluación de las condiciones de vida en los bateyes, (ver Cuadro II.A.17 del Anexo Estadístico) además de confirmar una percepción generalizada de que la crisis azucarera y la reestructuración de las exportaciones que los convirtió en zonas de extrema pobreza, revela la existencia de un profundo rezago en la construcción de capacidades y una inusualmente elevada brecha de género en la educación, el empleo y los ingresos que comprometen la calidad de vida y la equidad a largo plazo, perpetuando las privaciones humanas. A esto se suman las características extremas de las condiciones de trabajo agrícolas en la caña de azúcar, donde la fuerza de trabajo, en los hechos, carece de derechos laborales, sufre de prolongadas horas de trabajo, carece de prestaciones, y es pagada a destajo, por lo que está sujeta a los imprevistos de las condiciones naturales. En el contexto dominicano, esto implica condiciones extremas de privación de las libertades humanas.

## II.9 CAMBIOS EN EL RÉGIMEN DE COMERCIO: IMPLICACIONES PARA LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO HUMANO

Como ya fue señalado anteriormente, las relaciones entre el comercio y el desarrollo humano descansan en tres ideas centrales.

Primero, la expansión del comercio de bienes y servicios, y de los flujos de capitales son medios para alcanzar el desarrollo humano y no un fin en sí mismo.

Segundo, la liberalización comercial y el incremento de los flujos de comercio no garantizan un crecimiento del ingreso, y tampoco el crecimiento del ingreso garantiza el desarrollo humano. Por una parte, existe suficiente evidencia

*El bajo nivel de capacidades humanas obstruye el mejoramiento de la competitividad y el incremento de las exportaciones.*



*Las evidencias muestran que la eliminación de las trabas al comercio y la inserción internacional no son un prerrequisito del progreso, sino un resultado del mismo.*

empírica para sostener que no existe una relación única entre comercio y crecimiento. En contraste con el argumento tradicional, el crecimiento del PIB ocurre tanto en contextos de liberalización y crecimiento del comercio como en contextos de regímenes de alta protección. Finalmente, es común encontrar casos de éxito macroeconómico (estabilidad de precios e incremento del ingreso promedio) sin que se verifiquen importantes progresos en materia de desarrollo humano<sup>79</sup>.

Tercero, para que una expansión del comercio se traduzca en crecimiento del ingreso y desarrollo humano se deben dar un conjunto de condiciones:

- Que la liberalización se traduzca en incremento de las exportaciones<sup>80</sup>.
- Que las exportaciones tengan un impacto significativo en el producto y el empleo, especialmente si las fuentes de competitividad se basan en capacidades humanas e institucionales, y en aprendizaje e innovación, en oposición a ventajas de costos y bajos salarios.
- Que los beneficios del crecimiento puedan distribuirse de tal forma que contribuya al fortalecimiento de la provisión de bienes públicos y servicios sociales básicos que son fundamentales para el desarrollo humano.

Esto no es garantizado por el mercado, sino que depende del tinglado de instituciones prevalecientes (organizaciones humanas, prácticas y reglas), de la eficacia del Estado y de la política social, y del llamado capital social (conjunto de organizaciones y prácticas sociales de las comunidades).

Cuarto, hay suficientes evidencias que muestran que la eliminación de las trabas al comercio y la inserción internacional no son un prerrequisito del progreso, sino un resultado, particularmente cuando existen economías asimétricas.

Quinto, no existe un solo marco institucional para lograr una exitosa inserción internacional; hay una variedad de arreglos y ordenamientos de los organismos que desempeñan funciones de interés público. El aprendizaje de la sociedad para adoptar el arreglo y la combinación institucional adecuada es el capital institucional.

Más específicamente, depende del diseño de la arquitectura comercial global (reglas comerciales) y de las prácticas comerciales. Las reglas comerciales globales que limitan el acceso de los países más pobres al conocimiento y a la tecnología, que no penalizan de manera efectiva las prácticas

comerciales desleales, o que toleran restricciones al acceso a los mercados de los países más desarrollados, tienen el efecto de:

- Perpetuar la limitada participación de estos países en el comercio mundial.
- No contribuir a mejorar los términos del intercambio.
- No contribuir a aprovechar las ventajas comerciales de los países pobres.
- Restringir la capacidad de exportar y de mejorar las condiciones de competitividad sistémica de éstos, entorpeciendo las posibilidades de superar el estado del desarrollo humano.

En este sentido, es responsabilidad de la política comercial, y en particular de la política de negociaciones comerciales, contribuir a construir un régimen de comercio global y regional que, considerando las grandes diferencias en los niveles de desarrollo entre los países, promueva el mejoramiento del acceso a los mercados para las exportaciones, impulse el aprendizaje y la innovación, limite las prácticas comerciales que perjudican a los países pobres, y permita a los países potenciar las capacidades competitivas compatibles con la promoción del desarrollo humano.

### **II.9.1 Los cambios recientes en el régimen global de comercio y los compromisos ante la OMC**

El régimen comercial internacional dio un giro con la conclusión de la Ronda Uruguay, la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y a partir de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994. Así, la normativa comercial pasó del comercio transfronterizo de bienes a uno que, además de éste, incluía un conjunto de otros temas tradicionalmente fuera del ámbito de las negociaciones internacionales. Esto implicó que las negociaciones comerciales internacionales empezaran de manera creciente a comprometer y a determinar las políticas de desarrollo domésticas. Esta tendencia se ha venido trasladando a otros acuerdos comerciales, constituyéndose en la norma. Los nuevos temas fueron servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales, inversiones y políticas de competencia.

Desde la perspectiva del desarrollo humano la inclusión de estos nuevos temas tiene doble importancia. Por un lado, una parte relevante de las políticas de desarrollo ha ido quedando sujeta a

las negociaciones internacionales, reduciendo los ámbitos de la soberanía y limitando potencialmente la capacidad de hacer políticas económicas que promuevan el desarrollo humano, incluyendo aquellas políticas comerciales que procuren mejorar las capacidades competitivas de la economía<sup>81</sup>.

Por otro lado, en la medida en que el objetivo de las negociaciones internacionales tiende a hacer énfasis en la liberalización del comercio y las inversiones como un fin en sí mismo, los objetivos del desarrollo humano han ido quedando subordinados a la agenda de la apertura económica. De esta forma, no es inusual encontrar francas contradicciones entre objetivos concretos de desarrollo humano, como la provisión de medicamentos a precios asequibles para poblaciones en alto riesgo o garantizar el sustento material a familias campesinas pobres, y la agenda específica de las negociaciones comerciales en procura de proteger al máximo los derechos de propiedad intelectual sobre medicamentos críticos, o de mejorar el acceso al mercado de los países en desarrollo de productos agrícolas subsidiados de economías desarrolladas.

Finalmente, un conjunto de temas de vital interés para los países en desarrollo, como el Trato Especial y Diferenciado (TEyD) y los subsidios agrícolas, han sido excluidos o, en el mejor de los casos, demoradas su resolución o la implementación de los acuerdos alcanzados, tanto a nivel multilateral como regional y bilateral.

En síntesis, más allá de la indiscutible necesidad de contar con un régimen multilateral de comercio basado en normas justas, la forma concreta que éste ha adoptado limita la posibilidad de los países en desarrollo de arbitrar medidas que promuevan el desarrollo humano<sup>82</sup>.

### **II.9.2 Los acuerdos comerciales regionales y bilaterales**

A fines de los noventa, República Dominicana firmó dos acuerdos de libre comercio: uno con los países de Centroamérica y otro con los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM). Estos acuerdos se inscribieron dentro de los esfuerzos del país por crear alianzas y fortalecer su posición negociadora en diferentes espacios regionales, hemisféricos y multilaterales. Estos acuerdos incluyen temas diferentes y tienen listas de excepciones, de desgravaciones y de exclusiones de bienes diferentes.

El Acuerdo de CARICOM incluye menos temas que el de Centroamérica y prácticamente no incluye los llamados nuevos temas como servicios e inversiones o adopta lo ya acordado en la OMC, como en el caso de la propiedad intelectual.

La relevancia de estos dos acuerdos es que, además de haber sido un primer paso de acercamiento hacia los países de la región con los que ha convivido de espaldas por décadas, se constituyeron en los primeros acuerdos comerciales de alcance amplio. Sin embargo, hay que reconocer que éstos han tenido impactos marginales debido al reducido comercio entre las partes, a la limitada complementariedad entre las economías, y al hecho de que precisamente en las listas de exclusión es donde residiría el mayor potencial comercial a la vez que posiblemente el mayor impacto en los sectores productivos específicos. En todo caso, las cifras disponibles indican que en el acuerdo con Centroamérica se ha deteriorado significativamente la balanza comercial. Con el Acuerdo de CARICOM la situación es mucho mejor.

#### **EIDR-CAFTA**

Desde febrero de 2002, República Dominicana inició una carrera desenfadada para ser incluida en un eventual Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos. Con este propósito, el país hizo varias concesiones a Estados Unidos: desde enviar tropas a Irak, apoyar las solicitudes de Estados Unidos de no aplicar un artículo del Tribunal Penal Internacional que permitía juzgar a ciudadanos de ese país acusados de violar los derechos humanos, hasta renunciar a posiciones en los foros internacionales que pudieran ser interpretadas como contrarias a los intereses económicos de ese país.

Lo anterior se tradujo en un drástico cambio de conducta de República Dominicana en varios foros multilaterales, al pasar desde una postura activa a una pasiva, y en rompimientos de acuerdos previamente establecidos con otros países en la promoción de temas como el del Trato Especial y Diferenciado en las relaciones comerciales, el cual se entendía central en la estrategia dominicana en esos foros. Esto se hizo bajo el supuesto de que cualquier daño a los intereses económicos dominicanos quedaría más que compensado al lograr ser incorporados en el Tratado entre Centroamérica y Estados Unidos, mediante la negociación de nuevas disciplinas comerciales con ese país.

*Para lograr el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos se hicieron toda clase de concesiones a ese país.*

**La adhesión al  
CAFTA se hizo  
sin ningún estudio  
previo del impacto  
del mismo sobre  
el producto,  
el empleo o el marco  
legal y normativo.**

En agosto de 2003 el gobierno de Estados Unidos aceptó incorporar a República Dominicana mediante una pura y simple adhesión al CAFTA, en donde solamente se negociarían las listas de acceso a mercado sin tocar los temas de las disciplinas comerciales, con lo cual desde un inicio desaparecería la posibilidad de corregir cualquier situación desventajosa para República Dominicana. Además, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) indicó que solamente había una brecha para negociar la adhesión, de tres meses en tres rondas de negociaciones entre enero y marzo de 2004.

Las autoridades dominicanas aceptaron la propuesta de adhesión sin hacer ningún estudio sobre el impacto que dicho acuerdo tendría sobre la economía del país, las leyes que deberían ser modificadas, los empleos que se perderían o se ganarían, las implicaciones para el comercio exterior, las barreras no arancelarias a remover, la modificación del entorno comercial, etc. Hay que destacar, como han señalado varios estudiosos del tema, que se trataba del acuerdo internacional más importante del país, quizás en los últimos 100 años por el impacto que tendrá sobre la economía dominicana.

Durante el proceso de negociación se cometieron numerosos errores que a la larga debilitaron la posición dominicana. Por ejemplo, no se levantaron actas debidamente firmadas por cada jefe de negociación en los dos idiomas durante las rondas de negociaciones. Adicionalmente, se informó al país que se trataba de una negociación bilateral, cuando en realidad solamente se negociaron las listas de acceso a mercado y cuando se sabía desde un principio que Estados Unidos solo aceptaría una adhesión (*docking*). Cabe señalar que la adhesión al CAFTA también cambia los términos del acuerdo entre el país y Centroamérica.

Es de notar que desde 1984, en forma creciente, la mayoría de los productos de exportación dominicanos disfrutaron de acceso privilegiado al mercado de Estados Unidos (ver el Capítulo IV de este informe) a través de las diferentes versiones de los paquetes de acceso a mercado otorgados por la Iniciativa de Reagan. En 2003, bajo el amparo del *Caribbean Basin Trade Promotion Act (CBTPA)*, que buscaba igualar los beneficios que recibían los países del Caribe con respecto a México, la tasa arancelaria promedio que pagaban las exportaciones dominicanas en Estados Unidos era de 0.46%.

Al final, la estrategia dominicana se limitó a consolidar las preferencias arancelarias y a negociar el ritmo de apertura del mercado dominicano a los productos estadounidenses.

La entrada en vigor del DR-CAFTA implica el fin del régimen de comercio preferencial unilateral para dar paso a un régimen bilateral basado en la reciprocidad. Es en este sentido que el DR-CAFTA cambiaría los términos de la relación de comercio: obligaría a dismantlar todas las barreras al comercio convenidas en el acuerdo donde los aranceles son particularmente relevantes<sup>83</sup>, tanto desde el punto de vista de la protección arancelaria como de los ingresos fiscales.

Además, al igual que con el caso de las reglas comerciales a nivel global, el DR-CAFTA, siguiendo la línea trazada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y por el Acuerdo de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos de 2003, incorpora un conjunto de normativas con profundas implicaciones para las políticas de desarrollo al limitar los incentivos por desempeño, incluye normativas mucho más restrictivas que las acordadas en la OMC en materia de comercio de servicios, propiedad intelectual, compras gubernamentales e inversiones.

En este orden, la pregunta relevante sería: ¿Cuáles podrían ser las implicaciones del acuerdo para el fortalecimiento de la competitividad y el desarrollo humano?

Una breve evaluación de los resultados del acuerdo proporciona respuestas poco halagadoras que apuntan a crecientes constreñimientos en los grados de libertad de los gobiernos para promover la competitividad e impulsar el crecimiento y el desarrollo de largo plazo.

En materia de acceso a mercados, la ampliación del acceso de las exportaciones al mercado de Estados Unidos es más bien modesta, en la medida en que ya se ofrecía bajos aranceles a las importaciones provenientes del Caribe, mientras las barreras no arancelarias tienden a crecer en importancia, incluso en el marco de los nuevos acuerdos de libre comercio.

Las autoridades anunciaron que el 99.5% del universo de bienes quedaría exento de aranceles de manera inmediata. Sin embargo, más del 90% de las exportaciones dominicanas al mercado de Estados Unidos ya entraba libre de aranceles por lo que el acuerdo otorgó limitadas concesiones adicionales. De esta forma, lo que hizo el acuerdo fue más bien consolidar las preferencias ya otorgadas.

A cambio de eso, República Dominicana se comprometió a una liberalización inmediata del 76.5% de sus líneas arancelarias, mientras el resto quedaría plenamente desgravado en un período de hasta 20 años. Esto significaría un drástico desmantelamiento de las barreras a las importaciones, con potenciales implicaciones productivas y para los ingresos fiscales.

Se ha argumentado que la reducción arancelaria en República Dominicana provocará una baja en el nivel general de precios. Las evidencias empíricas muestran que el régimen de precios es rígido a la baja. La mejor prueba de ello es lo acontecido en el último año.

En efecto, desde el punto de vista macroeconómico una reducción del arancel debería ejercer el mismo impacto sobre los precios que una reducción en la tasa de cambio. A pesar de que el tipo de cambio se ha reducido sistemáticamente desde mayo de 2004 en el transcurso de un año, bajando más de un 30%, el nivel de precio interno no se ha reducido en la misma proporción, reflejando con ello una predominante estructura oligopólica de los mercados. En síntesis, ¿si los precios no han bajado en la magnitud que ha bajado el tipo de cambio, por qué bajarían con una reducción del arancel?

Por otra parte, las implicaciones de una profundización de la apertura para la eficiencia, la productividad y la competitividad son ambiguas. Como se ha discutido antes, para que ésta potencie las capacidades competitivas de la economía y el desarrollo humano deben existir un conjunto de condiciones. Entre éstas se incluye un fortalecimiento de las capacidades humanas, un sólido arreglo institucional que facilite la transformación de esas capacidades en un aumento de la productividad y que promueva que el crecimiento derivado se traduzca en desarrollo humano, un deseable funcionamiento de los mercados financieros y de los factores productivos, una mejorada infraestructura física, y efectivos sistemas de innovación y aprendizaje tecnológico.

Hay que notar que, en la medida en que las exportaciones de zonas francas representan más del 80% de las exportaciones totales, que éstas se concentran abrumadoramente en el mercado de Estados Unidos, y que el acceso privilegiado actual podría cesar en 2008, ese sector ha sido el principal interesado y beneficiario de la consolidación del acceso a ese mercado. Aún con la consolidación de las preferencias arancelarias logradas a cambio de un nivel de reciprocidad comercial sin precedentes

frente a un país desarrollado, el sector enfrenta retos que superan la cuestión del acceso y que incluso cuestiona si las concesiones otorgadas a Estados Unidos valieron la pena. En particular hay que mencionar el desmantelamiento del régimen de importación sobre la base de cuotas por parte de Estados Unidos en virtud del Acuerdo de Textiles y Vestido (ATV) de la Organización Mundial de Comercio (OMC), lo que implica una intensificación de la competencia de las confecciones provenientes de Asia y promete un desplazamiento importante de las exportaciones dominicanas de confecciones en ese mercado<sup>84</sup>.

La única opción para aprovechar las oportunidades del CAFTA que tiene el sector de zonas francas es reestructurarse inmediatamente hacia bienes que pagan elevados aranceles en ese mercado para aprovechar la posibilidad del libre acceso que provee el DR-CAFTA. Las preguntas que se abren son: ¿Qué tan rápido puede reestructurarse el sector de zonas francas? ¿Tiene las habilidades y los conocimientos de mercado necesarios para aprovechar esas posibilidades?

Adicionalmente, en virtud del acuerdo sobre subsidios en la OMC, República Dominicana deberá eliminar la exención del impuesto sobre la renta a las empresas de zonas francas a partir de 2009, lo que implica otro importante desincentivo a la actividad. Siendo estos los retos fundamentales, la pregunta relevante es si los beneficios de haber garantizado el acceso al mercado de Estados Unidos, sin haber resuelto las principales amenazas, sobrepasan los costos asociados al compromiso de una liberalización plena de la economía dominicana y a someterse a las férreas disciplinas de un acuerdo como el DR-CAFTA.

En relación con el comercio de productos agrícolas, aunque en el corto y mediano plazo República Dominicana logró mantener, para productos muy sensibles, el sistema de contingentes arancelarios, en el largo plazo se comprometió a una liberalización total de las importaciones agrícolas desde Estados Unidos a lo largo de un período de hasta 20 años, durante el cual las cuotas se irían expandiendo. Sin embargo, República Dominicana logró negociar limitadas provisiones específicas que le permitan contrarrestar los efectos de los subsidios y las ayudas domésticas a la producción agrícola otorgadas por el gobierno de Estados Unidos a un importante número de productores. Lo anterior ha provocado un intenso debate en la opinión pública en el que se cuestiona la virtud del acuerdo. Aunque los impactos a corto plazo quizás sean limitados, el

*La única oportunidad que ofrece el DR-CAFTA es reestructurar las exportaciones hacia aquellos bienes que pagan altos aranceles en Estados Unidos.*

*Es muy difícil  
presentar al  
DR-CAFTA como  
un caso de política  
comercial que va en  
la dirección de  
contribuir al  
fortalecimiento de la  
competitividad y el  
desarrollo humano.*

acuerdo implica un cambio radical en la política de importaciones agrícolas en la medida en que el acuerdo no dota al país de instrumentos suficientes para defenderse de la competencia desleal.

Con respecto al régimen de protección a los derechos de propiedad intelectual, se llegó a un acuerdo que implica disciplinas aún más restrictivas que las acordadas en el marco del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). Estas disciplinas tienen importantes consecuencias sobre la eventual habilidad de las empresas e instituciones de República Dominicana para aprender e innovar a partir de las tecnologías disponibles.

El desarrollo del conocimiento y de la tecnología son las fuentes clave de competitividad y es uno de los medios esenciales para la creación de riqueza a través del impulso de nuevos sectores, productos y procesos más eficientes. La contraparte de una mayor protección a los derechos de propiedad intelectual a favor de quienes producen conocimiento y tecnologías es un deterioro de las posibilidades de quienes no lo producen de acceder a éstas, de aprender y de hacer uso productivo de ellas. Las limitaciones para copiar tecnologías y las dificultades de costo para tener acceso a ella generan menor capacidad competitiva y termina ahondando la brecha de conocimientos.

Otra de las grandes preocupaciones en relación a las consecuencias de los acuerdos relativos a la propiedad intelectual es lo referido al acceso a medicamentos y las restricciones que un endurecimiento de las reglas sobre las patentes pueden generar para la adquisición de medicinas a costos razonables. La cuestión adquiere ribetes dramáticos cuando se trata de enfermedades que ponen en peligro la salud pública como el VIH/SIDA y el paludismo<sup>85</sup>, mientras las industrias farmacéuticas locales ven limitadas sus posibilidades de adquirir patentes.

Finalmente, se acordó un régimen de compras gubernamentales que obligaría a la licitación pública para contrataciones en un alto número de instituciones y programas estatales. Para República Dominicana esto significaría un cambio significativo en el régimen de compras. Por un lado, podría obligar a un nivel mucho más alto de transparencia en la política de gastos del gobierno. Por otro lado, podría implicar una significativa reducción del impacto del gasto público en el crecimiento, al incrementar las filtraciones hacia el exterior de parte de la demanda que generan las contrataciones del gobierno.

En síntesis, a cambio de extender indefinidamente las preferencias comerciales otorgadas por Estados Unidos, República Dominicana se comprometió, en el marco de DR-CAFTA, a iniciar un proceso de apertura comercial de bienes y servicios sin precedentes. Restringió las posibilidades de hacer política de desarrollo al adoptar normas más rígidas que las establecidas en la OMC, renunció a instrumentos que neutralizan prácticas desleales, comprometiendo la viabilidad financiera de muchos productores agrícolas, y se sometió a un estricto régimen de propiedad intelectual que restringe la capacidad de empresas e instituciones de acceder a tecnología y de aprender e innovar, afectando también el mercado de medicamentos. Tampoco negoció medidas de trato especial y diferenciado que reconocieran las diferencias de tamaño y desarrollo más allá de los ritmos de desgravación en un plazo perentorio de apertura.

Por otra parte, el DR-CAFTA no resuelve el problema más importante que enfrenta el grueso de las exportaciones dominicanas a Estados Unidos, esto es, la intensa competencia asiática, la pérdida de competitividad, además de que no se incorporan acciones de apoyo para establecer una serie de condiciones previas de carácter institucional en el marco del trato especial y diferenciado.

De esta manera, es muy difícil presentar a DR-CAFTA como un caso de política comercial que va en la dirección de contribuir al fortalecimiento de la competitividad y el desarrollo humano. Por el contrario, algunos de sus aspectos más importantes parecen comprometerlo, mientras la defensa de las virtudes del acuerdo reside en una base conceptual que, diferente al paradigma del desarrollo humano, asume que existe una vinculación automática entre mayor comercio y más bienestar.

## **II.10 A MANERA DE CONCLUSIÓN: REFORMAS PARA COMPETIR Y PROMOVER EL DESARROLLO HUMANO**

En este capítulo se ha argumentado lo siguiente:

- La competitividad sistémica es consustancial al desarrollo humano y viceversa. El desarrollo humano (capacidades y libertades) contribuye a la competitividad sistémica, y ésta es un componente del desarrollo humano. Así, los esfuerzos por promover las capacidades y el desarrollo humano deben ser vistos como unos esfuerzos para promover el incremento de la

productividad y la competitividad, mientras las políticas de competitividad deben ser entendidas como vitales para alcanzar el desarrollo humano.

- Las reformas y la apertura comercial en República Dominicana no se tradujeron en un fortalecimiento de la competitividad o en una mejoría significativa de la productividad.
- Fuertes rezagos en materia de creación de capacidades humanas y avances tecnológicos limitaron el crecimiento de la productividad y el fortalecimiento de la competitividad en los noventa, restringiendo a su vez el desarrollo humano. Revertir la tendencia en la construcción de capacidades es un componente central para el fortalecimiento de la competitividad y el desarrollo humano.
- Las limitaciones en la reforma financiera fue otro de los factores restrictivos de la competitividad, lo que perpetuó elevados tipos de interés y problemas de acceso al crédito, impidiendo la expansión y renovación de las empresas. Igualmente, la fuerte sobrevaluación del tipo de cambio, aunque contribuyó a una relativa y prolongada estabilidad de precios, no contribuyó a un aprovechamiento de las ventajas de costos de las exportaciones. Reformar las instituciones y los mercados financieros para hacerlos más competitivos y para reforzar la supervisión debe ser un componente central en la estrategia de fortalecimiento de la competitividad y el desarrollo humano en República Dominicana. Igualmente, una política cambiaría que procure garantizar el doble propósito de sostener un tipo de cambio competitivo y contribuir a la estabilidad de precios debe ser una pieza clave de la política macroeconómica.
- La persistencia de rezagos en la infraestructura energética también contribuye a frenar el crecimiento de la productividad y la competitividad. Una reestructuración del sector que lo haga financieramente viable es imprescindible y urgente. Además, un mejoramiento de la infraestructura básica a partir de planes estratégicos de largo plazo, especialmente en materia de puertos, y reformas que contribuyan a reducir los costos del transporte internacional de carga, así como a mejorar la tramitación aduanal son condiciones necesarias para el crecimiento de las exportaciones y la competitividad.

- Durante los noventa, las exportaciones nacionales se mantuvieron estancadas luego de haber disminuido drásticamente su contribución a las exportaciones totales y al producto. Al mismo tiempo, se produjo un proceso de reestructuración de las exportaciones nacionales en el que las exportaciones tradicionales se redujeron de manera significativa y nuevas exportaciones de productos agrícolas y agroindustriales se abrieron paso. No obstante, esto no revirtió la tendencia al estancamiento de las exportaciones nacionales y su contribución al crecimiento y al desarrollo a largo plazo continuaron siendo muy limitadas.
- Más aún, las nuevas exportaciones no están localizadas en segmentos dinámicos del comercio internacional o no han podido aprovechar los dinamismos verificados, lo que arroja dudas sobre su potencial de crecimiento. Adicionalmente, son exportaciones intensivas en recursos naturales o con intensidad tecnológica baja. En otras palabras, no son industrias que promueven el uso de la tecnología ni la calidad de la mano de obra, por lo que su contribución al desarrollo humano puede ser muy restringida.
- La limitada evidencia empírica disponible no permite concluir que las nuevas exportaciones nacionales están asociadas a mayor desarrollo humano, a mayores capacidades y nivel de instrucción, o a mayor calidad de vida de la fuerza de trabajo vinculada. Sin embargo, la depresión de las exportaciones tradicionales ha comprometido profundamente la calidad de vida de las poblaciones vinculadas a ellas.
- La promoción del fortalecimiento de la competitividad y de nuevas exportaciones dinámicas, de mayor contenido tecnológico, de mayor valor agregado, de cadenas de valor más largas y profundas, y de remuneraciones más altas, demanda esfuerzos de política deliberados que promuevan la competitividad sistémica pero también que fortalezcan las capacidades competitivas sectoriales.
- Los nuevos regímenes comerciales derivados de los acuerdos globales, regionales y bilaterales, especialmente el DR-CAFTA, no parecen ofrecer mayores ventajas en términos de acceso a mercados e incremento de las exportaciones, mientras prometen restringir las posibilidades de impulsar políticas de fomento a la productividad, la competitividad y el desarrollo humano.

*Se improvisó hasta el punto de que ni siquiera se levantaron las actas después de cada ronda de negociación, firmada por cada jefe de delegación, dejando en forma imprecisa los resultados, lo cual beneficia a la larga al socio más poderoso.*





# EL TURISMO: SI NO SE MODIFICA, SE AGOTA

El turismo en República Dominicana ha dado un salto gigantesco en los últimos 20 años y ha brindado un aporte fundamental a la economía nacional, contribuyendo a la generación de divisas en forma estable, de empleos y de infraestructura. Ha contribuido a la descentralización geográfica del crecimiento económico, diversificando las actividades y las ocupaciones. Ha impulsado la actividad agrícola, artesanal y de otros servicios colaterales. También ha contribuido a internacionalizar el país, exportando la cultura y los valores dominicanos, al tiempo que ha puesto en contacto a la población con el mundo.

Al mismo tiempo, el desarrollo de la actividad turística se ha hecho de manera desordenada y precipitada, sin un marco regulatorio adecuado y sin que se cumplan las normas establecidas especialmente en materia ambiental y de ordenamiento territorial. Ejemplos de ello son violaciones de densidades, construcción de hoteles sin disponibilidad de infraestructura de servicios, violación de los planes de ordenamiento territorial, construcción de hoteles encima de humedales y manglares, destrozado de corales, violaciones de regulaciones sobre la altura de los hoteles, manejo inadecuado de aguas negras, privatización de playas, erosiones causadas por construcciones y espigones ilegales, entre otros.

Esta forma de operar la actividad ha reforzado una serie de externalidades negativas; es decir, efectos imprevistos que afectan a la sociedad, tales como inseguridad ciudadana, exclusión social, deterioro del ambiente, deterioro de la imagen, especulación inmobiliaria, etc., que se han traducido en una desvalorización de los destinos que comprometen la sostenibilidad del turismo en República Dominicana.

Hasta ahora gran parte de la industria turística nacional se ha desarrollado en forma de enclave. Las comunidades, las personas, la cultura y el medio ambiente no han sido tomados en cuenta. El desarrollo del enclave ha conducido a la

privatización de las playas, generando exclusión y concentrando los beneficios en unas pocas manos, mientras que los costos son asumidos por la sociedad en su conjunto.

La actividad turística puede ser una oportunidad en el corto y largo plazo, una fuente de dinamismo económico que sólo será sostenible si es capaz de incorporar a las mujeres y los hombres, no como consumidores, inversionistas o trabajadores, sino como agentes capaces de producir relaciones, bienes y recursos de alto valor, es decir: cultura, conocimientos, comunidad y más que nada, capital social. El capital social es la base a partir de la cual se crean las instituciones, se les da sentido de pertenencia y propiedad a los hombres y mujeres, se crea una responsabilidad colectiva en la protección del destino turístico que reduce las *externalidades* negativas.

Por el contrario, la ausencia o escasez de capital social pospone la solución de problemas perentorios, sean ambientales, sociales u otros que se agudizan con el tiempo y perjudican la actividad turística.

En este orden, las playas, que son bienes públicos, constituyen uno de los activos fundamentales para el turismo como sector económico, para el Estado como agente regulador y garante de la institucionalidad, y para la sociedad civil como fuente de creación de mayores oportunidades para la población. Su adecuada preservación debería ser una preocupación permanente para todos los agentes que inciden en el turismo.

Las playas dependen de los corales y éstos de los ecosistemas en donde los peces se alimentan de las algas que crecen allí, que de otra manera ahogarían a los corales. Pero los desechos de aguas negras de los pueblos y hoteles costeros sobrenutren los suelos marinos, generando más algas de las que necesita un ecosistema balanceado. Asimismo, la pesca indiscriminada atenta contra la existencia de los peces que limpian los corales. En consecuencia,

*El turismo ha contribuido a la generación de divisas, de empleos y de infraestructura, a la descentralización geográfica, al aumento de la producción agrícola y a la internacionalización del país.*



### Recuadro III.1

#### **Ley 153-71 sobre Promoción e Incentivo al Desarrollo Turístico**

##### EXENCIONES FISCALES

- Exención de 100% del pago del Impuesto sobre la Renta por todos los conceptos contenido en la Ley y sus modificaciones y/o ampliaciones derivados por la empresa o persona natural o jurídica sobre actividades turísticas durante el período de exención estipulado al efecto.
- Exención de impuestos sobre la construcción.
- Exención de impuestos sobre constitución de sociedades comerciales o de aumentos de capital de éstas.
- Exención de impuestos nacionales y municipales de patentes y espectáculos públicos.
- Exoneración de un 100% de todos los derechos e impuestos de importación y demás gravámenes conexos.

##### PERIODO DE EXENCIÓN

El período de exención fiscal es de 10 años, pudiendo ser ampliado hasta de 15 años. Se podrá obtener una extensión de la exención hasta cinco (5) años más si la propiedad del capital pasa a inversionistas dominicanos.

Esta Ley fue derogada en 1992.

Fuente: Ley 153-71.

la calidad y existencia de las playas dependen muy estrechamente del cuidado de los corales.

Pareciera que las playas “pertenecen” a los hoteleros y a la comunidad sólo para explotarlas con fines turísticos y recibir el servicio ambiental, pero cuando se deben controlar los desechos y la pesca indiscriminada, no “pertenecen” a nadie.

En general, el turismo es la actividad que con mayor intensidad usa los recursos naturales e impacta todos los aspectos de la vida de una comunidad. De ahí que una propuesta para la explotación turística basada en el desarrollo humano debe estar orientada a convertir estos impactos en oportunidades para todos, asegurando a su vez la sostenibilidad de la actividad.

El turismo tiene una oportunidad excepcional de reorientarse en términos de desarrollo humano, por dos vías:

- Por el lado de la demanda, hay un cambio en las preferencias mundiales de los consumidores hacia un turismo amigable con el ambiente, la cultura y la comunidad, que es consistente con el objetivo del desarrollo humano.
- Por el lado de la oferta, existe la oportunidad de cambiar el patrón actual de desarrollo turístico nacional a través de establecer y hacer cumplir las normas y regulaciones, de fortalecer la responsabilidad social empresarial, de involucrar a las comunidades en la explotación de la actividad turística, creando un capital social e institucional que refuerce el desarrollo humano.

Esto requiere cambiar la forma como se ha desenvuelto la actividad. Más de lo mismo, derrotará las posibilidades de crecimiento del

sector, aumentando los costos ambientales y las externalidades negativas o presionando para ampliar las fronteras a través de incorporar zonas protegidas que serán víctimas de la misma depredación.

En este capítulo argumentamos que la diferencia entre un desarrollo turístico sostenible e incluyente y cualquier otra forma de explotación de la actividad es el desarrollo humano, que garantiza su sostenibilidad social, económica y ambiental.

## III.1 DESARROLLO DEL TURISMO EN REPÚBLICA DOMINICANA

En este apartado se hace un análisis de la evolución del turismo en el país, partiendo desde sus inicios en la década de los setenta, la crisis de los ochenta y la consolidación y estabilización de los noventa.

### III.1.1 Los inicios

Aunque los antecedentes<sup>86</sup> del desarrollo turístico se remontan a los años cincuenta y sesenta, no fue hasta la promulgación de la Ley 153-71<sup>87</sup> sobre Promoción e Incentivo al Desarrollo Turístico que se observó una intención marcada del Estado en promover el desarrollo de la actividad.

La Ley estableció un amplio marco de incentivos y beneficios para estimular la actividad, exonerando del pago del impuesto sobre la renta de las ganancias así como impuestos y gravámenes a las construcciones e importaciones (ver Recuadro III.1).

Estas intenciones, expresadas en la formulación de leyes favorables al desarrollo del sector turístico, se conjugaron con una deficiente institucionalidad del Estado dominicano y con una cultura empresarial motivada a invertir bajo un régimen fiscal y de incentivos “generoso”.

También en 1971 fue creado el Departamento para el Desarrollo de la Infraestructura Turística (INFRATUR) con la doble finalidad de promover el desarrollo de proyectos y, a su vez, de financiarlos con recursos del Banco Mundial. INFRATUR inició sus actividades concentrando sus operaciones en la ciudad de Santo Domingo<sup>88</sup>, pero la mayor parte de sus recursos se destinarían al desarrollo de la Costa Norte o Costa de Ámbar, en particular, proyectos en la ciudad de Puerto Plata, como los complejos turísticos de Playa Dorada y Playa Grande, éste último en la provincia María Trinidad Sánchez<sup>89</sup>.

Simultáneamente, el gobierno empezó a definir las áreas o polos turísticos del país, siendo el primero Puerto Plata (1972), luego Santo Domingo (1973) y Jarabacoa-Constanza (1977), seguidos de Barahona-Pedernales (1985), Punta Cana-Bávaro (1986), Monte Cristi (1993), Samaná (1994), Peravia (1995), Nagua-Cabrera (1995), y Azua (1999).

La inversión extranjera en la actividad turística llegó con la decisión de la compañía Central Romana/Gulf & Western (que ya tenía una zona franca) de construir Casa de Campo en 1973. Esta inversión estuvo orientada a captar el mercado asociado al deporte del golf, y posteriormente al desarrollo de bienes raíces vacacionales, iniciándose el desarrollo de Costasur. En 1974 Gulf & Western abrió el Hotel Santo Domingo para complementar su oferta de playa y golf en La Romana.

Al mismo tiempo, otras zonas playeras empezaron a desarrollarse básicamente con inversión local, en alianza con unos pocos extranjeros.

En 1979 se creó la Secretaría de Turismo con el objetivo de captar parte del turismo que elegía al Caribe como destino<sup>90</sup>. En esos años llegó al país la empresa Jack Tar Village, de Dallas (Texas) para la operación del primer hotel de Playa Dorada construido con fondos de INFRATUR. Jack Tar Village abrió en 1980, coincidiendo con la inauguración del Aeropuerto Internacional de Puerto Plata, parte de la millonaria infraestructura con que había sido dotada la Costa Norte. Este aeropuerto está equidistante tanto de Sosúa, ciudad playera complemento de Playa Dorada, como de Puerto Plata.

Una filial de Jack Tar, Adventure Tours, trajo los primeros vuelos charter al país, dando inicio al nuevo esquema de venta de paquetes turísticos con todo incluido<sup>91</sup>.

La ley de incentivos motivó a que en sus inicios la industria turística fuera desarrollada básicamente por capitales nacionales; sin embargo, el desarrollo fue lento. Diez años después del lanzamiento de esta ley de incentivos, el país sólo había añadido unas 4,000 habitaciones a su oferta, llegando a 6,250 habitaciones en 1981. Más de la mitad de los hoteles estaban localizados en Santo Domingo, cuya oferta turística eran su herencia cultural e histórica, tiendas de artesanía, restaurantes y la playa de Boca Chica como complemento.

La Costa Este inició su lanzamiento con la apertura del Club Méditerranée en noviembre de 1981 en la playa de Punta Cana. El Club Med, como también se le conoce, se ubicó en un destino donde no había infraestructura de aeropuerto ni carreteras con la condición de acceder a un financiamiento blando proveniente de fondos bloqueados de ganancias no-repatriables de compañías extranjeras, recibiendo además incentivos fiscales.

En sus inicios, el Club Med promovió básicamente su marca y no a Punta Cana ni a República Dominicana. Los primeros turistas que recibió tenían que hacer un recorrido de cinco horas desde el Aeropuerto de Las Américas, en Santo Domingo, para llegar al hotel. En vista del éxito obtenido, Club Med invirtió el 50% del capital necesario para construir el Aeropuerto Internacional de Punta Cana. El otro 50% fue aportado por el Grupo Punta Cana (antigua Codetreisa), que era el propietario de los terrenos donde se había construido el Club Med, el aeropuerto y otras grandes extensiones de playa de la zona.

Las aperturas de Casa de Campo, en La Romana, de Club Med, en Punta Cana, de Jack Tar Village, en Playa Dorada, Puerto Plata, y de otros hoteles que les seguirían, provocaron que en un período de 10 años el número de visitantes llegara a 339 mil personas con una estadía promedio de una semana y que se generaran 223 millones de dólares en 1981.

La apertura del Aeropuerto Internacional de Punta Cana en 1985 consolidó la base para el desarrollo hotelero de la zona de Punta Cana-Bávaro. La continua expansión de la zona convirtió a este aeropuerto en el de mayor movimiento de

*La actividad turística se ha hecho de manera desordenada y precipitada, sin que se cumplan normas y regulaciones.*

*El desarrollo del turismo en los ochenta fue impulsado por la devaluación del peso, el régimen de incentivos, una infraestructura facilitada por el gobierno, y unos excelentes recursos costero-marinos.*

**Cuadro III.1**

*Llegada de pasajeros extranjeros no residentes, según aeropuerto utilizado, 2003*

Aeropuertos	Porcentaje
Las Américas	22%
Puerto Plata	19%
Punta Cana	47%
La Romana	9%
Cibao	3%
Herrera	0%

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD 2004.

pasajeros del país, llegando a recibir el 47% de los pasajeros extranjeros no residentes en el año 2003 (ver Cuadro III.1).

El inicio de la construcción del hotel Barceló Bávaro en 1984 desencadenó una sucesión de inversiones de empresarios de Palma de Mallorca (España), quienes priorizarían la zona como destino turístico. A partir de ese año, reconocidas firmas hoteleras y grandes capitales internacionales reemplazaron a los inversionistas locales que hasta 1987 eran dueños del 80% de la inversión hotelera del país<sup>92</sup>.

### III.1.2 La crisis de los ochenta: reestructuración económica y desarrollo turístico

A finales de la década de los setenta y principios de los ochenta terminó una etapa de crecimiento económico de República Dominicana y se inició una nueva forma de inserción en la economía mundial. Comenzó el desmonte de la estrategia de sustitución de importaciones y de la actividad azucarera como ejes dinámicos, pasando a ser una economía de servicios.

Esta transición duró prácticamente toda la década de los ochenta, desde 1982 a 1990, y se caracterizó por severos ajustes, desajustes y reestructuraciones. Fue particularmente relevante la modificación institucional del mercado cambiario que se produjo entre 1982 y 1985.

El sector turismo, que se había venido desarrollando en forma modesta durante las dos décadas anteriores, encontró un detonante para su crecimiento en el proceso de devaluación registrado durante los años ochenta. La subvaluación del peso

creó una fuente de competitividad adicional (véase el Capítulo II).

Es de notar que el sector turístico siempre pudo vender las divisas que generaba en el llamado mercado paralelo, mientras que para sus operaciones de compra tenía acceso al mercado oficial<sup>93</sup>, obteniendo una mayor rentabilidad.

Esta práctica, combinada con el generoso régimen de incentivos, una apropiada infraestructura facilitada por el gobierno mediante inversiones directas o mediante créditos subsidiados y unos excelentes recursos costero-marinos, establecieron las condiciones para la expansión del sector. Las cifras muestran que la cantidad de turistas diarios<sup>94</sup> se multiplicó por 1.7 veces entre 1984 y 1990.

Como parte de estas condiciones que favorecieron el crecimiento del sector, se encuentra el financiamiento que otorgó el Banco Central, a través de INFRATUR, que llegó a cubrir hasta el 80% del costo de construcción de hoteles. Adicionalmente, hubo un activo apoyo oficial para la construcción de carreteras, alcantarillados y aeropuertos. Los fondos de FIDE e INFRATUR registraron un marcado dinamismo y llegaron a representar el 1.1% del PIB<sup>95</sup>. Al final de 1986, los préstamos de esta institución participaron en la construcción de un total de 3,683 habitaciones (un 37% de la oferta total de la época) y sus fondos fueron agotados rápidamente por las diferencias de tasas de interés y plazos con que fueron otorgados<sup>96</sup>.

A partir de 1986, la política del gobierno se dirigió a invertir en infraestructura, pero no hizo hincapié en la promoción de una marca país, reduciendo al mínimo el presupuesto de la Secretaría de Turismo. Ese año coincidió con el inicio del proceso de desestabilización macroeconómica que provocó una acelerada devaluación del peso. Ésta permitió ofrecer un destino más barato y le dio más poder adquisitivo a la inversión en divisas, lo cual disparó el ritmo de inversión en construcción de habitaciones.

La cantidad de habitaciones anuales nuevas aumentó todos los años hasta un pico en 1988 de casi cuatro mil habitaciones nuevas. Entre 1989 y 1990, cuando se desestabilizó la macroeconomía, la cantidad de nuevas habitaciones construidas cada año se redujo. Volvió a recuperarse durante los noventa hasta un pico en 1998, cuando comenzó a disminuir indicando una cierta saturación. El crecimiento de las habitaciones fue tan vertiginoso que las 5,300 habitaciones que habían en 1980 se

multiplicaron 3.5 veces en 10 años, y para el año 2000 se habían multiplicado 9.6 veces (ver Gráfico III.1)

Pero el grueso de la promoción quedó en las manos de los grandes operadores turísticos que, a través de la contratación de vuelos charter, prácticamente tomaron el control del mercadeo de los hoteles durante los próximos años.

Con el inicio de los primeros vuelos charter, el crecimiento del número de visitantes se asoció al surgimiento de nuevos mercados, como el de Canadá y Europa (principalmente Alemania), atraídos por la oferta de mar y sol, y apoyado por la presencia de un “pueblo amistoso y hospitalario”.

Cabe señalar que, a diferencia de lo ocurrido durante los años setenta, cuando el principal destino era Santo Domingo, esta vez la gran inversión en los años ochenta y noventa se concentraría en los destinos de playa y la apuesta sería al turismo de “paquetes”.

El modelo inicial estuvo basado en una sustentación cultural que no era creativa, porque se apoyaba en la oferta de monumentos históricos sin una apropiada inserción en la cultura viva. Este modelo cambiaría completamente hacia uno en el que el hotel-playa sería un destino en sí mismo bajo la forma de “hotel resort” con la modalidad del todo-incluido<sup>97</sup>.

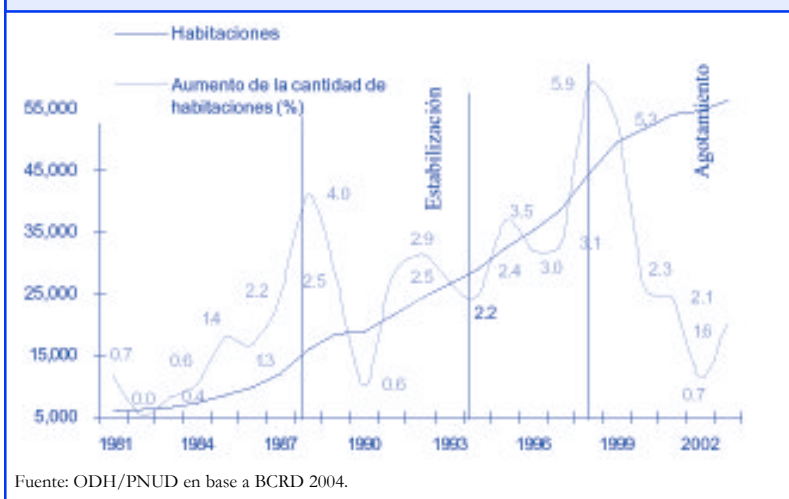
Es interesante observar que a partir de los noventa la competencia turística más fuerte para los hoteles no vendría del exterior, sino que se daría entre los diferentes polos turísticos del país. Esto ocasionó una guerra de precios que hizo al país más vulnerable a la competencia del exterior y afectó la competitividad del sector.

Los hoteles de Puerto Plata se vieron afectados por la fuerte competencia interna de las nuevas y más confortables habitaciones de la zona de Bávaro-Punta Cana. El crecimiento acelerado del turismo en esa zona del país a partir de 1984, con grandes inversiones realizadas por varias empresas españolas, marcaría el estilo de desarrollo de los próximos años. Así, las cadenas hoteleras Sol Meliá, Iberostar, Riu, Catalonia, entre otras, llegarían al país para construir megahoteles, buscando emular el éxito de Barceló. En el año 2000, la Federación Española de Hoteles declaró que República Dominicana contaba con más de 40 hoteles de origen español, constituyéndose en el primer destino de las empresas de turismo españolas<sup>98</sup>.

Las inversiones extranjeras y nacionales en el sector encontraron un Estado debilitado, con un elevado nivel de corrupción, con baja

**Gráfico III.1**

**Evolución de las habitaciones hoteleras, 1980-2003**



institucionalidad, con considerables exenciones tributarias y otras facilidades, así como poca supervisión o injerencia estatal en asuntos de medio ambiente y ordenamiento territorial. Esta situación generó un desarrollo turístico desordenado que frente a la ausencia de responsabilidad social empresarial de parte de los inversionistas generó elevados costos sociales y ambientales.

En 1993, el Consorcio Energético Macao-Punta Cana fue autorizado mediante concesión a la venta de energía en toda la zona, permitiendo a los hoteles hacer las inversiones necesarias para ser autosuficientes en la provisión de energía eléctrica.

La llegada de los hoteleros españoles contribuyó a la diversificación de los mercados de turistas, redujo la vulnerabilidad y la dependencia del mercado norteamericano (Estados Unidos y Canadá). También redujo la estacionalidad, ya que los norteamericanos preferían la época de invierno para vacacionar, y los europeos, el verano, quedando como época baja los meses de mayo, junio, septiembre y octubre, meses en los que se promueve el turismo interno.

Bávaro-Punta Cana se convertiría en el principal competidor de la pionera Costa Norte, ofertando nuevas y más confortables habitaciones, con más facilidades hoteleras, pero atrayendo a turistas que vendrían para disfrutar no del destino, sino del hotel mismo, de su playa y con poca interacción cultural debido al aislamiento de los complejos hoteleros.

Mientras tanto, en Puerto Plata, donde gradualmente los hoteles también adoptaron el modelo del todo-incluido, la interacción cultural

**Recuadro III.2**

**El éxito de un secretario**

El éxito para un secretario de Turismo era demostrar un incremento en número de habitaciones hoteleras construidas y número de llegadas. El modelo de masas no tomaba en cuenta la calidad del turista, respecto a su capacidad de compra y pago en el país, ni la tarifa promedio de habitación, ni el gasto promedio del turista.

Cuadro III.2

**Distribución de turistas según destinos y tamaño de los hoteles, 2000**

Localidades	Total	Menos de 100 habitaciones	100-200 habitaciones	201-300 habitaciones	301-400 habitaciones	Más de 400 habitaciones
<b>Distribución de turistas según destinos</b>						
LR/LA/PP/SPM	78%	57%	60%	73%	79%	95%
Resto	22%	43%	40%	27%	21%	5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
<b>Distribución de turistas según tamaño de los hoteles</b>						
LR/LA/PP/SPM	100%	15%	9%	13%	15%	48%
Resto	100%	39%	20%	17%	14%	9%
Total	100%	20%	11%	14%	15%	40%

a. LR/LA/PP/SPM: La Romana, La Altagracia, Puerto Plata y San Pedro de Macorís.  
Fuente: ODH/PNUD en base a Secretaría de Estado de Turismo.

se redujo a la mínima expresión, conformando así una dualidad cultural entre la ciudad nativa y el bolsón hotelero. El hotel, como símbolo del servicio turístico, se convirtió en un indicador de inequidad y de fuerte distinción entre el espacio de lo foráneo (objeto de la aspiración y del deseo), y lo nativo (espacio de la carencia de oportunidades).

Hay que notar que el proceso de aislamiento de los hoteles tiene causas complejas que combinan razones de rentabilidad, de actitud empresarial y reales problemas socioeconómicos de las comunidades causados por el mal estado de las calles, afectadas por la proliferación de basura, ruidos, contaminación, pobreza, desorden del tránsito e insuficiente señalización, entre otros. Frente a estos problemas, entre la comunidad y los hoteleros, no hubo capacidad de generar un pacto, un capital social, y los resultados finales fueron la exclusión de la comunidad de la actividad turística.

El posicionamiento del hotel como destino en sí ha sido una de las características del mercadeo del turismo masivo de playa desde los ochenta. Esta política se sustentó en la falsa premisa cultural de que el contacto con los locales era complicado y que supuestamente éstos no entendían al turista. Sin embargo, la razón detrás de esta tendencia al aislamiento es que el turoperador sólo obtiene ganancias por actividades que están bajo su control, aunque esto no descarta completamente la existencia de un cierto grado de etnocentrismo en los centros de los turoperadores. En esta perspectiva

y dado los márgenes de ganancias, fue ganando importancia la necesidad de complementar sus ingresos con las ventas de las excursiones y otros servicios dentro del mismo hotel o circuitos controlados por el turoperador.

A partir de 1985 empezaron a predominar los alojamientos hoteleros de más de 300 habitaciones. Las excepciones fueron los polos de Samaná, Jarabacoa-Constanza y Barahona, donde la norma es la construcción de hoteles pequeños.

En 2000 los dos polos turísticos más dinámicos, la región Este y Puerto Plata, concentraban el 78% de las habitaciones y tenían la mayor concentración de hoteles grandes; el 48% de sus habitaciones estaban en hoteles de más de 400 dormitorios (ver Cuadro III.2).

Simultáneamente, empezó el desarrollo de otras zonas como Bayahibe-La Romana, con ofertas de hoteles como Viva, Iberostar, Coral by Hilton, Casa del Mar, entre otros. Estos apostaron a una oferta ecológica, apoyada por la biodiversidad y atractivos naturales del Parque Nacional del Este, mientras que para el litoral Sureste y Este se mantuvieron los ritmos de crecimiento. Al mismo tiempo la situación se tornó difícil en la Costa Norte, que empezó a mostrar los efectos de ser el destino “viejo” del país.

Es de notar que así como la subvaluación cambiaría de los ochenta favoreció al sector, en los noventa el sector pudo competir y crecer con un tipo de cambio que se sobrevaluó progresivamente durante toda la década (ver Capítulo II).

**Cuadro III.3****Tasas de crecimiento de algunas variables del sector turismo, 1991-2003**

Períodos	Cantidad de turistas diarios	Ingresos por turismo en balanza de pagos (US\$ constantes)	Gasto diario por turista (US\$ nominales)	Gasto diario por turista (US\$ constantes)	Gasto diario por habitación ajustado por ocupación (US\$ constantes)
1991-1997	10.0	11.3	4.9	1.8	-0.7
1997-2003	6.1	4.6	1.1	-1.1	-1.2

Fuente: ODH/PNUD en base al Cuadro III.A.2 del Anexo Estadístico.

En 2001 comenzó una nueva etapa para Punta Cana y la Costa Este. En efecto, apoyado por una excelente rentabilidad del Aeropuerto Internacional de Punta Cana, el Grupo Punta Cana convirtió su hotel en el primer hotel FAP de la zona (Full American Plan-que incluye solamente media pensión).

En ese año se promulgó una nueva ley, la Ley 158-01 de Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo y Nuevos Polos en Provincias y Localidades de Gran Potencialidad y Creación del Fondo Oficial de Promoción Turística, cuyo objetivo era beneficiar a aquellas áreas del país con potencial aún no desarrollado. La Ley le da una activa participación a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales para proteger la naturaleza y sus recursos. Entre los incentivos otorgados están la exención del 100% en el impuesto sobre la renta, en los tributos nacionales y municipales, en los impuestos de importación y en otros tributos (ITBIS, sobre los equipos, materiales y muebles) por un período de 10 años. También estipula que los financiamientos nacionales e internacionales, así como los intereses de éstos, no estarán sujetos a pago de impuestos ni a retenciones.

El Fondo Oficial de Promoción Turística (FOPT) se creó a los fines de otorgar una promoción más efectiva de República Dominicana como destino turístico en los mercados internacionales y para servir de apoyo económico a los nuevos polos turísticos creados por la Ley.

Hasta ahora los resultados de esta Ley son ambiguos. Por un lado, ha tenido el efecto positivo de incentivar inversiones en atractivos complementarios importantes, como campos de golf y marinas, pero por el otro ha propiciado el crecimiento de mayor cantidad de habitaciones en lugares que se supone no necesitan de más hoteles.

El ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos tuvo sus efectos en

República Dominicana. El impacto fue menor debido a la elevada participación del mercado europeo y al hecho de que cada vez más las vacaciones se han convertido en un derecho al cual las personas se resisten a renunciar.

Este acontecimiento se sumó a una tendencia que empezó a manifestarse a finales de los años noventa: el agotamiento del modelo de explotación de la actividad turística. Todos los indicadores relevantes (número de visitantes, estadía, ocupación, generación de divisas) empezaron a mostrar pérdida de dinamismo y en algunos casos el declive se inicia mucho antes de los acontecimientos del 11 de septiembre. En efecto, la tasa de crecimiento de los ingresos de divisas y en pesos en términos reales fue negativa en 2001 y 2002 (ver Cuadro III.3).

¿Qué factores explican la pérdida de dinamismo del turismo?

Al analizar el ciclo de vida de los destinos turísticos en República Dominicana se observa que a mediano plazo se han convertido en destinos que manejan grandes volúmenes mercadeados por turoperadores que deterioran la imagen y la calidad de los destinos. En general, los factores que han incidido en la pérdida de dinamismo del rendimiento por habitación y por turista diario se pueden resumir en:

- Dominio monopólico de los turoperadores.
- Imagen turística estereotipada por las tres “S” (del inglés “*sun, sand, sea*” que significa sol, arena y mar).
- Producto turístico homogéneo y poca tendencia a la diversificación de su oferta.
- Desarrollo turístico concentrado en las costas.
- Hoteles de gran tamaño que dominan la oferta habitacional.
- Facilidades turísticas que son concebidas a espaldas de las comunidades y de la cultura nativa.
- Escasa regulación estatal.

- Fuerte carga y deterioro ambiental de los destinos.
- Creciente inseguridad ciudadana.
- Pocas actividades culturales y de entretenimiento para complementar la oferta hotelera y predominio de enclaves.
- Ausencia o escasez de capital social.
- Tendencia a competir cada vez más por precios.
- Deterioro del entorno alrededor de los destinos.

En síntesis, el crecimiento experimentado por el sector y su aporte en la generación de divisas han sido excepcionales. No obstante, la dinámica del sector ha generado tensiones que reducen los ritmos de crecimiento, disminuyen los

rendimientos por unidad (turistas diarios y habitaciones ocupadas), afectan severamente el ambiente y mantienen alejadas a las comunidades, todo lo cual a la larga tiende a la autoderrota del modelo. Esta situación plantea la necesidad de definir un cambio en la trayectoria seguida hasta ahora.

## III.2 PRINCIPALES TENDENCIAS Y PATRONES DEL DESARROLLO TURÍSTICO

En el apartado anterior presentamos los rasgos principales de la evolución en la actividad turística. A continuación, presentamos los rasgos más

### Recuadro III. 3

#### *Influencia de los grandes turoperadores*

Por la naturaleza del rol que juegan y el gran volumen de su operación, los grandes turoperadores influyen en muchos aspectos del desarrollo turístico y su impacto:

Creación de imagen: La venta del producto turístico depende de las imágenes que se utilizan, el mercadeo y los canales de distribución, los cuales ejercen un rol crucial dado que juntan a consumidores y suplidores. La imagen del producto es realizada desde donde se generan los flujos de mercado, con poca influencia desde el propio destino.

Demanda de los clientes: Los turoperadores tienen acceso directo a la clientela a través de agentes de viajes integrados verticalmente a los mismos turoperadores. Éstos proveen las imágenes, la información y las opciones para la decisión del turista. Esto les permite abrir nuevos destinos y crecer rápidamente.

Precio del producto: Con la existencia de muchos destinos ofreciendo un producto similar, estereotipado, y mercadeados en formas similares, el precio es un factor decisivo para los consumidores.

Tamaño, camino y tipo de turismo: Los turoperadores manejan directamente los volúmenes de turistas, afectando la naturaleza del destino. Los altos volúmenes implican bajos precios a través de economías de escala, compras en masa y bajos precios de insumos. Si el turismo se desarrolla para suplir las necesidades de los clientes masivos y el mercado convencional, se hace más difícil invertir en áreas y productos más diversos, que pudieran tener mayor acercamiento con el desarrollo humano.

Estrategia de gobierno en destino: Los gobiernos pueden fiarse de compañías multinacionales para desarrollar el turismo en un destino particular y en compensación ofrecen incentivos financieros, asistencia en asuntos de mercadeo, acceso a espacios y rutas para líneas aéreas o compromisos para financiar inversiones en infraestructura. Estas concesiones pueden estar en contradicción de una política proclive al desarrollo humano.

Acuerdos contractuales con suplidores: Los turoperadores pueden ofrecer precios altamente competitivos a sus clientes por comprar grandes volúmenes a bajo costo. Para los suplidores locales (hoteleros, ofertantes de excursiones, etc.) los altos volúmenes y la relativa seguridad de los contratos ofrecidos por los turoperadores son atractivos. Sin embargo, la necesidad de asegurar estos contratos y operar a bajo precio puede hacer difícil que los proveedores locales puedan invertir en un producto diferenciado.

Eslabonamientos y oportunidades para servicios provistos localmente: Hay poco incentivo para que los grandes turoperadores expandan el acceso a los empresarios locales, dado que venden un producto estandarizado en donde la seguridad y la familiaridad son más importantes para el cliente que la diferenciación local.

Escapes de gastos: La palabra “escape” se refiere a los pagos en turismo que nunca llegan al destino, porque son pagos realizados por servicios de compañías en donde se genera el pago del servicio inicialmente o en otro país fuera del destino, o que dejan el destino para pagar por bienes importados.

Fuente: Basado en Pro-Poor Tourism Partnership 2004. Sheet No. 10: International tour operators: roles, practices and implications for developing countries. <http://www.propoortourism.org.uk>.

**Cuadro III.4****Participación de mercados emisores en el turismo nacional, 1996-2003**

Tasas de participación (%)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Estados Unidos	21.1	18.4	18.8	20.0	21.7	23.9	25.5	26.5
Canadá	6.6	7.0	7.3	6.6	8.3	10.3	11.2	12.6
Alemania	16.8	15.1	15.7	17.1	15.2	12.3	8.6	7.4
España	4.7	4.9	4.7	5.2	5.1	5.1	4.9	6.2
Inglaterra	6.2	9.9	8.1	4.1	3.9	4.9	5.2	5.3
Francia	1.7	2.6	4.1	4.9	5.9	7.1	8.7	9.7
Italia	5.3	5.4	4.7	5.1	4.6	4.1	4.1	4.1
Otros países								
europeos	9.5	8.5	8.2	9.1	9.2	6.9	6.0	6.0
Dominicanos	19.2	19.7	19.6	18.9	17.3	16.9	17.8	15.9
Resto del mundo	8.8	8.5	8.8	8.9	9.0	8.7	8.1	6.2

Fuente: ASONAHORES 2003.

sobresalientes del modelo de desarrollo turístico y su impacto sobre el desarrollo humano. Es decir, es un análisis del desenvolvimiento de la actividad turística desde la perspectiva teórica-metodológica del desarrollo humano (ver Capítulo I).

Este enfoque combina tres principios básicos:

- La eficiencia, que hace referencia a la ampliación de la base material de la actividad (crecimiento del producto y del empleo).
- La equidad, que hace referencia a la creación de capacidades y oportunidades (distribución del ingreso, inclusión social, participación comunitaria, igualdad de género, sostenibilidad ambiental, entre otros).
- La libertad, es decir, el aporte de la actividad a la creación de capital social e institucional, a la reducción de privaciones, a la creación de ciudadanía y a la capacidad de agencia de la sociedad, entre otros aspectos.

### III.2.1 Mercado turístico

Los mercados emisores se han caracterizado por la poca estabilidad en el largo plazo. En efecto, son identificables ciclos de cinco años de duración desde el mismo principio del despegue del turismo dominicano a principios de los ochenta. Los mercados emisores han sido Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Alemania y Francia. Las caídas de estos ciclos coinciden de manera especial con el abandono abrupto de un mercado específico en el cual el país había sido muy exitoso.

El primer mercado en abandonar el país fue el de los turistas provenientes del suroeste de Estados Unidos, que habían sido atraídos por la estrategia original de Playa Dorada con el hotel Jack Tar Village. Este abandono estuvo originado en una guerra de precios desatada desde los intermediarios extranjeros, pero secundada por los hoteles nacionales.

Luego vendría una gran ola de turistas canadienses, quienes abarrotaron todas las localidades de la Costa Norte (Puerto Plata, Sosúa y Cabarete). A partir de 1995, este mercado se esfumó con la misma determinación con la que había llegado. Su ausencia en la Costa Norte causó tal vez la mayor crisis que conociera Puerto Plata en su historia turística. En esta ocasión la causa parece haber estado vinculada a la conveniencia de los turoperadores de dirigir sus flujos a Cuba y a Cozumel, sus nuevos y más baratos destinos en aquel momento.

En los años 1997-1998, los turistas de origen inglés abandonaron de forma brusca el país, siendo esta vez el más afectado el polo de Juan Dolio-Guayacanes. Este destino quedó marcado por un escándalo de deterioro de calidad, con casos legales en Inglaterra por envenenamiento de la comida del que todavía no han podido recuperarse.

Alemania, el principal mercado histórico, llegó a representar casi un 17% del flujo turístico en 1996 (ver Cuadro III.4). Sin embargo, al primer semestre de 2004, el mercado alemán representaba sólo un 7.4% del total, indicando otro gran



*El país o la propiedad turística que no esté en un folleto de un turoperadores prácticamente excluido del negocio.*

abandono. Aunque existían problemas internos del entorno y los servicios brindados, la causa principal fueron los problemas financieros del operador turístico más importante. Esto también afectó la llegada de italianos y belgas, entre otros.

Tras el descenso del mercado alemán se buscó al mercado francés para suplir el vacío. El mercado francés es igualmente vulnerable por la falta de adecuada disponibilidad de vuelos, y se evidencia como el próximo mercado que abandonará el país.

En general podemos establecer que estos ciclos se deben a:

- Competencia de precios entre turoperadores.
- Desgaste de algunos destinos por ser productos poco diferenciados y baratos, en donde lo que vende son los hoteles “resort” y no el país destino.
- Deterioro de la imagen del destino, que al estereotiparse como un destino “barato”, de masas, desalienta al turismo cultural de clase media y de mayor poder adquisitivo.
- Falta de vuelos regulares y dificultad para conseguir asientos en los vuelos con destino a República Dominicana.

En resumen, el modelo de turismo adoptado se caracteriza por implementar una ágil estrategia para sustituir y reemplazar mercados, pero no para darle estabilidad a esos mercados a través de atacar los factores que afectan su estabilidad.

En general, las reacciones del sector no tienden a solucionar las causas que llevaron a la baja o pérdida de los visitantes. Esto revela la persistencia de una cultura empresarial de los operadores turísticos inmediatista y sin visión de futuro a largo plazo.

Así vemos que históricamente el país ha mantenido una alta volatilidad en cuanto a los mercados emisores; se crea una situación en donde el deterioro de la imagen provoca una reducción de precios y una baja calidad del servicio, y de ahí, más deterioro en la imagen, con abandono de mercados de origen relacionados con un intermediario particular.

Hay que reconocer que algunos destinos aprendieron la lección, como Casa de Campo, quien prefirió reducir su número de habitaciones para mantener la calidad y el precio. La necesidad de llenar las habitaciones estaba afectando la esencia de su imagen de ser un producto exclusivo. Algo similar sucedió en Puerto Plata, en donde recientemente se está reestructurando el modelo del destino.

Pero muchos polos turísticos se quedaron

atrapados, siendo el ejemplo más dramático el caso de Juan Dolio-Guayacanes, en el sureste del país, con la pérdida del mercado inglés.

### III.2.2 El control de los turoperadores

La década del noventa se puede caracterizar como la de consolidación e integración vertical de los turoperadores europeos del turismo de masas; es decir, la réplica del concepto del turismo cautivo de cruceros.

En este contexto, se creó un concepto de mercado que sólo da cabida a los destinos que los dueños del negocio dominan. El país o la propiedad turística que no esté en un folleto de uno de ellos es prácticamente excluido del negocio, con el agravante de que en un proceso de integración vertical, los turoperadores compraron hoteles en los destinos más grandes como República Dominicana y Cuba, y adquirieron también líneas aéreas.

Con todo ese poder, su estrategia siempre los lleva a llenar primero sus asientos, habitaciones, excursiones y demás. Y lo hacen a un precio más “atractivo” (bajo) porque pueden distribuir sus costos en toda la cadena de servicios, afectando al mediano y pequeño hotel independiente, quienes prácticamente están imposibilitados de competir. En el Recuadro III.3 se presenta un resumen del impacto de los turoperadores en la actividad del turismo.

### III.2.3 Ausencia de una política de cielos abiertos

Aunque recientemente se ha aplicado una política más liberal en materia de acceso por vía aérea, la ausencia de una política sostenida de cielos abiertos contribuyó a aumentar el poder de los turoperadores.

En efecto, el nacimiento del turismo de alto volumen tiene mucho que ver con la disponibilidad de transporte aéreo, sea charter o vuelo regular, y la disponibilidad de asientos aéreos a bajo costo puestos a disposición de los vendedores de los paquetes turísticos. Empero, durante muchos años el país mantuvo la política de otorgar el monopolio de los vuelos regulares a algunas líneas aéreas (Pan American, Eastern y luego American Airlines) que hasta hace poco prácticamente dominaban por completo los vuelos hacia y desde Estados Unidos. En el caso de Europa, Iberia fue por años la única vía directa para volar a ese continente, convirtiendo

la modalidad charter en la forma más popular y barata de traer turistas hacia República Dominicana.

La política de vedar los cielos abiertos no ha sido compatible con un mercado turístico sostenible, pues impide precios asequibles para el viajero independiente y obliga a depender de la modalidad de vuelos charter, o no regulares, que son más inestables al estar dominados por los turoperadores. La cantidad de vuelos y el volumen de pasajeros movilizados por los vuelos charter crecieron en los últimos años. En 2003, el 31% de los vuelos y 39% de los pasajeros eran manejados por los vuelos charter.

Además de mantener los cielos abiertos, es recomendable el diseño de una estrategia de crear asientos aéreos en los mercados que los turoperadores abandonan y así evitar caídas en la demanda turística (ver Cuadro III.5).

### III.2.4 Hacia una reducción de los ingresos por turista y habitación

Como fue señalado en la Introducción de la Segunda Parte de este informe, durante el proceso de reestructuración de la economía dominicana de los noventa, el rol principal del sector turismo fue el de proveedor de divisas.

Al analizar las tendencias del gasto por turista diario en dólares nominales y reales<sup>99</sup> y también en pesos reales<sup>100</sup>, se observa que mientras los ingresos nominales en dólares aumentaron en los

Cuadro III.5				
Porcentaje de vuelos regulares y charter, 2000-2003				
	2000	2001	2002	2003
<b>Tipos de vuelos</b>				
Regulares	79	76	70	69
Charters	21	24	30	31
Total	100	100	100	100
<b>Porcentaje de llegadas por tipo de vuelos</b>				
Regulares	68	66	59	61
Charters	32	34	41	39
Total	100	100	100	100

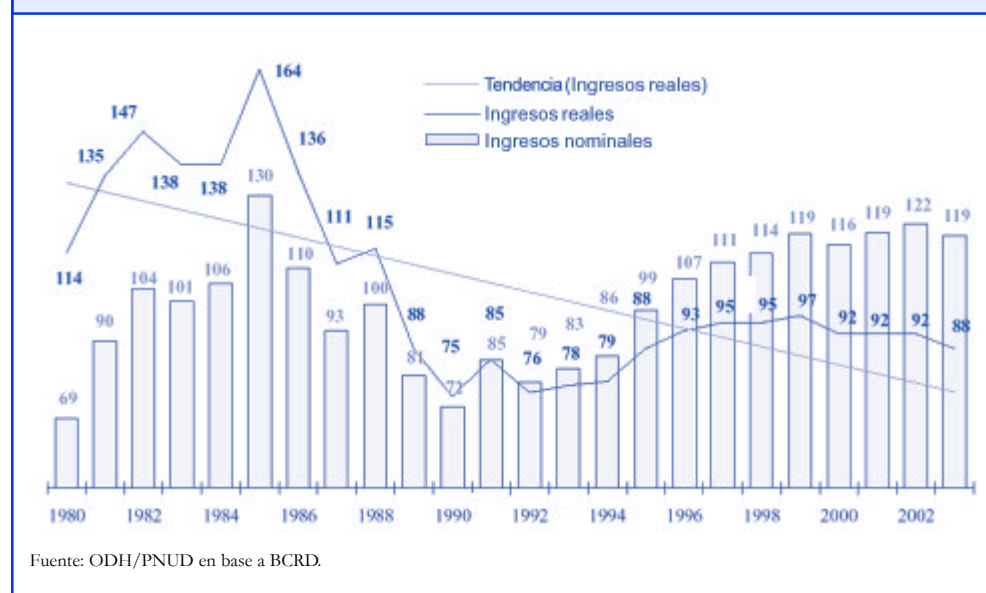
Fuente: ODH/PNUD en base a datos de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

ochenta, decrecieron hasta mediados de los noventa, para luego recuperarse lentamente hasta 2003, sin llegar a alcanzar el pico de mediados de los ochenta. Sin embargo, en términos reales, tanto en dólares como en pesos, la caída desde mediados de los ochenta fue mucho más intensa y, aunque se estabilizó en los noventa, se ha movido en la vecindad del nivel alcanzado en 1980 para los ingresos en pesos, y por debajo de ese nivel medido en dólares (ver Gráfico III.2).

Un cálculo similar puede hacerse sobre la base del rendimiento por habitación diaria ocupada, tomando como base el registro de la balanza de pagos en dólares reales y nominales y la cantidad de habitaciones diarias ajustada por la tasa de ocupación. Los resultados de este ejercicio indican

Gráfico III.2

### Ingresos nominales y reales por turista, en dólares, 1980-2003



**Gráfico III.3**

**Ingreso real por habitación ocupada, en dólares, 1980-2003**



Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD 2004.

que el rendimiento real a largo plazo por habitación ocupada tiende a disminuir<sup>101</sup> (ver Gráfico III.3).

En conclusión, tomando como referencia los ingresos de divisas registrados en la balanza de pagos nominales y reales, tanto el gasto por turista diario como el rendimiento por habitación ocupada tienden a disminuir a largo plazo. Aunque en la segunda mitad de los noventa hubo una recuperación, los niveles se mantienen muy por debajo de las cifras registradas en los ochenta.

### III.2.5 Una estacionalidad que mejora y una estadía que disminuye

Para República Dominicana los meses de diciembre, enero, febrero, marzo, julio y agosto

son los de mayor número de llegadas. Esta estacionalidad es menos marcada que en el resto del Caribe debido al grado de diversificación del mercado. Una consecuencia de la estacionalidad es que los empleos se tornan irregulares, afectando los ingresos de las familias que dependen del turismo.

La estadía promedio de los turistas en el país es elevada, aunque ha disminuido ligeramente. Esta tendencia puede agudizarse en la medida que el turismo norteamericano aumente su participación, ya que la estadía promedio de los turistas norteamericanos es de siete días o menos, mucho más baja que la estadía promedio de los turistas europeos, que es de entre siete y catorce días.

Sin embargo, la duración de la estadía de los norteamericanos puede incrementarse si se logra una estrategia que propicie el mercado de bienes raíces turístico, el cual promueve la repetición de las visitas al país y atrae a los retirados y jubilados.

### III.2.6 Una oferta hotelera concentrada

República Dominicana cuenta con una gran diversidad<sup>102</sup> de atracciones<sup>103</sup> que permiten el multideestino. Esa característica tiene el potencial de incentivar a que los turistas repitan su visita porque siempre habría algo nuevo por conocer. La existencia de hoteles e infraestructura relacionada en diversas zonas del país reducen las fluctuaciones de los ingresos por turismo.

El modelo de explotación turística implantado induce a que la mayoría de los hoteles que se construyen sean cada vez más grandes y estén concentrados geográficamente en la costa. El 56% de los hoteles tiene más de 300 habitaciones y apenas un 22% tiene menos de 100 habitaciones. Asimismo, el 62% de las habitaciones están concentradas en dos destinos: Bávaro-Punta Cana y Puerto Plata (ver Cuadros III.6 y III.7).

Muchos de estos hoteles, aprovechando el bajo costo de los terrenos, se han construido sobre humedales, pantanos y hasta en el medio de manglares. Estas acciones han tenido un fuerte impacto en el medio ambiente y han provocado que la zona donde esto ha ocurrido sea más vulnerable a desastres naturales ante la presencia de tormentas tropicales o ciclones.

Dejando de lado cualquier consideración ambientalista, es notorio que muchos inversionistas han construido sus hoteles en lugares donde escasea la oferta complementaria y una adecuada infraestructura.

**Cuadro III.6**

**Evolución de la distribución de la oferta de habitaciones en ciudades seleccionadas, 1985, 2000 y 2003**

Localidades	1985	2000	2003
Santo Domingo	33.4	7.3	7.9
Boca Chica	-	3.3	3.3
Juan Dolio - Guayacanes	4.4	8.0	8.3
La Romana - Bayahíbe	11.4	7.1	6.3
Bávaro - Punta Cana	11.2	30.9	33.5
Samaná	1.9	3.5	4.1
Puerto Plata	26.7	31.8	28.4
Maria T. Sánchez	-	3.6	3.2
La Vega	4.8	0.8	0.6
Santiago	3.3	1.3	1.7
Barahona	0.8	0.9	0.8
Otras	2.1	1.5	2.0
Totales	100.0	100.0	100.0

Fuente: ASONAHORES 2003.

### III.2.7 Los hoteles grandes acaparan la mayor ocupación

Las tasas de ocupación de acuerdo al tamaño del establecimiento hotelero han presentado cifras muy diversas. Entre 1994 y 2003 los hoteles de más de 400 habitaciones tuvieron las tasas de ocupación más altas, así como también las menos volátiles. La diferencia en las tasas de ocupación con los hoteles de menos de 100 habitaciones fue en promedio de 15 puntos porcentuales, con una tendencia a crecer a lo largo del período.

En 1994 la diferencia de ocupación entre los hoteles de menos de 100 habitaciones y los más de 400 era de 10 puntos porcentuales; en 2003, era de 24 puntos porcentuales.

La tasa de ocupación promedio de la década indica que los hoteles de menor tamaño han tenido una menor tasa de ocupación. Además, la tendencia apunta a una disminución de la tasa de ocupación para todos los tamaños, a excepción de los hoteles de más de 400 habitaciones (ver Gráfico III.4).

Este indicador evidencia la dependencia del modelo de mercadeo a través de los operadores turísticos y la falta de asientos de avión con precios adecuados para captar a viajeros independientes. Esto induce la necesidad de una firme política de promoción institucional con la finalidad de contar

con más plazas en aviones comerciales y con una política liberal en materia aérea.

La ausencia de promoción institucional aleja la posibilidad de que República Dominicana logre captar turistas independientes. Esta carencia impulsará a largo plazo a la construcción de hoteles de más de 400 habitaciones, a la vez que desincentivará a potenciales inversionistas a construir medianos y pequeños hoteles, los que a su vez por su tamaño, tienen menos impacto negativo en las comunidades y en el ambiente.

Otra consecuencia de este modelo de desarrollo turístico es que al aumentar la oferta de habitaciones en hoteles grandes en busca de economías a escalas, la tarifa hotelera tiende a reducirse. De acuerdo con Howarth International, en el año 2000 los hoteles de playa llegaron a cobrar un precio tan bajo como US\$18 por habitación. La misma firma señala que un año antes, en 1999, la tarifa promedio por habitación fue de US\$27.97. A su vez, esta tarifa es una de las más bajas comparada con 26 países analizados con ofertas similares.

La baja tarifa es un obstáculo a la entrada en el mercado dominicano de marcas internacionales que promocionan sus productos en mercados más exigentes y exclusivos.

Un análisis más reciente realizado por la World Travel & Tourism Council (2004c) muestra que

**Cuadro III.7**

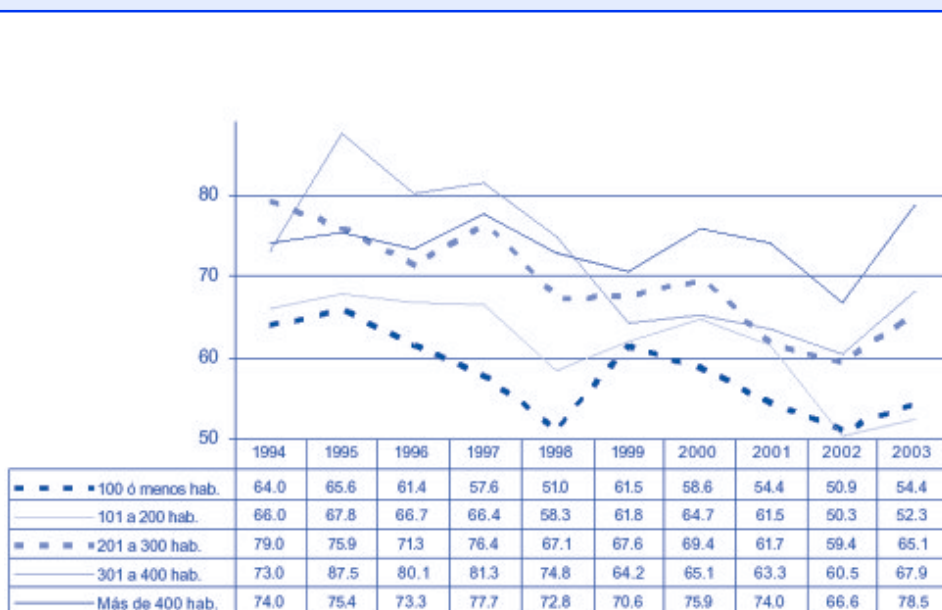
#### *Distribución de hoteles por tamaño, 2003*

Nº de habitaciones	%
Menos de 100	22
100 a 200	8
201 a 300	14
301 a 400	16
401 a 500	10
Más de 500	30

Fuente: ASONAHORES.

**Gráfico III.4**

#### *Tasa promedio de ocupación hotelera por tamaño de hoteles, 1994-2003*



Fuente: ODH/PNUD en base a ASONAHORES 2003.

**Cuadro III.8****Aportes del sector turismo (Hoteles, bares y restaurantes) al PIB en términos reales, 1980-2003**

Año	Índice	Porcentaje en PIB total	Tasa de crecimiento promedio anual
1980	1.0	1.3%	
1985	2.2	2.5%	17.1% <sup>a</sup>
1990	3.8	3.8%	11.6% <sup>a</sup>
1995	6.9	5.7%	12.7% <sup>a</sup>
2000	12.0	6.8%	11.7% <sup>a</sup>
2001	11.7	6.4%	-2.5%
2002	11.8	6.2%	0.9%
2003	15.3	8.0%	29.7%

a. Promedio cinco años anteriores.  
Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.

República Dominicana es el país más competitivo, entendiéndose el más barato, del Caribe. En efecto, midiendo la competitividad mediante un índice compuesto<sup>104</sup> que refleja el precio de los hoteles y el tipo de cambio de paridad del poder adquisitivo, República Dominicana resulta un destino más barato que Jamaica, Belice, Costa Rica, Dominica, México, Trinidad y Tobago, Barbados, Santa Lucía,

San Kitts y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Bahamas, Grenada y Antigua y Barbuda.

**III.2.8 Aportes al PIB**

Las cifras del Banco Central sobre el sector turismo, que se registran en las cuentas nacionales bajo el nombre “Hoteles, bares y restaurantes” indican que el aporte al PIB del sector se multiplicó por 15.3 veces entre 1980 y 2003. Pasó de una participación del 1.3% del PIB en 1980 al 6.8% en 2000, registrando elevadas tasas de crecimiento, pero a ritmos decrecientes (ver Cuadro III.8).

Si se utiliza el método de Rendición de Cuentas Satelital del Turismo, calculado por la Organización Mundial de Turismo<sup>105</sup>, el aporte directo del sector a la economía nacional es del orden del 6 al 7% entre los años 2000 y 2003. El aporte indirecto del turismo, que toma en cuenta los multiplicadores y los vínculos del sector con el resto de la economía, oscila entre 21 y 22%, colocando a República Dominicana en un nivel promedio en comparación con el resto del Caribe.

**III.2.9 Aportes al empleo**

El empleo en el sector turismo creció desde 1980 hasta un pico en 1999, fecha a partir de la cual ha decrecido, perdiendo casi 60 mil empleos directos e indirectos en 2003. Se caracteriza por ser una fuerza de trabajo feminizada y de una productividad creciente.

El sector Hoteles, bares y restaurantes generó unos 44 mil empleos directos en 2002, pero llegó a generar 63.5 mil empleos en 1999, el nivel más elevado alcanzado en los últimos veinte años. Los empleos indirectos que ha generado el sector, según estimaciones del Banco Central, superan los 110 mil empleos, por lo que el total de empleos ha superado los 150 mil en los últimos años (ver Cuadro III.9). Estos niveles de empleo representaron en 2003 el 5% del total de la población económicamente activa.

Si se analiza el período entre 1981 y 2003, la tasa de crecimiento promedio anual de los empleos directos fue inferior al crecimiento del PIB del sector, al del ingreso en dólares reales, y al de la cantidad de turistas diarios. Sin embargo, fue similar al crecimiento de las habitaciones.

El análisis por décadas arroja resultados diversos. Mientras en la década de los ochenta el empleo directo creció a tasas superiores a las del PIB, los ingresos en dólares reales, la cantidad de turistas

**Cuadro III.9****Generación de empleos del sector turismo (Hoteles, bares y restaurantes), 1980-2003**

Años	PEA ocupada en el sector, directa e indirecta (miles de personas)	Empleos generados en % PEA ocupada		
		Total	Directos	Indirectos
1980	20.4	1.42%	0.47%	0.95%
1991	100.0	4.44%	1.43%	3.01%
1995	153.9	6.41%	1.83%	4.58%
1999	224.5	7.53%	2.13%	5.40%
2000	167.2	5.24%	1.50%	3.74%
2001	154.1	4.85%	1.39%	3.46%
2002	157.4	4.75%	1.36%	3.39%
2003	164.7	4.97%	1.42%	3.55%

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.

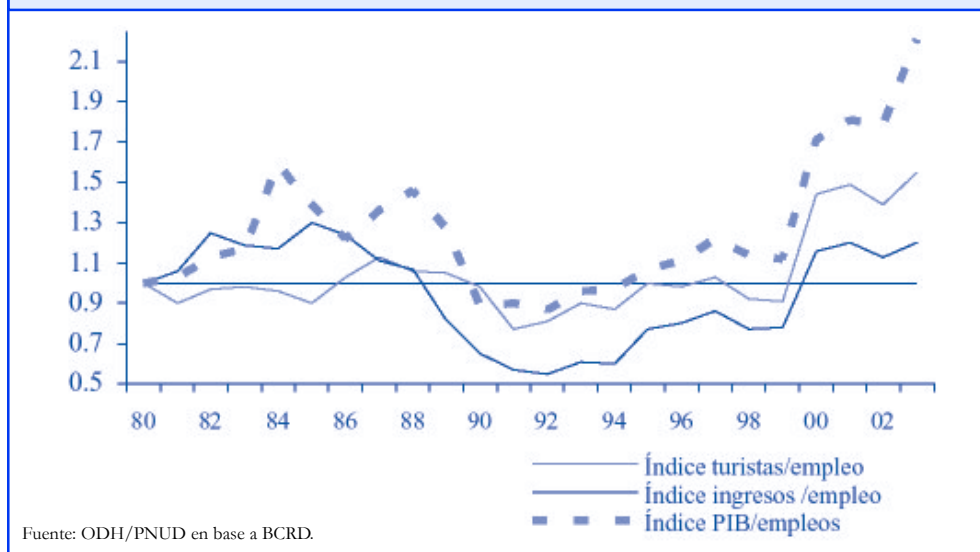
**Cuadro III.10****Tasas de crecimiento de indicadores económicos del sector turismo en períodos seleccionados, porcentajes, 1981-2003**

	Empleos directos	PIB (Turismo)	Ingresos en dólares reales	Cantidad de turistas diarios	Cantidad de habitaciones
1981-2003	9.4	13.5	10.3	11.4	9.4
1981-1990	15.8	15.7	11.4	15.7	13.8
1991-1999	5.9	12.4	11.9	9.8	10.6
2000-2003	-0.3	9.4	0.9	2.6	2.8

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.

Gráfico III.5

Índices de productividad en el turismo, 1980-2003



diarios y de habitaciones, durante los noventa, el empleo directo creció a una tasa promedio inferior a las de las otras cuatro variables. Es de destacar que entre 2000 y 2003 el crecimiento de los empleos directos fue negativo (ver Cuadro III.10).

Por otro lado, la productividad del trabajo medida por distintos indicadores creció para el período transcurrido entre 1981 y 2003. Es decir, la cantidad de turistas diarios por empleo directo, los ingresos reales por empleo directo y el PIB del sector por empleo directo crecieron a largo plazo. El crecimiento de la productividad en la década de los ochenta fue casi nulo y en algunos casos negativo. En cambio, en los noventa el crecimiento fue elevado, casi el doble de todo el período. Entre 2001 y 2003 volvió a caer, pero esta vez influenciado por la devaluación del último año (ver Gráfico III.5).

Otra característica es que la fuerza de trabajo del sector turístico se ha feminizado. En efecto, la participación femenina en los empleos del sector turismo es superior a la del resto de la economía, con una participación de las mujeres mayor al 50%; en el promedio de los demás sectores el empleo femenino es un tercio de la población ocupada (ver Cuadro III.11).

Finalmente, las personas empleadas en el sector turismo habitan en viviendas que en general son ligeramente mejores que el promedio nacional de los trabajadores. En 2003, según la Encuesta de Fuerza de Trabajo, el 72% de los trabajadores del sector turismo habitaban en casas con pared de bloques, frente a un 65% del promedio nacional

de ocupados; el 99% residía en casas con techos de concreto y zinc, igual al promedio nacional; el 78% manifestó que tenía piso de cemento, frente

Cuadro III.11

Indicadores diversos de empleo, sector turismo y otros sectores, 2003

Año	Hoteles, bares y restaurantes	Otros
<b>Porcentaje de mujeres ocupadas, 2000-2003</b>		
2000	56.5%	31.90%
2001	56.3%	31.50%
2002	59.6%	32.40%
2003	52.6%	32.50%
<b>Salario promedio según sexo, 2003</b>		
Hombres	5,939	6,099
Mujeres	4,047	4,974
Total	4,943	5,733
<b>Distribución de trabajadores según grupos de edad, 2003</b>		
10-19	6%	7%
20-39	54%	52%
40-59	33%	32%
60 y más	6%	8%
Total	100%	100%
<b>Distribución de trabajadores según nivel educativo, 2003</b>		
Ninguno	6%	9%
Primario	52%	46%
Secundario	31%	25%
Vocacional	1%	1%
Universitario	9%	19%
Total	100%	100%

Fuente: ODH/PNUD en base a la Encuesta de Fuerza de Trabajo 2003.

**Cuadro III.12****Distribución porcentual de trabajadores según condición de actividad, sector turismo y otros sectores, 2003**

Condición de actividad	Hoteles, bares y restaurantes			Otros		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Gerentes y administradores	3%	4%	2%	3%	3%	3%
Profesionales e intelectuales	1%	1%	1%	7%	4%	11%
Técnicos del nivel medio	4%	6%	2%	7%	6%	11%
Empleados de oficina	5%	4%	6%	7%	3%	14%
Trabajadores de los servicios	73%	61%	82%	16%	12%	23%
Agricultores y ganaderos calificados	-	3%	-	10%	15%	1%
Operarios y artesanos	3%	6%	-	16%	21%	4%
Operadores y conductores	1%	3%	-	13%	15%	8%
Trabajadores no calificados	9%	12%	6%	21%	20%	25%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: ODH/PNUD en base a la Encuesta de Fuerza de Trabajo 2003.

**El aporte del turismo a los ingresos fiscales es muy limitado si se considera el tamaño del sector en la economía dominicana, así como los costos sociales y ambientales que genera.**

al 71% del promedio; y el 69% disponía de un servicio sanitario conectado a alcantarillado o pozo séptico, frente al 60% del promedio de trabajadores ocupados a nivel nacional.

### III.2.10 Características de la fuerza de trabajo y la participación de la fuerza laboral femenina

El salario promedio del sector turístico está por debajo del promedio del resto de la economía en un 16%, según la Encuesta de Fuerza de Trabajo (ver Cuadro III.11).

Además las mujeres ganan menos que los hombres, siendo esta tendencia mayor en la industria turística que en el resto de la economía: en el turismo las mujeres ganan alrededor del 68% del salario de los hombres, mientras que en el resto de los sectores la relación es del 82% del salario de los hombres.

La fuerza laboral de la industria turística también se caracteriza por ser básicamente joven (54%), con un nivel de escolarización primario y secundario más alto que el del resto de los ocupados a nivel nacional, pero con un nivel universitario más bajo.

Otra característica es que la mayoría de los empleos directos e indirectos están localizados fuera de las grandes ciudades.

La fuerza laboral empleada en el sector está dedicada fundamentalmente al área de los servicios (73%), en una magnitud de 4.5 veces superior al de los demás sectores (ver Cuadro III.12).

Las funciones que desempeñan los trabajadores del sector son en puestos de ayudantes de viaje (1%), empleados domésticos y de restaurantes (80%) y vendedores en tiendas y mercados (19%). No existen diferencias en la participación de hombres y mujeres en las diferentes actividades (ver Cuadro III.13). En general, todas estas ocupaciones, al requerir una calidad muy baja de capacidades, ofrecen pocas oportunidades para el desarrollo profesional y humano.

Sin embargo, las mujeres y los hombres son colocados en ocupaciones diferentes. Por ejemplo, en servicio doméstico las mujeres son empleadas como camareras, criadas, en limpieza, vendedoras en agencias de viaje, jefas de ama de llaves y gerentes de mercadeo. Por su parte, los hombres son empleados como cantineros, jardineros, obreros de construcción, conductores, cocineros, gerentes nocturnos y jefes de mantenimiento.

Finalmente, hay que notar que los puestos gerenciales en turismo son ocupados fundamentalmente por hombres, duplicando en número a las mujeres. Esta relación es superior a la proporción del resto de la economía, reforzando así las diferencias laborales en la dimensión cultural de género, que atribuyen posiciones de autoridad y de decisión a los hombres.

Una dimensión estereotipada que agrega el turismo en cuanto al tratamiento de las mujeres es la utilización de éstas como parte de un producto turístico, lo que va en detrimento de su valoración como ser humano.

**Cuadro III.13****Distribución de empleados por tipo de servicio que prestan, por sexo, sector turismo y otros sectores, 2003**

Condición de actividad	Hoteles, bares y restaurantes			Otros		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ayudantes de viaje y puestos relacionados	1%	2%	-	2%	4%	-
Empleados domésticos y de restaurantes	80%	81%	80%	3%	2%	4%
Cuidado personal y puestos relacionados	-	-	-	4%	-	7%
Otros servicios personales	-	-	-	15%	6%	24%
Servicios de protección	-	-	-	6%	11%	1%
Vendedores en tiendas	14%	13%	14%	49%	59%	40%
Vendedores en mercados y estantes	5%	4%	5%	20%	18%	23%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: ODH/PNUD en base a la Encuesta de Fuerza de Trabajo 2003.

### III.2.11 El aporte reducido a los ingresos fiscales

El aporte del turismo a los ingresos fiscales es muy limitado si se considera el tamaño del sector en la economía dominicana así como los costos o externalidades que genera en el medioambiente y en las comunidades. Además, el Estado ha demostrado una deficiente capacidad de regulación del sector, aumentando los costos y el impacto negativo que debe asumir la sociedad dominicana.

Los impuestos que paga la industria turística de República Dominicana son los siguientes:

- Tarjeta de turismo: US\$10 por turista extranjero, con pocas excepciones.
- Impuesto de salida: US\$20 por pasajero al salir.
- Impuesto a la Transferencia de Bienes y Servicios (ITBIS): 16% del valor añadido.

- Impuesto sobre la Renta Corporativo: 25% de las ganancias.

En las estadísticas turísticas que publica la Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (ASONAHORES) sólo aparecen con regularidad la recaudación por Tarjeta de turismo y el ITBIS a la actividad de Hoteles, bares y restaurantes usando como fuente el Banco Central.

En lo relativo al Impuesto sobre la Renta Corporativo de hoteles y restaurantes sólo hay datos de la muestra que tomó el equipo de reforma tributaria con datos a noviembre de 2003 sobre lo recaudado por los 71 hoteles y restaurantes de mayor tamaño o de mayor recaudación, el cual establece que estas empresas pagaron en 2001 la cantidad de RD\$49.4 millones y en 2002 RD\$168.5 millones. Estas cifras son muy bajas comparadas con el tamaño del sector y su aporte a la economía.

**Cuadro III.14****Algunos indicadores sobre ingresos por turismo, 1997-2003**

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Ingresos por turismo (millones de US\$)	2,099	2,153	2,483	2,860	2,798	2,730	3,110
Tarjetas de turismo (millones de RD\$)	227	268	331	386	375	388 <sup>a</sup>	564 <sup>a</sup>
ITBIS al sector Hoteles, bares y restaurantes (millones de RD\$)	348	397	445	449	713 <sup>b</sup>	757	1,173

a. Dirección General de Impuestos Internos. b. La Ley 147 del 11 de septiembre de 2000 modifica varios artículos de la Ley 11/92, elevando el ITBIS de 8% a 12% y eliminando el pago del 5% sobre las habitaciones hoteleras.

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD 2004.



Aunque no se disponen de evidencias concretas, se sugieren algunas explicaciones que requieren mayor investigación para determinar las causas de la baja contribución fiscal. Primero, el uso discrecional de los incentivos fiscales por parte de las autoridades. Segundo, en el turismo de paquete muchos de los impuestos se pagan en el país de origen del turista. Tercero, la evasión fiscal que resulta de la cadena de actividades

internacionales que participan en la industria turística que facilitan el encubrimiento de ingresos.

### III.2.12 Las debilidades institucionales y el turismo

El problema principal de institucionalidad es la ausencia de un Estado con capacidad de regulación, capaz de establecer reglas y normas.

**Cuadro III.15**

***El problema de la institucionalidad y su impacto en el sector turismo***

Institución Pública <sup>a</sup>	Fallos y problemas
Municipios	<ul style="list-style-type: none"> <li>· No se incorpora en la planificación nacional ni sectorial.</li> <li>· Poca responsabilidad en la ejecución de planes de desarrollo.</li> <li>· No tiene capacidades para mejorar el entorno urbano.</li> <li>· No tiene capacidad revisar daños o para dar la no objeción en el uso de suelo y en la altura de las edificaciones.</li> <li>· No tiene poder político y económico para regular.</li> <li>· Clientelismo.</li> </ul>
Secretaría de Estado de Turismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>· No hay continuidad de planes y programas.</li> <li>· No dispone de un plan de uso de suelos ni hay planificación de la carga ni de la demanda de servicios.</li> <li>· No aplica regulaciones existentes y en muchos casos permite violaciones firmadas por el Poder Ejecutivo.</li> <li>· Permite que la imagen del país la controlen turoperadores y no dispone de una estrategia de mercado que impida la homogenización de la imagen.</li> <li>· Coordinar planes de emergencia de salud y fenómenos naturales.</li> <li>· Ausencia de una política de distribución y transporte turístico independiente.</li> </ul>
Secretaría de Estado de Obras Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Prioridades dudosas en materia de infraestructura para el desarrollo.</li> <li>· No revisa diseños arquitectónicos, estructurales e instalaciones sanitarias en edificaciones.</li> <li>· Falta de mantenimientos en infraestructura.</li> <li>· Ausencia de consensos con las municipalidades.</li> </ul>
Secretaría de Estado de Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de aplicación de regulaciones.</li> <li>· Poca difusión de la información sobre el sector ambiental y el turismo sustentable.</li> <li>· Debilidades en la planificación y protección del medio ambiente.</li> <li>· Carencia de mecanismos de monitoreo del sector.</li> </ul>
Policía Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Debilidades en materia de garantía de seguridad ciudadana.</li> <li>· No evita la privatización de playas y el cumplimiento de la ley.</li> </ul>
Migración	<ul style="list-style-type: none"> <li>· No recauda informaciones útiles.</li> <li>· Para incrementar recaudaciones cobrando por salida se ha reducido la estadía promedio de 90 a 15 días.</li> </ul>
Aduana de puertos marítimos y aeropuertos	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Lentitud de los servicios.</li> <li>· Violación de equipajes.</li> </ul>
Dirección de Aeronáutica Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>· No hay una política ágil de cielos abiertos</li> </ul>
Secretaría de Estado de Salud Pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Poca control sanitario en las zonas de asentamiento.</li> <li>· Mala calidad de servicios.</li> </ul>
Autoridad Portuaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Manejo de puertos ineficientes.</li> <li>· No hace cumplir las regulaciones de bar cos según los estándares internacionales de medioambiente.</li> <li>· No hay condiciones para cruceros.</li> </ul>
Marina de Guerra	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Precariedad en el manejo de las costas.</li> <li>· Depredación pesquera.</li> <li>· Degradación recursos marítimos.</li> <li>· Acoso a turismo de yate y veleros.</li> </ul>
<p>a. En general todas las instituciones en menor o mayor medida sufren de falta de institucionalidad, corrupción, clientelismo, falta de ética y profesionalidad y falta de fondos. Fuente: ODH/PNUD.</p>	

Adicionalmente, no existe continuidad en los planes y programas nacionales, los cuales son interrumpidos cada cuatro años y modificados. Existe desconocimiento, falta de coordinación e improvisación del gobierno sobre el sector turismo, así como se adolece de una estrategia global nacional sobre el turismo en el país. Tampoco ha habido espacios para la participación de la sociedad civil, porque ésta es bloqueada por la dinámica clientelista que incide en el Estado. El Cuadro III.15 resume los principales problemas institucionales que afectan al sector.

En particular, es especialmente relevante lo poco estricto y la falta de capacidad para hacer cumplir adecuadamente la mayoría de las regulaciones ambientales de la Secretaría de Medio Ambiente, lo cual nos remite al problema de la pobre institucionalidad del Estado.

Un estudio reciente<sup>106</sup> demostró que "...las comunidades y las empresas no planificadas que dependen del sector turístico continúan agravando los problemas de administración del control del alcantarillado y tratamiento de los desechos sólidos, con una amplia incidencia de hoteles, restaurantes, y otros negocios desechando las aguas negras sin tratamiento ni alcantarillado en los ríos y el océano."

Dicho estudio resalta que el país está clasificado por debajo de sus vecinos regionales y substancialmente por debajo del promedio general en una encuesta de 75 países en lo referente a todas las medidas de regulaciones al medio ambiente, especialmente en las regulaciones de contaminación de agua y en la consistencia de la aplicación de las regulaciones. El estudio revela que las regulaciones sobre el medio ambiente son rara vez aplicadas o son aplicadas erráticamente, reflejo de la falta de institucionalidad que se refuerza con el poco interés y hasta la ignorancia por falta de información de los sectores empresariales involucrados en el turismo.

### III.2.13 Abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes

La explotación y el abuso sexual comercial de niños, niñas y adolescentes están asociados a una minoría del turismo y son marginales. Sin embargo, tiene una presencia importante en la imagen internacional de República Dominicana. Este abuso implica una violación severa de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, claramente establecidos en la Convención sobre

**Cuadro III.16**

***Explotación de menores por sexo y nacionalidad del turista, 2001***

Sexo del menor	Nacionalidad del turista		
	Dominicano	Extranjero	NS/NC
Masculino	58.9%	35.7%	1.8%
Femenino	70.9%	17.7%	11.3%
Total	65.3%	26.3%	6.8%

Fuente: Profamilia 2001.

los Derechos del Niño -aprobada en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas- y reafirmados por la Ley 136-03 ó Código del Sistema de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. También, del Código Penal, del Código Procesal Penal y de la Ley 2497 contra la violencia intrafamiliar. Por lo tanto, es un delito criminal sancionado con prisión a los perpetradores dominicanos y extranjeros que negocien, trafiquen o utilicen niños, niñas y adolescentes en la venta, comercio, producción y difusión de material pornográfico.

En la actual situación no existe información actualizada para cuantificar o cualificar el problema de la explotación. Un estudio realizado en 1994 estimaba que existían más de 25 mil niños, niñas y adolescentes entre 6 y 18 años explotados sexual y comercialmente.

Otra encuesta realizada en 2001<sup>107</sup>, con un universo de 118 menores, 56 varones y 62 mujeres, entrevistados en Santo Domingo, Puerto Plata, Sosúa y Cabarete, indicó que la explotación a menores de edad es efectuada tanto por nacionales como por extranjeros (ver Cuadro III.16). El 65% del total de los encuestados respondió que su último cliente había sido dominicano, mientras que el 26% había sido extranjero. Es de destacar que las mujeres entrevistadas identificaron como dominicanos al 76% de sus clientes y sólo al 18% como extranjero. Estos resultados corroboran entrevistas realizadas para este informe en algunas áreas turísticas y centros de diversión en Higüey en donde se aprecian tendencias similares.

El sector turismo encamina esfuerzos para reducir la explotación sexual comercial de menores por parte de turistas. En 2003 se inició la primera campaña internacional de República Dominicana para erradicar la explotación sexual infantil. La iniciativa incluye a los principales países emisores de turistas para crear conciencia sobre ese delito. También se trabaja en sensibilizar a los consules y operadores turísticos sobre este problema. Cabe

*Las regulaciones sobre el medio ambiente son rara vez aplicadas o son aplicadas en forma no sistemática.*

señalar que en este esfuerzo participan 21 organizaciones.

ASONAHORES promueve entre sus miembros que los empleados de los hoteles se conviertan en guardianes contra el uso de sus establecimientos para el abuso sexual infantil. Sin embargo, este tipo de medidas aunque plausibles, pueden resultar ingenuas si no van acompañadas de la aplicación de la Ley.

### III.2.14 La exclusión de las comunidades

La exclusión de las comunidades donde se insertan los complejos hoteleros comienza desde la forma en que se planifica y diseña la industria turística. Esto se hace a espaldas de la comunidad y sin tomar en cuenta las necesidades de éstas, obstaculizando desde un principio la creación de capital social. Es necesario un mayor compromiso y solidaridad por parte de los hoteleros que generen una apropiación de un proyecto común entre los inversionistas privados y las comunidades para garantizar el apoyo y soporte al desarrollo de la actividad turística.

La ausencia de relaciones formales entre la comunidad y el negocio del turismo promueve una respuesta negativa de la sociedad y las comunidades locales.

Esta situación de exclusión se convierte en la base de un círculo vicioso que conspira contra la formación de capital social, pues la comunidad y la industria turística actúan sobre el terreno guiados sólo por el interés propio, y no por el interés común que podría establecerse con una comunicación y relación de colaboración entre ambos actores. Mientras esta situación subsista, la comunidad y la industria turística jugarán, quizás inconscientemente un juego de suma-cero, en el cual un actor tratará de sobrevivir a costa del otro.

La exclusión permanente y creciente de la comunidad de la actividad turística reduce entonces las posibilidades de cohesión social, favoreciendo la arrabalización y el hacinamiento.

La comunidad debe considerarse un activo del desarrollo del turismo. Es el capital social el que crea servicios culturales y comerciales, en principio sostenibles, repara el ambiente y asegura su uso racional.

#### Recuadro III.4

##### *Principales conclusiones del estudio de FondoMicro, preparado por Ortiz (2005)*

- Las micro y pequeñas empresas ubicadas en zonas turísticas presentan diferencias con las microempresas a nivel nacional. En promedio, las primeras tienen una estructura económica más sólida: mayores inversiones, volúmenes de ventas y márgenes de ganancia. Así también registran mayores niveles de formalización y una gestión administrativa más eficiente.
- Los tipos de planes de operación turística influyen en las microempresas, pues se registraron más negocios dedicados a ofrecer servicios donde no predomina el “todo incluido” (Cabarete) que las zonas donde prevalece el “todo incluido” (Bávaro).
- Existe una dolarización de la economía en las zonas turísticas, que incluye al mercado inmobiliario.
- En la mayoría de los negocios ubicados en zonas turísticas existe una discriminación hacia el extranjero, ya que se aumentan los precios si el cliente es extranjero.
- Las micro y pequeñas empresas permiten la democratización de las divisas directas que entran al país a través del gasto de los turistas.
- Los trabajadores y propietarios de micro y pequeñas empresas generan ingresos superiores a los que pudieran obtener si estuvieran empleados dentro del sistema formal de una empresa hotelera.
- El empleo generado en las microempresas ubicadas en zonas turísticas es de mejor calidad que en otras microempresas a nivel nacional, pues requieren recursos humanos con mayores habilidades y conocimientos idiomáticos. Además, está sustentado principalmente en empleo pagado y muy pocas empresas tienen trabajadores no remunerados.
- En las zonas turísticas existen mayores barreras de entrada para iniciar una microempresa, porque los costos del negocio son mayores, los alquileres de locales se cobran en dólares, la mano de obra es más costosa y se requieren conocimientos adicionales a la actividad de la empresa, como son los idiomas.
- El perfil del propietario de una microempresa turística es de género masculino, con más escolaridad, con experiencia previa y con recursos para inversión. Esto difiere del panorama nacional donde la mayoría de las microempresas son de propiedad femenina, con una estructura económica que se puede considerar de subsistencia y una alta tasa de creación por las pocas barreras de entrada.
- Las conexiones directas de las microempresas con las grandes empresas hoteleras son muy limitadas, por la reducida escala de las operaciones y por los niveles de informalidad organizacional que registran las microempresas. No obstante, se evidenciaron mayores encadenamientos empresariales cuando el producto turístico no es del “todo incluido”.
- Las micro y pequeñas empresas de las zonas turísticas son muy vulnerables ante factores externos, especialmente si se quiere promover un producto turístico con planes de operación que no sean “todo incluido”. Por tanto, es preciso poner atención al surgimiento de asentamientos urbanos espontáneos y caóticos, no planificados, sin regulaciones y sin servicios adecuados, que vienen acompañados de brotes de violencia, delincuencia y enfermedades.

Fuente: FondoMicro 2005.

Uno de los elementos más evidentes de exclusión en el turismo es la privatización ilegal de las playas por parte de los hoteles. Por ley<sup>108</sup> todas las playas son públicas. La legislación territorial además establece que los hoteles deben dejar linderos de acceso a las playas o pasos de servidumbre. La gran mayoría de las veces nada de esto se cumple. Esta situación crea situaciones de exclusión, generadoras de potenciales tensiones sociales.

Finalmente, no se disponen de cifras nacionales para medir el impacto del desarrollo del turismo sobre las microempresas y pequeñas empresas. Recientemente, Ortiz (2005) elaboró un estudio para FondoMicro<sup>109</sup> sobre el perfil de las microempresas (de 1 a 10 empleados) y de las pequeñas empresas (entre 11 y 50 empleados) vinculadas al turismo en dos destinos diferentes, Bávaro y Cabarete (ver Recuadro III.4).

Según el estudio “las áreas seleccionadas presentan dos tipos de turismo claramente diferenciados. Por un lado, la oferta hotelera de Bávaro es del tipo todo incluido, donde el turista tiene cobertura de alojamiento, alimentación y bebidas durante todo el período de su estancia. Además, se realizan actividades deportivas y de recreación dentro de las instalaciones del hotel (...) Este producto está orientado al turismo de masas, procurando una alta ocupación hotelera. Esta modalidad de turismo concentra los beneficios en los hoteles y en los turoperadores, en la medida en que el turista no tiene que salir de las instalaciones hoteleras para consumir alimentos y bebidas y cuenta con un programa de entretenimiento que se desarrolla diariamente.”

“... Por otro lado, Cabarete tiene una oferta mixta que incorpora diferentes planes de operación. Cuenta con 3,200 habitaciones hoteleras y sólo el 30 por ciento de la oferta es todo incluido. Regularmente, el turista que visita Cabarete quiere relacionarse con la comunidad y tiene una oferta muy variada de bares y restaurantes a una corta distancia de cualquier punto, pues el centro de Cabarete concentra una gran cantidad de negocios. El turista de Cabarete es principalmente joven, enfocado a la actividad deportiva y busca diversión en una variada vida nocturna (...) Pocas instalaciones hoteleras de Cabarete superan las 100 habitaciones, por lo que este polo turístico concentra su oferta en pequeños hoteles que ofrecen alojamiento con el desayuno incluido.”

Las conclusiones del estudio reflejan diferencias en las características de las actividades según el tipo de la oferta turística. La oferta de Cabarete tiende a generar un mayor tejido social que la de Bávaro, ya que más de la mitad (55.6%) de los propietarios viven en la misma localidad y el 13.2% han nacido allí. En Bávaro menos de un tercio (31.4%) de los propietarios vivían allí y solamente 0.8% habían nacido en la localidad. Asimismo, la presencia de turistas nacionales es de mayor magnitud en Cabarete que en Bávaro.

Por otra parte el tipo de microempresa es más diversificado, espontáneo, está más coordinado con la actividad de los hoteles y tiene más tiempo en Cabarete que en Bávaro. De hecho, el nivel de vínculos con los hoteles es inexistente en el segundo destino.

*La comunidad debe considerarse un activo del desarrollo del turismo.*

### Recuadro III.5

#### **Razones para visitar el Caribe**

El 28 de julio de 2004 un panel de 1,500 lectores de la revista Smithsonian Magazine determinó que después de las playas, la principal razón para visitar el Caribe es la disponibilidad de experiencias culturales. Un 89% de los entrevistados dijo que tomaría excursiones, un 80% visitaría una playa, un 71% visitaría pueblos fuera de los corredores turísticos principales, un 65% visitaría museos y galerías de arte, y un 54% gustaría de participar en ferias y festivales locales.

La encuesta también resaltó los siguientes puntos sobre una estadía en el Caribe:

- 99% dice que explorar el destino es una parte importante de las vacaciones.
- 93% visita sitios históricos durante la estadía.
- 84% averigua todo lo que puede sobre un destino antes de llegar a éste.
- 83% averigua acerca de la cultura e historia mediante el encuentro con personas del lugar, visitando los sitios principales de atracción y teniendo experiencias y participando en eventos que son particulares al destino.
- 76% toma en consideración el legado cultural y las oportunidades culturales cuando planifica un viaje.
- 67% quiere que su vacación incluya intereses especiales (comida, vinos, fotografías, naturaleza, etc.)
- 60% quiere que su vacación incluya posibilidades de caminar, montar bicicleta, jugar tenis o golf.
- 57% encuentra que un viaje de vacaciones no es el momento de ahorrar centavos.
- 54% considera que las vacaciones son un momento ideal para conocer nuevas personas.
- 53% está dispuesto a pagar más por los extras cuando está de vacaciones.

Fuente: Smithsonian Magazine del 28 de julio de 2004.

En materia de empleo los resultados indicaron que las empresas de Bávaro eran más grandes que las de Cabarete. La cantidad de trabajadores promedio en cada empresa es de 4.97 en Bávaro y de 3.78 que en Cabarete, ya que el 51% de las empresas tienen hasta dos empleos.

Además se señala que Cabarete utiliza más empleo femenino (47.6%) que Bávaro (30.5%), y que el nivel de capacitación promedio de los empresarios es mayor en Cabarete que en Bávaro.

La inversión en capital, las ventas y los márgenes de rentabilidad son mayores en Bávaro que en Cabarete, debido a que este último se dirige a mercados de mucho mayor poder adquisitivo. Por último, el estudio de Ortiz (2005) señala la preocupación por la falta de regulación, ordenamiento y la especulación en contra del turista, lo cual refleja la falta de capital social.

Una comparación de estas micro y pequeñas empresas (MIPYMES) con los promedios nacionales indica que las primeras generan más empleo, requieren mayor inversión, registran mayores niveles de ventas, y tienen trabajadores con un mayor nivel de capacitación.

Finalmente hay que señalar los contrastes sociales y las condiciones de vida de, por un lado,

los trabajadores del turismo y de la construcción de hoteles, y por otro, la calidad de vida del turista.

El trabajador labora en el “primer mundo” pero vive en condiciones de salud, saneamiento, hacinamiento, alimentación, acceso a agua, entre otras dimensiones sociales del “tercer mundo”, ello es especialmente intenso para la mano de obra de la construcción que es mayoritariamente haitiana. Las condiciones sanitarias de los trabajadores dominicanos y haitianos se presta a ser un vector de transmisión de enfermedades prevenibles que debe ser corregido.

### III.2.15 Salud y enfermedades de transmisión sexual

De los datos anteriores el que más preocupa es el consumo excesivo de agua. Estos datos indican que este recurso escaso no sólo se usa ineficientemente en muchas zonas turísticas sino además refleja la posibilidad de que grandes volúmenes de aguas residuales estén siendo emitidas por los hoteles. Otro factor que causa gran preocupación es el indicador referente a los desperdicios sólidos que es más de nueve veces mayor que el estándar, reflejando la ausencia de

#### Recuadro III.6

##### **Buenas prácticas ambientales de los hoteles**

Según la Subsecretaría Costero Marina de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, el turismo es culpable de un 30% de la contaminación de las costas del país. El restante 70% está vinculado a las ciudades, la agricultura e industria y otras actividades humanas como la pesca. Con todo y esto el sector hotelero dominicano tiene mucho que mejorar en sus prácticas ambientales, como lo demuestra el siguiente cuadro:

Prácticas ambientales de hoteles dominicanos			
	Mejores prácticas <sup>a</sup>	Promedio de hoteles eficientes en el Caribe <sup>b</sup>	Promedio de hoteles en República Dominicana <sup>c</sup>
Energía consumida por huésped por noche (Kwh)	6.1	21.4	33.5
Agua consumida por huésped por noche (galones)	147.5	216.6	411.6
Desperdicios sólidos producidos por huésped por noche (m3)	0.001	...	0.00976

a. Green Globe 21. Travel and Tourism Industry Baseline and Best Practice Benchmarking Caribbean Data Values. b. East Average Efficient Hotel. c. Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2004. Diagnóstico Ambiental del Sector Hotelero. Serie Estudios e Investigación.

De los datos anteriores el que más preocupa es el consumo excesivo de agua. Estos datos indican que este recurso escaso no sólo se usa ineficientemente en muchas zonas turísticas sino además refleja la posibilidad de que grandes volúmenes de aguas residuales estén siendo emitidas por los hoteles. Otro factor que causa gran preocupación es el indicador referente a los desperdicios sólidos que es más de nueve veces mayor que el estándar, reflejando la ausencia de una cultura de reciclaje tan necesaria en la hotelería. El problema más grave con los desperdicios sólidos es el inadecuado sistema de disposición, lo cual afecta el valor de mercado.

una cultura de reciclaje tan necesaria en la hotelería. El problema más grave con los desperdicios sólidos es el inadecuado sistema de disposición, lo cual afecta el valor de mercado.

Muchas de las enfermedades provocadas por brotes de bacterias transmitidas por el agua o alimentos en hoteles han sido causa de importantes cancelaciones y reclamaciones de los visitantes. Las medidas preventivas han sido suficientes para recuperar las llegadas de turistas, pero al haber sido tomadas exclusivamente dentro de los límites de las instalaciones de los hoteles, los riesgos de que vuelvan a aparecer dichos brotes siguen latentes.

El sector turismo en general presta gran importancia a los temas relacionados con la salud y las enfermedades de transmisión sexual. Debido a que la población cercana a los polos turísticos y los empleados de los hoteles tienden a ser solteros, sin parejas fijas y con alta facilidad a encuentros sexuales de alto riesgo, es un tema que hay que prestarle especial atención.

El mayor nivel de prevalencia de VIH/SIDA se encuentra en la región de salud de mayor actividad turística, con una incidencia de 1.8% de la población con una edad entre 15 y 49 años (Región V: La Altagracia, La Romana, San Pedro de Macorís, Hato Mayor, El Seibo). Le siguen la Región VII (Dajabón, Monte Cristi, Santiago Rodríguez, Valverde) y la Región II (Españillat, Puerto Plata, Santiago) con 1.5% y 1.4% de la población entre 15 y 49 años con VIH positivo.

Casi la totalidad de los gerentes hoteleros reporta una alta preocupación por los peligros de

contagio del VIH/SIDA, pero ninguno de los hoteles tiene políticas específicas y explícitas de prevención<sup>110</sup>. Sólo el requisito de las pruebas para el personal es reportado por todos, pero ningún hotel tiene un servicio de salud especial en esta área.

Las políticas implícitas en las prácticas son de manejo, una vez se detecta un caso de contagio. Un solo complejo hotelero dijo tener un sistema de evaluación, reportes, consejería y tratamiento, mientras otro reportó tener un capítulo de su Manual de Procedimiento dedicado a las Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS). Todos los hoteles propician el desarrollo de charlas ocasionales sobre temas de salud, pero el VIH/SIDA forma parte de los temas sólo en algunos. Algunos señalaron al INFOTEP como la institución más efectiva para la capacitación en este tema<sup>111</sup>.

De 22 hoteles, solamente seis reportaron distribución de condones, y uno solo reportó distribuirlos gratuitamente. Los medicamentos que tienen disponibles para los empleados son para primeros auxilios en los botiquines de emergencias.

### III.2.16 Cultura y turismo

El turismo puede favorecer el proceso de toma de conciencia sobre la singularidad histórica y cultural de una comunidad. Contribuye a la rehabilitación y conservación de monumentos y espacios naturales, edificios, lugares históricos,

#### Recuadro III.7

##### **Políticas turísticas: ¿Tala y quema?**

“Las políticas turísticas no toman en cuenta los límites en la cantidad de agua. Las políticas turísticas actuales están dirigidas, primordialmente, a captar más turistas sin tomar en cuenta la capacidad de carga de la base de recursos naturales existente. El caso de la zona Bávaro-Punta Cana, en que la planificación turística no ha tomado en consideración la disponibilidad de los recursos hídricos, constituye un caso puntual. En los años ochenta, el INDRHI estimó la disponibilidad del agua en la zona Este como suficiente para servir un máximo de 20,000 habitaciones, pero los nuevos desarrollos que se vienen levantando exceden con creces ese estimado.

“En el marco de la activa política de incentivos para el turismo de República Dominicana (que incluye exenciones fiscales para la inversión), los hoteles han ido recuperando sus inversiones en menos de cinco años, por lo que no existe una razón para que incorporen los impactos a largo plazo de la degradación ambiental al proceso de toma de decisiones. El crecimiento planificado para Samaná y las presiones para desarrollar Bahía de las Águilas son ejemplos adicionales de un modelo turístico de “tala y quema” que busca desarrollar nuevas áreas en la medida en que se degradan las antiguas. Para que Bávaro-Punta Cana continúe siendo un desarrollo turístico exitoso y para que se puedan desarrollar con éxito otras áreas y administrarlas de manera sostenible, el manejo de los recursos hídricos debe pasar a formar parte de la planificación y el proceso de toma de decisiones en el sector turístico.”

Fuente: Banco Mundial 2004. “República Dominicana. Prioridades Ambientales y Opciones Estratégicas. Análisis Ambiental del País.” Acápites 2.3 y 2.4.

*La ausencia o escasez de capital social afecta la preservación y uso del patrimonio histórico cultural y ambiental.*

rehabilitación de costumbres, tradiciones, artesanía, folklore, etc. Pero también puede conducir a perder la autenticidad y modificar su significado real.

Bajo el modelo de desarrollo turístico actual, la mayoría de los turistas tienen poca interacción con las comunidades dominicanas. No sólo con aquellas áreas de posibles contrastes, las cuales son eliminadas de los circuitos del turismo ya sea por su nivel de pobreza o por otras razones, sino con cualquier tipo de comunidad. Este hecho dificulta que la sociedad asuma un sentido de pertenencia y se involucre en la actividad, y por lo tanto, que pueda haber un proceso de creación de capital social.

La ausencia o escasez de capital social afecta la preservación y uso del patrimonio histórico cultural y ambiental. Sin la participación de la comunidad no habrá un desarrollo eficaz ni eficiente del turismo patrimonial, pues ella es la portadora viva de las tradiciones y es la única con capacidad, legitimidad y derecho de administrar el patrimonio cultural.

Asimismo, la administración y la vigilancia de la herencia y los valores se construyen. Para ello, se deben crear capacidades que permitan a las comunidades el ejercicio de este derecho cultural, así como darles la oportunidad de participar, protegiendo los derechos de las mujeres y hombres de la comunidad.

Se deben desmontar los prejuicios y estereotipos, a los cuales es muy propenso el modelo de los “paquetes turísticos”, para darle paso a la manifestación auténtica cultural y la creatividad local. Es importante ligar el turismo a la música autóctona: merengue, perico ripiao, bachata, jazz caribeño y nuevas manifestaciones originales. Los carnavales y manifestaciones de las festividades patronales pueden perder autenticidad por lo que hay que cuidar que no se conviertan en otro estereotipo en su evolución para complacer al turista.

El turismo crea importantes retos para la difusión de la cultura local a través de la promoción de ésta, con oportunidades para personas diestras en la música, las artes manuales y plásticas (obsérvese el éxito que la pintura popular haitiana ha tenido en el país), y la danza autóctona. El destino que logre generar que las energías se canalicen para producir arte y cultura se beneficiará por sobre los otros.

Por último, es de destacar que la cultura no la produce el individuo sino la comunidad. En

términos del paradigma del desarrollo humano, los individuos aislados no son los que crean la cultura, sino la gente en colectivo.

### III.2.17 Medio ambiente y turismo<sup>112</sup>

La industria turística depende del ambiente y los impactos negativos del turismo sobre el ambiente son conocidos y estudiados. La actividad se ha desarrollado con un horizonte de recuperación y rentabilidad de muy corto plazo, dejando al margen las cuestiones culturales, sociales y ambientales. De continuar así, se están creando las condiciones para el deterioro del sector.

Un estudio del Banco Mundial<sup>113</sup> destaca: “El crecimiento futuro del turismo dependerá de la calidad del medio ambiente, incluidas la seguridad del agua potable, playas limpias, arrecifes de coral no degradados y áreas protegidas bien administradas.

La disminuida calidad de las aguas costeras y los peligros para la salud, como resultado de malas condiciones ambientales, amenazan los destinos turísticos establecidos, como es el caso de Puerto Plata. Los nuevos desarrollos hoteleros, como Punta Cana, se encuentran amenazados por la degradación ambiental, debido al manejo insostenible de las aguas subterráneas. Además, la degradación ecológica limitará la capacidad de la industria turística para diversificarse hacia mercados de alta calidad. Con tantos destinos para escoger, los turistas selectivos exigirán corales no degradados para bucear y áreas protegidas bien manejadas para pasear. Por lo tanto, las políticas ambientales sólidas y consistentes pueden mejorar los niveles de competitividad de República Dominicana.”

El desarrollo del turismo ocurre en zonas ecológicamente frágiles. Como resultado, amplias áreas costeras han sido dañadas, incluyendo el reacondicionamiento de playas que, a su vez, provoca daños por sedimentación. Las infraestructuras hoteleras se han construido, sistemáticamente, en violación de los límites establecidos por la ley (límites tales como construir a una distancia mínima de 60 metros desde la costa) o en humedales desecados. La extracción de coral para la construcción de hoteles se ha observado en Puerto Plata y Samaná. El Banco Mundial también alerta que la anunciada construcción de nuevos puertos de trasbordo provocará aún mayor destrucción coralina.

Cabe destacar también el impacto de los campos de golf a causa del consumo de agua y el

empleo intensivo de fertilizantes y plaguicidas. En 2004 existían 24 campos de golf que consumían en promedio 220,800 kilogramos de fertilizantes por mes, que representan unos 2,649,600 kilogramos anualmente<sup>114</sup>. Gran parte de estos fertilizantes se cuele a las corrientes de agua subterránea y se deposita en los arrecifes de coral. Estos fertilizantes desequilibran el proceso de desarrollo normal al aumentar el crecimiento de las algas y disminuir el oxígeno en el agua, destruyendo los arrecifes coralinos.

Un campo de golf de 18 hoyos para mantener el verdor necesita entre 150,000 a 550,000 metros cúbicos de agua por año. Para República Dominicana, tomando en cuenta el clima y la ubicación de los principales campos, se podría estimar un consumo de agua de 350,000 metros cúbicos por campo. Así, los 24 campos de golf demandarían alrededor de ocho millones de metros cúbicos de agua por año. Este volumen es el doble del consumo del sector industrial (INDRHI 94).

Estos ritmos de utilización tenderían a salinizar el agua, teniendo impactos sobre la flora local y sobre el mismo campo de golf. Además, se crearía una competencia con el uso del agua dulce para el consumo humano.

Los problemas de agua, saneamiento y desechos están creciendo. Se están generando grandes volúmenes de líquidos y desechos sólidos que crean múltiples impactos sobre la costa y los ecosistemas marinos. Sólo en la cuenca de la costa norte, donde se ubica uno de los polos turísticos más grandes del país –Puerto Plata- se producen un total de

1,342,978 m<sup>3</sup>/año de aguas negras y 5,372 Ton/año de desechos sólidos. Le siguen en orden de magnitud las cuencas de la costa sur, que aportan un total de 1,138,676 m<sup>3</sup>/año de aguas negras y 4,556 Ton/año de desechos sólidos al Mar Caribe.

La escasez de agua constituye una de las mayores preocupaciones ambientales debido tanto a la irregularidad en su disponibilidad espacial y temporal, como por el alto consumo con fines de riego y suministro a las áreas urbanas. La escasez de agua se refleja en la creciente competencia por asignación de agua superficial y la insostenible extracción de aguas subterráneas. Como consecuencia, en ciertas regiones queda poca agua para satisfacer la demanda futura<sup>115</sup>.

En la actualidad, los acuíferos calizos costeros están sobre-explotados y la intrusión de agua marina ya alcanza los 20 a 50 kilómetros hacia el interior. Los acuíferos calizos costeros apenas contienen el 4% de las reservas de aguas subterráneas y las actividades humanas en el sureste del país, desde Santo Domingo hasta La Romana y Punta Cana, dependen en gran medida de éstos.

Así, por ejemplo, alrededor del 30% del agua que se suministra a Santo Domingo proviene de fuentes subterráneas<sup>116</sup>. Muchos acuíferos costeros corren el riesgo de contaminación por agroquímicos y por una inadecuada ubicación de los vertederos de residuos sólidos, lo que inhabilita los recursos disponibles. Es particularmente notoria la sobre-explotación de los acuíferos en el área de Bávaro-Punta Cana, amenazando la sostenibilidad de la zona turística.

### Recuadro III.8

#### ***Impacto directo del turismo sobre el medio ambiente costero marino***

- Trasvase de aguas para consumo humano, servicios higiénicos e irrigación. Esta acción impacta y degrada los arrecifes y demás ecosistemas asociados de los cuales las playas dependen.
- Vertimiento de desechos sólidos y de aguas servidas cargadas de nutrientes y/o patógenos de manera inadecuada en las cercanías de la franja de playas y/o acuíferos.
- Vertimientos sin adecuado tratamiento vía emisarios submarinos en zonas de arrecifes.
- Construcción de nuevos puertos y marinas, así como la remodelación de otros, dragados, destrucción de arrecifes, manglares, alterando los patrones de las corrientes y los ecosistemas locales.
- Autorización sin criterio técnico apropiado de sitios de anclaje para buques cruceros y botes de recreo en áreas protegidas o de arrecifes.
- Construcción de estructuras de protección litoral (sacos de arena, paredes de cemento, enroscados, diques, etc.).
- Adecuación de regiones costeras para fines turísticos (dragados, cambios de batimetría, cambios de la composición de arenas).
- Remoción de vegetación costera para fines urbanísticos y uso turístico.
- Uso de playas y regiones de dunas para equitación, carreras y rutas turísticas con motores y otros vehículos todo terreno.
- Desmonte de zonas aledañas a fuentes fluviales y cuencas, provocando erosión y aumento de los sedimentos en dichos cuerpos de agua.
- Explotación de áridos y extracción de materiales en zonas de playa y en cursos fluviales, lo cual altera el régimen hídrico de las regiones costeras.
- Sobre-explotación de la pesca en las zonas de arrecifes y en áreas de crianza (manglares, ceibadales, etc.).

Fuente: Francisco Gerales, Recursos Costeros y Marinos, elaborado por Abt Associates, 2002.



### Recuadro III.9

#### *Ventajas del turismo como industria*

- El turismo se consume en el lugar de producción. Esto hace que personas particulares y microempresas tengan oportunidades de vender otros productos (artesanía y recuerdos) o prestar servicios (guías o músicos) a esos posibles consumidores.
- El acceso a los mercados internacionales puede enfrentar barreras arancelarias o no arancelarias a la alimentación, la agricultura y los productos textiles. No ocurre así con el sector turístico.
- La mayoría de las industrias exportadoras dependen de capital financiero, productivo y humano. El turismo no depende sólo de eso, sino también del capital natural (especies silvestres, paisajes y playas) y cultural, bienes que posee la población local.
- El turismo puede tener grandes posibilidades en muchos países donde casi no hay otras exportaciones competitivas.
- El turismo es una actividad mucho más diversificada que otras y puede aprovechar recursos muy variados.
- El turismo se encadena con el aparato productivo.

*El desarrollo del turismo ocurre en zonas ecológicamente frágiles, violentando sistemáticamente las normas ambientales. La sostenibilidad de la actividad requiere de una ruptura con esos patrones indeseados.*

República Dominicana ocupa el primer lugar en biodiversidad de las Antillas, además de ocupar el tercer lugar mundial en biodiversidad en función de la proporción territorial<sup>117</sup>.

El turismo, si bien es cierto que ha ayudado a la descentralización y al balance urbano-rural generando centros de desarrollo y crecimiento urbano fuera de las grandes urbes, es también cierto que ha ocupado gran parte de las áreas más frágiles del ecosistema, especialmente las zonas costero-marinas.

Las declaraciones que han hecho los gobiernos convirtiendo las zonas naturales en polos turísticos sin un plan nacional de ordenamiento territorial integral han afectado considerablemente la biodiversidad, el uso de suelos y las comunidades. Además, los gobiernos han favorecido de manera sistemática el incumplimiento de los planes maestros en cuanto a uso del espacio costero, posponiendo la dotación de servicios básicos de infraestructuras a las comunidades vinculadas a los polos turísticos.

La primera gestión de la Secretaría de Medio Ambiente deja un importante legado de normas y regulaciones, pero no así en materia de cumplimiento de estas normativas. En los primeros seis meses de 2004 no consta que se haya realizado ninguna inspección, auditoría ni actividad de seguimiento a hoteles del país. La memoria de la Secretaría de Medio Ambiente se justifica diciendo que la falta de inspecciones se debió a que a la Secretaría de Turismo “no le interesa que hagamos estas inspecciones para no perjudicar la actividad turística.” Destaca el periódico Diario Libre (9/08/04) que la vigilancia a los hoteles cayó vertiginosamente desde 2001. En ese año se

inspeccionaron 292 hoteles y se realizaron auditorías a otros cuatro. En 2002 se inspeccionaron 19, se auditaron 22 y se dio seguimiento a 18, para un total de 70 hoteles. En 2003, se dio seguimiento a cuatro instalaciones hoteleras. Finalmente, en el primer semestre de 2004 no se realizó inspección, auditoría o seguimiento a ningún hotel.

En resumen, a pesar de las contribuciones económicas del turismo, y de la importancia del medio ambiente para el desarrollo del mismo, la actividad ha descuidado el medio ambiente en el cual se desenvuelve. Ha creado problemas en materia de seguridad del agua potable, playas limpias, arrecifes de coral y áreas protegidas bien administradas. El desarrollo del turismo ocurre en zonas ecológicamente frágiles y la construcción de hoteles se ha realizado en gran parte violando sistemáticamente las normas ambientales y teniendo un manejo inadecuado de desechos líquidos y sólidos. En estas circunstancias la sostenibilidad de la actividad requiere de una ruptura con estos patrones indeseados.

#### III.2.18 El turismo y los desastres naturales

Un estudio reciente elaborado de manera conjunta por CEPAL, BID, PNUD y ONAPLAN<sup>118</sup> sobre el impacto del Huracán Jeanne en República Dominicana en 2004 estableció que “...parte de los daños a los establecimientos hoteleros se explican por la localización de infraestructuras e instalaciones sin la debida consideración al funcionamiento de los ecosistemas naturales, en este caso el Sistema Laguna Bávaro-El Manglar. La industria turística dominicana predominante (sol y playa) tiene su base en el capital natural del país. Sin la debida protección del medio ambiente, el propio sector corre riesgos. El turismo puede constituir una seria amenaza en áreas donde hay insuficiente infraestructura y planificación para soportar un gran número de visitantes. Falta de regulación en las construcciones, sobreexplotación de acuíferos y sistemas inadecuados de tratamiento de aguas servidas pueden causar serios daños a hábitat frágiles. La desecación de humedales y la destrucción de áreas de manglares reducen la protección frente a tormentas y huracanes. Si, además, las construcciones se llevan a cabo sin considerar el funcionamiento de los ecosistemas, los daños pueden ser mayores.”

Además señala el estudio, “... la fuerza de los eventos (excesiva precipitación, vientos

huracanados) son afectados por las cuencas de alta pendiente con laderas intervenidas que reducen su capacidad de retención de agua; las zonas intermedias de las cuencas con asolvamiento que al reducir la profundidad de los caudales llevan a su desbordamiento; y las salidas al mar intervenidas con obras de diverso tipo que frenan el desagüe contribuyen a agravar el daño y las pérdidas. De manera similar los desarrollos urbanos y turísticos en ecosistemas frágiles que alteran la dinámica hídrica entre playas y humedales y lagunas generan condiciones proclives a experimentar mayores daños, es decir, incrementan la vulnerabilidad. Y en la medida en que las actividades afectadas son de alto valor o representan estratégicamente un aporte importante a la economía del país, como el turismo, el potencial de daño es mayor aún”.

### **III.3 A MANERA DE RESUMEN: HACIA UN MEDIO AMBIENTE SOSTENIBLE COMO BASE DEL TURISMO**

En este capítulo se han analizado las principales tendencias de la actividad turística en República Dominicana durante las últimas décadas, concluyéndose que:

- La actividad turística tal y como ha venido explotándose hasta ahora no es sostenible. Si en la próxima década se repite lo mismo que se hizo en la década pasada, los resultados serán de menor rendimiento por unidad debido a los daños acumulados en materia

ambiental y social.

- Expandir la frontera a través de incorporar zonas protegidas puede mantener los ingresos de divisas pero a costa de depredar los nuevos destinos.
- Los problemas principales del sector se pueden enfrentar haciendo cumplir las normas, leyes y regulaciones, creando capital social e institucional, aumentando la oferta de servicios turísticos e integrando a las comunidades. Hay que recuperar lo perdido en materia ambiental o hacer que los responsables de daños los paguen. Hay que modificar la forma de explotación de la actividad para evitar que estos perjuicios al medioambiente continúen.
- El turismo constituye una oportunidad única para promover el desarrollo humano. Está cambiando la demanda mundial, las preferencias de los consumidores se acercan cada vez más a un turismo compatible con el desarrollo humano, es decir, más integrado con el resto la economía y con la sociedad, respetuoso del ambiente y de la cultura. Los cambios en la oferta dependen de una voluntad nacional que establezca reglas y leyes, y de que exista la disposición para hacerlas cumplir.

En el Capítulo IX se ofrecen algunos lineamientos sobre el sentido de los cambios para darle sostenibilidad al sector. Tenemos la oportunidad, pero tenemos que cambiar la forma de explotación de la actividad turística de las últimas dos décadas, puesto que si no se modifica, ésta se va agotar.

*Hay que recuperar lo perdido en materia ambiental y hacer que los responsables de los daños lo paguen.*





# ZONAS FRANCAS: ¿EN BUSCA DEL PARAÍSO PERDIDO?

Las zonas francas junto con el turismo han sido los ejes de la reinserción de la economía dominicana a la economía mundial en las dos últimas décadas. A lo largo de estos veinte años, las contribuciones de las zonas francas y del turismo a la sociedad dominicana han sido múltiples: crecimiento económico, generación de divisas, creación de empleos, incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, descentralización del desarrollo regional, reestructuración del poder económico y político, entre otras muchas dimensiones. El aporte fundamental de las zonas francas ha estado en la creación de empleos y en menor medida, en la generación de divisas.

Sin embargo, como bien señaló en 2002 la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio, en la introducción del “Examen de las Políticas Comerciales”, el modelo tiene que ser revisado:

“La República Dominicana está llegando a un momento en el que tal vez haya que abordar la dualidad y las características de enclave de su economía. Las actividades realizadas en las zonas francas y el turismo generan la mayor parte de las exportaciones dominicanas y son importantes fuentes de empleo e inversiones, pero su concatenación regresiva con el resto de la economía sigue siendo débil. Además, debido a los beneficios que se conceden en las zonas francas, los sectores “internos” han tenido más dificultades para atraer recursos, y algunos de ellos han registrado un estancamiento en el mejor de los casos. Las distorsiones relacionadas con una estrategia de crecimiento impulsado por las exportaciones con objetivos muy precisos, y la persistente ineficiencia de sectores tales como la electricidad, podrían convertirse en obstáculos para seguir mejorando los niveles de vida que desea alcanzar la República Dominicana.” (OMC 2002)

Este informe analiza el desarrollo de las zonas francas desde una perspectiva teórica-metodológica del desarrollo humano.

Como ya ha sido explicado en el Capítulo I, el desarrollo humano es la expansión de las capacidades y oportunidades de las personas, lo cual tiene como contrapartida la reducción de las privaciones económicas, sociales e institucionales. El desarrollo humano es multidimensional e interdisciplinario, desplegando criterios diferentes para evaluar el éxito de las políticas que trascienden el PIB per cápita como medida de desempeño y preguntándose siempre si las políticas o el desempeño de un sector mejora o no la calidad de vida de las personas y en qué medida.

La posibilidad de lograr desarrollo humano encuentra entre sus soportes el empoderamiento de las personas a través de mecanismos de asociación y en la capacidad de la sociedad para crear voluntades que permitan políticas deliberadas para el fomento y la expansión de las oportunidades en forma equitativa, y estableciendo como condición la equidad de género y la sostenibilidad ambiental.

En resumen, el desarrollo humano avanza simultáneamente sobre la eficiencia (la base material del desarrollo), la equidad (la distribución de capacidades y oportunidades) y la libertad (como objetivo del desarrollo), rescatando la institucionalidad y la gobernabilidad como temas centrales. Toma clara distancia de otros enfoques convencionales como son el crecimiento económico, la formación de capital humano, el desarrollo de recursos humanos, el bienestar social o las necesidades humanas básicas.

La pregunta relevante para este capítulo es si el desarrollo de las zonas francas ha servido para apuntalar el desarrollo humano de República Dominicana y si la forma de explotar la actividad es sostenible.

Este capítulo está integrado por cinco temas: la evolución histórica de las zonas francas hasta llegar al perfil actual, los eslabonamientos del sector, los indicadores de calidad de vida de las trabajadoras y los trabajadores, el mercado

*¿Han servido  
las zonas francas  
para apuntalar  
el desarrollo humano  
de República  
Dominicana?  
¿Es sostenible?*

*Las zonas francas han pasado por cuatro etapas: incubación, auge, consolidación y agotamiento o reinversión.*

preferencial de Estados Unidos, y concluye con un análisis sobre los desafíos de las zonas francas frente a los nuevos escenarios internacionales con el tratado de libre comercio con Estados Unidos y con el cumplimiento de las normativas en materia de incentivos de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

#### IV.1 LA EVOLUCIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS

Las primeras empresas de zonas francas fueron instaladas en el país en 1969-1970, al amparo de la Ley 299 de Incentivo Industrial, que le otorgaba un estatus de espacio económico especial gozando de exención arancelaria y fiscal. A pesar de dichos incentivos, no es hasta inicios de los ochenta cuando el sector de zonas francas adquiere mayor dinamismo, convirtiéndose en uno de los puntales de la economía nacional.

A partir de 1983 las exportaciones de zonas francas comenzaron a expandirse aceleradamente y en tan sólo ocho años su peso económico se cuadruplicó. El número de empleados directos se multiplicó por 7 y la participación del empleo de zonas francas en el total de la población ocupada pasó de 1.2% en 1983, a 6% en 1991. El incremento en la participación de las zonas francas en el empleo, el producto y las exportaciones totales se debieron a un dinamismo propio, como también a la debacle del aparato productivo agroexportador primario y de industrialización sustitutiva.

En los ochenta el crecimiento de las zonas francas se asoció a la devaluación del peso con la consecuente disminución de los costos locales expresados en dólares (particularmente de los costos laborales). También, en la existencia de facilidades de acceso privilegiado al mercado norteamericano, en particular la iniciativa para la Cuenca del Caribe y los diversos mecanismos de producción compartida existentes en Estados Unidos. Entre estos mecanismos estaban el antiguo programa 807, el dispositivo 9802.00.80 del Sistema Armonizado de Aranceles de Estados Unidos, el código 936 de Impuestos Internos Norteamericano, el cual permitió el desarrollo de las plantas gemelas con Puerto Rico, entre otros.

Dentro del ámbito institucional, fue promulgada la Ley 8-90, de Fomento a las Zonas Francas, en enero de 1990. Esta ley sirvió para unificar el marco jurídico de operación del sector y consolidó los incentivos fiscales ya existentes en legislaciones previas. Empero, no representó una

modificación fundamental al esquema de funcionamiento ni afectó sustancialmente al dinamismo del sector<sup>118</sup>.

Después del rápido crecimiento de los ochenta, en los noventa (1991-1998) se verificó una etapa de relativa estabilidad: tasas de crecimiento más moderadas del empleo y las exportaciones, así como ligeros aumentos en la participación del empleo total, manteniéndose más o menos constante la participación de las exportaciones del sector dentro del PIB.

Durante la década de los noventa, se produjeron también cambios en la esfera internacional que tendrían influencias en la dinámica interna de las zonas francas. Estos fueron:

- El inicio en 1994 del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos-México y Canadá (NAFTA), lo que dotó a México de ventajas arancelarias que rápidamente lo convirtieron en el principal suplidor del mercado norteamericano de vestuario y textiles.
- La consolidación de Guatemala y Honduras como competidores regionales de importancia, al disfrutar de los mismos privilegios de acceso de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), pero con menores costos laborales y con la recuperación de una mayor estabilidad política después de los escenarios de guerra de los ochenta.

Ambos aspectos tendieron a fortalecer las ventajas competitivas de nuestros principales competidores regionales, lo que se tradujo en un aumento de la participación de México, Honduras y Guatemala en el mercado de vestuario de Estados Unidos, en detrimento de la cuota de mercado de República Dominicana.

En síntesis, el período de 1991-1998 fue la etapa de consolidación de las zonas francas en el que se alcanzaron toques históricos dentro del sector. Pero el crecimiento registrado fue menor que en la década de los ochenta.

La pérdida en el dinamismo del sector de zonas francas en este período responde a complejas causas. Las razones obedecen a la interacción dinámica de una multiplicidad de factores, algunos incidieron positivamente, mientras otros lo hicieron negativamente. Dentro de los primeros se destacan:

- La fase expansiva de la economía norteamericana.
- El acceso privilegiado al mercado norteamericano.

Por su parte, dentro de los factores que atenuaron el crecimiento se encuentran:

- El aumento experimentado en los salarios

reales de la economía en general y de zonas francas en particular<sup>119</sup>.

- Tendencia paulatina hacia la apreciación del tipo de cambio.
- El aumento en la competitividad relativa de algunos de los principales competidores de República Dominicana, especialmente México, Guatemala y Honduras.

En resumen, tal como se aprecia en el Gráfico IV.1 se pueden establecer cuatro etapas de desarrollo de las zonas francas en República Dominicana:

- Incubación (1970-1983)
- Auge (1983-1991)
- Consolidación (1991-1998)
- Agotamiento o Reinención (1998 en adelante)

Para un análisis de los principales indicadores del sector durante las etapas, ver el Cuadro IV.A.1 del Anexo Estadístico.

#### IV.1.1 Hacia el agotamiento o reinención del modelo (1998-2003)

Si la etapa de Consolidación se caracterizó por una desaceleración en el ritmo de crecimiento, en esta etapa se evidencia un decrecimiento en las exportaciones y empleos. Este es el único período en que disminuye la participación de las exportaciones en el PIB y, por primera vez, se muestran tasas de crecimiento negativas del valor exportado (2001 y 2002).

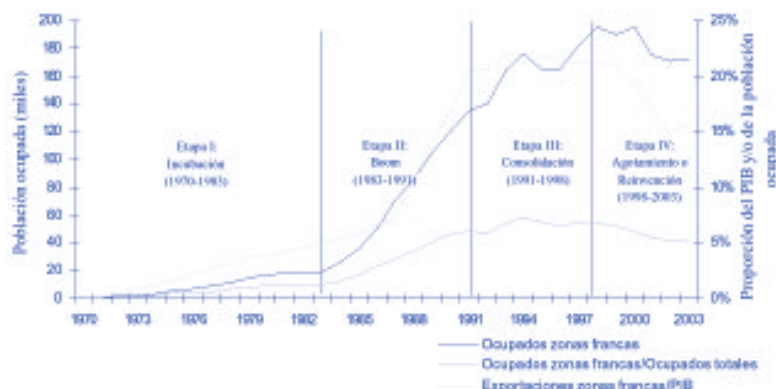
El volumen absoluto de empleo también muestra una tendencia decreciente, pasando de 195 mil, en 1998, a 172 mil, en 2003. La participación del empleo de zonas francas en la población ocupada total disminuyó aún más severamente (-5.1%), indicando pérdida de la importancia relativa como fuente de empleos, ya que en un contexto recesivo, en el que el desempleo ha ido aumentando (pasó de 14.4%, en 1998, a 16.4%, en 2003), las zonas francas tienen cada vez menos peso específico dentro de la fuerza de trabajo nacional.

¿Cuáles factores explican el comportamiento recesivo del sector de zonas francas en este último período? Habría que empezar por diferenciar la situación existente antes y después de la crisis económico-financiera de 2003, que por su secuela de devaluación tendió a mejorar la situación de competitividad de corto plazo del sector.

Antes de 2003 se verificó una sobrevaluación del tipo de cambio, situación que comenzó desde

Gráfico IV.1

#### Etapas de desarrollo de las zonas francas, 1970-2003



Fuente: CNZFE ODH/PNUD en base a BCRD, CEPAL y CNZFE.

el inicio de la década, pero que se agudizó entre 1998 y 2002, restando competitividad en el sector. Por igual, la recesión en la economía norteamericana (2001-2004) disminuyó la demanda de los productos y servicios ofertados por las zonas francas. Finalmente, las expectativas de liberalización del comercio mundial de textiles y vestidos, con la eliminación de las cuotas de importación a partir de enero de 2005, generan una recolocación de los patrones mundiales de inversión, que favorece a las naciones que actualmente enfrentan cuotas restrictivas, pero que a partir del año 2005 podrán exportar libremente al mercado estadounidense y europeo.

Durante este período, los grupos corporativos de zonas francas, especialmente la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), desarrollaron una importante labor de cabildeo nacional e internacional para intentar modificar favorablemente las condiciones relativas de acceso al mercado norteamericano.

Dos procesos concentraron la atención y el esfuerzo de los empresarios de zonas francas:

- El cabildeo en procura de obtener la denominada “paridad textil” con México; es decir, que se otorgue a República Dominicana y al resto de los países de la ICC las mismas condiciones de acceso otorgadas a México en el marco del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA).
- Las acciones de cabildeo destinadas a obtener la firma de un acuerdo bilateral de libre Comercio con Estados Unidos.

Ambos esfuerzos fueron coronados con el éxito.

**Cuadro IV.1****Exportaciones,  
importaciones y  
saldo neto de  
zonas francas, 2003**

Concepto	Millones de US\$
Exportaciones	4,398.9
Importaciones	2,617.6
Saldo neto	1,781.3
Gastos locales	810.8
Excedente	970.5

Fuente: CNZFE.

**En materia de empleo, las zonas francas empleaban el 5.2% del total de la población ocupada en 2003, prácticamente el mismo nivel existente quince años antes.**

El primero culminó en 2000 con la promulgación por parte del Congreso norteamericano de la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe (CBTPA, por sus siglas en inglés). Las expectativas de beneficios inmediatos del CBTPA no se vieron cumplidas plenamente y aunque se incluyeron bienes que anteriormente estaban fuera, especialmente vestidos y calzados, no se logró equiparar completamente las condiciones de acceso al mercado con México.

El Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Centroamérica aún no ha sido ratificado, pero el documento firmado por los representantes comerciales de Estados Unidos y República Dominicana consolida las preferencias arancelarias acumuladas a cambio de abrir la economía dominicana, sin incorporar elementos que permitan corregir los problemas de competitividad sistémica y sin reconocer el trato especial y diferenciado por niveles de desarrollo y tamaño de la economía más allá de la diferencia en los ritmos de apertura, tal como fue señalado en el Capítulo II de este informe (ver una discusión sobre este tema más adelante en este capítulo).

## IV.2 PERFIL DE LAS ZONAS FRANCAS NACIONALES

En 2003 estaban operando 531 empresas de zonas francas, de las cuales el 46% estaban establecidas en la ciudad de Santiago de los Caballeros y el resto estaban repartidas en el país.

El principal producto de exportación es el textil, representando más de la mitad de la producción con un 51%, seguido por servicios (16%) y tabaco (5%).

El origen del capital es básicamente norteamericano (61%). Sin embargo, es notable el incremento de la participación del capital dominicano que pasó de 14%, en 1986<sup>120</sup>, a 26%, en 2003. Este crecimiento fue en detrimento del capital de origen asiático.

Las exportaciones de las zonas francas tienen como destino principal a Estados Unidos (77.5%) y Puerto Rico (15.8%). Entre 1997 y 2003 los ingresos de divisas de las zonas francas representaron el 41% de los ingresos de la cuenta corriente de la balanza de pagos frente al 26% de los ingresos por turismo y al 16% de las remesas familiares, aunque también las zonas francas son responsables del 26% de los egresos.

En 2003 las exportaciones de divisas de zonas francas alcanzaron un monto de US\$4.3 mil

millones que descontadas las importaciones arrojan un saldo neto de US\$1.8 mil millones. El Consejo Nacional de Zonas Francas (CNZF) indica que el aporte de divisas del sector a través de los denominados gastos locales, que incluyen salarios, servicios de agua, energía y telecomunicaciones, aportes a la seguridad social, gastos de capacitación, entre otros, alcanzaban en 2003 unos US\$810.8 millones. Esta medida de los aportes tiende a subvaluar los ingresos de divisas generados por la actividad al excluir las ganancias de los empresarios de zonas francas. En todo caso, el aporte, sin incluir las ganancias del exportador, es del 18% en 2003 (ver Cuadro IV.1), lo cual genera un superávit bruto de explotación del orden de 100% (unos 970 millones de dólares en 2003).

El sistema de cuentas nacionales estima el aporte al PIB de las zonas francas en 2.6% en 2003 y esta estimación se hizo sobre la base de los sueldos y salarios a precios de 1970. Evidentemente, esta medida tiende a subvaluar el aporte del sector al producto nacional, ya que omite la demanda intersectorial y el valor agregado imputable al capital. Hecha esta salvedad, cabe destacar la escasa importancia del sector zonas francas dentro del PIB.

En materia de empleo, las zonas francas empleaban el 5.2% del total de la población ocupada en 2003, prácticamente el mismo nivel existente quince años antes (1989).

Un elemento adicional a considerar es el de los empleos indirectos generados por la actividad de zonas francas. Se han realizado distintas estimaciones las cuales oscilan entre 0.6 y 1.5 empleos indirectos por cada empleo directo<sup>121</sup>. Utilizando la media aritmética de dichas estimaciones (1.05) se obtiene que por cada empleo directo se genera un empleo indirecto adicional, con lo que en el punto máximo de 1994, alrededor del 14% de los puestos de trabajo de la economía giraban directa o indirectamente en torno a las zonas francas. Siguiendo esa misma lógica, en 2004 aproximadamente el 10% de la fuerza de trabajo estaba vinculada directa o indirectamente a las zonas francas.

## IV.3 ZONAS FRANCAS Y ESLABONAMIENTOS PRODUCTIVOS: EL CASO DEL SECTOR TEXTIL

Debido a que el grueso de la actividad económica de las zonas francas se circunscribe al sector textil, centraremos el análisis en ese sector.

En 2003, el sector representaba el 50% de las empresas de zonas francas, alrededor del 70% del empleo y el 56% de las exportaciones. Pero, además, han sido los empresarios del sector textil los principales actores en los cambios de dirección de la economía y la sociedad dominicana. Por ejemplo, el giro que impusieron con su cabildeo en la política comercial, al pasar de un enfoque multilateral a otro concentrado exclusivamente en el logro de una adhesión al acuerdo comercial de Centroamérica con Estados Unidos.

Las empresas de zonas francas se caracterizan por su escasa vinculación con el resto del aparato productivo nacional. Constituyen, además, una suerte de enclave de ensamblaje, con muy bajos eslabonamientos productivos e integración vertical u horizontal. Esta característica le resta potencialidad como factor desencadenante de un proceso de industrialización nacional, como sucedió en países del sudeste asiático que comenzaron con manufactura ligera de vestuario y fueron generando un proceso triple de demanda de suplidores internos de alta calidad, inserción a los mercados mundiales y elevación del nivel tecnológico de sus exportaciones.

En esos países el sector de vestuario fue el inicio de un proceso creciente de industrialización. En República Dominicana, por el contrario, ese proceso quedó incompleto<sup>122</sup>.

¿Por qué fue incompleto? Porque la estrategia principal del sector de zonas francas de textiles y confecciones fue integrarse verticalmente cada vez más con las empresas norteamericanas en el marco de las condiciones de acceso privilegiado que disfrutaba la región de la Cuenca del Caribe y de la dualidad estructural que se creó en el sector industrial, que no contribuyó a modernizar el resto del aparato productivo.

La demanda de zonas francas se concentra básicamente en servicios, ya que la materia prima proviene casi exclusivamente del extranjero<sup>123</sup>, especialmente de Estados Unidos. La información más reciente sobre el nivel de integración interna con el aparato productivo data de 1995 y no hay evidencia, ni empírica ni anecdótica, que apunte a un cambio en el tipo de vinculación de las zonas francas con la economía nacional. En promedio, durante dicho año la demanda de servicios de las zonas francas representó tan sólo el 1% de la demanda total de servicios de la economía.

El único vínculo es a través del salario que se paga a los empleados del sector y la demanda de bienes y servicios que dicha masa salarial genera en el resto de la economía.

La Secretaría de la Organización Mundial del Comercio resume esta situación en los siguientes términos:

“La producción manufacturera, que aporta el 16 por ciento aproximadamente del PIB, tiene un carácter dual muy marcado, determinado por el hecho de que las empresas estén o no establecidas en zonas francas. Las inversiones en las zonas francas corresponden en gran medida a empresas extranjeras que producen textiles, joyas o productos electrónicos para la exportación, mientras que las demás empresas, en su mayoría dominicanas, se dedican principalmente a la elaboración de productos alimenticios para abastecer el mercado interno. El sector de las manufacturas, constituido en gran medida por las empresas de las zonas francas, genera la mayor parte de las exportaciones dominicanas. No obstante, la gran dependencia de los insumos importados y la escasa concatenación regresiva limitan la contribución del sector a las exportaciones netas y al bienestar nacional, y hacen que dependa en gran medida de los ciclos económicos de otros países y, en potencia, de los cambios unilaterales de política de sus interlocutores comerciales”. (OMC 2002, p. xi)

En general, las exportaciones de zonas francas se ensamblan geográficamente en el país, pero están aisladas casi por completo del entorno económico general de la nación. Es lo que la CEPAL llama, la “dualidad del aparato productivo de República Dominicana”, en la que existe un entorno con un paquete de incentivos y nivel de desempeño en las zonas francas y otro muy distinto para el resto de la economía<sup>124</sup>.

Existen tres razones principales para el bajo nivel de eslabonamiento productivo de las zonas francas:

#### **1) Sistema de incentivos de los mecanismos de acceso privilegiado al mercado de Estados Unidos**

En sus diferentes modalidades, a instancia de lo que inicialmente se llamó el Plan Reagan, el Caribe ha disfrutado en las últimas dos décadas de acceso garantizado al mercado norteamericano si utiliza la materia prima de ese país o al pago de aranceles de Nación Más Favorecida (NMF) a productos de vestir elaborados en la región con tejido de origen norteamericano sólo por el valor agregado en el país donde se realiza el ensamblaje. Evidentemente, este mecanismo proveía un fuerte incentivo para minimizar las etapas de la cadena de valor de la producción que se realizaban en el

*Las exportaciones de zonas francas se ensamblan geográficamente en el país, pero están aisladas casi por completo del entorno económico general de la nación.*



país. Mientras menor fuera el valor agregado nacional, menores serían los aranceles pagados en las aduanas norteamericanas.

### 2) *Baja calidad, confiabilidad y puntualidad de los proveedores locales*

Los empresarios de zonas francas, en distintas entrevistas, señalan<sup>125</sup> que los productores locales no están en capacidad de producir bienes intermedios a precios competitivos, con puntualidad y cumpliendo con las normas internacionales de calidad.

En general, la economía nacional no cuenta con la capacidad de innovación y eficiencia productiva requeridas para poder suplir de manera confiable los requerimientos de insumos y materia prima de las empresas de zonas francas. Esta incapacidad se debe a dos factores fundamentales:

- Elevados niveles arancelarios aplicados a los productores ubicados fuera de las zonas francas, lo que encarece los insumos importados, restándoles capacidad competitiva frente a los suplidores extranjeros.
- Deficiencia en la provisión de bienes públicos confiables y a precios competitivos, como son el suministro eléctrico y de agua.

### 3) *Estrategias corporativas de las corporaciones transnacionales*

Muchas de las empresas de zonas francas radicadas en el país son filiales de corporaciones transnacionales (46% en 1995)<sup>126</sup> por lo que

carecen de autonomía para decidir sobre sus políticas de aprovisionamiento. La relación simbiótica entre la subsidiaria y la casa matriz alienta la adquisición intrafirma, o a través de los canales ya preestablecidos de abastecimiento de materias primas e insumos<sup>127</sup>. Lo común en este tipo de empresas es que la subsidiaria local sólo lleve a cabo la última etapa de producción de las prendas de vestir, o si acaso el armado y el terminado final. En esos casos, la empresa local funciona como centro de costos de una cadena de valor corporativa, donde las decisiones se toman a nivel de la casa matriz.

### IV.3.1 Comparación regional de niveles de integración vertical

Como señalábamos anteriormente, uno de los factores determinantes de la falta de vinculación de las zonas francas con el resto de la economía es el régimen de acceso preferencial a Estados Unidos y los incentivos económicos que del mismo se derivan. Resulta entonces conveniente comparar los niveles de integración vertical de República Dominicana con los existentes en otros países de la región beneficiarios de sistemas de acceso preferencial semejantes.

#### *Índice de integración vertical del cluster vestuario/textil*

Para medir la integración vertical del *cluster* vestuario/textil de cada país hemos asumido un indicador sencillo: el número de empresas textiles

**Cuadro IV.2**

#### *Índice de Integración Vertical del cluster vestuario-textil, República Dominicana, México y Centroamérica, 2003*

País	Empresas de confección (1)	Empresas textiles e hilanderías (2)	Empresas de accesorios (3)	Total empresas del cluster (4)	Índice Integración vertical [(2+ 3)/4]
Rep. Dominicana	262	7	-	269	3%
Rep. Dominicana <sup>a</sup>	282	7	23	289	9%
México	13,602	2,236	1,281	17,119	21%
Costa Rica	48	2	5	55	13%
El Salvador	179	15	66	260	31%
Guatemala	231	35	147	413	44%
Honduras	159	8	31	198	20%
Nicaragua	35	1	1	37	5%
<b>CA-5<sup>b</sup></b>	<b>652</b>	<b>61</b>	<b>250</b>	<b>963</b>	<b>32%</b>
<b>Total ICC+ México</b>	<b>14,516</b>	<b>2,304</b>	<b>1,531</b>	<b>18,351</b>	<b>21%</b>

a. Según comunicación de ADOZONA del 14/01/2005 enviada a la Oficina de Desarrollo Humano con observaciones, reacciones y comentarios a este capítulo.

b. CA-5 incluye a Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica.

Fuente: ODH/PNUD en base a INCAE 2004.

(integración hacia detrás) más el número de empresas de accesorios (integración hacia delante) sobre el total de empresas de confección, textiles y de vestuario existentes en el país.

En el Cuadro IV.2 se puede observar el nivel de integración vertical de República Dominicana, México y Centroamérica (ver Gráfico IV.A.1 del Anexo Estadístico).

El Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE, 2004) señala que el *cluster* vestuario-textil de República Dominicana no contaba con ninguna empresa productora de accesorios, lo que genera un Índice de Integración Vertical de 3%, colocando a República Dominicana como el país con menos integración vertical de la región.

Información suministrada por la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA) señala que existen 23 empresas que producen accesorios y componentes textiles. De ese grupo, tres empresas producen hilos, por lo que pertenecen al subsector de empresas textiles y de hilandería del conglomerado textil. Al sumar las 20 empresas de accesorios a las 262 empresas de confección y las siete empresas textiles y de hilandería, tenemos un total de 289 empresas en el conglomerado textil. Con esta adición, el Índice de Integración Vertical pasa de 3% a 9%, el segundo más bajo de toda la región, superando sólo a Nicaragua, un índice muy inferior al promedio regional de Centroamérica (32%).

En conclusión, aún con los datos aportados por ADOZONA la situación de República Dominicana no cambia sustancialmente. En ambos casos, está entre las menos integrada internamente a nivel regional.

La baja integración vertical, aún para los parámetros regionales, puede ser explicada por razones que van más allá de los incentivos económicos inmediatos. En este informe se sostiene que el empresariado dominicano de zona franca apostó al acceso preferencial como mecanismo preferente de competitividad, aunque eso implique aumentar la dependencia a la industria textil norteamericana y reducir al mínimo los eslabonamientos productivos y el valor agregado nacional.

#### **Porcentaje de empresas con paquete-completo**

Existen tres etapas en el proceso de inserción de las empresas y países en la cadena de valor internacional de la industria del vestuario<sup>128</sup>.

- Ensamblaje de materias primas importadas (usualmente en zonas francas), en la cual el productor local sólo se encarga del corte, confección y a veces del terminado de la prenda de vestir.
- Paquete-completo: el fabricante local recibe del comprador final las especificaciones detalladas de las prendas de vestir requeridas y el proveedor es responsable de adquirir los insumos y coordinar todas las etapas del proceso productivo: compra de textiles, corte, confección, lavado, terminación, empaque y distribución<sup>129</sup>. Este tipo de modelo productivo implica mayores requerimientos financieros, logísticos y técnicos, representando un reto gerencial (ver Gráfico IV.A.2 del Anexo Estadístico).
- Diseño y marca propios<sup>130</sup>, en la cual se combina la habilidad productiva adquirida en la etapa de paquete-completo con el diseño, mercadeo y venta de sus propias marcas de mercancías, tanto en el mercado doméstico como en el internacional.

Tradicionalmente, las empresas de zonas francas de República Dominicana y de la región Centroamericana se han limitado a la primera etapa de sofisticación. Sin embargo, tras la eliminación del sistema de cuotas textiles establecida en la cuarta fase del Acuerdo de Textiles y Vestidos (ATV) de la Organización Mundial del Comercio, los clientes cada vez más demandarán de servicios de paquete completo. De ahí que los países de la región hayan empezado a incursionar en la producción de paquete-completo como una forma de preservar sus niveles de competitividad o al menos amortiguar el impacto negativo de la liberalización del comercio mundial de textiles y vestuarios.

Existen datos divergentes sobre la cantidad de empresas de vestuario dominicanas que han incursionado en paquete-completo. Algunas fuentes cuantifican que en el año 1998, el 32% de las empresas del sector ofrecían servicios de paquete-completo<sup>131</sup>. Otras estiman que en 2002 dicho porcentaje se había elevado a 39%<sup>132</sup>, mientras que otras señalan que en 2003 sólo el Grupo M (la más grande empresa de vestuario de República Dominicana) y un reducido grupo de las más grandes empresas del sector habían incursionado en ese tipo de producción<sup>133</sup>. Probablemente la fuente de discrepancia es el uso ambiguo del término paquete-completo y su confusión con el denominado “medio paquete”, el cual sólo incluye las etapas de suministro y

*Los programas de acceso preferencial al mercado americano desincentivaban la integración vertical y la utilización de insumos de origen nacional.*

distribución, sin incursionar en la etapa de planeación y desarrollo de productos.

Para aclarar la confusión entrevistamos a directivos de ADOZONA<sup>134</sup>, quienes estiman que en 2003 alrededor de 45 empresas incursionaban en medio-paquete, mientras que entre 15 y 20 realizaban paquete-completo, por lo que el número total de empresas que realizaban producción de medio-paquete en adelante podría llegar a un máximo de 65, equivalentes al 24% de las empresas de vestuario existentes en el parque nacional de zonas francas.

Para fines de comparaciones internacionales se asume la definición de paquete-completo de Kart Salmon Associates (2002), la cual incluye tres etapas de manera que se garantice la consistencia de la información, a saber (ver Gráfico IV.A.2 del Anexo Estadístico):

- Planeación y desarrollo del producto
- Suministro y manufactura
- Distribución

Por tanto, el número de empresas de paquete-completo utilizado en el informe es de 20 empresas, equivalentes al 8% de las empresas de confección<sup>135</sup>.

Bajo dicha estimación, República Dominicana es el país de la región con menor porcentaje de empresas que realizan paquete-completo y tres veces por debajo del promedio centroamericano de 25%. Honduras, nuestro principal competidor regional, tiene un porcentaje casi 5 veces superior, mientras que Guatemala y El Salvador, los demás competidores de relevancia, tienen respectivamente porcentajes de 3.4 y 2.4 veces superiores al dominicano (ver Gráfico IV.2).

En vista de que ADOZONA sostiene que hay 45 empresas que realizan paquete-completo y asumiendo que todas esas empresas realmente sean de “paquete-completo” en estricto sentido y no “medio-paquete” (suministro, manufactura y distribución) o “medio-paquete minimalista” (*cut-make and trim*) el porcentaje cambiaría de 8% a 17%, con lo que en vez de estar en el último lugar, República Dominicana se ubicaría en el penúltimo lugar, superando tan sólo a Costa Rica (14%). Aún en este caso óptimo, el porcentaje de paquete-completo de República Dominicana sería la mitad del de Nicaragua y menos de la mitad del de Honduras.

En síntesis, tanto en términos de integración vertical como de incidencia del sistema productivo de paquete-completo, República Dominicana es el país de la región que muestra mayores niveles de rezago en ambas dimensiones, lo cual le resta posibilidades de competir en el mundo postcuotas. Finalmente, si bien la estrategia de profundizar la integración con Estados Unidos tenía racionalidad en el mundo del Acuerdo Multifibra; es decir, de cuotas en el mercado norteamericano, no es menos cierto que esta estrategia debilitó el impacto del crecimiento de las zonas francas textiles con el resto de la economía y no contribuyó a fortalecer el desarrollo humano.

## IV.4 ZONAS FRANCAS E INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA DE SUS TRABAJADORES

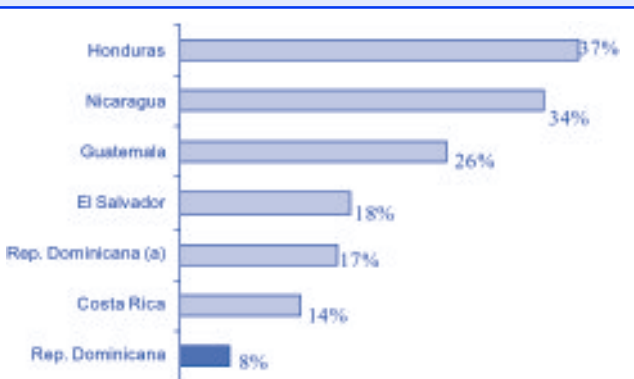
Más allá del impacto macroeconómico de las zonas francas en términos de su aporte al empleo, al PIB y a la generación de divisas, cabe preguntarse sobre las condiciones sociales de la población directamente vinculada a la producción de zonas francas. Para ello, se deben determinar las condiciones de vida de las personas empleadas en zonas francas y compararlas con las de la población empleada en otros sectores y con los promedios nacionales.

### IV.4.1 Indicadores de calidad de vida

El personal ocupado en zonas francas devenga ingresos ocupacionales inferiores al promedio general de la economía, salvo para segmentos poblacionales muy específicos, en particular los muy jóvenes y la fuerza laboral con bajos niveles

**Gráfico IV.2**

**Porcentaje de empresas de zonas francas de vestuario con paquete-completo, países seleccionados, 2003**



(a) Calculado a partir de información de ADOZONA.  
Fuente: ODH/PNUD en base a INCAE 2004.

**Cuadro IV.3****Salario promedio por nivel de educación, zonas francas y total economía, en pesos corrientes, 2000-2003**

Último nivel alcanzado	2000		2001		2002		2003	
	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas
Ninguno	2,627	2,875	2,866	2,927	2,763	2,565	2,997	3,699
Primario	3,831	3,063	4,096	3,849	4,026	3,370	4,144	3,697
Secundario	4,746	3,329	5,217	3,498	5,253	3,930	5,430	4,323
Vocacional	7,882	10,423	8,665	8,600	8,066	5,121	8,804	8,000
Universitario	10,374	7,816	10,271	9,551	10,208	7,838	11,037	7,174
Total	5,034	3,529	5,286	4,103	5,311	4,028	5,688	4,311

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT.

educativos (ver Cuadro IV.3 y Cuadro IV.A.2 del Anexo Estadístico).

La brecha salarial entre la fuerza laboral de zonas francas y la del resto de la economía se ha ido reduciendo en los últimos tres años, pasando de 30% en 2000 a 24% en 2003, una reducción de seis puntos porcentuales. En el caso de los hombres, la reducción de la brecha fue aún mayor, mientras que la reducción de la brecha salarial de las mujeres con respecto al promedio de la población ocupada femenina fue ligeramente menor.

#### **Condiciones de habitabilidad de los hogares de empleados de zonas francas versus otros sectores**

Según la tipología de vivienda en la que habitan, el 11.4% de los empleados de zonas francas viven en cuarterías<sup>136</sup> o barracones, prácticamente el doble del promedio nacional de 5.8%.

Un concepto que tiene que ver con la dotación de servicios públicos, la calidad del ambiente y el nivel de equipamiento urbano y comunitario disponible para la población<sup>137</sup> es el hacinamiento. Para estimar el nivel de hacinamiento utilizaremos dos informaciones concretas: el número de habitaciones para dormir del hogar (i.e. aposentos o dormitorios) y el número de personas por habitación para dormir.

El nivel de hacinamiento de los empleados de zonas francas es elevado. El 25% habita en hogares hacinados (con 3 a 4.5 personas por aposento), nivel superior al promedio nacional de 20%. Además, el 32% habita en hogares con una sola habitación para dormir, promedio claramente superior al total de la población ocupada/cesante a nivel nacional (24%) (ver Cuadros IV.A.3 y IV.A.4 del Anexo Estadístico).

La calidad de los materiales de construcción de las viviendas del personal empleado en zonas francas es superior al del total de la población ocupada y cesante. Sin embargo, es inferior al de los empleados en otras empresas privadas y bastante similar al de las instituciones públicas y Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

Dentro de los servicios conexos a la vivienda, uno de los más reveladores sobre calidad ambiental es el de los mecanismos de disposición de excretas. Las cifras del Censo de Población y Vivienda de 2002 muestran que los empleados de las zonas francas están en el promedio nacional y no existen brechas importantes de género en lo que respecta al acceso a servicios sanitarios.

Otro elemento importante para apreciar la calidad de vida de la población se refiere a la existencia de fuentes de contaminación en la cercanía de su vivienda. En este caso se seleccionaron dos vectores infectocontagiosos que pueden afectar los niveles de morbilidad y mortalidad de la población:

- Existencia de cañadas contaminadas y con acumulación de basura.
- Existencia de aguas estancadas.

En ninguno de los dos casos se presentaron diferencias significativas en función del tipo de empresa para la que laboraban las jefas y jefes de hogar.

Del examen de las distintas variables de calidad de la vivienda, hacinamiento, fuentes de contaminación y servicios conexos, concluimos que los hogares de las personas que laboran en zonas francas exhiben condiciones de habitabilidad ligeramente inferiores a las del promedio nacional y marcadamente inferiores a la fuerza laboral ocupada en los demás “empleadores formales” de la economía (ver Cuadro IV.4).

Cuadro IV.4

**Indicadores seleccionados de condiciones de habitabilidad de las viviendas, por tipo de empleador, 2002**

Indicador de habitabilidad	Empleador				
	Zonas francas	Promedio nacional	Empresa privada	ONG	Estado
<b>Tipología de la vivienda</b>					
Cuarterías (%)	11.4	5.8	6.8	4.4	4.5
<b>Material de construcción de la vivienda</b>					
Viviendas con paredes de block (%)	71.6	69.9	79.3	77.2	75.8
Viviendas con piso de tierra (%)	2.8	5.6	2.4	3.8	3.7
<b>Hacinamiento</b>					
Hacinamiento (%)	25.0	19.8	18.3	15.6	15.5
Hacinamiento extremo (%)	7.8	8.2	6.2	5.6	5.8
<b>Fuentes de contaminación</b>					
Hogares cercanos a cañadas (%)	15.0	14.4	14.6	13.9	13.5
<b>Servicios conexos</b>					
Hogares con inodoro (%)	57.7	58.1	72.5	69.2	65.8

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

#### IV.4.2 Nivel educativo y edad del personal de zonas francas

El perfil educativo de la fuerza de trabajo de las zonas francas es diferente al del total de la economía (ver Cuadro IV.A.5 del Anexo Estadístico):

- Prácticamente no hay fuerza laboral ocupada sin ningún nivel de instrucción.
- Menor nivel de analfabetismo<sup>138</sup>.
- Mayor intensidad en la demanda de personal con nivel de instrucción medio (educación primaria y secundaria).
- Menor integración de trabajadoras y trabajadores con nivel universitario y postuniversitario.

Las empresas de zonas francas se constituyen en un nicho laboral privilegiado para el segmento poblacional alfabetizado y con un nivel educativo medio (educación básica y secundaria).

Esta demanda laboral sesgada hacia un nivel mediano de instrucción se muestra también en el hecho de que mientras las zonas francas representaban en 2002 el 5.5% del empleo total<sup>139</sup>, empleaban al 7.6% de la población con educación secundaria. En otras palabras, la demanda de las zonas francas de personal con educación secundaria es más que proporcional que su demanda total de empleados.

Por otro lado, aunque las zonas francas

presentan una menor absorción relativa de personal con educación superior, el volumen de operaciones de las empresas de zonas francas es lo suficiente amplio como para impactar decisivamente en algunos segmentos profesionales. En particular se destaca el hecho de que el 21% del total nacional de egresados de carreras universitarias relacionadas con la industria y la producción (ingeniería industrial, diseño industrial, etc.) laboran en empresas de zonas francas.

En lo concerniente a la edad, las zonas francas emplean en mayor proporción que el total de la economía una población joven-adulta, situada entre 20 y 39 años. En efecto, durante el período 2000-2003, el promedio de la población ocupada de zonas francas en dicho tramo de edad fue de 82%, muy superior al nivel promedio de 54% existente en el total (ver Cuadro IV.A.6 del Anexo Estadístico).

En síntesis, la evidencia empírica muestra que la fuerza laboral de las zonas francas registra un perfil diferenciado con respecto al personal del total de la economía en términos de edad (población joven-adulta) y educación (mayor educación relativa, con concentración en niveles educativos medios), ofreciendo oportunidades a grupos de población que regularmente estaban marginados o estimulando el nivel educativo, aunque por la naturaleza de la actividad hay poco espacio para la movilidad social.

### IV.4.3 Zonas francas, feminización de la fuerza de trabajo y transformaciones en los roles de género

Las zonas francas se han caracterizado por ser uno de los principales generadores de oferta de trabajo para las mujeres, creando alternativas frente al trabajo doméstico, instituyendo empleos donde no había, fortaleciendo la autoestima de las mujeres y contribuyendo al empoderamiento de éstas. Todo ello contribuye al desarrollo humano.

Tal como se observa en el Cuadro IV.5, los empleos de zonas francas representan una proporción mucho más importante para la población ocupada femenina que para la población ocupada masculina<sup>140</sup>.

En el período 1992-1998, 13 de cada 100 mujeres ocupadas trabajaban en zonas francas, contrastando con sólo 4 de cada 100 hombres ocupados. En el período 1998-2003, el porcentaje de la población ocupada femenina que trabajaba en zonas francas disminuyó al 10%, mientras que los hombres continúan en el 4%.

Las principales tendencias del mercado laboral femenino se pueden resumir en los siguientes aspectos:

- Un primer elemento a resaltar es que a pesar de ser un nicho importante para el empleo femenino, éste es decreciente. Las mujeres pierden importancia relativa y los hombres se mantienen prácticamente constantes a lo largo del período analizado, promediando 4%.
- Un segundo aspecto es la importancia del sector vestuario-textil dentro del empleo de las zonas francas, tanto a nivel total (69%) como desagregado por sexo, 71% del empleo femenino y 67% del masculino. En promedio, dicho sector generó doce veces más empleos que los dos sectores que le siguen, a saber tabaco y calzado. Por ende, la evolución del

**Cuadro IV.5**

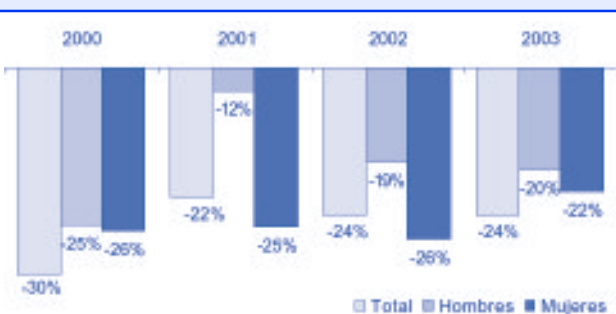
**Empleo de zonas francas como porcentaje de la población ocupada por sexo, períodos seleccionados**

Período	1992-1998	1998-2003	1992-2003
Hombres	4%	4%	4%
Mujeres	13%	10%	11%
Mujeres/hombres	3.27	2.47	2.69

Fuente: ODH/PNUD en base a CNZFE.

**Gráfico IV.3**

**Brecha salarial entre zonas francas y el promedio nacional, 2000-2003**



Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT.

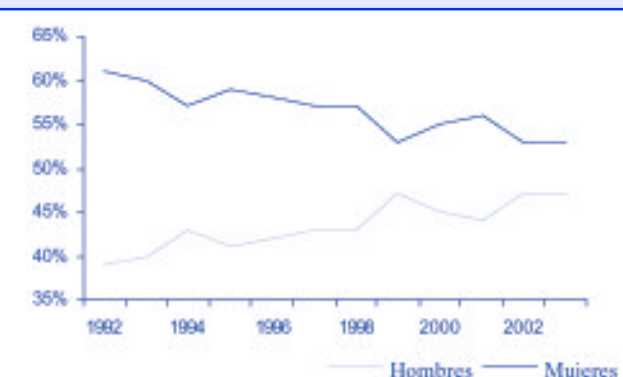
empleo, tanto femenino como masculino, está estrechamente asociada a las fluctuaciones del sector vestuario-textil.

- Un tercer elemento destacable es la reducción de la hegemonía laboral femenina dentro de las zonas francas (ver Gráfico IV.4). Durante la última década el porcentaje de mujeres empleadas en el sector bajó de 61% a 53% del total. La mano de obra sigue siendo mayoritariamente femenina, pero la brecha se cierra progresivamente. Mientras el empleo femenino creció a una tasa anual de 0.6%, el empleo masculino lo hizo a un ritmo promedio anual de 3.5%.

Al desagregar el personal ocupado por categorías laborales vemos que las mujeres son mayoría a nivel de operarios/as, el nivel más bajo de la pirámide ocupacional de las zonas francas. En este nivel se ubica el 89% del total de empleados de las zonas francas, por lo que su comportamiento explica en gran medida la evolución del empleo total del sector.

**Gráfico IV.4**

**Evolución del empleo total de zonas francas por sexo, 1992-2003**



Fuente: ODH/PNUD en base a CNZFE.

**Cuadro IV.6****Composición del empleo de zonas francas por categoría ocupacional y sexo, 1992, 2002 y 2003**

Años	Total sector		Operarios/as		Técnicos/as		Administrativos/as	
	H <sup>a</sup>	M <sup>a</sup>	H	M	H	M	H	M
1992	39%	61%	37%	63%	61%	39%	34%	66%
2002	47%	53%	44%	56%	64%	36%	55%	45%
2003	47%	53%	45%	55%	61%	39%	54%	46%

a. H se refiere a hombres y M a mujeres.  
Fuente: ODH/PNUD en base a CNZFE.

A nivel técnico, el personal masculino es mayoritario, pasando de 61%, en 1992, a 64%, en 2003. En promedio durante el período analizado, los hombres representaron el 61% del personal técnico, mientras que las mujeres representaron el 39% restante.

A nivel gerencial-administrativo, se verifica una dramática transformación del cuadro ocupacional. Las mujeres pasaron de 66% a 46% del equipo gerencial de las zonas francas, para una disminución de 20 puntos porcentuales en su cuota de participación en el segmento laboral de mejor remuneración del sector zonas francas. El Cuadro IV.6 muestra un resumen de las participaciones de hombres y mujeres en el empleo de zonas francas para las distintas categorías ocupacionales en el período 1992, 2002 y 2003.

En lo que respecta a la composición del empleo por sexo y rama de actividad, en 2003 las mujeres eran mayoría en el 42% de las 12 ramas de actividad existentes. La mayor diversificación de la oferta exportable de zonas francas se tradujo en una reducción de la participación laboral

femenina, aunque las mujeres siguen siendo mayoría en las ramas de actividad de mayor peso en el empleo (ver Cuadro IV.7).

Resulta pertinente preguntarse sobre el impacto sociocultural de la inserción laboral femenina, específicamente sobre los roles de género tradicionales. ¿Se ha traducido el empleo femenino de zona franca en un *empoderamiento* de las mujeres? ¿Se ha verificado un cambio en las relaciones de poder al interior del núcleo familiar?

**Tasa de fecundidad**

En lo que respecta a tasa de fecundidad, podemos observar en el Cuadro IV.8 que las mujeres de zonas francas son el segundo grupo ocupacional con menos hijos, detrás de las mujeres que trabajan en otras empresas del sector privado. En promedio, las mujeres que trabajan en zona franca tienen una fecundidad 15% menor que el promedio nacional.

Ahora bien, lo anterior no significa necesariamente que ello sea fruto de una decisión

**Cuadro IV.7****Composición del empleo de zonas francas por actividad y sexo, promedio 1994-2003**

Actividad	Composición por rama			Composición por sexo		
	H <sup>a</sup>	M <sup>a</sup>	Total	H	M	Total
Vestuario Textil	67%	71%	69%	46%	54%	100%
Tabaco	6%	6%	6%	44%	56%	100%
Calzado	7%	4%	5%	58%	42%	100%
Electrónica	4%	5%	4%	45%	55%	100%
Productos médicos y farmacéuticos	2%	4%	3%	36%	64%	100%
Servicios	3%	2%	3%	56%	44%	100%
Joyería	3%	1%	2%	60%	40%	100%
Resto	8%	7%	8%			

a. H se refiere a hombres y M a mujeres.  
Fuente: ODH/PNUD en base a CNZFE.

**Cuadro IV.8****Número de hijos promedio de mujeres por tipo de empresa, 2002**

Tipo de empresa	Nº de hijos promedio
Empresa de zona franca	2.10
Otra empresa privada o negocio	1.72
ONG	2.24
Para una persona particular	2.51
Institución/empresa pública	2.39
Casa de familia	2.84
Otra	2.62
No declarado	2.66
Total	2.77

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

consciente y responsable de limitar el número de hijos. Hay que tomar en cuenta que la población femenina ocupada en zonas francas tiende a ser más joven que el promedio de la economía, por lo que es lógico esperar una menor tasa de fecundidad como consecuencia del propio ciclo biológico. Por lo tanto, la baja tasa de fecundidad no constituye en sí mismo un indicador de *empoderamiento*. Otro factor, son las prácticas de algunas empresas, como señala Human Rights Watch (2004), de discriminación sexual generalizada basada en la condición reproductiva de las mujeres, al requerirse pruebas de embarazo como condición para acceder

al empleo. Sin embargo, aunque “es una práctica muy difundida, no todas las compañías de las zonas francas las exigen permanentemente”<sup>141</sup>.

**Tasa de jefatura femenina**

En lo que respecta a la tasa de jefatura femenina de las mujeres que trabajan en zonas francas, podemos observar en el Cuadro IV.9, que la misma (31%) es superior a la tasa promedio de la población ocupada femenina.

Los mayores niveles de jefatura femenina se presentan en hogares donde la jefa de hogar no tiene ningún nivel de instrucción formal (41%) y decrece por nivel educativo de las mujeres (ver Cuadro IV.A.7 del Anexo Estadístico)

No se puede inferir que la mayor tasa de jefatura femenina de las mujeres que trabajan en zonas francas sea un indicador de mayores niveles de *empoderamiento* relativo frente a las mujeres insertadas en otros sectores de la economía. La mayoría absoluta de las jefas de hogar que laboran en zonas francas han asumido ese papel ante la ausencia de un cónyuge masculino, una tendencia que atraviesa todas las categorías ocupacionales consignadas en el Censo 2002 (ver Cuadro IV.10).

El único caso de hogares biparentales, en el que las mujeres de zonas francas aparentan haber asumido el rol de jefa de hogar en mayor proporción que el promedio de la economía, es el de las uniones consensuales en el cual el 27% de

**Cuadro IV.9****Tasa de jefatura femenina por tipo de empresa, 2002**

Tipo de empresa	Tasa de jefatura femenina
Empresa de zona franca	31%
Otra empresa privada o negocio	27%
ONG	34%
Para una persona particular	31%
Institución/empresa pública	33%
Casa de familia	28%
Otra	31%
No declarado	27%
<b>Total población ocupada femenina</b>	<b>28%</b>
<b>Total población femenina</b>	<b>35%</b>

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

**Cuadro IV.10****Porcentaje de empresas/hogares con jefatura femenina por tipo de empresa y hogar, 2002**

	Sin cónyuge en el hogar	Con cónyuge en el hogar
Total	58.3	41.7
Empresa de zona franca	61.7	38.3
Otra empresa privada o negocio	62.1	37.9
ONG	60.5	39.5
Para una persona particular	59.7	40.3
Institución/ Empresa pública	62.7	37.3
Casa de familia	66.0	34.0
Otra	60.0	40.0
No declarado	53.3	46.7

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.



las jefas de hogar de zonas francas se ubican en esta categoría de estado civil, superando ligeramente el promedio nacional de 25%, y sustancialmente mayor que las mujeres que laboran en otros sectores (ver Cuadro IV.A.8 del Anexo Estadístico).

### Nivel educativo

En lo que respecta al nivel educativo de las mujeres de zonas francas, en promedio durante 2000-2003, el 91% de las mismas había alcanzado el nivel primario o secundario, valor superior al 67% de la población ocupada femenina a nivel nacional. Sin embargo, la fuerza laboral femenina de zona franca muestra niveles de educación universitaria del orden del 8%, nivel inferior al promedio de la economía (24%) para el mismo período (ver Cuadro IV.A.9 del Anexo Estadístico).

### Las mujeres en las zonas francas: un resumen

Las zonas francas siguen siendo un nicho de empleo importante para las mujeres, pero decreciente, concentrado en el sector textil y, por lo tanto, potencialmente más vulnerable a los cambios previsible dentro del sector como consecuencia de las nuevas reglas internacionales. Ocupa mayoritariamente la posición de operaria con un nivel educativo de primaria y secundaria, pero con escasa movilidad laboral por la misma naturaleza del empleo.

Registran menor tasa de fecundidad y mayor tasa de jefatura femenina, lo cual no necesariamente

son indicadores de mayor *empoderamiento* femenino. Un análisis más cuidadoso sugiere factores ajenos a la capacidad asertiva, de decisión y control de las mujeres, elementos fundamentales del *empoderamiento*. Este fenómeno amerita ser estudiado más profundamente mediante técnicas cualitativas que arrojen mayor luz al respecto.

### IV.4.4 Zonas francas y migraciones

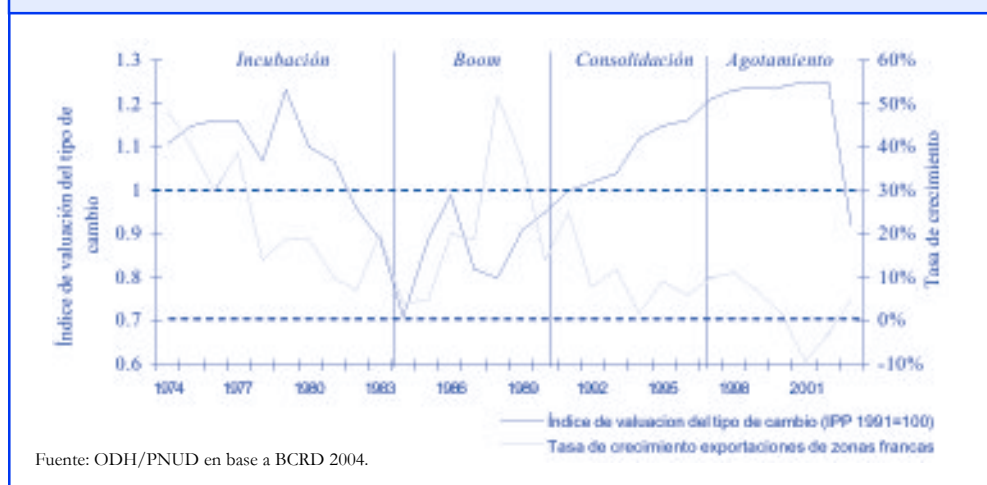
La fuerza laboral de zona franca es el grupo que en mayor proporción ha nacido en un municipio distinto al que ahora habita (39%), superando a la media nacional del 33%. A mediano plazo (comparando lugar de residencia actual con el lugar donde se residía hace cinco años) y a largo plazo (comparando lugar de residencia con lugar de nacimiento), la fuerza de trabajo de zonas francas muestra mayores niveles de movilidad geográfica que el resto de la población ocupada (ver Cuadros IV.A.11 y IV.A.12 del Anexo Estadístico).

## IV.5 FACTORES EXPLICATIVOS DE LA DINÁMICA DEL SECTOR

El propósito de este apartado es presentar los elementos más importantes que han determinado el éxito de las zonas francas y discutir la sostenibilidad de algunos de ellos. Entre los factores explicativos de la dinámica están las políticas de apoyo público, la productividad de la fuerza de trabajo, la capacidad de cabildeo de los empresarios, el aprendizaje organizacional y las relaciones con

Gráfico IV.5

Tasa de crecimiento de las exportaciones de zonas francas y valuación del tipo de cambio, 1974-2003



los clientes y por último, lo que entendemos como el factor más importante, el régimen privilegiado de comercio y acceso a mercado.

#### IV.5.1 Políticas públicas de apoyo

Pueden distinguirse cuatro tipos de políticas públicas que han conformado el paquete de incentivos y fomento al sector de zonas francas: política cambiaria, política de incentivos fiscales, política de creación de infraestructura y política de capacitación de los recursos humanos.

#### *Apreciación/depreciación del tipo de cambio*

El tipo de cambio nominal no nos dice mucho como factor explicativo de la competitividad de las exportaciones de zonas francas. Una medida más adecuada es el denominado índice de subvaluación o sobrevaluación del tipo de cambio<sup>142</sup>. Partimos de la hipótesis de que existe una fuerte correlación entre tasa de crecimiento de las exportaciones e índice de sobrevaluación del tipo de cambio.

Un tipo de cambio sobrevaluado le resta competitividad a las zonas francas, propiciando desaceleración o reducción en sus exportaciones. Como se observa en el Gráfico IV.5 existe una correlación inversa entre tasa de crecimiento de las exportaciones de zonas francas e índice de sobre o subvaluación del tipo de cambio. Dicha asociación se hace más evidente en la tercera y cuarta etapa de desarrollo de las zonas francas, en las cuales la apreciación artificial del peso (1993-2001) generó una tendencia decreciente en las exportaciones, que sólo se revierte con la devaluación masiva de 2003.

En los años setenta el tipo de cambio estuvo sobrevaluado debido a la política de sustitución de importaciones. En los ochenta, en promedio, el tipo de cambio se subvaluó y registró fluctuaciones tan bruscas que el impacto sobre el crecimiento de las exportaciones de zonas francas en el largo plazo fue reducido (una correlación estadística cercana a cero). Otros factores, especialmente los referidos al acceso privilegiado al mercado norteamericano (ICC y mecanismos de producción compartida), son los que explican el desempeño exportador del subperíodo.

Es a partir de 1991, una vez los mecanismos de acceso privilegiado al mercado norteamericano se encuentran bien establecidos y formando ya parte del acervo del sector, cuando la asociación

entre sub/sobrevaluación del tipo de cambio y dinamismo de las exportaciones de zona franca se hace más sólida. En el Cuadro IV.11 se puede apreciar que a medida que aumenta el nivel de sobrevaluación del tipo de cambio, empeora tendencialmente el desempeño exportador del sector. Así, el nivel de asociación (medido por el coeficiente de correlación estadística) entre tasa de crecimiento de exportaciones e índice de sobrevaluación del tipo de cambio aumenta para el 1991-2003.

Cabe destacar que el signo es negativo, lo que evidencia la relación inversa entre ambas variables, a medida que aumenta la sobrevaluación, disminuyen las exportaciones, y viceversa.

Es necesario señalar además que la magnitud media de la correlación (alrededor de 45%) evidencia que existen muchos otros factores que influyen en el dinamismo exportador, más allá de la apreciación o depreciación real del tipo de cambio. Es posible afirmar, en consecuencia, que el tipo de cambio es una variable importante en el desempeño exportador de las zonas francas, pero que existen otros elementos más influyentes que determinan el dinamismo del sector.

#### *Política de incentivos fiscales*

Los incentivos fiscales fundamentales de las zonas francas proceden de la Ley 299 de Fomento Industrial, aprobada por el Congreso de la República en 1968. A lo largo del tiempo fueron aprobándose un conjunto de leyes y decretos de incentivo al sector<sup>143</sup>, hasta que en enero de 1990 se aprobó la Ley 8-90 de Fomento a las Zonas Francas, que tal y como señalamos anteriormente no modifica sustancialmente los incentivos al

**Cuadro IV.11**

***Correlación entre las exportaciones de zonas francas y la tasa de cambio, 1971-2003***

Período	Promedio de sobre o subvaluación de la tasa de cambio	Tasa de crecimiento promedio anual de exportaciones de zonas francas (RD\$ base 1991)	Coeficiente de correlación entre la tasa de cambio y las exportaciones
1971-1983	11%	46.60%	0.17
1983-1991	-12%	21.20%	0.06
1991-1998	12%	8.20%	-0.42
1999-2003	19%	0.20%	-0.45
<b>1983-2003</b>	<b>4%</b>	<b>12%</b>	<b>-0.55</b>

Fuente: ODH/PNUD en base BCRD 2004.

sector, sino que simplemente los unifica en una pieza legal coherente. Las diferencias introducidas por la Ley 8-90 se pueden sintetizar en<sup>144</sup>:

- Distinción de tres tipos de zonas francas: zonas francas industriales o de servicios (operan a nivel nacional), zonas francas de carácter fronterizo<sup>145</sup> y zonas francas especiales, que pueden ubicarse fuera de parques de zonas francas cuando el proceso productivo y/o el acceso a la materia prima así lo requiriese.
- Diferenciación entre operadores de zonas francas y empresas de zonas francas. Los primeros administran los parques de zonas francas, mientras las segundas producen los bienes y servicios propiamente dichos.
- Autorización para que las empresas nacionales que utilizaban materia prima importada bajo el régimen de internación temporal cambiaran de estatus hacia el régimen de zonas francas especiales, en un plazo inferior a un año a partir de la aprobación de la ley.
- Autorización a todas las empresas de zonas francas para obtener préstamos internacionales, suspendiendo la limitación vigente desde 1983, según la cual solamente podían acceder a dichos fondos empresas de zonas francas con capital nacional superior al 90%.
- Establecimiento de un salario mínimo especial para zonas francas a ser fijado por el Comité Nacional de Salarios, y exención de las empresas de zonas francas de pago como bonificación anual a los empleados del 10% de los beneficios alcanzados por la empresa.

Estas modificaciones de la Ley 8-90 no alteran el *corpus* fundamental de incentivos fiscales existentes antes de su aprobación. Entonces, se puede afirmar que desde 1969 hasta la fecha el sector de zonas francas ha disfrutado en esencia del mismo paquete de incentivos fiscales. En consecuencia, la dinámica cambiante del sector no puede explicarse por cambios en el régimen de incentivos. Ha sido una condición necesaria para atraer las inversiones (sobre todo en un contexto internacional en que los países con conglomerados de zonas francas compiten por atraer Inversión Extranjera Directa mediante este tipo de incentivo), pero no un factor explicativo en sí mismo del desempeño exportador ni de la capacidad de generación de empleos del sector.

Donde sí ha contribuido el paquete de incentivos fiscales y facilidades aduaneras especiales de las zonas francas es en la creación de un aparato

exportador-industrial dual, caracterizado por un conglomerado dinámico de exportación (las zonas francas) y un sector manufacturero y exportador local de escasa vocación exportadora.

### **Creación de infraestructura**

La política estatal de fomento de las zonas francas también ha pasado por la creación de infraestructura de apoyo, especialmente la construcción de parques industriales donde se ubican las empresas. En 1973 se edificó el primero de los parques de zonas francas de carácter estatal y veinte años después representaban el 41% del total de parques, mientras que los parques privados representaban el 53%, y los de carácter mixto constituían el 6% restante. Este tipo de política pública también ha permanecido más o menos constante a lo largo de las últimas dos décadas.

### **Capacitación de recursos humanos**

Una modalidad adicional de intervención gubernamental de apoyo al desarrollo del sector de zonas francas lo representa las acciones de capacitación de recursos humanos implementados bajo el programa INFOTEP-Zonas francas. Dicho programa, bajo la supervisión de la Asociación Dominicana de Zonas Francas, busca brindar capacitación adaptada a las necesidades particulares de las empresas de cada parque industrial.

La proporción de empleados de zonas francas que han recibido capacitación bajo este esquema ha ido aumentando hasta alcanzar 23% en 2002 y 27% en 2003. Sin embargo, se puede señalar que la capacitación de recursos humanos no habría tenido ni la escala ni el perfil para impactar sustancialmente en el desempeño del sector.

### **Políticas de apoyo: un resumen**

Las políticas de incentivos fiscales, de creación de infraestructura y de capacitación de recursos humanos pueden explicar la atracción de inversión extranjera al país, pero no la dinámica del sector. Por otra parte, la tendencia del tipo de cambio sobrevaluado ha restado competitividad al sector.

## **IV.5.2 Productividad y salarios**

Tradicionalmente las zonas francas dominicanas (sobre todo las de vestuario y textiles) han desarrollado las etapas más intensivas en mano

de obra de la cadena de valor de las corporaciones transnacionales. En este sentido, el costo laboral es uno de los factores más importantes en la competitividad del sector.

La evidencia empírica en República Dominicana indica que partir de 1990, el salario promedio en dólares<sup>146</sup> corrientes ha sido creciente. Este evento estuvo acompañado de una tendencia creciente de la productividad laboral de los empleados del sector. Tal como se observa en el Gráfico IV.6, es solamente en la primera mitad de la década de los ochenta cuando se verificó un proceso de reducción de los salarios mínimos y promedios de zonas francas. En los noventa, los salarios mínimos y muy especialmente los salarios promedios presentaron una tendencia creciente. De esta manera, en 2002, a nivel de la región Centroamericana y del Caribe, sólo Costa Rica mostraba costos laborales de zona franca superiores a los del país<sup>147</sup>.

Parecería que dos factores han jugado un papel fundamental a este respecto:

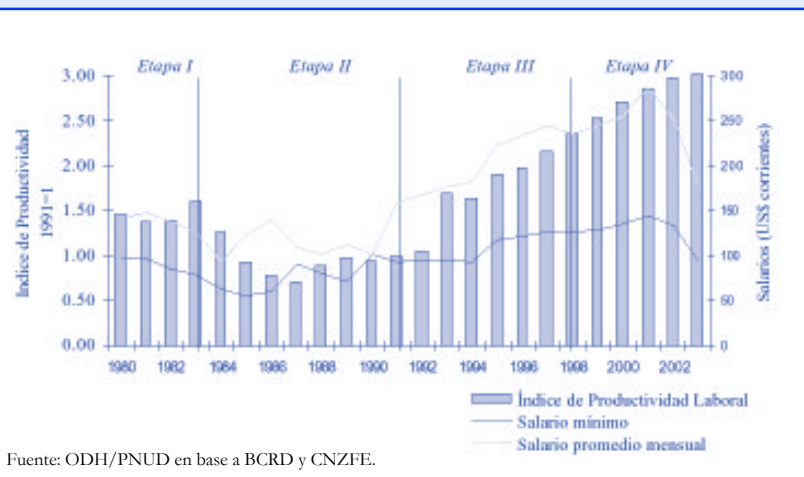
- La productividad laboral<sup>148</sup>, la cual se multiplicó por 7 en 15 años.
- La sobrevaluación del tipo de cambio. Entre 1991 y 2002 se verificó una etapa de sobrevaluación continua del tipo de cambio, lo cual contribuyó a aumentar “artificialmente” el valor en dólares de los salarios de los trabajadores de zonas francas.

En el análisis subsiguiente nos concentraremos fundamentalmente en examinar la evolución del salario promedio<sup>149</sup>, ya que en la práctica el salario mínimo se constituye en un referente a partir del cual se construye la estructura salarial del sector.

La conjunción de ambos factores (salario promedio y productividad) contribuye de manera

**Gráfico IV.6**

**Salarios mínimos y promedios mensuales en dólares e Índice de Productividad Laboral de zonas francas, 1980-2003**



significativa al incremento en los ingresos de la fuerza laboral de zonas francas. El peso específico de sus aportes se muestra en el Cuadro IV.12, en el cual observamos que el coeficiente de correlación entre salario promedio en dólares y el índice de sobrevaluación es de 0.90, mientras que con productividad laboral es de 0.67, ambos positivos y de altísima significación estadística. De allí se infiere que el principal determinante del crecimiento de los salarios promedio en dólares es la sobrevaluación del peso, seguido en un segundo plano por la productividad laboral.

Un aspecto a resaltar es la relación inversa entre la tasa de crecimiento de las exportaciones y las restantes tres variables (salario, sobrevaluación y productividad). La correlación negativa entre crecimiento de las exportaciones y el binomio sobrevaluación/salario promedio se explica por el

**Cuadro IV.12**

**Matriz de correlación entre indicadores de zonas francas, 1990-2003**

Variable	Salario promedio US\$	Productividad laboral US\$	Índice de sobrevaluación del tipo de cambio	Tasa de crecimiento de exportaciones de zonas francas
Salario promedio US\$	--	0.67	0.90	(0.64)
Productividad laboral		--	0.45	(0.63)
Índice de sobrevaluación			--	(0.54)
Tasa de crecimiento de exportaciones de zonas francas				--

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD y CNZFE.

Cuadro IV.13

**Productividad y salarios en zonas francas, 1970-2003**

Período	Tasa de crecimiento				Indicadores	
	Productividad laboral zonas francas (RD\$)	Productividad laboral zonas francas (US\$)	Salario (US\$ corrientes)	Salario promedio/salario mínimo zonas francas (US\$)	Productividad zonas francas/productividad economía (RD\$ 1991=100)	Salario mínimo zonas francas/salario mínimo empresas grandes
1970-1983	-2%	3%	5%	1.46	0.91	1.00
1983-1991	-5%	-2%	3%	1.6	0.55	0.88
1991-1998	8%	16%	6%	1.86	0.72	0.78
1998-2003	5%	5%	-4%	1.9	1.05	0.74
1970-2003	1%	5%	3%	1.65	0.81	0.88

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD 2004.

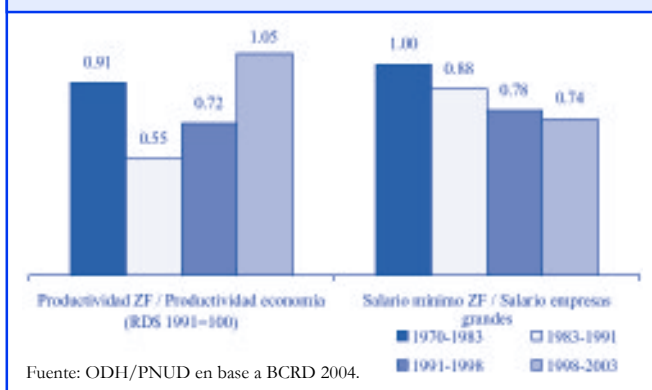
factor costos de cualquier ecuación de competitividad. Sin embargo, la relación negativa entre productividad laboral y tasa de crecimiento de las exportaciones contraviene la lógica económica convencional. El dinamismo de las exportaciones de zonas francas no se explica por un proceso creciente de productividad laboral. De hecho, tal como se observa en el Cuadro IV.13, el período de mayor auge exportador (1983-1991), es precisamente el único período en el que la tasa de crecimiento de la productividad fue negativa.

En dicho período por demás se presenta la mayor brecha entre la productividad laboral de las zonas francas y la productividad laboral de la economía en su conjunto, alcanzando un 45% en desventaja de las zonas francas (ver Gráfico IV.7).

Por último, cabe señalar los siguientes elementos con respecto a la evolución de la productividad y los salarios a lo largo de las distintas etapas de desarrollo del sector de zonas francas:

- La tasa de crecimiento de la productividad laboral medida en pesos es menor que cuando se mide en dólares, reflejo de la sobrevaluación del tipo de cambio ya señalada.
- Existe una brecha creciente entre el salario promedio y el salario mínimo de zonas francas. Este aumento en la brecha hay que atribuirla al peso cada vez menor del personal de salario mínimo dentro de la estructura salarial de zonas francas, así como a la propia diversificación de la oferta exportable del sector. La creciente importancia de las ramas de actividad de productos médicos, farmacéuticos y electrónicos demanda de un personal más calificado y de mayores salarios, lo que también contribuye a ensanchar la distancia.
- En promedio, durante los últimos 33 años, el nivel de productividad de las zonas francas ha sido menor que el de la economía en su conjunto<sup>150</sup> (cociente de 0.81). Hay que señalar, no obstante, que la tendencia ha sido en forma de “U” y que en los últimos años el nivel de productividad de las zonas francas ha superado al promedio de la economía.
- En el mismo tenor, en el período 1970-2003, la tasa de crecimiento anual promedio de la productividad de zonas francas ha sido ligeramente mayor que la del resto de la economía (0.8% positiva versus 0.5% negativa), lo que explica el cierre de la brecha de productividad explicado en el inciso anterior.
- En lo que respecta al salario mínimo de zonas francas y el resto de la economía, no es sino hasta 1984 cuando se fija un salario mínimo

Gráfico IV.7

**Productividad y salarios mínimos, zonas francas y total economía, 1970-2003**

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD 2004.

especial para este tipo de empresas. A partir de ese momento se ha ido generando una brecha creciente entre el salario mínimo de las empresas de zonas francas y el resto de la economía.

- Resulta llamativo que mientras la brecha de productividad entre las zonas francas y el resto de la economía tiende a cerrarse, la brecha de los salarios mínimos tiende a ensancharse. La política oficial de fijación de salarios mínimos diferenciados para las zonas francas, que pudo haberse justificado en la etapa de auge (dadas las diferencias en productividad), debería reevaluarse tendiendo hacia la unificación del mismo salario mínimo para zonas francas y las “empresas grandes”.

### IV.5.3 Empresariado proactivo que defiende y promueve sus intereses corporativos

Las empresas de capital nacional en zonas francas han crecido. Su cuota de participación ha ido incrementándose a lo largo del tiempo, pasando de 14%, en 1986, a 34%, en 2003. En términos de la inversión realizada, en el año 2003 los empresarios dominicanos movilizaron el 26% de las inversiones del sector, superado tan sólo por los capitales estadounidenses (61%)<sup>151</sup>.

El proceso de consolidación del empresariado local de zonas francas ha tenido un epicentro geográfico: la región norte del país, específicamente la ciudad de Santiago. Allí coexiste una larga tradición empresarial con la existencia de significativas reservas de capital social<sup>152</sup> encarnado, entre otras instituciones, en la Asociación para el Desarrollo de Santiago.

A lo largo de las últimas dos décadas, se ha ido conformado una nueva casta empresarial, estrechamente vinculada al mercado mundial, y con acceso a fuentes de financiamiento y canales de comercialización internacionales, sobre la base de una estrecha alianza con las transnacionales norteamericanas del vestuario y la experiencia empresarial regional ya existente.

El éxito económico del empresariado nacional de zonas francas se ha traducido en una creciente incidencia política, tanto a nivel nacional como internacional. Desde su creación en 1988, la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA) ha jugado un papel de primer orden en defensa de los intereses del sector y en la creación de un entorno institucional que favorezca el desarrollo del mismo. Para esos fines, se ha

embarcado en exitosas campañas de cabildeo nacional e internacional, ha cultivado fluidas relaciones con congresistas norteamericanos en distritos electorales con fuerte presencia dominicana, ha contratado oficinas de *lobby* en Washington D.C., ubicado a conspicuos representantes en las principales instancias de toma de decisiones económicas nacionales, y establecido relaciones de cooperación con asociaciones de dominicanos en el extranjero (i.e. Dominican-American National Roundtable), entre otras acciones de posicionamiento, *lobby* e incidencia en políticas públicas (*advocacy*).

Este conjunto de acciones le ha permitido al empresariado de zonas francas incidir de manera notable en la política comercial de República Dominicana, a través de los procesos conducentes a la CBTPA y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (DR-CAFTA), ha firmado acuerdos con instituciones públicas tendentes a elevar la capacitación de la fuerza de trabajo del sector, y -aún sea de manera parcial- contribuyó a que las autoridades monetarias y financieras decidieran en el período 2001-2002 permitir la devaluación controlada de la moneda, como manera de reducir la fuerte sobrevaluación del tipo de cambio que se arrastraba desde inicios de los noventa.

Como se puede observar, el *músculo político* de las zonas francas no es un factor explicativo en sí mismo del desempeño del sector, más bien lo contrario. Sin embargo, permite incidir, de una manera u otra, en las variables que *sí* afectan el desempeño económico de las zonas francas. ADOZONA es probablemente la organización empresarial dominicana más exitosa en la defensa y promoción de los intereses corporativos de sus miembros.

Por último, la capacidad empresarial, el conocimiento del mercado internacional y la proactividad del empresariado dominicano de zonas francas es un activo, no sólo del sector sino del país, el cual puede y debe ser aprovechado en el futuro cercano, una vez desaparezcan las distorsiones del mercado mundial que han servido de escenario marco para la evolución histórica de las zonas francas.

### IV.5.4 Aprendizaje organizacional y cultivo de relaciones comerciales con clientes

Uno de los factores microeconómicos de competitividad más importantes es el

**La capacidad empresarial, el conocimiento del mercado internacional y la proactividad del empresariado dominicano de zonas francas es un activo del país.**

denominando *aprendizaje organizacional*<sup>153</sup>, es decir, la capacidad de una institución o empresa para ajustar sus procedimientos estándares de operación y reglas de funcionamiento a fin de mejorar su adaptación al entorno y desempeño organizacional.

Existen al menos cuatro encuestas o series de entrevistas<sup>154</sup> aplicadas a empresas dominicanas de zonas francas que permiten evaluar los cambios organizacionales, modelos de gestión y sistemas de producción implementados durante la década de los noventa. Los principales hallazgos sobre el sistema de gestión empresarial se exponen a continuación<sup>155</sup>:

#### **Organización de la producción<sup>156</sup>**

Entre 1993 y 1998 aumentó la complejidad y el nivel de modernidad de la organización de la producción en las zonas francas de textiles y confecciones. La combinación entre complejidad y modernidad nos da un indicador consolidado de *organización de la producción*. Los únicos análisis empíricos disponibles sobre este tema cubren parte de la década del noventa y reflejan que República Dominicana es el país de la región que mostró mayor nivel de avance y transformación de la región, entre 1993 y 1998.

Las empresas dominicanas, ante el reto del NAFTA, iniciaron un proceso deliberado de modernización de sus sistemas de producción y aumento del volumen de sus operaciones, como una forma de obtener economías de escala. De hecho, las empresas de zonas francas dominicanas

son las más grandes de la región (medidas a través del número de empleados), casi dos veces por encima del promedio regional (2,014 empleados por empresa en el país versus 1,070 en la región)<sup>157</sup>.

La mayoría de las empresas (76%)<sup>158</sup> iniciaron procesos de modernización de sus sistemas y técnicas de producción. Las innovaciones más frecuentes fueron: sistemas de producción justo a tiempo, producción modular y mecanización o automatización de la producción<sup>159</sup>.

Esta estrategia de ampliar la escala de operaciones y modernizar los sistemas de producción buscaba enfrentar la creciente competencia y competitividad de los países de la región en el mercado de Estados Unidos. Sin embargo, República Dominicana mantuvo casi inalterada su participación en ese mercado<sup>160</sup>, pasando de 4.5%, en 1993, a 4.6%, en 1998; mientras los países competidores aumentaban. México aumentó su participación al pasar de 4.3% a 13.5%; Honduras, de 1.5% a 3.8%; Guatemala, de 1.8% a 2.3%; y El Salvador, de 0.8% a 2.4% en el mismo período<sup>161</sup>.

A partir de 1998, la competitividad revelada dominicana entró en un agudo declive que perduró hasta 2003. Los esfuerzos intensos de modernización del sistema productivo y la búsqueda exitosa de mejores condiciones de acceso no pudieron evitar la pérdida de participación en el mercado de Estados Unidos, el único mercado significativo de destino de las exportaciones de zonas francas (ver Gráfico IV.8).

#### **Canales y estrategias de comercialización**

Una explicación parcial al retroceso de los niveles de competitividad en zonas francas se puede encontrar en la falta de aprendizaje organizacional en lo concerniente a las estrategias de comercialización. Las mediciones realizadas en esta materia revelan que República Dominicana realizó modestos avances.

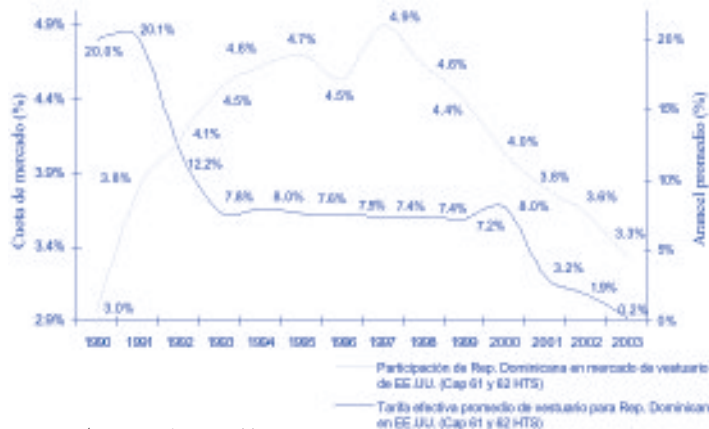
En efecto, sobre la base de medir la diversificación de clientes, el tipo de cliente y nivel de cercanía con la empresa final, el punto de entrega de la mercancía y la capacidad de fijación de precios se puede obtener un indicador consolidado de Estrategias de Comercialización que posiciona a República Dominicana entre los países de menor poder de mercado y complejidad en la estrategia de mercadeo de sus productos.

En lo referido al posicionamiento, acceso al mercado de destino y poder de mercado, entre

**A partir de 1998,  
la competitividad  
revelada dominicana  
entró en un agudo  
declive que perdura  
hasta la actualidad.**

**Gráfico IV.8**

**Cuota de mercado y tarifa arancelaria promedio de vestuarios para República Dominicana en Estados Unidos, 1990-2003**



Fuente: ODH/PNUD en base a USTR 2004.

1993 y 1998, República Dominicana no mostró niveles importantes de aprendizaje organizacional.

En efecto, al inicio del período, la empresa típica tenía uno o pocos compradores, básicamente oficinas locales de compras (“*overseas buying office*”), entregando el producto en el puerto nacional y con un mecanismo de fijación de precios negociado entre las partes. Al final del período analizado, la empresa típica sigue teniendo uno o pocos compradores, el tipo de compradores pasaron a ser empresas locales de exportación, entregando el producto tanto en el puerto local como en el puerto de destino, mientras que los compradores adquirieron mayor poder en la fijación de los precios.

Como se ve, la estrategia de comercialización mostró reducidos avances, mientras que se deterioró el poder de mercado de las empresas. Un balance desalentador, sobre todo, si se compara con los avances sustanciales experimentados en el sistema de producción. Esta debilidad en los sistemas de comercialización se debe a una serie de factores:

- En primer lugar, a la dependencia de las empresas de zonas francas localizadas en el país con respecto a las corporaciones transnacionales del vestuario y la industria textil norteamericanas. De acuerdo a la encuesta Buitelaar, alrededor del 50% de las empresas de zonas francas constituían filiales de empresas transnacionales. Son centros cuya función no es maximizar precios ni valor agregado, sino minimizar los costos en la cadena de valor de la corporación matriz.
- En segundo lugar, a la fiera competencia de los demás países del área, beneficiarios al igual que República Dominicana de los privilegios de acceso preferencial, pero que disfrutaban de otras fuentes de ventajas competitivas.

En el período 1993-1998, El Salvador tuvo la ventaja de menores costos laborales (reducción de 22% en los salarios en dólares) y modernos sistemas de producción. Nicaragua combinó los bajos costos laborales con una alianza estratégica con empresas asiáticas, que incursionaron en paquete-completo, rompiendo la dependencia de los proveedores norteamericanos. Honduras optó por la estrategia productiva y comercial más simple de toda la región, basando toda su competitividad en bajos costos laborales. México, por su lado, tuvo las ventajas comerciales del NAFTA y mayor integración vertical. La existencia de esa diversidad de ofertas de un producto relativamente homogéneo, les permitió a los compradores

aumentar su poder de mercado y reducir progresivamente los márgenes de comercialización del que disfrutaban los productores locales.

### **Cultivo de relaciones con clientes**

Uno de los aspectos destacados en los distintos estudios<sup>162</sup> sobre las empresas de zonas francas es la importancia de las relaciones duraderas con los clientes, lo que depende, entre otros factores, de la confianza.

Se trata, en definitiva, de construir un historial que lleve a clientes con niveles de aversión al riesgo a privilegiar el antecedente de calidad, entrega a tiempo y cumplimiento contractual de los productores dominicanos sobre ventajas eventuales de costo de otros proveedores, siempre que estas últimas no sean demasiado grandes ni permanentes.

En República Dominicana muchas de estas relaciones tienen largos años, debido a que una gran parte de los actuales subcontratistas empezaron trabajando como gerentes de las filiales nacionales de corporaciones transnacionales. En este sentido, se han construido relaciones de confianza que disminuyen los costos de transacción, en base a una suerte de capital social<sup>163</sup> transnacional.

Sin embargo, no se trata de relaciones entre iguales, ya que existen niveles apreciables de subordinación y desequilibrio de poder comercial. Mientras otros competidores regionales han podido diversificar sus fuentes de aprovisionamiento hacia proveedores asiáticos de menor costo, República Dominicana sigue dependiendo mayoritariamente de textiles norteamericanos.

### **Aprendizaje organizacional y cultivo de relaciones comerciales: un resumen**

Se puede afirmar que el aprendizaje organizacional de las empresas de zonas francas dominicanas ha sido desigual. Por un lado, se verifican niveles importantes de aprendizaje en términos de la asimilación local del modelo organizacional y de gestión de las zonas francas, lo que ha sido la simiente de un contingente importante de empresarios nacionales con amplia vinculación al mercado internacional. Igualmente, se han experimentado significativos niveles de aprendizaje en los sistemas de organización de la producción.

Por otro lado, la estrategia de comercialización ha mostrado niveles preocupantes de inamovilidad en un contexto de profundos cambios en el

*En términos del diamante de competitividad de Porter, el aprendizaje organizacional se ha concentrado en el factor interno de la estrategia de la compañía, dejando de lado las condiciones de demanda, las industrias relacionadas y las condiciones de los factores.*



#### Recuadro IV.1

##### **Sobre la producción compartida**

“Lo primero y más importante es que este tipo de acceso preferencial representa un reto directo al proceso de industrialización nacional. La propia naturaleza del mecanismo de producción compartida (HTS 9802) penaliza prácticamente todo el valor agregado fuera de Estados Unidos. Esto limita su uso a actividades en la que los bajos salarios son importantes (y compensan por los aranceles norteamericanos al valor agregado) y en las cuales los insumos locales no son ni necesitados ni deseados por el comprador final o productor manufacturero (...). Por ende, el mecanismo de producción compartida tiende en sí mismo a tronchar el proceso de industrialización, haciendo uso únicamente de operaciones de ensamblaje en la Cuenca del Caribe, en detrimento de cualquier proceso nacional de industrialización en el país de ensamblaje”

Fuente: Mortimore (2003).

mercado internacional. Ha disminuido el poder de negociación de las empresas nacionales, salvo contadas excepciones, y no se ha acercado el producto al consumidor final. Se puede afirmar que el aprendizaje ha quedado confinado a la esfera interna de la empresa (mayor eficiencia, escala de operaciones y productividad), descuidándose por completo la esfera de inserción y explotación de nuevos mercados.

En términos del diamante clásico de competitividad elaborado por Michael Porter<sup>164</sup>, el aprendizaje organizacional se ha centrado en el factor interno de estrategia de la compañía, estructura y rivalidad, dejando prácticamente de lado los otros tres factores:

- Condiciones de la demanda.
- Industrias relacionadas y de apoyo.
- Condiciones de los factores.

#### **IV.5.5 Régimen privilegiado de comercio y acceso al mercado**

Desde inicios de los ochenta República Dominicana ha sido beneficiaria de una serie de mecanismos de acceso comercial privilegiado al mercado norteamericano.

El primero fue la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), el cual fue ratificado por el Congreso de Estados Unidos en octubre de 1983 y estuvo vigente hasta el año 2000 con el objetivo de proveer asistencia económica y exención arancelaria a los países centroamericanos y del Caribe.

La ICC excluía los productos textiles y vestuario de los beneficios de acceso privilegiado al mercado estadounidense, lo cual limitaba el desarrollo de las zonas francas. Una encuesta aplicada en 1994<sup>165</sup> arrojó que sólo el 17% de las empresas de zonas francas operaban bajo el esquema ICC.

En 1986 se incorporó a los beneficios de la ICC el Programa de Acceso Especial (SAP - *Special Access Program*). Este nuevo mecanismo dotaba de un acceso virtualmente sin restricciones a la producción de prendas de vestir, siempre y cuando las mismas utilizaran en su confección tela completamente fabricada y cortada en Estados Unidos. También estableció un sistema de cuotas de importación llamado Nivel de Acceso Garantizado<sup>166</sup> (GAL - *Guaranteed Access Level*), el cual proveía de extensión automática de cuotas. Estos dos sistemas (SAP y GAL) fueron las mediaciones para que el país pasara a capitalizar, a partir de 1986, las facilidades arancelarias ya existentes de “producción compartida<sup>167</sup>” dentro del sistema aduanal estadounidense.

La producción compartida buscaba mejorar la competitividad de precio y rentabilidad relativa de los productos estadounidenses al trasladar etapas del proceso productivo caracterizadas por el uso intensivo de mano de obra hacia países (o regiones) en los que el trabajo tiene menor costo (Disposición 9802.00.80 del Sistema Armonizado de Aranceles de Estados Unidos).

Este dispositivo<sup>168</sup>, anteriormente denominado programa 807-A, permite que los productos ensamblados en el extranjero con componentes estadounidenses sólo paguen arancel de Nación Más Favorecida (NMF) por el valor agregado en el país de ensamblaje<sup>169</sup>.

Se estima que para 1994, bajo este esquema, se realizaban el 57% de las exportaciones de vestuario de República Dominicana<sup>170</sup> y el 80% de la región caribeña<sup>171</sup>.

La principal consecuencia económica de este tipo de acceso preferencial es que provee fuertes incentivos para disminuir el valor agregado nacional de las exportaciones, limitando por ende los encadenamientos productivos de las empresas exportadoras con la economía doméstica y contribuyendo a tronchar el proceso de industrialización nacional.

La segunda consecuencia es que al limitar el rango de proveedores de insumos hace depender la competitividad de la industria local de la industria estadounidense, lo cual pierde aceleradamente competitividad de costos ante la producción textil de Asia, especialmente de China.

En el año 2000, se logró la “Paridad Nafta”, cuyo nombre oficial es Asociación Comercial de la Cuenca del Caribe, (CBTPA por sus siglas en inglés) la cual mejoró el tratamiento de acceso a mercado, pero no igualó a México bajo el NAFTA.

En este caso, se incorporaron más productos y la fecha de finalización de la CBTPA es el momento más temprano entre el 30 de septiembre del 2008 y la entrada en vigencia del ALCA o de algún tratado de libre comercio (bilateral o multilateral) entre Estados Unidos y los países beneficiarios de la CBTPA.

Entre todos los sectores incorporados en este acuerdo comercial, indudablemente que el principal sector beneficiario fue el de vestuario y textiles. El CBPTA garantiza acceso ilimitado (sin aranceles y sin cuotas) a confecciones hechas con telas e hilaza norteamericana y se garantiza acceso libre de aranceles, pero sujeto a cuotas a las confecciones de tejido de punto ensambladas con telas regionales en base a hilaza estadounidense.

En agosto de 2002, la Ley de Comercio 2002 modificó el CBTPA, permitiendo<sup>172</sup> que ciertos procesos postensamblaje se pudieran realizar en la región y posteriormente se requirió que parte de estos procesos se tuvieran que hacer en territorio de Estados Unidos.

Esta última provisión limita las posibilidades de aumentar el valor agregado nacional. Una vez más, los mecanismos de acceso preferencial al mercado estadounidense proveen incentivos económicos contrarios a la integración vertical en el país de las zonas francas, a la reconversión de las mismas hacia el sistema de paquete-completo y los eslabonamientos productivos de las zonas francas con el resto de la economía.

Es necesario resaltar, sin embargo, que el CBTPA beneficia a otros sectores económicos, no solamente las zonas francas.

Resulta notorio que a nivel de las exportaciones totales, República Dominicana goza de mayores privilegios de acceso que el propio sector de vestido. En efecto, el 89% de las exportaciones totales que calificaron para el CBTPA ingresaron a Estados Unidos libre de aranceles contra el 81% de las exportaciones de vestuario. A nivel de exportaciones totales que califican para el CBTPA, República Dominicana exhibe el nivel más alto de exención arancelaria de toda la región, 24 puntos porcentuales por encima del promedio de Centroamérica. En términos de aranceles promedios de los productos que califican bajo la CBTPA, el país exhibe el nivel más bajo de toda la región: 2%, un 15% menos de lo que le tocaría pagar bajo el régimen de Nación Más Favorecida (NMF). Una vez más, la brecha más amplia de toda la región (ver Cuadro IV.14).

**Cuadro IV.14**

**Beneficios arancelarios bajo el régimen CBTPA en países seleccionados, 2002**

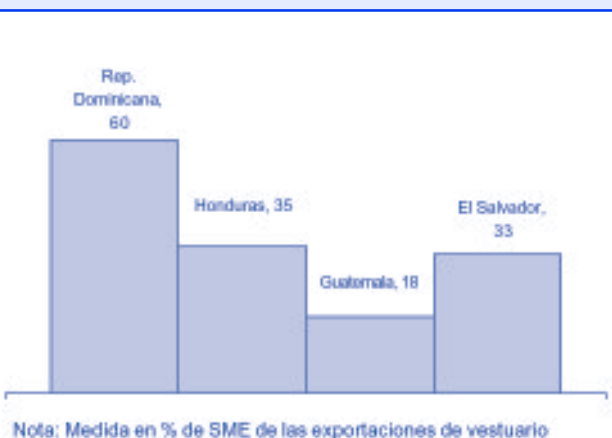
País	Importaciones de Estados Unidos (millones de US\$)		Aranceles y preferencias		
	Valor	% libre de aranceles	Arancel NMF <sup>a</sup>	Arancel pagado	Diferencia
Nicaragua	433	31%	17%	12%	5%
Honduras	2,502	80%	16%	3%	13%
Guatemala	1,659	36%	18%	12%	6%
El Salvador	1,675	72%	16%	5%	11%
Costa Rica	727	80%	10%	2%	8%
Total CA-5 <sup>b</sup>	6,997	65%	17%	6%	11%
República Dominicana	2,133	89%	17%	2%	15%

a. NMF: Nación Más Favorecida.  
b. CA-5 incluye a Nicaragua, Honduras, Guatemala, El Salvador y Costa Rica.  
Fuente: Nathan Associates (2003) con información del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

Llama la atención, tal como se observa en el Gráfico IV.9, que en 2003 los principales competidores regionales de República Dominicana hicieron menos uso de este tipo de mecanismo de acceso privilegiado. Parecería que el empresariado dominicano optó por asirse a esta opción estratégica que perpetúa los grados de dependencia con respecto a los suplidores textiles norteamericanos, limitando los grados de libertad de las estrategias empresariales de aprovisionamiento, integración vertical y reconversión industrial.

**Gráfico IV.9**

**Exportaciones de vestuario a través del mecanismo de "producción compartida", países seleccionados, 2003**



Fuente: INCAE 2004.

### ***El impacto del NAFTA y la paridad NAFTA en las zonas francas dominicanas***

Tal como preveían la mayor parte de los analistas del comercio internacional, el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica entre Estados Unidos, México y Canadá tuvo el efecto de desacelerar, al menos transitoriamente, el ritmo de crecimiento de las exportaciones de zonas francas. En los tres años anteriores a NAFTA las exportaciones expresadas en pesos del 1991<sup>173</sup> crecieron a una tasa anual de 15% y en el período post-NAFTA lo hicieron en el orden del 9% anual. El empleo de zonas francas también se vio afectado, pasando de un crecimiento anual de 9%, en la etapa pre-NAFTA, a 1%, en la etapa post-NAFTA.

Sin embargo, la participación de las exportaciones totales de República Dominicana en el mercado de Estados Unidos siguió aumentando a pesar de las condiciones preferenciales disfrutadas por México y la devaluación masiva del peso mexicano en 1985, que redujo sustancialmente sus costos laborales expresados en dólares.

En el Cuadro IV.15 podemos observar cómo la cuota promedio del país en mercado estadounidense aumentó de 0.44% a 0.47%, aunque disminuyó sustancialmente el ritmo de crecimiento de la misma (9.37% anual pre-NAFTA versus 2.38% post-NAFTA). Ese mismo patrón de comportamiento se verifica en la tasa de crecimiento anual promedio de la cuota del mercado de las exportaciones de vestido<sup>174</sup>, pero la desaceleración en el ritmo de crecimiento es más intensa.

La tasa arancelaria promedio de las exportaciones de vestuario también experimentó una significativa disminución, pasando de 13.35% en los tres años anteriores a NAFTA a 7.5% en los tres años posteriores al referido acuerdo.

Esta última disminución no se debió a cambios en el régimen comercial. Entre 1995 y 1998 el sistema de preferencias comerciales disfrutado por las exportaciones de vestido de zonas francas permaneció inalterable. La reducción en el arancel promedio pagado por las exportaciones se debe atribuir más bien a cambios en las estrategias corporativas de las empresas de zonas francas del sector confecciones, las cuales optaron cada vez más intensamente por los mecanismos de acceso al mercado norteamericano que minimizaban el pago de aranceles (especialmente los mecanismos de producción compartida con tela 100% estadounidense), lo cual aumentaba los niveles de

dependencia con respecto a la industria textil norteamericana, pero permitía a cambio amortiguar la ventaja competitiva adquirida por México tras la firma del NAFTA.

República Dominicana no respondió al reto representado por el NAFTA únicamente en base la búsqueda de reducir las tarifas arancelarias. Otra tendencia muy importante fue la de la modernización en las empresas (producción modular, producción justo a tiempo, etc.) y el aumento en la escala de operaciones, como elementos fundamentales de búsqueda de mayor eficiencia en la producción, lo cual ya fue analizado.

Las empresas de zonas francas, especialmente las del sector vestuario, invirtieron considerables recursos financieros y capital político en obtener la denominada “paridad textil” con México. Los resultados han sido mixtos: por un lado, han mejorado las condiciones de acceso al mercado norteamericano, pero dicha mejoría no se ha traducido en un mejor desempeño económico del sector, muy por el contrario, se ha agudizado la tendencia hacia la reducción del dinamismo exportador y de creación de empleos iniciada alrededor del 1997-1998.

Se podría argumentar que este comportamiento recesivo en las dos principales variables del sector se deben a la recesión económica de Estados Unidos, y que en definitiva las zonas francas han enfrentado un choque de demanda que ha impedido capitalizar los frutos de un acuerdo comercial favorable como la paridad textil.

Este argumento, aunque persuasivo, no explica la totalidad del fenómeno. Un choque de demanda genera una disminución en las importaciones totales del país destino (en este caso Estados Unidos), pero no tiene por qué reducir la cuota de mercado de las exportaciones nacionales, la cual depende de la competitividad relativa frente a otros competidores.

En el período previo al CBTPA, la cuota dominicana en el mercado total de las importaciones norteamericanas era de 0.47% promedio, que disminuye a 0.36% en el período post-CBTPA. Esta disminución se verifica al tiempo que se mejoran las condiciones de acceso al mercado norteamericano. Los aranceles promedios que pasan de 4.12%, antes del CBTPA, a 1.05%, después de su promulgación. El acceso privilegiado derivado de la paridad con México no se tradujo en mayor competitividad de las exportaciones nacionales totales (ver Cuadro IV.15).

Contrario a todas las predicciones, tampoco se tradujo en mayor competitividad de las exportaciones de vestuario de zonas francas. Antes de la paridad textil la participación promedio del país en el mercado norteamericano de importaciones de vestuario era de 4.65%. Después de la paridad textil, disminuyó a 3.59%. Más significativo aún es la velocidad de reducción de la cuota de mercado del país en el mercado de vestuario, la cual se acelera.

Las modificaciones realizadas al CBTPA en agosto de 2002 no revirtieron en lo más mínimo la tendencia a la pérdida de competitividad de las exportaciones totales nacionales ni las de vestuario. En 2003, cuando se suponía que la devaluación y las mejores condiciones de acceso al mercado norteamericano mejorarían el desempeño exportador de las zonas francas, la participación dominicana en el mercado de vestuario norteamericano fue la más baja de los últimos 12 años.

### ¿En busca del paraíso perdido?

A lo largo de este acápite sobre el régimen de acceso al mercado de Estados Unidos como factor explicativo del desempeño exportador de las zonas francas hemos utilizado el concepto de “competitividad revelada” o “competitividad expuesta”<sup>175</sup>, aquella que se muestra en la participación o cuota de mercado (“*market share*”), ya sea de un bien o de un conjunto de bienes o de un país. Bajo esta lógica, una industria o país aumenta su competitividad si se expande su participación en el comercio mundial. Por igual, hemos utilizado como la tarifa arancelaria promedio pagada por un producto o país como “*proxy*” del grado de preferencia comercial del que se disfruta en un mercado o país determinado<sup>176</sup>.

En el Gráfico IV.9 se observa cómo, en el período 1990-2003, la competitividad de las exportaciones de vestuario de zonas francas muestra un comportamiento de “U” invertida: aumento sostenido hasta 1997 y disminución progresiva a partir de ese momento, llegando, los niveles de competitividad de 2003, a ser semejantes a los que existían al inicio del período.

Lo paradójico de esta trayectoria competitiva es que se ve acompañada de una disminución significativa de la tarifa arancelaria promedio.

En la práctica, esta evolución significa que – con todo lo demás constante – la preferencia comercial de las exportaciones de vestuario ha ido

**Cuadro IV.15**

### Hechos claves en el régimen de preferencias comerciales de las zonas francas en comercio exterior, 1994, 2000 y 2002

Año		1994	2000	2002		
Variable/ Evento		NAFTA	CBTPA	CBTPA modificado		
Tasa anual de crecimiento	Exportaciones de zonas francas US\$	Antes Después	44% 10%	12% -3%	0% 1%	
	Exportaciones de zonas francas RD\$ 1991=100	Antes Después	15% 9%	9% -2%	-3% 5%	
	Empleo de zonas francas	Antes Después	9% 1%	5% -4%	-3% 1%	
	Cuota del país en el mercado de vestuario de Estados Unidos	Antes Después	15% 2%	-1% -6%	-6% -8%	
	Cuota del país en el mercado total de Estados Unidos	Antes Después	9% 2%	-2% -1%	-8% -3%	
	Cuota promedio del país	En el mercado de Estados Unidos	Antes Después	0.44% 0.47%	0.47% 0.36%	0.38% 0.35%
		En el mercado de vestuario de Estados Unidos	Antes Después	4.13% 4.71%	4.65% 3.59%	4.08% 3.34%
	Tasa arancelaria promedio	Exportaciones totales de RD a Estados Unidos	Antes Después	6.87% 4.08%	4.12% 1.05%	6.13% 0.11%
		Exportaciones de vestido de RD a Estados Unidos	Antes Después	13.35% 7.50%	7.32% 1.75%	6.13% 0.19%

Nota: El período antes se calcula como el promedio de los tres años anteriores del año del hecho. Después se calcula el promedio de los tres años siguientes.  
Fuente: ODH/PNUD en base a USTR, programa MAGIC (CEPAL) y Padilla 2000.

aumentando de manera significativa, tanto así que en el último año de la serie la tarifa arancelaria promedio fue cercana a cero. En otras palabras, en sólo 13 años la tarifa promedio es 100 veces más reducida. Ese aumento sustancial en la preferencia comercial no ha permitido mantener los niveles de competitividad, ocurriendo todo lo contrario.

Las empresas de zonas francas han intentado recomponer su competitividad en base a mejorar las condiciones de acceso a mercado norteamericano, junto a otros esfuerzos para lograr

*Las condiciones de acceso privilegiado al mercado estadounidense de los ochenta ya no existen. Se intenta competir contra países más eficientes y de menores costos, en base a profundizar el grado de preferencia comercial, ignorando los problemas de competitividad.*

mayor eficiencia interna y lograr un tipo de cambio ligeramente subvaluado o por los menos de equilibrio.

Se trata de un esfuerzo de recomponer, aún sea parcialmente, las condiciones de acceso privilegiado que permitieron el auge del sector en la década de los ochenta e inicios de los noventa. Ese mundo ya no existe y es poco probable que se repita. Se intenta competir contra países de mucho menor costo laboral (China, India, Vietnam, rivales centroamericanos), con mejores condiciones de competitividad sistémica (México) o con mayor integración vertical (China, India, México, algunos países centroamericanos) en base a profundizar el grado de preferencia comercial de Estados Unidos, lo que trae como consecuencia aumentar la dependencia de los tejidos norteamericanos, cada vez menos competitivos a nivel internacional.

Los aranceles son sólo una parte minoritaria del sistema de costos de la industria del vestuario.

República Dominicana es el segundo país del mundo que paga menos aranceles por sus exportaciones de vestuario a Estados Unidos<sup>177</sup>, sólo superado por México. Por tanto, ya no queda terreno que ganar en términos de preferencias comerciales.

Se apuesta a que Estados Unidos imponga medidas de salvaguarda contra las importaciones de vestuario provenientes de China.

Algunos empresarios de zonas francas apuestan a firmar un acuerdo de libre comercio con México que permita a las empresas de zonas francas de vestuario equiparar las reglas de origen de que disfruta dicho país. Se está, en definitiva, en busca del paraíso perdido.

#### ***El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos: ¿una solución?***

El primero de enero de 2005 se implementó la cuarta y última etapa de desmonte del Acuerdo de Textiles y Vestidos (ATV) de la OMC, quedando liberado el 49% de las partidas arancelarias de los capítulos de vestuario y textiles que todavía son sujetos de barreras cuantitativas y cuotas por parte de Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá y Noruega. El 51% restante ya fue liberalizado gradualmente en 1995 (16%), 1998 (17%) y 2002 (18%).

¿Cuál es el impacto del ATV en 2005, si ya ha sido liberalizada la mayor parte del comercio de vestuario y textiles? El factor fundamental ha sido

la secuencia de desmonte elegida por Estados Unidos, nuestro principal mercado de destino.

La última etapa de desmonte es especialmente sensible, porque la mayor parte de las exportaciones de la región se ubican en este tramo. En dicha fase se concentra el 96% de las exportaciones de vestuario de República Dominicana y Honduras, el 95% de las de México, el 94% de las de Guatemala, el 91% de las de Costa Rica, así como el 90% de las de El Salvador y Nicaragua (ver Cuadro IV.A.13, del Anexo Estadístico).

Un estudio realizado para analizar el impacto de la IV etapa del ATV<sup>178</sup> ha proyectado que las exportaciones de vestuario disminuirán en un 35%, mientras que los empleos directos de zonas francas se reducirán en 24% con respecto a su nivel de 2002.

Otras estimaciones<sup>179</sup> sobre el impacto regional proyectan que las exportaciones latinoamericanas de vestuario (sin incluir México) se reducirán en 39% a partir de la IV etapa de desmonte del ATV.

Existe un impacto de mediano plazo aún más importante. En un mundo postcuotas, la industria textil norteamericana tiene pocas perspectivas de competir con la producción textil de China, India y otros productores asiáticos de bajo costo. En el caso de un proceso creciente de quiebra o reconversión profunda de la industria textil de Estados Unidos se cae por su propio peso el esquema de acceso preferencial sobre el que se ha montado la estrategia de desarrollo de las zonas francas en República Dominicana y buena parte de la región<sup>180</sup>.

Los mecanismos a través de los cuales incidiría en las zonas francas dominicanas una eventual crisis de la industria textil norteamericana son los siguientes:

- Posible desabastecimiento de materia prima.
- Posible cierre o mudanza de las empresas filiales de corporaciones estadounidenses localizadas en el parque nacional de zonas francas.
- Posible cambio en las modalidades de aprovisionamiento de las empresas norteamericanas de vestuario. En entrevistas aplicadas por la USTR el cambio más mencionado fue el de optar por suplidores en capacidad de proveer servicios de paquete-completo y no simple ensamblaje o ensamblaje, corte y accesorios.
- Por último, pero no por eso menos importante, imaginemos el caso de que no exista una industria textil que proteger o que

la industria textil se debilite tanto que pierda su peso en el mapa político de Estados Unidos (capacidad de *lobby* en el Congreso de Estados Unidos e influencia en estados electoralmente sensibles). En una situación como la descrita, ¿qué sentido habría tenido el DR-CAFTA para República Dominicana, ya que el principal sector beneficiario de este acuerdo ha sido el sector textil de zonas francas?

Como se ve, el futuro de las zonas francas de vestuario en República Dominicana está íntimamente vinculado al de la industria textil norteamericana. La alianza que se estableció a mediados y finales de los ochenta, y que se consolidó durante los noventa, aparentemente seguirá gravitando, para bien o para mal, en el desarrollo de las zonas francas y del propio desempeño exportador nacional, con el agravante de que en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos no hay ninguna disposición que sirva para responder a los desafíos de competitividad que enfrenta la industria dominicana salvo garantizar el acceso al mercado estadounidense, consolidar las preferencias arancelarias que básicamente ya se tenían desde 2003 y equiparar las reglas de origen con México, siempre y cuando se alcance un acuerdo de libre comercio con los demás países del NAFTA en un plazo no mayor de cinco años.

#### IV.6 A MANERA DE RESUMEN: HACIA LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS

A lo largo de este capítulo se ha analizado el comportamiento del sector de las zonas francas de República Dominicana. Se ha valorado sus aportes desde la perspectiva del desarrollo humano. Las principales conclusiones del capítulo pueden resumirse en los siguientes aspectos:

- Desde 1999 las zonas francas han entrado en una etapa de estancamiento y declive que reclama una reestructuración completa de la actividad.

- El nivel de eslabonamiento vertical es bajo, aún comparado con otros países de la región, y en el ámbito textil la cantidad de empresas que producen paquete-completo es menor que en el resto de los países de la región.
- El aporte al empleo es importante aunque decreciente y los trabajadores de zonas francas viven en condiciones más precarias que el promedio nacional, con un nivel educativo superior al promedio. Es un nicho de mercado para las mujeres aunque decreciente.
- Las zonas francas, a pesar de haberse beneficiado de las devaluaciones, también mostraron ser competitivas durante los noventa con un tipo de cambio sobrevaluado gracias a una mejora en la productividad.
- Las empresas de zonas francas han desarrollado un *músculo político* y una fuerza social importante. Han mejorado el aprendizaje organizacional de la producción, pero el avance en materia de comercialización es muy modesto.
- La base principal del éxito de las zonas francas ha sido la búsqueda incesante de integración vertical con las empresas estadounidenses, consecuencia del régimen de acceso preferencial que otorgó ese país a los de la Cuenca del Caribe y cuyo efecto principal ha sido el desarraigo de las empresas de zonas francas con el resto de la actividad económica nacional.

Esta estrategia de buscar una integración vertical creciente con Estados Unidos, que puede ser entendida pero no justificada, ya que profundiza la economía de enclave, encontraba una explicación lógica en el mundo de las cuotas, pero no es sostenible en el mundo postcuotas. En definitiva, esta modalidad de crecimiento no favorece al desarrollo humano, haciendo inevitable la reestructuración inmediata del sector de zonas francas.

En el Capítulo IX de este informe se presentan algunas propuestas para la reestructuración de las zonas francas.





# LAS MIGRACIONES: LA INCAPACIDAD DE OFRECER UNA VIDA DIGNA

La intensificación de las migraciones internacionales en las últimas décadas ha abierto una nueva etapa en las migraciones, en gran parte asociada a la globalización contemporánea. El proceso de globalización induce e incrementa las migraciones internacionales de diversos tipos a partir de:

- La acentuación de las disparidades y polarización en el sistema mundial.
- Los procesos e implicaciones de la globalización del poder.
- La difusión transcontinental y regional de valores y expectativas occidentales.
- Las redes transnacionales creadas a partir de la dinámica misma de las migraciones.

El auge del desplazamiento de las personas reaviva el debate sobre migración y desarrollo, lo que contribuye a la renovación de su estudio. La perspectiva que introduce el enfoque del paradigma del desarrollo humano se inscribe a su vez en este proceso de renovación.

El enfoque del desarrollo humano pone en el centro del análisis a las personas. Se define el desarrollo como la expansión de las libertades humanas, haciendo énfasis en el aumento de las capacidades y potencialidades de los individuos y resaltando el carácter multidimensional del desarrollo. Explica la pobreza a partir de las privaciones absolutas y relativas. Incorpora la libertad cultural para elegir la identidad propia, y adopta un enfoque integrador.

De todas las dimensiones que incorpora el desarrollo humano, tres de ellas deben resaltarse para el análisis de las migraciones: su amplitud analítica, el énfasis en la libertad y la noción de agencia humana individual y colectiva.

El paradigma del desarrollo humano se sustenta en la noción del individuo como agente racional que decide y actúa a partir de sus capacidades y oportunidades reales. La capacidad de agencia permite a las personas modificar su realidad y ampliar sus libertades sociales y

culturales. Finalmente, el énfasis en la libertad plantea una estrecha identificación del paradigma con el enfoque de los derechos humanos, dado que ambos comparten una motivación común<sup>182</sup>.

En síntesis, el paradigma del desarrollo humano incorpora importantes implicaciones genéricas para el estudio de las migraciones, entre las que están:

- Primero, la diversidad de dimensiones y factores en el enfoque es compatible con el reconocimiento de la multidimensionalidad de los fenómenos migratorios y la necesidad de esquemas amplios para su estudio.
- Segundo, la noción de agencia individual y colectiva, es decir, la capacidad de las personas para transformar su realidad, es un elemento central para entender el fenómeno de las migraciones.
- Tercero, el énfasis en la libertad y los derechos humanos plantea un fuerte compromiso del enfoque con la movilidad humana y los derechos de los migrantes.
- Cuarto, desde la perspectiva del desarrollo humano las migraciones son enfocadas como procesos normales de la movilidad humana, no como amenazas para los países. Las migraciones pueden aportar contribuciones enriquecedoras para los países y los migrantes, pero pueden también generar conflictos, privaciones y exclusiones.
- Quinto, desde la perspectiva del desarrollo humano, la acción migratoria de las personas emerge de diferentes formas de privaciones de sus libertades que traducen grados diversos de exclusiones e inequidades. Las personas migran para “expandir las libertades reales” o bien “para poder llevar el tipo de vida que valoran”.
- Sexto, en los nuevos destinos el emigrante puede experimentar expansiones de las libertades reales y/o sufrir diferentes formas de privaciones.



*Las emigraciones expresan la incapacidad de la dinámica económica, social e institucional interna de proporcionar una vida digna a dominicanas y dominicanos.*

- Séptimo, en términos normativos el enfoque del desarrollo humano propugna por la ampliación de las libertades humanas, entre ellas la de movilidad internacional de las personas. Sustenta que los Estados tienen el compromiso de ampliar las capacidades, oportunidades y libertades para que las personas puedan optar libremente entre permanecer o migrar de sus localidades o países.
- Octavo, sustenta que los Estados deben garantizar los derechos y libertades de los emigrantes, contribuir a atenuar las inequidades y exclusiones, y promover el respeto de los diversos modos de vida e identidades.

## V.I LA DINÁMICA DE LAS MIGRACIONES

Durante las últimas cuatro décadas, la movilidad internacional de poblaciones y el proceso migratorio dominicano experimentaron apreciables transformaciones y un acelerado dinamismo, incluso en el contexto del Caribe, área de una elevada y tradicional propensión migratoria. En efecto, las tasa de movimiento internacional global de personas, medida en términos del total de entradas y salidas con relación a la población

del país, se elevó de 1.9% en 1960 a 48.5% en 2002. La tasa de salida de nacionales respecto a la población del país, ascendió de 2.8 por mil a 105.7 por mil en ese mismo período.

En lo que respecta a la dinámica migratoria de República Dominicana, la tasa neta de migración calculada para este informe revela un ciclo ascendente de emisión neta de población – emigraciones superiores que inmigraciones (ver Cuadro V.1).

Debido a este proceso migratorio, el país pasó desde un relativo aislamiento, donde predominaba una emigración reducida y una inmigración regulada, selectiva y estacional, a la conversión en un país simultáneamente emisor-receptor, con alto grado de apertura a la circulación de personas.

Este proceso ha sido poco estudiado y ha sido caracterizado como migración escalonada o secuencial<sup>183</sup>. Desde una perspectiva histórica pueden reconocerse dos períodos en ese proceso migratorio. El primero iría desde 1961 a 1979 y se caracteriza por presentar diversidad y simultaneidad migratorias. En el segundo ciclo, desde 1980 hasta la actualidad, se han producido una consolidación y una expansión avanzada de los movimientos migratorios.

A su vez, estas etapas estuvieron condicionadas y formaron parte importante de otros procesos:

Primero, los cambios en la inserción del país en el sistema mundial y en las relaciones con Estados Unidos.

Segundo, las transformaciones de la sociedad dominicana en el último medio siglo reflejadas en una triple transición:

- En el modelo económico institucional, desde el agroexportador y de sustitución de importaciones a uno de servicios.
- En la estructura de la sociedad, que pasó de una sociedad rural a una urbana.
- En el régimen y sistema político, pasando de una dictadura a formas imperfectas de democracia representativa.

Tercero, los conflictos internos haitianos y las relaciones internacionales entre ambos países.

Cuarto, las dinámicas acumulativas migratorias, en particular desde 1980 en adelante.

Como se ha indicado anteriormente, uno de los ejes de la inserción de la economía dominicana en la economía mundial ha sido a través del movimiento migratorio. Este proceso expresa por un lado la incapacidad de la dinámica económica, social e institucional interna de proporcionar una vida digna a dominicanas y dominicanos, y, por

**Cuadro V.1**

**Tasas netas de migración por quinquenio<sup>a</sup> en República Dominicana, 1960-2002**

Años	ODH	CELADE	CESDEM
1960-1964	-1.67	-2.00	
1965-1969	-2.8	-2.75	
1970-1974	-1.8	-2.56	
1975-1979	-4.3	-2.34	
1980-1984	-1.5	-2.34	-1.4
1985-1989	-5.1	-2.34	-5.2
1990-1994	-6.42	-2.33	-3.3
1995-1999	-0.06	-2.33	-1.4
2000-2002	-6.96	-1.4	

a. Se calcula con las entradas menos las salidas de personas del país respecto de la población estimada a mitad del quinquenio, multiplicado por mil.

Fuente: ODH/PNUD en base a ONE, Estadísticas de entradas y salidas de pasajeros; CELADE, Proyecciones de población 1950-2000, Boletín Demográfico No. 48, 1991; CESDEM, Proyecciones de población, 2000.

otro, representa un soporte esencial para la estabilidad macroeconómica al constituirse en una fuente de divisas, al tiempo que contribuye con el ingreso de muchas familias en todo el territorio nacional.

El impacto de los emigrantes en la sociedad dominicana es diverso y trasciende con creces la dimensión económica, transformando la cultura y los valores. Es de notar el nivel de solidaridad y compromiso de estos emigrantes con el destino de sus familias y del país. Esto será analizado en el Capítulo VI de este informe.

El impacto de la inmigración haitiana también ha sido diverso en aportes y costos. En los últimos años, los costos tienden a crecer en la medida de que se trata de una inmigración ascendente con muy bajo nivel de desarrollo humano y que resulta de las condiciones excepcionales de deterioro institucional, económico, social y político de Haití. El bajo nivel de instrucción de la gran mayoría de los inmigrantes haitianos aporta muy poco al acervo de habilidades y conocimientos necesarios para superar el modelo económico-institucional vigente en República Dominicana.

Los haitianos y haitianas viven en el país en condiciones muy precarias y de extrema pobreza. Además, la mayoría está indocumentada y debe enfrentarse a una actitud política y social generalmente hostil, sin posibilidad de asistencia legal y con limitado acceso a servicios de salud, sanidad y educación, que incluye a los hijos de los haitianos nacidos en el país. Cabe señalar que las limitaciones en el acceso a los servicios públicos y el problema de la falta de documentación son generalizados entre los segmentos más pobres de la población dominicana.

### **V.1.1 Emergencia de la diversificación migratoria: 1961-1979**

*Desde la perspectiva emigratoria.* Aunque la emigración dominicana tiene una larga historia, realmente se inicia en 1961 con el derrumbe de la dictadura trujillista. Al finalizar la década del setenta, los principales países receptores registraban unos 206,000 dominicanos, aunque otros estimados de la época situaban la emigración dominicana por encima de las 300 mil personas.

Según diversos autores<sup>184</sup> hay un conjunto de factores que condicionaron este empuje emigratorio masivo:

- La situación de inestabilidad política y socioeconómica de los años sesenta.

- La supresión de las restricciones a emigrar impuestas por la dictadura y el paso a una política de apertura migratoria.
- La política de relativa apertura de fronteras de Estados Unidos con República Dominicana en términos de visados debido a los acontecimientos de 1965 (guerra civil e invasión norteamericana). Asimismo, por el cambio en la legislación de migración, con las enmiendas Hart-Cellar (1965) que modificaron las políticas de restricción racial y los antiguos sistemas de preferencia.
- Los desbalances en los mercados de trabajo y el aumento de las expectativas de la población generados por los acelerados procesos de urbanización y las fuertes emigraciones internas rural-urbanas que acontecieron entre 1960 y 1979.
- La aguda desigualdad económica y la exclusión social prevalecientes en una sociedad en transformación llevaron a muchas personas a buscar en la emigración una alternativa viable para la movilidad social y económica. Es decir, lo que en términos de desarrollo humano implica una ampliación de libertades y reducción de privaciones.

*Desde la perspectiva inmigratoria.* Se pueden distinguir dos fases en este período en la migración hacia República Dominicana. La primera, en los años sesenta, estuvo marcada por la situación de inestabilidad interna, junto con las tensas relaciones entre República Dominicana y Haití, lo cual desestabilizó la migración estacional de braceros haitianos, predominantemente masculina. Así, a pesar de que el tratado de contratación de braceros fue ratificado a fines de los años cincuenta, la inmigración estacional estuvo afectada por los acontecimientos políticos que transcurrieron entre 1961 y 1965 (la transición postdictadura, los conflictos Bosch-duvalieristas, el golpe de Estado y la revolución de abril de 1965). En 1966 se ratificó el tratado de contratación de braceros, pero, nuevamente, las tensas relaciones entre los dos países culminaron en una situación de cierre de fronteras en los años 1967 y 1968.

En la segunda fase, entre 1969 y 1979, se produjeron transformaciones sustanciales en la dinámica migratoria. Se activó el tránsito en la emigración laboral haitiana sustentado en los acuerdos intergubernamentales del tipo gobierno-empresa.

En efecto, el tratado de contratación de braceros terminó en 1971 y no fue ratificado.

***El impacto de la inmigración haitiana ha sido diverso en aportes y costos.***

Empero, con el Gobierno de Jean Claude Duvalier se estableció un mecanismo para la contratación de braceros sin necesidad de un tratado. Así, se estabilizó la contratación anual de trabajadores haitianos estacionales. A su vez, operó una inmigración ilegal, al margen del sistema de contratación, sustentada en los costos diferenciales de braceros entre el sistema formal de contratación y el flujo ilegal (ver Cuadro V.2).

La segunda fase despunta sobre todo en el segundo quinquenio de la década del setenta con la incorporación de inmigrantes haitianos en renglones y áreas geográficas de la agricultura no azucarera, anteriormente ocupadas por población rural dominicana. El hecho sentó las bases para la relativa incorporación femenina en la cosecha de otros cultivos. Esa transformación estuvo condicionada, entre otros factores, por los procesos de urbanización y fuertes emigraciones rural-urbanas de los sesenta y setenta.

### V.1.2 Consolidación y expansión avanzada: 1980-2003

Los procesos de reestructuración y transición hacia los enclaves de zonas francas y turismo implicaron una secuencia de ajustes estructurales y devaluaciones, que tuvieron amplia repercusión en la dinámica económica y en el nivel de vida de la población, y actuaron como poderosos mecanismos de expulsión masiva de personas.

Pueden señalarse tres implicaciones sociales del proceso de transición que contribuyeron a acelerar la dinámica emigratoria.

De una parte, la reestructuración de la economía hacia los servicios modificó la demanda de trabajo, generando desequilibrios que contribuyeron a elevar la propensión emigratoria, ya que la movilidad entre sectores no es fluida, sino que se halla mediada por las calificaciones y perfiles socioeconómicos.

De otra parte, el proceso de transición creó un desajuste macroeconómico que se reflejó en devaluación-inflación, caída del salario y deterioro de los servicios públicos que afectaron la reproducción social, impulsando las emigraciones.

Finalmente, coincidiendo con la crisis económica de finales de los ochenta, se abrió un ciclo de luchas sociales y movimientos de protesta, de base sectorial y territorial, que dieron origen a once huelgas generales nacionales entre 1985 y 1991. Tales procesos generaron una vasta onda emigratoria de dominicanos, entre 1987 y 1994, probablemente la más elevada hasta ahora en la historia migratoria dominicana.

Después del ciclo emigratorio expansivo de 1987-1994, puede apreciarse una relativa atenuación de las salidas netas registradas, pero no en las salidas brutas de dominicanos. Este movimiento se asocia con la progresiva estabilización económica y el crecimiento económico de la segunda mitad de los noventa.

Estaríamos, pues, y al cabo de más de una década de haberse iniciado la transición hacia los nuevos ejes dinámicos de la economía, frente a una especie de versión dominicana de la “joroba migratoria” (migration hump). Como puede observarse en el Gráfico V.1, desde 1995 descendieron las salidas netas registradas de los dominicanos, en paralelo al descenso del número de inmigrantes admitidos en el principal país de destino.

Habría que relativizar este declive de las salidas netas, porque coincide con mayores restricciones migratorias en Estados Unidos y con los picos más elevados de capturas de viajeros clandestinos por parte de la guardia costera de Estados Unidos (1995-1996), lo que sugeriría un incremento relativo de las salidas no registradas y de los emigrantes de perfiles socioeconómicos más deprimidos (ver Recuadro V.1).

De otra parte, tal declive relativo fue ciertamente breve. Así, al iniciarse el Siglo XXI se han incrementado las salidas netas de dominicanos

**Cuadro V.2**

***Braceros contratados y braceros estimados entrados al margen del sistema de contratación, 1967-1980***

Años	Braceros contratados	Braceros ilegales
1967	14,000	1,345
1968	10,000	1,274
1969	10,000	8,000
1970	12,000	9,407
1971	12,000	16,279
1972	12,000	15,982
1973	12,000	17,788
1974	12,000	14,826
1975	12,000	15,000
1976	12,000	19,319
1977	12,000	17,719
1978	15,000	12,075
1979	15,000	10,922
1980	19,000	3,789

Fuente: Báez Everstz 1985, p. 197.

en un proceso que revela hoy, sin duda, una tercera ola emigratoria en expansión.

Esta ola se inicia antes de la crisis bancaria y se asocia a las tendencias de agotamiento del modelo económico, social e institucional que generó exclusión y no pudo reducir los niveles de desempleo. Esto, a pesar del ritmo de crecimiento económico registrado en la segunda mitad de los noventa.

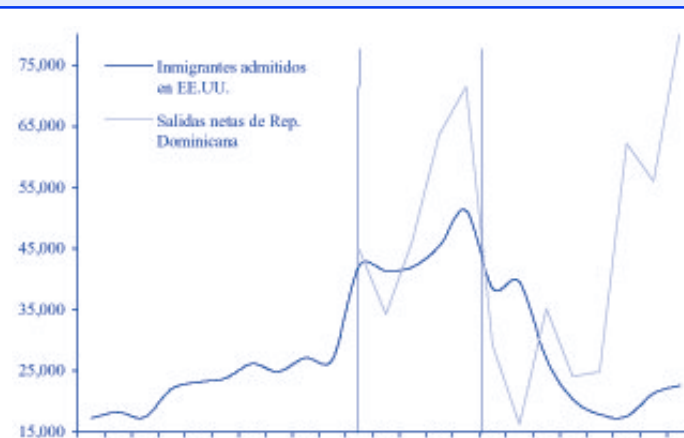
La expansión emigratoria de estos últimos años ha generado una vasta comunidad de migrantes dominicanos, dispersa mundialmente, que ha transformado las realidades, procesos, condiciones y visiones de la sociedad dominicana (parte de este tema se discute en el capítulo siguiente).

Hacia 1990, la población nacida en el país y registrada en los principales países receptores llegaba a 409,279, duplicando la existente en la década anterior. En el año 2000 alcanzó la cifra de 667,506, con un aumento de 63% (ver Cuadro V.3).

Sin embargo, estas cifras subestiman la emigración dominicana, dado que, por ejemplo, para 1990 la estimación realizada a partir de

**Gráfico V.1**

***Inmigrantes dominicanos admitidos en EE.UU. y salidas netas registradas de dominicanos, 1980-2002***



Fuente: ODH/PNUD en base a ONE; Servicio de Inmigración y Naturalización de EE.UU. (INS), 1987, 1990 y 1998; Departamento de Seguridad del Interior de EE.UU. (DHS), 2002.

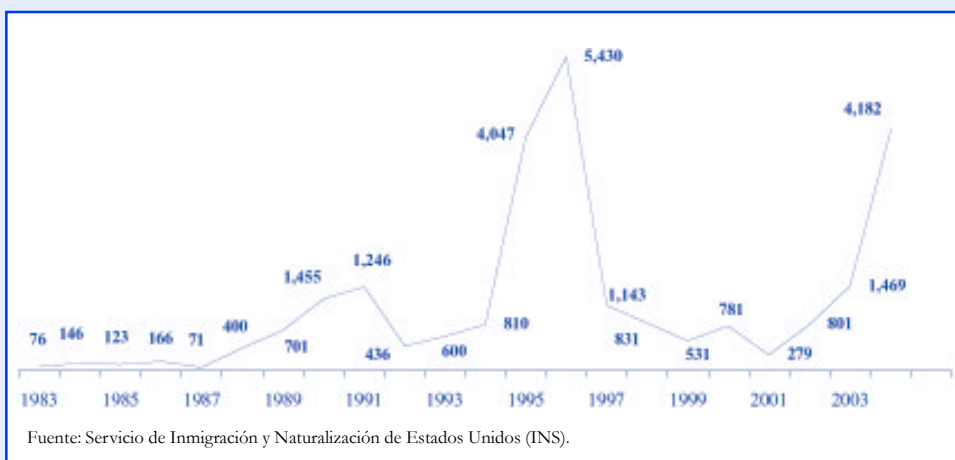
ENDESA 1991 situó en 509 mil la población dominicana emigrada, mientras otras estimaciones la ubicaban entre 550 y 600 mil.

**Recuadro V.1**

***Migración clandestina: drama y tragedia de los viajes en yola***

Los viajes clandestinos en yola presentan la dimensión dramática, trágica y vergonzosa de la emigración dominicana. Los viajeros ponen en cuestionamiento profundo los éxitos del crecimiento económico dominicano. Cuestionan también la capacidad de las élites empresariales y políticas dominicanas para construir condiciones y oportunidades para darles una vida digna a los dominicanos y a las dominicanas en su suelo patrio. Los viajes en yola empezaron a ser visibles desde principios de los años ochenta, difundiéndose de forma alarmante e incontenible durante la década de los noventa e inicios del Siglo XXI. De esta misma manera se han difundido las tragedias de embarcaciones hundidas, de personas ahogadas, víctimas de las olas y tiburones, de los miles de naufragos y muertos en la ruta hacia la ansiada forma de vida que valoran y que no les resulta posible vivir en República Dominicana.

**Dominicanos detenidos por la Guardia Costera de EE.UU., 1983 - 2004**



Fuente: Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (INS).

Fuente: ODH/PNUD.

El debate sobre el Censo de Estados Unidos de 2000 y sus omisiones de las poblaciones originarias de América Latina, y en particular de República Dominicana, ha sido extenso, difundiéndose diversas estimaciones alternativas.

En este informe se estima que para 2000 la emigración dominicana se aproximaría a un millón de dominicanos y dominicanas (959,396 personas) (ver Cuadro V.3). Esta podría considerarse como una estimación moderada<sup>185</sup> e implicaría que, dado el nivel de remesas que se registró en la balanza de pagos de ese año de US\$1,698 millones, la transferencia per cápita de cada dominicana y dominicano residente en el exterior sería del orden de 141 dólares mensuales.

### V.1.3 Continuidades y cambios en la inmigración

El flujo inmigratorio internacional hacia República Dominicana se ha acelerado en las dos últimas décadas.

Durante este período, la inmigración haitiana ha mostrado un incremento sostenido en el contexto de la aguda crisis de Haití. También ha presentado una ruptura en el tradicional sistema de contratación de trabajadores migratorios, así como cambios en la integración socioeconómica de los inmigrantes.

La grave crisis haitiana y la acentuación de las disparidades de desarrollo respecto a República Dominicana han presentado, por lo menos, dos consecuencias relevantes en términos migratorios.

- De una parte, se ha profundizado la diferenciación de los destinos elegidos por la emigración haitiana. Los grupos de mayores ingresos migrarían hacia Estados Unidos, Canadá y Europa, mientras que los más pobres se trasladarían principalmente a República Dominicana. También se advierte cierto incremento de traslados al país por parte de grupos de mayores ingresos y de empresarios, aunque en menor medida que hacia otros destinos.
- De otra parte, en el contexto de la crisis haitiana, la emigración ha adquirido un carácter más automático, sin mediar los sistemas de reclutamiento e intermediación propios de los años anteriores a 1986.

Durante ese período, se produjo un colapso del sistema de migración estacional bajo el régimen de gobierno-empresa, causando una regresión a los mecanismos informales por la vía de intermediarios, en adición a los procesos de migración individualizada.

También en estos años se identificaron transformaciones sustanciales en la articulación de la inmigración laboral haitiana y la inserción socioeconómica de los inmigrantes. Este proceso, abordado por varios autores<sup>186</sup>, ha significado el relativo desplazamiento de los trabajadores haitianos de los bateyes y cañaverales a las fincas agrícolas y a las actividades laborales urbanas, como la construcción.

La inmigración de otros países también ha mostrado un apreciable dinamismo, especialmente

**Cuadro V.3**

*Población dominicana registrada y/o estimada en principales países de residencia, 1980-2000*

Países de destino	1980		1990		2000		2000 <sup>a</sup>	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Estados Unidos	169,147	77	347,858	76	545,262	74	695,996	73
Puerto Rico	20,558	9	37,505	8	61,455	8	78,355	8
España	1,003	0	6,776	1	31,582	4	49,918	5
Venezuela	15,745	7	17,140	4	20,000	3	20,000	2
<b>Subtotal</b>	<b>206,453</b>	<b>94</b>	<b>409,279</b>	<b>90</b>	<b>658,229</b>	<b>90</b>	<b>844,269</b>	<b>88</b>
Otros países <sup>a</sup>	13,678	6	45,475	10	74,000	10	115,127	12
<b>Total general</b>	<b>220,131</b>	<b>100</b>	<b>454,754</b>	<b>100</b>	<b>732,299</b>	<b>100</b>	<b>959,396</b>	<b>100</b>

a. Valores estimados según los supuestos de la Nota 185.

Fuente: ODH/PNUD en base a IMILA-CELADE, base de datos sobre población nacida en América Latina y el Caribe en los censos de Estados Unidos, Canadá y países de América Latina, 1980 y 1990; Oficina de Censo de EE.UU, Censo de 2000; Instituto Nacional de Estadística, España, INE-base, Censo de 2001.

en los años noventa. En efecto, las entradas netas de extranjeros no residentes se incrementaron de forma notable en esa década, particularmente en el quinquenio 1995-99, registrándose un promedio de 26,369 entradas netas anuales. Esta nueva inmigración está asociada a los procesos de reestructuración de la economía de servicios.

A pesar de las evidencias parciales sobre el activo flujo inmigratorio durante estos años no se dispone de cifras confiables sobre la magnitud de la inmigración total.

Las precariedades de información han abierto el espacio para diferentes estimaciones. Las más exageradas sitúan la inmigración haitiana entre 1.5 a 3 millones de personas. Algunas entidades internacionales, como la Organización Internacional para las Migraciones<sup>187</sup>, calculan los inmigrantes haitianos en 500 mil para años recientes.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sitúa en 500 mil el total de trabajadores haitianos y en 250 mil el número de niños de origen haitiano<sup>188</sup>. El Banco Mundial, en su informe sobre la pobreza<sup>189</sup>, asume la cifra de población de origen haitiano de 500 mil para 1998, y, considerando una entrada neta anual de 12,000, efectúa estimaciones retrospectivas para 1996 y 1986.

Similares imprecisiones de magnitudes prevalecen respecto al volumen de otras nacionalidades. Aparte de lo referido a los censos recientes, las encuestas subestiman aún más las cifras. Otra fuente importante es la del registro de extranjeros de la Dirección General de Migración, la cual indica que la cantidad de extranjeros registrados, sin contar a haitianos, pasó de 48,577 para 1981 a 123,704 para 1992<sup>190</sup>, y en el año 2000 se muestra un total registrado de 62,848 personas<sup>191</sup>.

Para los fines de orientación analítica se presentan en el Cuadro V.5 tres escenarios para estimar la población haitiana, la población extranjera de otros países y la población extranjera total, para los años 1991, 1996 y 2003, eligiendo el escenario moderado como el más ajustado a la realidad.

Para la formulación de estos escenarios se han utilizado diversas fuentes y supuestos<sup>192</sup>, los cuales están abiertos a revisión y ponderación, pero fueron concebidos con propósitos ilustrativos y de orientación analítica. Finalmente, cabe reiterar, conforme a lo señalado para la inmigración, que se trata en todo caso de población extranjera (haitiana y de otros países) nacida en el exterior, y no de población de origen extranjero<sup>193</sup>.

## V.1.4 Tendencias de la migración internacional

En los años noventa e inicios del Siglo XXI se aprecian cambios en las tendencias de la migración internacional asociadas a las modificaciones internas de la sociedad dominicana, al proceso de la globalización y a la propia dinámica migratoria.

**Cuadro V.4**

***Población extranjera residente en República Dominicana, haitianos y otros inmigrantes, años seleccionados***

Encuestas	Haitianos	Otros inmigrantes	Total
ENDESA 1991	71,000	41,000	112,000
ENDESA 1996	99,400	45,500	145,800
ENGIH 1998	72,000	--	--
FLACSO-OIM 2002	266.211	--	--
ENFT 2003	115,000	68,000	183,000
<b>Censos</b>			
1991 <sup>a</sup>	245,737	--	--
1993 <sup>b</sup>	--	--	95,465
2002 <sup>c</sup>	--	--	96,233

a. ONE, Censo de Haitianos de 1991.  
b. ONE, Censo de Población y Vivienda 1993.  
c. ONE, Censo de Población y Vivienda 2002.  
Fuentes: ODH/PNUD en base a Encuestas y Censos citados.

**Cuadro V.5**

***Escenarios estimativos sobre la población haitiana y la población extranjera total residente en República Dominicana<sup>a</sup>, 1991, 1996 y 2003***

Año/Población extranjera	Bajo	Moderado	Alto
<b>1991</b>			
Haitiana	71,000	245,737	491,474
Otros extranjeros	40,990	114,581	229,162
Total	112,000	388,210	720,636
<b>1996</b>			
Haitiana	99,436	290,737	581,474
Otros extranjeros	46,364	135,563	271,127
Total	145,800	426,300	852,601
<b>2003</b>			
Haitiana	115,000	416,737	833,474
Otros extranjeros	68,000	194,314	388,629
Total	183,000	611,051	1,222,103

a. Para las condiciones y supuestos de los estimados ver Nota 192.  
Fuente: ODH/PNUD en base a ENDESA 1991; ENDESA 1996; ENFT 2003 (abril); ONE, Censo de Haitianos 1991; ONE, Estadísticas de entrada y salida de pasajeros, Puestos fronterizos.

*Se ha incrementado la emigración irregular e indocumentada, se han diversificado los destinos, ha aumentado el tráfico de personas y el número de deportados.*

### ***Tendencias de la emigración***

En el marco del proceso de globalización se han activado políticas migratorias cada vez más restrictivas y selectivas en los principales países receptores, lo cual se agudizó a partir de los acontecimientos terroristas del 11 de septiembre de 2001. Esto ha contribuido a fortalecer algunas tendencias:

- Incremento de la emigración irregular e indocumentada. Las restricciones migratorias, en vez de aminorar las propensiones migratorias, han contribuido a abrir más los cauces de la migración irregular e indocumentada por diversas rutas, modalidades y patrones.
- Diversificación de los destinos. El aumento de la propensión emigratoria en un contexto restrictivo ha fortalecido la tendencia a la ampliación de las rutas y diversificación de destinos, introduciendo cambios en la geografía de la emigración dominicana. Las dos encuestas de cobertura nacional que han contemplado hasta ahora el estudio de los desplazamientos de personas reflejaban ya esta tendencia<sup>194</sup>.
- Incremento del tráfico de emigrantes y ascenso de la “industria” de la emigración. El contexto mundial restrictivo ha contribuido al fortalecimiento de las redes transnacionales que organizan el tráfico de personas, emergiendo una poderosa y millonaria empresa emigratoria.
- Incremento de las deportaciones y retorno forzado. El aumento de la emigración irregular e indocumentada y las subsecuentes detenciones en los países receptores ha adquirido nuevos relieves y complejidades a partir de la reforma de la ley migratoria estadounidense y las prescripciones de deportación ante delitos y cumplimiento de penas.

Asimismo, la intensificación de la propensión emigratoria ha fortalecido cambios en los perfiles de género y socioeconómicos de los emigrantes. Sobre este particular, destacan los siguientes aspectos:

Primero, la feminización de las migraciones. Aunque persiste cierto debate en torno al predominio relativo de las mujeres en la emigración dominicana, no cabe duda que en la última década se ha fortalecido la feminización de las salidas.

Algunas evidencias aportadas por encuestas nacionales sugieren un cambio moderado en los perfiles de género entre los períodos considerados<sup>195</sup>.

Algunos de los censos de la década de 2000 en países receptores reflejan continuidades en el fortalecimiento de la feminización de las migraciones dominicanas. En Estados Unidos, el 52.5% del total de emigrantes eran mujeres, para un índice de feminidad de 112. Esta cifra es moderada ante la muy elevada feminización migratoria en los destinos europeos: 219.1 para España y 308.1 para Italia, en sus censos de 2001.

Segundo, mayoritaria procedencia urbana y diversificación relativa según procedencia regional y de localidades.

Tercero, cambios en los perfiles socioeconómicos y de calificación. Diversos estudios y autores<sup>196</sup> reiteran que los emigrantes dominicanos no son los más pobres y de más baja instrucción de la sociedad dominicana, sino que provienen de grupos de ingresos intermedios, de clases trabajadoras urbanas y con perfiles educativos más elevados que el promedio nacional.

No obstante, desde fines de los noventa, con el aumento de las restricciones migratorias en los principales países de recepción, sectores sociales de ingresos más deprimidos se han incorporado al flujo emigratorio, fundamentalmente a través de los canales y redes ofrecidos para las salidas clandestinas, irregulares y de tráfico ilegal.

Adicionalmente, se fortalecen los vínculos de los emigrantes en sus sociedades de destino y de origen, revalorizándose la diáspora.

### ***Tendencias de la inmigración***

En el proceso inmigratorio hacia República Dominicana se identifican tendencias diferenciadas entre la inmigración procedente de Haití y la procedente de otros países.

En lo referente a la inmigración haitiana se ha producido un aumento en la circulación migratoria de corta duración entre los dos países relacionado con los mercados provinciales del área de la frontera, especialmente a partir de mediados de la década. También se ha producido un aumento en la migración documentada (ver Cuadro V.A.I del Anexo Estadístico), por lo menos en las entradas, aunque prevalece y es creciente la inmigración clandestina indocumentada.

Al progresivo incremento inmigratorio ha seguido el de las deportaciones (ver Recuadro V.2).

Por último, cabe señalar el aumento de la visibilidad social de los inmigrantes en conexión directa con los cambios en la distribución territorial y su incorporación en actividades laborales urbanas. La presencia en las ciudades de inmigrantes haitianos, anteriormente confinados mayoritariamente en los bateyes azucareros, es un fenómeno de la última década y contribuye a la magnificación del volumen de la inmigración y al cambio en el modelo productivo nacional.

Finalmente, en lo que respecta a la inmigración procedente de otros países se ha efectuado una diversificación de las nacionalidades y un ascenso de los perfiles de calificación y capacitación (ver apartado V.5).

### ***Un resumen de la dinámica de las migraciones***

La sociedad dominicana pasó de ser aislada, eminentemente receptora y relativamente regulada, a ser emisora y receptora con un alto grado de apertura. Este proceso fue provocado por los cambios del modelo económico institucional y la dinámica socialmente excluyente que fue generando. También por los cambios en las relaciones con Estados Unidos y los intensos conflictos internos de Haití.

El proceso migratorio ha pasado por dos etapas: la de diversificación migratoria (1961-1979) y la de consolidación y expansión (desde 1980 hasta la actualidad). Como resultado, se puede estimar que alrededor de un millón de dominicanos y dominicanas vivían fuera en 2000, que envían en promedio 141 dólares mensuales cada uno.

La cantidad de extranjeros en el país sería del orden de 611 mil, de los cuales 416 mil serían haitianos.

En los últimos años se aprecia una tendencia al incremento de la emigración irregular e indocumentada, a la diversificación de destinos, al aumento de las redes y la “industria” migratoria, y a las deportaciones y retornos forzados. Se mantiene la tendencia a la feminización de las emigraciones, la procedencia predominantemente urbana, la diversificación de los países de origen y cambios en los perfiles socioeconómicos.

En materia de inmigración haitiana se observa una tendencia a la circulación migratoria de corta duración por los mercados fronterizos, aumento en la migración documentada e indocumentada, aumento de las deportaciones, aumento de la visibilidad social e incorporación en actividades laborales urbanas. Por su parte, también está aumentando la inmigración no haitiana.

## **V.2 ESTADO Y POLÍTICAS DE MIGRACIÓN**

En las últimas décadas las políticas estatales implícitas y explícitas de migración han experimentado transformaciones bajo la influencia de eventos sociopolíticos del país, la presión internacional, las realidades de las migraciones y la incidencia de los migrantes.

### **V.2.1 Desarrollos en la política de promoción de la emigración**

La caída de la dictadura marcó el fin del aislamiento político y de las restricciones para viajar al extranjero dando paso al libre movimiento de las personas, en una clara política de apertura emigratoria.

Dicho período abrió una fase importante en el proceso de creación de ciudadanía en un clima social caracterizado por los deseos de libertad, participación política y énfasis en los derechos humanos, lo cual puede verse hoy como una aspiración a un mayor desarrollo humano.

El régimen de Balaguer mantuvo esta política de apertura y la fortaleció. Sin embargo, aplicó una política de expulsión de los opositores.

En los años de represión entre 1966 y 1972, el énfasis fue puesto en la atenuación de las presiones políticas internas. Pero en los años posteriores, el énfasis fue desplazado a la atenuación de las presiones en los mercados laborales.

Durante los años ochenta y noventa, la política de apertura emigratoria no sólo persistió, sino que tendió a fortalecerse. Se generaron, a su vez, cambios importantes en el terreno de las políticas de emigración, destacándose tres aspectos que señalan tanto las conexiones implícitas de las políticas como las acciones reactivas del Estado.

En primer lugar, las políticas de apertura o promoción emigratoria han dado paso a políticas implícitas de fomento de la emigración bajo la forma de “exportación de personas”, con énfasis en los beneficios de retorno vía remesas y otras transferencias monetarias y no monetarias. De este modo, el fomento de la emigración deja de ser un mecanismo exclusivo de descongestión de los mercados laborales o de presión sociopolítica, pasando a ser además un componente importante del nuevo modelo de servicios.

En segundo lugar, durante la fase de emigración acelerada, el Estado empezó a recibir presiones internacionales para que hiciera esfuerzos

***La sociedad dominicana pasó de ser aislada, eminentemente receptora y relativamente regulada, a ser emisora y receptora con un alto grado de apertura.***



reales en detener las salidas ilegales y actuar sobre el tráfico de emigrantes.

En tercer lugar, en los años noventa, con la consolidación de las comunidades de migrantes y la intensificación de los vínculos transnacionales, se inició un proceso de empoderamiento político de esas comunidades en los países receptores, demandando políticas públicas de apoyo a sus necesidades.

### V.2.2 La política de importación de trabajadores: vicisitudes, desencuentros y respuestas

Como fue señalado anteriormente, al expirar el acuerdo binacional de contratación de braceros en 1971 se efectuó un tránsito al sistema de reclutamiento gobierno-empresa. En éste, el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) dirigió el proceso de intermediación de los flujos sobre las mismas bases tradicionales fijadas en el anterior tratado. De esta manera afianzó la existencia de un sistema paralelo informal de agentes reclutadores vinculados a las otras empresas azucareras.

Este sistema de regulación estatal de las migraciones laborales estacionales con una larga

historia en el país colapsó con la caída de la dictadura de Jean-Claude Duvalier en 1986 y los subsiguientes acontecimientos políticos haitianos.

El derrumbe del sistema de contratación quebró las bases en que se sostenía la política de importación de trabajadores, generando un importante vacío institucional en el terreno regulatorio de las migraciones laborales.

La quiebra del sistema de contratación y regulación de las inmigraciones laborales estacionales fue seguida por el surgimiento y diversificación de agentes intermediarios y, progresivamente, por la migración individual sustentada en sólidas redes migratorias.

Estas nuevas realidades en las inmigraciones procedentes de Haití y los desencuentros y vacíos legales regulatorios han conformado una situación complicada, de ilegalidades, tráfico de personas, violación de derechos humanos. También han restringido las capacidades de regulación e intervención estatal, lo cual se acentúa con las tendencias de incorporación laboral de los inmigrantes en actividades en el medio urbano y en la industria de la construcción.

¿Cuáles han sido las respuestas estatales frente a esta compleja situación?

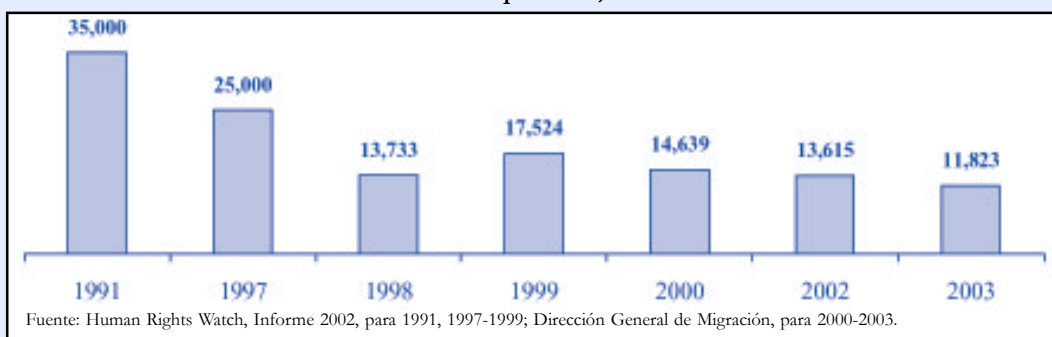
#### Recuadro V.2

##### Las deportaciones de los haitianos

Las recurrentes deportaciones cíclicas de haitianos han formado parte complementaria del sistema de importación estacional de trabajadores, pero con la quiebra del sistema formal se han incrementado de forma notable y con ellas las denuncias de violaciones de derechos humanos. Así, durante el período en que imperó el sistema gobierno-empresa (1970-1986), éste preveía procesos organizados de retorno y las deportaciones en sí eran reducidas. En tales años las denuncias y críticas se orientaban, sobre todo, al mecanismo de las “recolectas” o redadas militares, las cuales más que orientarse a la deportación se dirigían a canalizar trabajadores a los cañaverales. Pero tras la quiebra de dicho sistema, así como la recurrencia a intermediarios y la expansión de la migración individualizada, se ha producido un ascenso extraordinario de éstas, tanto por el incremento de la inmigración como por respuestas reactivas a presiones internacionales o nacionales.

Las prácticas y operativos de deportación son altamente violatorios de los derechos humanos de los migrantes. Los operativos de deportación son realizados de forma arbitraria, a menudo por militares, que no tienen atribuciones de inspección migratoria, los migrantes son detenidos por poco tiempo y enviados a la frontera, sin contactar sus familias, disponer de sus pertenencias y retribuciones salariales. Estas prácticas de deportación violan las normativas internacionales sobre derechos humanos aplicables a los procesos de deportación, incumplen los requisitos del debido proceso administrativo que establece la Ley de Migración 95 y los términos del protocolo de entendimiento para las deportaciones suscrito entre República Dominicana y Haití en 1999.

Haitianos deportados, 1991-2003



Fuente: ODH/PNUD.

Primero, los énfasis en la documentación. Desde 1997 las autoridades gubernamentales han dado relieve al discurso de la documentación migratoria y se han emprendido algunas iniciativas. La Dirección General de Migración inició desde entonces un proceso de carnetización de trabajadores migratorios, principalmente en el área agrícola.

Entre 1998 y 2000 se estuvo dotando de documentación migratoria, con permisos de estadía temporal, a unos 12,787 trabajadores haitianos en promedio por año<sup>197</sup>. Asimismo, se ha empleado el mecanismo de los visados de entrada, lo que se refleja en el notable incremento del movimiento registrado de personas a nivel fronterizo.

La segunda respuesta del Estado ha sido a través de las deportaciones de haitianos y haitianas, las cuales ya se han abordado en este informe (ver Recuadro V.2).

Adicionalmente, hay grupos de actores que tratan de influir en el diseño de la política de migración laboral haitiana.

Por un lado, están los organismos internacionales y nacionales especializados en derechos humanos, que han criticado las condiciones laborales y de exclusión social en que viven los haitianos en el país y sus descendientes.

Por el otro, están los grupos neonacionalistas quienes sostienen que la inmigración haitiana es una invasión y una amenaza nacional, percibiendo las críticas internacionales como una campaña de descrédito, orientada a la “fusión” de ambas naciones o a que República Dominicana asuma el costo de la reorganización de Haití.

El movimiento neonacionalista también ha sido partícipe de la campaña por comprometer a la comunidad internacional en un esfuerzo de reconstrucción de Haití en Haití. Acepta que responde al interés nacional la estabilidad y la recuperación de Haití. Ha planteado que no hay solución dominicana al problema haitiano, rechazando lo que entiende es una posición internacional de tratar de asignarle a República Dominicana el papel de Estado pivote o el rol de tutor de Haití, más aún ha planteado que el compromiso internacional con el destino de Haití, aún sea a través de un fideicomiso no declarado, nunca llegará si no se cierra en los hechos la válvula de escape dominicana a los problemas de Haití.

Asimismo, este movimiento entiende que los problemas migratorios de los haitianos en República Dominicana deben asumirse como una

variable dependiente de la situación interna de ese país y sostienen que sólo en la medida en que la comunidad internacional establezca y recupere a Haití se podrán encontrar soluciones racionales, justas y duraderas al problema.

En las críticas y denuncias internacionales pueden reconocerse dos fases. La primera se extiende desde fines de la década del setenta hasta 1991, y estuvo mayormente centrada en las críticas al sistema de reclutamiento de trabajadores y las condiciones laborales y de vida en los ingenios y bateyes azucareros, calificadas como esclavitud<sup>198</sup>.

La segunda fase se inició en 1996 y se prolonga hasta la actualidad. En esta fase, aunque las críticas también aluden a las condiciones laborales y de vida en los bateyes azucareros, los mayores énfasis de las denuncias son puestos en las privaciones de derechos, discriminación y exclusión, centrándose sobre todo en las prácticas de las deportaciones y la exclusión de los niños y niñas de origen haitiano nacidos en el país que no tienen acceso a la ciudadanía y a los servicios sociales básicos (ver Recuadro V.4).

### V.2.3 De los programas de inmigración a la apertura inmigratoria selectiva

Las políticas de promoción de la inmigración orientadas a nacionalidades selectivas y a la colonización agrícola tuvieron sus primeras manifestaciones en los años cincuenta, con los programas estatales de inmigración de españoles y japoneses<sup>199</sup>.

Desde el segundo quinquenio de los sesenta se fue efectuando el desplazamiento hacia la atracción de inversionistas extranjeros, facilitando su radicación y naturalización. Con la economía de servicios aumentaron estas facilidades a inversionistas y al personal relacionado. No obstante, sólo recientemente la Dirección General de Migración ha establecido, de modo reglamentario, la denominada “residencia por inversión”.

Las políticas de fomento del turismo y orientadas a facilitar la entrada de visitantes extranjeros han tenido, sin duda, mayores incidencias en el proceso migratorio, generando una apertura inmigratoria selectiva en función de los países de procedencia.

En general ha habido una política de puertas abiertas y de asentamiento de extranjeros procedentes de Norteamérica y Europa. La apertura inmigratoria y los desencuentros y vacíos en las regulaciones inmigratorias estatales también

### Recuadro V.3

#### ***Tráfico y trata de mujeres dominicanas***

El tráfico y trata de personas han afectado a República Dominicana durante décadas. Las crisis económicas y la incapacidad del modelo para ofrecer una vida digna obligan a amplios contingentes humanos a emigrar del país cayendo en las manos traficantes inescrupulosos.

Aunque históricamente la isla ha sufrido tráfico y trata, es a partir de los ochenta cuando el fenómeno se hace visible para la opinión pública por los relatos espeluznantes que cuentan las retornadas y las ONG en los países receptores. En muchos casos la trata y el tráfico tienen fines de explotación sexual y doméstico. Las estimaciones señalan que alrededor de 50,000 dominicanas se encuentran incorporadas al trabajo sexual a escala internacional.

Las ONG de mujeres y los estudios que analizan el fenómeno desde una perspectiva de género presentan una serie de factores que fomentan el crecimiento de las redes de traficantes de mujeres dominicanas. Entre ellos se pueden citar las amplias privaciones y la falta de oportunidades para tener un nivel de vida digno, el cual se refleja en una feminización de la pobreza. La segregación ocupacional, donde las mujeres tienen menores oportunidades laborales que los hombres, los ingresos más bajos y condiciones sociales más adversas.

Los fenómenos de la trata y tráfico de personas se sostienen en una amplia y compleja red de negocios lucrativos en el país y en los destinos receptores. Entre esos destinos están: el Caribe insular y otros países de América como Panamá y Argentina; en Europa los destinos más frecuentes son Holanda, Bélgica, Suiza y Austria, así como Grecia e Italia. Estas redes tienen vínculos con organizaciones nacionales e internacionales. Las redes operan creando documentos con falsas identidades y cobran cuantiosos recursos para los papeles, viajes y hospedaje (alrededor de 2,500 dólares) que las traficadas obtienen vendiendo propiedades tales como conuco, casas, negocios familiares o recurriendo a prestamistas locales, quienes cobran altos intereses. Muchas mujeres deben pasar más de un año para saldar estos compromisos.

Los relatos de las mujeres retornadas que han sido traficadas, reflejan el mundo de privaciones y la falta de oportunidades que tienen en el lugar de recepción. A esto se agrega la violación de sus derechos más fundamentales al obligarlas a ejercer actividades que van contra su voluntad, como son: encierros en lugares de trabajo (tanto en burdeles como en casas), venta de su persona; tienen que asumir nuevos hábitos (como beber y fumar); traición y abandono de los jefes de viaje y “amigas”; violencia física, discriminación racial y pasar hambre cuando ingresan (COIN 2000).

En el país existen organizaciones que trabajan con mujeres traficadas y con trabajadoras sexuales (COIN, Secretaría de Estado de la Mujer, OIM, entre otras). Estas organizaciones crearon un espacio público de discusión del proyecto de ley sobre el tráfico y trata de personas; pero sólo cuando la presión internacional se tornó más evidente fue que dicho proyecto fue conocido y aprobado en las cámaras. La Ley 137-03 es producto de la firma del país de diferentes tratados y convenciones que obligan a los países a ser severos con las redes de traficantes.

Fuente: ODH/PNUD.

### Recuadro V.4

#### ***Exclusión social de niños, niñas y adolescentes dominicanos de ascendencia haitiana***

La manifestación más contundente del cuadro de exclusión social que caracteriza a un segmento de niñez y de la adolescencia en la República Dominicana, lo constituye la negación de la inscripción en el registro civil a los niños, niñas y adolescentes dominicanos de ascendencia haitiana, debido a que el registro de nacimiento es uno de los derechos humanos fundamentales. Este no solo garantiza al niño el reconocimiento legal de su existencia e identidad, sino que además evidencia que el niño pertenece a una familia, a una comunidad determinada y a una nación.

Por otra parte, el registro de nacimiento abre el camino a los demás derechos, como el acceso a los servicios de salud, educación, asistencia social y determina el tratamiento del o la adolescente por parte del sistema jurídico, a fin de que no sea procesado(a) como un adulto y garantizar que reciba la protección legal de que debería disponer toda persona menor de edad. Una persona que carece de certificado de nacimiento no puede obtener cedula de identidad, pasaporte, casarse ni sacar licencia para conducir. Tampoco puede abrir una cuenta bancaria ni solicitar u obtener empleo público o privado.

La ausencia de registro de nacimiento contribuye a la configuración de un modelo de privaciones, vulnerabilidad y explotación, que se perpetúa a lo largo de la existencia de la persona sometida a su privación. La República Dominicana ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en marzo de 1991. Como Estado parte tiene el mandato, debido al compromiso contraído, de atender, promover y proteger los derechos de todos los niños que nacen bajo la jurisdicción del Estado dominicano.

La Convención de referencia establece en el Art.7: “El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. Los Estados partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído, en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida”.

Fuente: ODH/PNUD.

han generado distorsiones, como es la conversión de República Dominicana en un país de tránsito de inmigrantes hacia otros países, con fuerte incidencia de las redes transnacionales del tráfico de personas a escala regional y mundial.

### En resumen

Las políticas públicas explícitas o implícitas de migración han recorrido diversas etapas y situaciones influenciadas por eventos internos y externos.

Las emigraciones que se iniciaron como la expresión del desarrollo humano se convirtieron en un instrumento de exportación de personas, con el objetivo del lograr un retorno económico vía remesas y de subsanar la incapacidad del modelo económico institucional de proveer una vida digna.

Las inmigraciones se han caracterizado por un vacío institucional, en el marco de tensiones causadas por violaciones de los derechos humanos frente a los haitianos y una apertura selectiva frente a nacionales de otros países.

## V.3 LA EMIGRACIÓN DOMINICANA: PERFILES DE LOS MIGRANTES E INTEGRACIÓN EN LOS PAÍSES DE RECEPCIÓN

Las mujeres mantienen un predominio relativo en la emigración total. El Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 de República Dominicana, arrojó que, del total de los emigrantes, el 52.2% eran mujeres y el 47.8% hombres.

Los emigrantes dominicanos son predominantemente jóvenes<sup>200</sup>. Es de notar, también, que las mujeres emigran a edades más jóvenes que los hombres<sup>201</sup>.

La emigración dominicana procede de las áreas urbanas<sup>202</sup>. Los datos del Censo de 2002 expresan claramente las tendencias que se manifestaron en los períodos anteriores, al identificar que el 63.8% de los hogares con emigrantes en el exterior proceden del área urbana, frente a un 36.2% de la rural.

Los emigrantes dominicanos no proceden de los sectores sociales más empobrecidos ni de los más afectados por la desocupación estructural. Son grupos sociales económicamente más aventajados que se incorporan a la dinámica de la emigración internacional.

Además, no son mayoritariamente desempleados ni tienen una baja calificación laboral en el contexto dominicano.

### Cuadro V.6

#### Composición porcentual de inmigrantes dominicanos admitidos en Estados Unidos, según grupo de ocupación, períodos seleccionados

Grupo de ocupación	1987-1990	1998-1999	2000-2001
Profesionales, técnicos y afines	9.2	17.6	15.0
Gerentes y administradores	5.4	5.3	4.5
Comerciantes y vendedores	5.5	6.2	7.5
Empleados de oficina	6.7	9.3	10.2
Ocupaciones relacionadas con producción, transporte, construcción y afines <sup>a</sup>	44.0	44.5	41.1
Trabajadores de servicios	23.5	10.4	15.8
Agricultores, ganaderos y afines	5.7	6.7	5.9
Total	100.0	100.0	100.0

a. Esta nueva clasificación responde a la unidad de tres nuevas categorías ocupacionales que en el Censo de 2000 aparecen individualizadas. En los censos anteriores estaban otras categorías como operarios, artesanos y obreros.

Fuente: ODH/PNUD en base a Servicio de Inmigración y Naturalización de EE.UU. (INS).

La crisis social y la reespecialización productiva, resultado de los ajustes estructurales de los ochenta, han contribuido a que se fortalezca la tendencia emigratoria de los grupos profesionales. Las ocupaciones reportadas por los migrantes dominicanos admitidos a Estados Unidos entre 1987-1990, 1998-1999 y 2000-2001 permiten ver la continuidad de esta emigración. En efecto, los profesionales y técnicos han aumentado relativamente, al tiempo que los emigrantes con ocupaciones de servicios han disminuido (ver Cuadro V.6).

#### V.3.1 Emigrantes y países receptores

Cuando se hace una revisión de los datos que surgen de los censos de Estados Unidos, podemos apreciar que la tasa de participación<sup>203</sup> en actividades económicas es elevada. En la población de 16 años o más, la tasa de participación en 1980 era de 62.1% y en 1990 era de 63.3%. Es particularmente relevante el caso de las mujeres cuyas tasas de participación llegan a 48.7% y 52.8% para los años de referencia.

Los datos censales de Estados Unidos de 1970, 1980, 1990 y 2000 muestran la elevada participación de los dominicanos en ocupaciones obreras, de servicios personales y de cuello blanco. Los profesionales, técnicos, administradores y gerentes crecen en el último período censal, reflejando un relativo proceso de movilidad ocupacional ascendente entre 1980, 1990 y 2000 (ver Cuadro V.7 y Cuadro V.A.2 del Anexo Estadístico).

En 1980 los dominicanos tenían un ingreso promedio de 9,269 dólares al año por hogar y existía un 36.1% de las familias por debajo del nivel de pobreza. Éste era el colectivo con el porcentaje más alto de familias por debajo de la línea de pobreza en Estados Unidos.

En el Censo de 1990, las condiciones socioeconómicas de las dominicanas y dominicanos mejoraron, ya que el ingreso familiar promedio se amplió a 19,694 dólares al año y la cantidad de hogares por debajo del nivel de pobreza se situó en 33.4%.

Finalmente, en 2000 el ingreso familiar promedio aumentó a 40,941 dólares anuales y los

hogares por debajo de la línea de pobreza descendieron a un 27.6%. A pesar de esta mejoría, los nacionales dominicanos siguen siendo el grupo con mayor incidencia de la pobreza cuando se comparan con los demás grupos de inmigrantes latinos y caribeños en Estados Unidos.

Esta situación es diferente entre los hogares con presencia de ambos padres y los uniparentales con jefatura femenina. En los hogares donde las mujeres ocupan la dirección de la familia con niños menores de cinco años, el nivel de pobreza alcanza a más de la mitad de los hogares (55.7%). En aquellas familias donde ambos cónyuges comparten responsabilidades la situación es distinta, solamente hay un 18.1% de hogares pobres para los que tienen hijos menores de cinco años (ver Cuadro V.8).

Es importante resaltar que entre los emigrantes dominicanos se presentan procesos de diferenciación social y económica muy marcados.

Por una parte, se encuentran los grupos con niveles socioeconómicos deprimidos en comparación con el contexto del país receptor, formados especialmente por inmigrantes recientes.

De la otra, sectores sociales más aventajados, integrados y que presentan niveles de vida relativamente elevados. Entre estos grupos estaría un amplio sector de pequeños y medianos comerciantes y empresarios, profesionales, técnicos y trabajadores estabilizados.

Estos procesos de movilidad y diferenciación social se revelan en los perfiles educativos de los descendientes de inmigrantes nacidos en Estados Unidos, y muy particularmente en las diversas generaciones de descendientes de los inmigrantes en la ciudad de Nueva York<sup>204</sup>.

**Cuadro V.7**

***Distribución de la población dominicana económicamente activa en Estados Unidos, según grupos de ocupación, censos 1970-2000***

Ocupaciones	1970	1980	1990	2000
Profesionales, técnicos y afines	4.9	4.1	5.2	10.2
Gerentes y administradores	1.3	3.8	5.7	6.8
Comerciantes y vendedores	5.9	5.8	12.0	12.5
Empleados de oficinas	10.5	11.1	11.5	14.8
Ocupaciones relacionadas con producción, transporte, construcción y afines <sup>a</sup>	58.6	56.2	42.0	30.8
Trabajadores en servicios	17.8	18.5	23.0	24.6
Agricultores, ganaderos y afines	0.1	0.5	0.5	0.3
No identificados	0.9	--	--	--
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

a. Esta nueva clasificación responde a la unidad de tres nuevas categorías ocupacionales que en el Censo de 2000 aparecen individualizadas. En los censos anteriores estaban otras categorías como operarios, artesanos y obreros.  
Fuente: ODH/PNUD en base a Oficina de Censo de EE.UU., Censos de 1970, 1980, 1990 y 2000.

**Cuadro V.8**

***Niveles de pobreza en las familias de grupos seleccionados en Estados Unidos, en porcentaje, 2000***

Familias en niveles de pobreza	Estadounidenses	Latinos	Mexicanos	Portorriqueños	Cubanos	Centroamericanos	Dominicanos
1- Todas las familias	9.2	20.0	20.7	23.4	11.0	18.1	27.6
Con hijos menores de 18 años	13.6	24.1	24.4	28.8	13.6	21.3	32.0
Con hijos menores de 5 años	17.0	27.6	28.2	32.8	13.8	24.0	33.5
2- Familias con ambos padres	4.9	14.4	16.6	10.7	8.2	13.0	15.1
Con hijos menores de 18 años	6.6	17.0	19.2	12.4	8.7	14.7	16.7
Con hijos menores de 5 años	8.5	20.5	22.8	14.1	8.9	17.4	18.1
3- Familias de madre soltera	26.5	37.8	38.1	44.0	21.5	34.0	44.6
Con hijos menores de 18 años	34.3	44.5	44.3	49.9	30.1	40.8	51.0
Con hijos menores de 5 años	46.4	55.1	53.0	58.8	36.3	49.3	55.7

Fuente: ODH/PNUD en base a Oficina de Censo de EE.UU., Censo de 2000.

El asentamiento de la población dominicana en Estados Unidos se encuentra concentrado en el condado de Nueva York, donde vivían en el año 2000 unos 618 mil dominicanos y dominicanas. Con la ampliación de las emigraciones, la comunidad se expandió hacia otras ciudades como New Jersey, con 136,529; Florida con 98,410; Massachussets con 69,502; Rhode Island con 24,588; Pensylvania con 13,667 y Connecticut con 12,830<sup>205</sup>.

### **A Puerto Rico**

Históricamente el flujo de personas hacia Puerto Rico era muy reducido. Pero a partir del cambio de modelo económico y la crisis económica de los ochenta, se produjo un flujo laboral masivo. Los dominicanos se incorporaron predominantemente en el sector terciario de la economía.

Un estudio realizado a fines de los ochenta, en el sector de Santurce, determinó que el 83.2%, de los emigrantes se desempeñaba en las ramas del comercio y los servicios.

Los incorporados a ocupaciones de alta calificación como profesionales y técnicos, administradores, gerentes y afines apenas constituían el 7.5% de los emigrantes<sup>206</sup>.

De acuerdo a dicho estudio, las mujeres constituían la mayoría de la emigración (58.2%), con una incorporación más elevada en los sectores de servicios (66%) en relación a los hombres (44.7%). Dentro de los servicios, las dominicanas participaban en el servicio doméstico y en tareas del pequeño comercio<sup>207</sup>.

Otros trabajos aplicados, como el efectuado en el barrio El Gandul a mediados de los noventa, revelan básicamente similares perfiles de género y de incorporación según ramas de actividad ocupacional<sup>208</sup>.

### **A España**

Un nuevo destino fue España. La proximidad sociocultural, la ausencia de visado para ingresar en la época anterior a 1993 y la apertura de los mercados de trabajo urbanos en el sector servicios permitieron la rápida expansión de la emigración dominicana.

El auge migratorio encontró restricciones de entrada por el requerimiento de visa a partir de 1993. Esta restricción permitió que entre 1990 y 1995 el cambio porcentual de la población con

permiso legal fuera de 551%, para desacelerarse entre 1996 y 1998, cuando la variación alcanzó a 34%.

Los asentamientos de dominicanos y dominicanas en España están altamente concentrados en dos áreas geográficas: Madrid, donde residía el 45.9%, y Cataluña, con el 24.8% del total de los residentes legales hasta 1999. Estos datos confirman la tendencia de los emigrados dominicanos a concentrarse en los principales centros urbanos de los destinos más importantes de recepción.

Para 1997, el 75.7% de los residentes y el 85.2% de los inmigrantes con permisos de trabajo en vigor eran mujeres. En 1999 el 74.6% de los permisos de trabajo fueron concedidos a mujeres y sólo el 24.4% a hombres. Los grupos de poblaciones dependientes -niños y jóvenes menores de 15 años- presentaron una proporción baja (15.8%), al igual que los envejecientes (1%). Es esperable que, cuando el ciclo laboral expansivo tiende a la estabilidad, se produzca un reagrupamiento familiar que tienda a aumentar la presencia de menores de 15 años y del grupo de 65 años y más.

Los nacionales de República Dominicana en España presentan niveles educativos más altos que los promedios de República Dominicana, como acontece en general para toda la emigración dominicana<sup>209</sup>. Pero los especialistas españoles lo califican de muy bajo, por lo menos en el caso de los dominicanos<sup>210</sup>.

En el ámbito del empleo y los mercados laborales, la presencia dominicana experimentó un fuerte descenso entre 1997 y 1999. Hay que notar que la caída de los permisos concedidos para el período de referencia fue generalizado para los extranjeros en España (33.4% para el total y 25.6% para los latinoamericanos). De los inmigrantes latinoamericanos, sólo Ecuador experimentó una expansión del orden de 20.6%, y México tuvo un incremento modesto de 7.9% (ver Cuadro V.A.2 del Anexo Estadístico).

En lo relativo al empleo en España, como se ha expresado con anterioridad, todas las informaciones disponibles entre 1997 y 2000 revelan la alta feminización de la fuerza laboral.

Alrededor del 85% de los permisos de trabajo en vigor y concedidos anualmente son para mujeres. La tasa de participación en la actividad económica de los dominicanos era la más elevada de los inmigrantes en Madrid, en un 79.1%. Hay que resaltar el marcado contraste que se refleja en

*En España,  
las ramas de actividades  
predominantes  
de los inmigrantes  
dominicanos son el  
servicio doméstico,  
la agricultura,  
la hostelería, el comercio  
al por menor  
y la construcción.*

la tasa de paro laboral entre hombres y mujeres, el cual es de 32.6% y 15.9%, respectivamente.

La fuerza laboral que requiere de permiso de trabajo se desempeñaba principalmente en actividades por cuenta ajena (98%), y sólo el 2% ejercía actividades por cuenta propia. Estas cifras reflejan únicamente la población bajo régimen jurídico general que requieren de permisos de trabajo, ya que los que están nacionalizados no necesitan de permisos laborales y se desempeñan sin restricciones.

La distribución por sectores de actividad permite observar la alta concentración en el sector de servicios, el que incluye servicios domésticos, con una tasa que se ha mantenido en alrededor del 95%. Para los dominicanos y dominicanas, así como para otras nacionalidades como los filipinos y los peruanos, éste ha sido el nicho de trabajo típico. Las ramas de actividades predominantes de los inmigrantes son el servicio doméstico, la agricultura, la hostelería, el comercio al por menor y la construcción. La segmentación laboral señala que la mayor concentración de trabajos femeninos se encuentra en el servicio doméstico, mientras que la alta masculinización se expresa en la agricultura y la construcción.

#### ***Sobre los impactos sociales***

Los movimientos poblacionales producen efectos en todos los ámbitos: en la sociedad expulsora, en la receptora y en los migrantes, que son los actores del proceso.

Entre los impactos positivos podemos citar la inserción de los y las emigrantes en mercados laborales más exigentes y el efecto de las remesas sobre los agregados macroeconómicos y en las localidades donde son recibidas y utilizadas.

Estas remesas regularmente mejoran el bienestar familiar, permiten ahorrar para establecer microempresas, hacen posible mejorar las viviendas y modificar el entorno, lo que impulsa procesos de urbanización que cambian la fisonomía de comunidades enteras.

Asimismo, permiten disponer de recursos para la educación de los hijos que se quedan y aumentar el prestigio social en la comunidad de origen. Los emigrados interiorizan elementos culturales que les permite establecer actitudes y comportamientos más abiertos y flexibles. En resumen, estos efectos de la emigración inciden positivamente en la formación de capacidades tanto de los emigrados como en el territorio de origen, fortaleciendo el desarrollo humano.

También se generan impactos negativos para el país y los emigrantes; entre ellos se encuentran la pérdida de fuerza laboral calificada, la presencia marginal de delincuencia, la ruptura del núcleo familiar, la alta dependencia de los familiares del emigrante, el cambio en los patrones de comportamiento, especialmente en jóvenes, y más aún en aquéllos que no son productivos. El costo de los viajes a veces obliga a “empeñar” prendas, electrodomésticos, a hipotecar las casas y a la venta de bienes para la salida ilegal del país, que cuando no reporta los beneficios esperados, muchos de esos bienes se pierden y empobrecen a las familias.

Además, el emigrante puede tener que enfrentar problemas de integración en labores ocupacionales restringidas, así como racismo y xenofobia en las naciones receptoras.

Todo lo anterior nos llama a evaluar los efectos positivos y negativos de la emigración, a fin de determinar el balance de ambos a efectos de considerar el desarrollo humano de la población emigrante y de la población que se queda en posición de receptora de la ayuda provista por la primera.

Otra repercusión negativa de la emigración a escala de los hogares y particularmente en las mujeres emigrantes, es que parte de los hombres cuyas esposas o compañeras están en el exterior han tendido a abandonar progresivamente las actividades productivas en que participaban. Esta situación está obligando a las mujeres a crear estrategias para aumentar sus ingresos y al mismo tiempo han tendido a prolongar los años que en principio se propusieron estar en el país de destino al momento de emigrar.

En el ámbito de las políticas públicas la emigración ha promovido la inactividad del Estado en cuanto al diseño de políticas públicas orientadas a disminuir el desempleo y la pobreza, que son los motivos más señalados por las personas para salir del país a buscar fuentes de trabajo en otros destinos. Pero además, no existe en el Estado dominicano una política de protección a los residentes en el extranjero. Por el contrario, los consulados en los países receptores se convierten en fuentes de clientelismo y de extracción de recursos al emigrante cobrando tasas excesivas por servicios, de lo cual generalmente sólo una parte se remite a Santo Domingo.

#### ***En resumen***

El perfil social de los emigrantes dominicanos está cambiando hacia empleos más sofisticados.

Aunque en los destinos más recientes la población está orientada a proveer servicios muy básicos, se mantiene la feminización y la tasa de participación laboral en los países de destino es elevada. Además, esta población paga un elevado costo humano en el país de destino en términos de rupturas y pobreza relativa.

## V.4 IMPACTO DE LAS REMESAS

En este apartado se pretende abordar el análisis de las remesas desde una perspectiva centrada en las personas como agentes reflexivos y solidarios, y como expresión de los sólidos nexos sociales y las firmes lealtades mantenidas por los migrantes con sus familias y comunidades de origen. Este es un elemento de la noción de agencia, concepto esencial para el paradigma del desarrollo humano.

Desde esta perspectiva, las remesas y otras transferencias enviadas son una extraordinaria *cooperación internacional*, efectuada desde abajo, que tiende a superar, y para el caso dominicano supera con amplitud, la cooperación oficial de los países avanzados para el desarrollo. Esta transferencia es un importante mecanismo de mejoría en ingresos y condiciones de vida de las familias receptoras, constituyendo el lado compensatorio de las ausencias de los miembros emigrantes.

### V.4.1 Evolución e importancia de las remesas

Las remesas enviadas por los dominicanos han registrado un aumento notable, especialmente a partir de inicios de los años noventa, aunque

también cabe anotar que desde mediados de esa década se han efectuado avances en las mediciones y estimaciones oficiales de las mismas. Este incremento sostenido ha dependido de cuatro factores:

- La notable y constante expansión emigratoria en el período, tanto por vía regular como irregular.
- Las mejorías en ingreso de los dominicanos en los principales países de recepción.
- Los procesos de devaluación registrados en el país.
- El desarrollo de entidades y agencias dedicadas a esta actividad, con las consiguientes facilidades para los envíos.

La importancia de las remesas para la vida económica del país es considerable, especialmente a partir de la segunda gran ola emigratoria de 1987-1994 (ver Cuadro V.9)

Hay que señalar que existe un debate sobre las implicaciones de las remesas en la sociedad. Algunos autores sustentan sus efectos positivos en el aporte a los ingresos en divisas que financian parte de la balanza de pagos. También se reconoce su incidencia en los incrementos productivos por vía de las inversiones directas que provienen de remesas y, sobretodo, a través del efecto multiplicador aportado por los incrementos del consumo. El consumo en vivienda, alimentación, educación y salud sustenta la reproducción social y la calidad de vida y tiende a incrementar la productividad humana.

Otros autores ponen el acento en los probables desequilibrios y distorsiones estructurales en las familias que las remesas pueden generar, como una excesiva dependencia de esta fuente de ingreso.

**Cuadro V.9**

**Ingresos por concepto de remesas y proporción de las remesas respecto a algunas variables socioeconómicas, 1993-2003**

Años	Remesas (millones de US\$)	Remesas per cápita (US\$)	Remesas como porcentaje de						
			PIB	Exportaciones nacionales	Importaciones nacionales	Inversión extranjera	Ingresos por turismo	Saldo de la balanza comercial	Deuda pública externa
1993	720.6	98.80	7.43	119.68	25.78	380.67	58.89	49.93	15.81
1995	794.5	105.12	6.62	91.10	25.10	191.77	50.57	57.12	19.89
2000	1,689.0	204.41	8.55	174.83	26.32	177.24	59.05	45.14	45.88
2001	1,807.9	214.94	8.33	227.50	30.37	167.52	64.61	51.61	43.27
2002	1,959.6	228.86	9.03	231.17	31.42	213.74	71.77	53.35	43.15
2003	2,060.5	236.39	12.23	197.99	49.13	664.89	66.25	84.31	34.93

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.



Se señala en este sentido, también, la relación de los envíos de remesas con el ciclo del proceso de emigración-reunificación familiar en los países de destino. Serían los primeros emigrantes quienes tendrían una mayor propensión a la remisión de recursos, la cual iría disminuyendo junto con el proceso de radicación de las familias en los países receptores<sup>211</sup>.

#### V.4.2 Remesas y familias: extensión de las interacciones, perfiles y patrones de envío

El estudio de las relaciones entre las remesas y las familias receptoras destaca tres aspectos de interés: la magnitud social del fenómeno (cantidad de familias), los perfiles generales y sociales de las familias receptoras, y los patrones de envío.

República Dominicana está entre los primeros lugares en ingreso de remesas por habitante. Para el año 2003 las remesas han pasado a representar el 12.2% del PIB, el 198% de las exportaciones nacionales, el 49% de las importaciones y el 66% de los ingresos por concepto de turismo.

Los datos del Censo de 2002 indican que el 10.2% de los hogares recibe remesas<sup>212</sup>. Es decir, unos 224,868 hogares dominicanos, con una población de 879,896 personas, son receptores de remesas del extranjero.

**Cuadro V.10**

**Indicadores de los hogares que reciben remesas por características de jefe/a de hogar, 2002**

Características	%
Urbano	71.7
Hombre/Mujer	50.0
Casado o unido	59.9
Edad entre 30 y 49 años	52.0
Vivienda propia pagada totalmente	55.3
Reside donde nació	55.2
Nivel primario	51.9
Son vendedores, operadores y trabajadores no cualificados	53.5
Se dedican al comercio, la industria manufacturera y otros servicios	30.0
Trabajan en empresa privada	26.0

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

De éstos, el 72% se concentra en la zona urbana y el 28% restante en la zona rural, mostrando un perfil de asentamiento urbano más elevado que el de los hogares no receptores (62%) (ver Cuadro V.A.5 del Anexo Estadístico).

Los hogares que reciben remesas se caracterizan por ser de tres o cuatro personas (38.7%), con un promedio de número de hijos de 2.7.

Es importante resaltar la composición general del hogar según miembros de los hogares receptores: en ellos el 25.6% de los miembros son jefes, el 36.5% hijos o hijas y el 12.1% nietos o nietas. En este último grupo se reflejan las diferencias más apreciables con los hogares no receptores, indicando un reordenamiento en la composición de las familias por el proceso de emigración.

Resalta una mayor proporción de hogares extendidos entre los hogares receptores, 43% frente a 27% a nivel nacional, reflejando el proceso de los migrantes que dejan los hijos a cargo de abuelos u otros parientes, especialmente en el caso de las mujeres.

Cuando analizamos estos hogares por características del jefe o jefa del hogar, vemos que la jefatura del hogar está dividida a la mitad entre hombres y mujeres (50% en ambos casos), en su mayoría casados o unidos, entre 30 y 39 años de edad (52%), con nivel académico de estudios primarios seguido por nivel secundario, que residen en el mismo lugar donde nacieron y que poseen vivienda propia pagada totalmente (ver Cuadro V.10).

El 53.5% de los jefes y jefas de hogar son vendedores, operadores y trabajadores no cualificados, y el 30% se dedican al comercio, a la industria manufacturera y a otros servicios, como educación. Asimismo, un 26% de los jefes y jefas de hogar trabajan para una empresa privada o negocio, y el 11.5% lo hace para una institución pública.

Es interesante ver cómo los hogares que reciben remesas se encuentran por encima de la media nacional en cuanto al nivel de equipamiento de los hogares (ver Cuadro V.11).

Por otra parte, las informaciones revelan niveles de alfabetismo y de escolaridad más elevados entre los miembros de los hogares receptores de remesas. La proporción de analfabetos en los hogares receptores llega al 17%, frente al 22.3% de entre los hogares no receptores y al 21.8% del total de hogares. Asimismo, este grupo de hogares tiene proporciones más elevadas de miembros con educación secundaria y universitaria.

### V.4.3 Repercusiones socioeconómicas de las remesas

Las evidencias indican que aunque la incidencia de las remesas en el ingreso total del conjunto de los hogares dominicanos es reducida, su repercusión en los ingresos de los hogares receptores resulta considerable.

La CEPAL<sup>213</sup> estimó en un 6% la participación de las remesas en los ingresos totales de hogares, casi similar a la cifra que resulta de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo de 2003 (ENFT 2003), que arroja el 6.2%.

Según esta última fuente de datos, la proporción de las remesas en el total de ingresos de los hogares receptores alcanza al 29.6%, nivel muy próximo al derivado de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1998, de 31.6%<sup>214</sup>. Tal incidencia, por lo demás, presenta variaciones al considerar dichos hogares desagregados por escala de ingresos.

En efecto, según puede apreciarse en el Cuadro V.12, los hogares más aventajados en ingresos reciben proporcionalmente más remesas, sin embargo, la incidencia de las remesas en las familias más pobres es mayor. Los hogares receptores más pobres (23.1%) captan el 6.2% del total de las remesas, y estos ingresos llegan a representar el 58.4% de los ingresos totales de esos hogares.

Una aproximación más específica a las repercusiones de las remesas en la vida económica de los hogares receptores puede obtenerse al tipificar los aportes de las remesas en relación al ingreso, clasificándolas en suplementarias, complementarias y de subsistencia<sup>215</sup>.

De acuerdo a la ENFT 2003, el 57.4% de los hogares receptores dominicanos recibe remesas suplementarias para la vida económica de los hogares, es decir, que representan menos del 25% de los ingresos del hogar.

Cerca de una cuarta parte de los hogares, el 24%, recibe remesas de subsistencia, que representan más del 50% del ingreso de los hogares, dependiendo crucialmente de las mismas para la reproducción social y la estabilización de los modos de vida de sus miembros.

El 18.6% restante recibe remesas complementarias, que representan entre el 25% y 49% del ingreso del hogar.

Una parte sustancial de los recursos de las remesas se orientan a alimentación, vivienda, educación y salud, como revelan algunos estudios. La encuesta de gastos e ingresos del Banco Central de 1998 estableció que el 70% de los recursos

**Cuadro V.11**

**Equipamiento del hogar, hogares que reciben remesas y total nacional, 2002**

Equipamiento	Hogares (%)	
	Total nacional	Hogares que reciben remesas
Televisor	68.4	81.7
Equipo de música	49.1	63.4
Estufa/cocina	81.4	90.6
Nevera	61.3	79.4
Lavadora	53.9	71.4

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

**Cuadro V.12**

**Distribución de ingresos de los hogares y remesas, 2003**

Intervalos de ingresos (RD\$)	Total de hogares			Hogares que reciben remesas		
	Proporción de hogares (%)	Proporción de ingresos (%)	Proporción de hogares (%)	Proporción de ingresos (%)	Proporción de remesas (%)	Participación de las remesas en los ingresos (%)
Hasta 3,000	27.9	5.0	23.1	3.1	6.2	58.4
De 3,001 a 9,000	41.0	23.7	37.4	18.2	14.3	23.4
Más de 9,000	31.1	71.3	39.5	78.7	79.5	29.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	29.6

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT 2003, BCRD.

recibidos vía remesas se utilizan para alimentación, el 4% para gastos de salud, el 5% para educación, el 7% para vivienda y el restante 8% para otros gastos<sup>216</sup>. Dadas las diferencias señaladas de incidencia de las remesas en la economía de los hogares receptores cabría esperar, por igual, diferencias en los usos de las remesas al nivel de los hogares. Este terreno ha sido escasamente estudiado en el país, aguardando por investigaciones más específicas.

Finalmente, en relación con la distribución geográfica de las remesas, el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 arrojó que en todas las provincias se reciben ingresos por remesas. La provincia que posee relativamente más hogares receptores de remesas es Salcedo, con el 16.8% del total de hogares. Las que menos reciben son

Elías Piña, Pedernales y San Juan de la Maguana (ver Cuadro V.13 y Cuadro V.A.10 del Anexo Estadístico).

### En resumen

El impacto de las remesas en la economía dominicana ha sido creciente. El 10.2% de los hogares recibe remesas, ubicados básicamente en zonas urbanas, representando el 6% de los ingresos de todos los hogares y el 30% de los ingresos de los hogares que las reciben, para la mayoría de los cuales representa un ingreso suplementario.

## V.5 INMIGRANTES, MERCADOS LABORALES Y SOCIEDAD

En este apartado se abordan algunas dimensiones de la inmigración internacional, referidos a los perfiles de los migrantes y a su inserción socioeconómica, así como a la problemática de la exclusión social de los migrantes laborales haitianos, tomando como referencia las encuestas del Banco Central sobre fuerza de trabajo (ENFT 2003) y de FLACSO y OIM sobre los inmigrantes haitianos de 2002.

### V.5.1 Perfiles socioeconómicos de los inmigrantes

La inmigración en República Dominicana es predominantemente masculina y conformada por adultos jóvenes. En efecto, entre los jefes de hogares inmigrantes, el 91.7% de los haitianos y el 72.5% de otras nacionalidades son hombres. Además, el 47.7% de los jefes de hogar haitianos y el 53.1% de los de las demás nacionalidades residentes en el país a octubre de 2003 tienen edades entre 18 y 39 años<sup>217</sup> (ver Cuadro V.A.7 del Anexo Estadístico).

Con respecto a los niveles de escolaridad, existen diferencias notables entre los inmigrantes haitianos y los restantes inmigrantes. El grupo laboral haitiano tiene básicamente un bajo nivel de instrucción, mientras que en la inmigración de otras nacionalidades predominan personas de elevada e intermedia calificación. El 52.1% de los inmigrantes haitianos no tenía ninguna escolaridad, y el nivel de analfabetismo alcanzaba valores superiores al 50% según diferentes estudios desde los años ochenta<sup>218</sup>. Por su parte, el 43.9% había cursado algún grado de la educación básica y sólo el 4.0%, el nivel medio.

**Cuadro V.13**

*Distribución porcentual de los hogares receptores y no receptores de remesas, según provincias, 2002*

Provincia	Hogares receptores	Hogares no receptores	No declarado
<b>Total País</b>	<b>10.2</b>	<b>83.9</b>	<b>5.9</b>
Distrito Nacional	11.2	82.6	6.2
Azua	7.8	83.8	8.4
Bahoruco	8.7	85.9	5.3
Barahona	9.4	83.5	7.1
Dajabón	8	89.2	2.8
Duarte	12.4	82.9	4.7
Elías Piña	2.9	91.4	5.7
El Seibo	8.9	86.7	4.3
Españat	10.2	84.3	5.5
Independencia	8.5	84	7.5
La Altagracia	7.8	87.1	5.1
La Romana	9.6	83.6	6.8
La Vega	9.1	86	5
María Trinidad Sánchez	12	84.3	3.6
Monte Cristi	11.8	85.3	2.9
Pedernales	4	89.3	6.6
Peravia	14.6	80.4	5
Puerto Plata	9.5	83.5	6.9
Salcedo	16.8	79	4.2
Samaná	9.3	85	5.7
San Cristóbal	7.3	86.2	6.4
San Juan de la Maguana	4.3	90.2	5.5
San Pedro de Macorís	11.1	82.7	6.2
Sánchez Ramírez	8.9	87	4.1
Santiago	12.5	82.4	5.1
Santiago Rodríguez	9.8	87	3.2
Valverde	12.2	84.4	3.4
Monseñor Nouel	10	85.6	4.4
Monte Plata	6.7	87.6	5.7
Hato Mayor	10.2	84.7	5.1
San José de Ocoa	7	89.6	3.4
Santo Domingo	10.8	81.9	7.2

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda, 2002.

Esta falta de capacidades sumada a las difíciles circunstancias sociales y económicas que viven en Haití, dificulta a los inmigrantes haitianos alcanzar los salarios más bajos del mercado laboral dominicano, como serían los obreros agrícolas de plantaciones, de la construcción y en el servicio doméstico.

El impacto de la inmigración redonda entonces en una ausencia de incentivos para los sectores de la economía involucrados con esta mano obra infravalorada para modernizarse y eficientizarse de forma que se corresponda con las metas definidas desde el desarrollo humano, como son, el incremento de oportunidades y el incremento del rango de opciones para la gente.

En suma, la inmigración haitiana, al ser de baja calificación, baja productividad y de bajos salarios actúa como un ancla del salario general de la economía y es un desestímulo a la incorporación de progreso técnico y tecnologías más eficientes, porque en la lógica del empresario siempre puede encontrar algún trabajador haitiano que esté dispuesto a trabajar por un salario bajo, lo cual limita la expansión de las libertades para los ciudadanos dominicanos y haitianos. Aunque para estos últimos, al elegir emigrar a República Dominicana, están ampliando sus opciones al disponer de algún trabajo e ingresos, opciones no disponibles en Haití.

Por otra parte, es destacable la elevada escolaridad de los demás inmigrantes, ya que el 66.4% tenía instrucción universitaria y postuniversitaria, indicando que se trata fundamentalmente de una inmigración de profesionales y técnicos. Entre estos grupos, la educación secundaria es el nivel más bajo de instrucción formal para los jefes y jefas de hogar.

En lo que respecta a la zona de residencia y a la distribución regional de los inmigrantes, la ENFT 2003 revela que la totalidad de los jefes de hogares de las otras nacionalidades residían en la zona urbana, mientras el 86.2% de los jefes de hogares haitianos residía en la zona rural.

### **V.5.2 Inmigrantes e inserción socioeconómica**

Las informaciones sobre la distribución de la población inmigrante empleada según grupos de ocupación y ramas de actividad permiten examinar con mayor detalle el proceso de inserción ocupacional de los inmigrantes y los perfiles de calificación de los mismos.

Respecto a la inmigración haitiana las informaciones evidencian las condiciones de incorporación en tramos de mercados laborales segmentados para este grupo de inmigrantes<sup>219</sup>, caracterizados por bajos salarios, pésimas condiciones laborales y baja tecnología, definidas internacionalmente por “las tres P”, pesadas, peligrosas y precarias (en inglés “las tres D”: *dirty, dangerous, demanding*). Como es obvio, éstas no son precisamente las condiciones que se debieran aceptar desde la perspectiva del desarrollo humano.

De acuerdo a los resultados de la ENFT 2003, el 67% de los inmigrantes haitianos están insertados en la agropecuaria y la construcción, mientras que las demás nacionalidades participan en esas actividades en una proporción de 6.9%.

En segundo lugar, se aprecia una tendencia de los inmigrantes haitianos a insertarse en actividades comerciales y en servicios, a los que se incorpora el 27.7% de los migrantes.

Sólo el 0.7% de los inmigrantes haitianos desempeñaba actividades de cuello blanco, el 17.2% desempeñaba actividades obreras diestras, el 6.4%, comercio y servicios, el 15.0% en la agricultura y el 60.8% estaba constituido por trabajadores y trabajadoras sin calificación (ver Cuadro V.A.8 del Anexo Estadístico).

Con relación a los inmigrantes de otros países, la encuesta muestra que el 80.1% están incorporados a actividades de cuello blanco y el 5.7% en actividades obreras diestras. La proporción de no calificados entre este grupo constituye un 3.4%, lo cual indica, como se ha expresado, que se trata de una inmigración de alta calificación.

De los perfiles reseñados sobre la incorporación de los inmigrantes en el empleo y mercados laborales resulta de interés destacar dos aspectos.

El primero se refiere a la elevada proporción de las otras nacionalidades de inmigrantes en las funciones de alta dirección (de alta gerencia y administración); una participación relativa en funciones directivas diez veces más elevada que la participación de la población ocupada nacional en tales funciones. Ello denota el carácter empresarial de buena parte de la inmigración originaria de otros países, reflejando funciones socioeconómicas estratégicas en la sociedad dominicana.

En segundo lugar, como revelan algunos estudios, a partir de mediados de los años ochenta se han producido nuevas tendencias en la incorporación al empleo y a los mercados laborales de los inmigrantes haitianos<sup>220</sup>.

***La inmigración haitiana, al ser de baja calificación, baja productividad y bajos salarios, actúa como un ancla del salario general de la economía y es un desestímulo a la incorporación de progreso técnico.***

La encuesta sobre inmigrantes haitianos de FLACSO y OIM en República Dominicana<sup>221</sup> indica que en la inmigración haitiana se ha producido una movilidad laboral importante, además de una mayor presencia de mujeres haitianas en el país y su inserción laboral en una serie de actividades económicas, principalmente en el comercio y los servicios.

En el Cuadro V.14 puede apreciarse el peso de los inmigrantes haitianos en la construcción: el 42.9% de los hombres y el 4.6% de las mujeres están incorporados e incorporadas en esa actividad.

En el comercio y los servicios, las mujeres constituyen la mayoría en razón de que el 52.3% y 16.5% de ellas, respectivamente, trabajan en esas actividades. A pesar de la tendencia a la inserción de este colectivo en actividades económicas en el ámbito urbano, la agricultura azucarera y la agropecuaria conservan una presencia significativa de inmigrantes haitianos, ya que incorporan el 15.7% y el 18.6%, respectivamente, de los haitianos ocupados. Es decir, el 34.3% de la población haitiana empleada en el país sigue vinculada a las actividades agrícola, siendo el 36.4% de los hombres y el 16.1% de las mujeres.

En el ámbito de la construcción, los inmigrantes haitianos están concentrados en las actividades de baja calificación (mezcla, construcción de empalizada y cavando zapata). En las labores intermedias, tales como ayudante de albañil, ayudante de carpintería, empañetador, representan un quinto de la fuerza laboral de la construcción. Otras actividades ejecutadas son las relativas a la fabricación de verjas y puertas de hierro, participando en el diseño, soldadura y pintura de éstas<sup>222</sup>.

Con relación a la agricultura azucarera, los inmigrantes haitianos empleados en esta actividad se concentran en el corte de caña, con más del 90% del total de trabajadores. Entre los trabajadores masculinos se ha producido cierta movilidad, debido a que el 5.1% realiza labores fuera del tradicional corte de caña. En ese sentido este colectivo lleva a cabo labores de carretero, fontanero, encargado de braceros y operador de máquina. En lo que se refiere a las mujeres, el 25.4% de las empleadas en la actividad azucarera se desempeñan como jornaleras<sup>223</sup>.

Sobre la inserción laboral de los inmigrantes haitianos en la agricultura no azucarera, se dispone de investigaciones sistemáticas para algunos cultivos con fuerte presencia laboral de inmigrantes, tales como el cultivo del café y del arroz<sup>224</sup>.

Hay evidencias sobre la participación de los inmigrantes en otros cultivos, tales como tabaco, cacao, guineo y frutos menores, pero no existen estudios sistemáticos que revelen informaciones confiables sobre la magnitud de la incorporación de la fuerza laboral de origen haitiana.

De acuerdo a la encuesta de FLACSO y OIM, el 19% de los inmigrantes haitianos participa en actividades no azucareras, la mayoría de los cuales se desempeñan como jornaleros, en labores pecuarias y en los cultivos de café, guineos, tabaco, plátano y arroz.

La inserción socioeconómica de los inmigrantes haitianos a nivel urbano es menos conocida. En las actividades de pequeño comercio y servicios del sector informal urbano se ha generado una activa incorporación de los inmigrantes.

El comercio entre los países por vía terrestre ha desarrollado una compleja red de actividades mercantiles a la que se incorporan grupos de inmigrantes como trabajadores de servicios y en actividades comerciales de cuenta propia. Los inmigrantes también se han insertado activamente en el pequeño comercio ambulatório en los alrededores de los grandes proyectos turísticos, vendiendo productos artesanales, pinturas rústicas y otros bienes.

Con relación a los servicios, el 68.3% de las mujeres y 10.5% de los hombres trabaja en casas de familia. Los hombres alcanzan la mayor proporción de inserción en el área de los servicios como serenos (51.5%). Otra labor en la que las mujeres participan es como cocinera (16.1%). Además de las actividades indicadas, los

**Cuadro V.14**

***Distribución de los inmigrantes haitianos por sexo, según ramas económicas, 2002***

Ramas de la economía	Sexo		Total (%)
	Hombre (%)	Mujer (%)	
Sector azucarero	17.4	1.0	15.7
Sector agropecuario no cañero	19.0	15.1	18.6
Construcción	42.9	4.6	38.9
Industria manufacturera	6.3	4.6	6.1
Comercio	4.6	52.3	9.6
Servicios	1.9	16.5	3.5
Otros	7.8	5.9	7.6
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: FLACSO y OIM, 2004.

inmigrantes haitianos participan en labores como jardinería, fotografía, sastrería, en salones de belleza, motoconchistas, gomeros y lustradores de zapatos, entre otros.

En las actividades comerciales, la mayor concentración de inmigrantes haitianos se registra en la venta de comida: del total ocupado en este sector el 43.6% son haitianos y 47.4% son haitianas. Por su parte, la venta de ropa involucra al 31.6% de las mujeres y 30.7% de los hombres que participan de esta rama de la economía.

### **V.5.3 Inmigrantes haitianos, pobreza y exclusión**

Si se presentan marcadas diferencias entre los migrantes haitianos y otros inmigrantes en cuanto a perfiles sociales e incorporación ocupacional, mayores son aún los contrastes en cuanto a la integración social de estos dos grupos de población. En efecto, los inmigrantes haitianos y sus descendientes se encuentran sometidos a una triple exclusión: exclusión socioeconómica, exclusión por el modo de vida y exclusión sociopolítica<sup>225</sup>.

La mayoría de trabajadores migrantes haitianos en República Dominicana enfrentan jornadas de trabajo largas, salarios bajos e inestabilidad en el trabajo.

Sus condiciones de vida son muy precarias. La capacidad de los trabajadores migrantes haitianos para enfrentar estas condiciones de trabajo injustas está severamente limitada por la reproducción de la discriminación y la marginación. Tienen que enfrentarse a una actitud política y social generalmente hostil.

A la vez la gran mayoría de estos trabajadores no tienen acceso a la asistencia legal. Constituyen un subproletariado excluido de los mecanismos reivindicativos y de solidaridad. Aunque se advierte cierta diferenciación social entre los migrantes, la mayoría pervive en condiciones de extrema pobreza, particularmente los que residen en los bateyes azucareros.

Esta situación no es exclusiva de los inmigrantes haitianos, puesto que los dominicanos y dominicanas que pertenecen a los estratos socioeconómicos más bajos también sufren de privaciones, injusticias y carencias, similares a las de estos inmigrantes.

En los años ochenta la provisión de servicios sociales básicos en los bateyes agrícolas del Consejo Estatal del Azúcar (CEA), eran muy precarios y restringidos. El servicio de energía eléctrica era

prácticamente inexistente. Lo mismo se puede señalar con respecto a los servicios de agua potable y sanitario. Las letrinas colectivas y el cañaveral son usados por la población para el depósito final de excretas.

La Ley de Privatización de la Empresa Pública 141-97 no contemplaba que los capitalizadores atenderían las necesidades esenciales de la población de los bateyes. La mayoría vive en barracones y menos de un cuarto vive en casas duplex o adosadas unas a las otras. Más de la mitad de los habitantes de los bateyes del CEA ocupa viviendas que pertenecen al emporio estatal.

Las dos terceras partes no disponen de infraestructura sanitaria y la mitad de la población se abastece de agua de los ríos. Los servicios de educación y salud, al igual que los demás servicios, son precarios.

En el campo de la salud y de la educación, los bateyes del CEA continúan con un déficit crónico: el 16% de los bateyes no recibe asistencia en salud; sólo el 4% tiene dispensarios; el 3%, clínicas rurales, y las boticas populares operan en el 2% de estas comunidades. En cuanto a la educación, en el 30% de los bateyes no se ofrece educación formal, lo cual hace comprensible que el 33% de la población que los habita no sepa leer ni escribir.

El estatus de los trabajadores haitianos como migrantes irregulares afecta a sus hijos, inclusive a los nacidos en República Dominicana. Los hijos de haitianos que nacen en República Dominicana no son considerados ciudadanos, en virtud de que se caracteriza a los haitianos como extranjeros “en tránsito”.

En efecto, la nueva Ley de Migración 285-04 refuerza la tendencia de exclusión de los haitianos y haitianas. La Constitución dominicana, en su Artículo 11, define como nacionales dominicanos a las personas que hayan nacido en territorio nacional, con exclusión de los hijos cuyos padres se encuentren “en tránsito” en el territorio de la República.

La Ley de Migración 285-04 especifica que dentro de la categoría “en tránsito” se incluye al trabajador temporal, sin importar el tiempo que lleve en República Dominicana, el arraigo social ni las condiciones de entrada al país. Hay que señalar que en numerosas oportunidades el Estado dominicano ha fomentado y permitido la migración irregular e indocumentada de trabajadores haitianos (ver Recuadro V.5).

A muchos niños de origen haitiano se les niega el acceso a la educación por carecer del documento

*En la nueva Ley de Migración se ha avanzado en el ordenamiento migratorio, pero aún persisten grandes lagunas.*

que acredite su nacionalidad dominicana. Aunque la legislación de República Dominicana no prohíbe a los niños indocumentados asistir a clase, en la práctica a muchos se les impide de forma rutinaria la escolaridad.

Esa prohibición contraviene a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y al Código para el Sistema de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (Artículo 28 de la Convención). El Código establece que tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y disfrute pleno y efectivo de sus derechos fundamentales. Para tales fines, este Código define y establece la protección integral de estos derechos regulando el papel y la relación del Estado, la sociedad, las familias y los individuos con los sujetos desde su nacimiento hasta cumplir los 18 años de edad.

La prohibición para inscribir a niños, niñas y adolescentes en la escuela si carecen de acta de nacimiento es vieja. Sin embargo, su reglamentación oficial aparece en el Reglamento de Instituciones Educativas Públicas aprobado por el Consejo Nacional de Educación en sesión celebrada el 28 de mayo de 1999. El reglamento de referencia en el Capítulo VII sobre admisión y registro, Artículo 24 (24.1, 24.2, 24.4), establece los requisitos para admitir un estudiante en los niveles inicial, básico y medio, de los cuales un requisito básico es tener acta de nacimiento (ver Recuadro V.4).

### **En resumen**

Hay abismales diferencias entre las condiciones de vida y las capacidades de los inmigrantes en República Dominicana según las nacionalidades

### **Recuadro V.5**

#### ***La nueva Ley de Migración y la nacionalidad***

La Constitución de República Dominicana establece en su Artículo 11, numeral uno, que son dominicanos *“Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que estén de tránsito en él”*. Este texto constitucional se ha mantenido, desde la constitución del 22 de febrero de 1908 hasta la actualidad, con ligeras variaciones.

En el país se ha generado un debate respecto a los alcances de la excepcionalidad debido a la condición *de tránsito* en el territorio de la República. Al respecto, la nueva Ley de Migración 285-04, en su artículo 36, párrafo I, consigna: *“Los no-residentes son considerados personas en tránsito, para los fines de la aplicación del Artículo 11 de la Constitución de la República.”* Así, la nueva ley intenta establecer una interpretación extensiva del *tránsito* especificado en la Constitución de la República, tornándolo en equivalente a no-residente, incluyendo en la categoría de no-residente a turistas, personas de negocios, pasajeros en tránsito, trabajadores temporeros, visitas de residentes en áreas fronterizas limítrofes, integrantes de grupos de actividades socioculturales y académicas, y estudiantes.

Adicionalmente, la nueva Ley de Migración integra a la categoría de no-residente a las diversas formas de irregularidad e indocumentación migratoria, ya que el Artículo 152 de las disposiciones transitorias, establece que: *“El que haya ingresado bajo alguna condición legal temporal y haya extransitado su permanencia, independientemente de su estatus actual, será considerado como un no-residente.”* De otra parte, el artículo 28 de la Ley consigna procedimientos para el registro, estableciendo que las extranjeras no-residentes al dar a luz un niño o niña deben registrarlo en los consulados de su nacionalidad y que los centros de salud, en los casos en que la extranjera en parto no cuente con documentación de residente, deben expedir una constancia de nacimiento de *“color rosado diferente a la constancia de nacimiento oficial, con todas las referencias personales de la madre”*.

Una de las consecuencias de la interpretación extensiva de la normativa constitucional de la Ley de Migración es que excluye del derecho a la nacionalidad a niños y niñas hijos de migrantes haitianos que puedan haber residido durante años en territorio dominicano y que tengan fuerte arraigo social en el país. Como ha sido establecido en este informe, durante décadas el Estado y las autoridades dominicanas han fomentado y transigido una migración irregular e indocumentada de trabajadores haitianos, que son incorporados como mano de obra y excluidos como personas, ellos y sus descendientes.

Finalmente, la Ley establece sanciones económicas severas a los empleadores de mano de obra ilegal en sus Artículos 101, 102, 131, 132 y 133.

Fuente: ODH/PNUD.

de origen. La inmigración haitiana se caracteriza por un muy bajo nivel de desarrollo humano y una integración laboral de baja calidad comparado con los otros inmigrantes, encontrándose sometidos a una triple exclusión: socioeconómica, por el modo de vida y sociopolítica.

## V.6 RETOS Y DESAFÍOS DE UN REORDENAMIENTO MIGRATORIO

En República Dominicana prevalecen desencuentros y vacíos muy marcados entre las realidades y tendencias migratorias y las políticas, normas e instituciones relacionadas con las migraciones.

Las políticas de migración apenas han sufrido parciales transformaciones, impulsadas mayormente en forma reactiva, careciéndose de políticas de migración integrales y explícitas.

A nivel normativo e institucional tales desencuentros y vacíos son, sin duda, más patentes. Ello confirma lo que se resalta en otros capítulos de este informe con respecto a la naturaleza de las políticas del Estado: reactivas y no proactivas, de corto plazo y no preventivo, discontinuas en vez de continuas y sistemáticas, haciendo del Estado un aparato privatizado por partidos políticos o grupos económicos que en vez de facilitar el desarrollo social, económico y humano, lo obstaculizan minando su propia institucionalidad y sirviendo intereses clientelistas.

Con el paso de las últimas décadas, como se ha ilustrado en este informe, República Dominicana se fue convirtiendo en un país a la vez emisor y receptor de personas, con una vasta circulación de visitantes y un significativo tránsito de migrantes hacia otros países. Pero el marco normativo e institucional destinado a regular las migraciones permanece encerrado en los moldes del pasado.

Son múltiples los retos y desafíos que plantean las realidades de las migraciones para República Dominicana, pero pueden señalarse cuatro fundamentales.

El primer desafío que afronta el país como Nación es el generalizado deseo de emigrar y la emigración efectiva de su gente, lo que cuestiona los desempeños para el logro de una vida digna de los dominicanos.

El segundo desafío es el de fortalecer los vínculos y desarrollar formas de inclusión en la vida nacional de la diáspora dominicana diversificada en variados países de recepción. Afrontar

debidamente este desafío significa reconocer que los procesos emigratorios de las dominicanas y dominicanos han transformado profundamente la sociedad dominicana, desbordando los linderos del país isleño, y que ese millón o más de dominicanos forman parte de la nación dominicana.

La inmigración haitiana plantea un desafío con dos vertientes. De una parte, al compartir la isla con el vecino pueblo haitiano, República Dominicana está expuesta a las presiones emigratorias y a la migración de la pobreza. De otra parte, los migrantes haitianos son integrados laboralmente como mano de obra barata, sometida a duras condiciones de trabajo y vida, a la vez que son sistemáticamente excluidos y discriminados como personas.

El cuarto desafío se relaciona con las redes del tráfico de personas, el lucrativo negocio subterráneo de la migración, el uso del país como puente para el tráfico irregular a otros países.

Dada la naturaleza y seriedad de estos desafíos no resulta extraño que se haya fortalecido a nivel nacional la idea de que deben efectuarse reformas relacionadas con las migraciones y establecerse políticas de migración coherentes e integrales.

Los problemas, en todo caso, remiten más bien a la cuestión del ¿cómo? ¿a partir de cuáles visiones estratégicas?

En general, se presentan dos posiciones dominantes en relación a las realidades y tendencias de las migraciones. La primera, asumida por los diversos gobiernos en el período, se sustenta en una combinación de dejar que continúen las tendencias migratorias con una paralela retórica de renovación, posponiendo las respuestas de los desafíos.

La segunda se sustenta en una visión de frontera cerrada y deportaciones, y aunque sus formulaciones básicas van orientadas a la inmigración laboral haitiana, traducen en general una versión del aislamiento migratorio como opción deseable.

Estas dos posiciones resultan ineficaces e inadecuadas. La primera reproduce los problemas y distorsiones que pueden generar las migraciones y pospone los desafíos que plantean las mismas, lo que los torna más acuciantes, sin duda con relieves y dimensiones cada vez más acentuados.

La segunda posición comparte algunos de los mitos sobre las migraciones, que han sido convenientemente criticados en el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2004 del PNUD. Se sustenta en una visión de aislamiento

*El desafío que afronta la Nación es el generalizado deseo de emigrar, lo que refleja la desesperanza para alcanzar una vida digna en el país.*



migratorio del país, que no se corresponde con las tendencias contemporáneas en marcha y tiende a desconocer, principalmente, la dimensión de los derechos de las personas.

La posición alternativa que se sugiere en este Informe Nacional de Desarrollo Humano se sustenta en la visión de que deben impulsarse un conjunto de acciones integrales para un reordenamiento migratorio.

Este enfoque no entiende las inmigraciones y emigraciones como una amenaza para los países, ni tampoco como una panacea universal para sus males. Los flujos de personas son valorados como un proceso normal, en ascenso en la época contemporánea, que pueden enriquecer y aportar resultados positivos a los países emisores y receptores. También reconoce, a su vez, que pueden ser fuente de conflictos, privaciones e inequidades.

De este modo, el mensaje central de un reordenamiento migratorio es que deben ser emprendidas acciones eficaces para aminorar los inconvenientes y distorsiones e impulsar creativa y racionalmente las potencialidades del movimiento internacional de personas para fomentar el desarrollo de la Nación, elevando el nivel de vida y dignidad de los dominicanos. Esta visión de un reordenamiento migratorio presenta, pues, dos partes.

Se trata de un *reordenamiento del proceso migratorio*, en el sentido de emprender iniciativas y acciones orientadas a la creación de oportunidades y reducción de inequidades, exclusiones y privaciones como alternativa a la emigración de las personas, al tiempo de emprender las reformas y gestiones de política migratoria para una regulación eficaz de los procesos inmigratorios.

De otra parte, se trata de impulsar iniciativas y acciones que se orienten a fortalecer los vínculos y las formas de inclusión de los dominicanos que han emigrado o decidan emigrar en el futuro, y propiciar los procesos que posibiliten la integración social digna de los extranjeros radicados en el país y sus descendientes.

En términos de propuestas de políticas, se presentan el Capítulo IX algunos lineamientos y recomendaciones que pueden contribuir a la discusión en este tema. Entre esas recomendaciones están la creación de oportunidades y retención de personas, reformas legislativas e institucionales, el fortalecimiento de los vínculos con las dominicanas y dominicanos emigrados, la integración social de los inmigrantes y otras acciones complementarias.

## V.7 A MANERA DE RESUMEN: HACIA UN REORDENAMIENTO MIGRATORIO PARA OFRECER UNA VIDA DIGNA

A lo largo de este capítulo se ha discutido el proceso migratorio desde la perspectiva del modelo económico-institucional de ofrecer una vida digna a las dominicanas y dominicanos. Se ha hecho hincapié en la necesidad de lograr un reordenamiento migratorio que satisfaga los vacíos legales e institucionales.

Las principales conclusiones de este capítulo pueden resumirse en lo siguiente:

- República Dominicana pasó de ser un país aislado con una inmigración regulada y estacional a un país receptor y emisor creciente.
- Este proceso ha ido acompañado por un incremento de la emigración irregular e indocumentada, una diversificación de los destinos, un incremento de la “industria” de la emigración y un aumento de las deportaciones y de los retornos forzados.
- Adicionalmente el proceso ha mantenido la tendencia a la feminización, ha aumentado la calidad laboral de las migraciones y su inserción política y social en los países de destino.
- El aporte económico de estas emigraciones ha sido creciente, pero su contribución a la sociedad dominicana abarca muchos otros aspectos: sociales, culturales, tecnológicos, políticos, entre otros, pero también con elevado costo para el emigrante en materia de rupturas y de condiciones de vida.
- En materia de inmigración ha aumentado la irregular, debido a las excepcionales condiciones de deterioro de Haití. Al tiempo, aparecen otros flujos migratorios de países diversos con mayor calificación profesional.
- Las políticas del Estado en materia de migración siguen siendo reactivas, no integrales y explícitas, y también de corto plazo y discontinuas.
- El inmigrante haitiano es objeto de abusos, de constantes violaciones de los derechos humanos y de exclusiones sociales crecientes.
- Es necesario un reordenamiento migratorio que contemple simultáneamente el carácter emisor y receptor de la sociedad dominicana.



# IDENTIDAD Y CULTURA: LA VALORIZACIÓN DE LO PROPIO, EL MAYOR DESAFÍO

Nunca como en las últimas décadas, República Dominicana ha estado tan expuesta a los flujos económicos, culturales y sociales internacionales. Este fenómeno no es privativo del país; sin embargo, la intensidad con que se ha producido probablemente sea única por el gran movimiento de personas que ha involucrado la forma de inserción a la economía mundial. Millones de personas de todos los confines del mundo se han movilizado a través de la actividad del turismo, de emigraciones hacia múltiples destinos y de actividades comerciales orientadas a la exportación que han permitido el desarrollo de nuevas habilidades empresariales y laborales. Este flujo de personas y de información, y la construcción de nuevas relaciones han estado distribuidos en todo el territorio nacional y han involucrado a todos los estratos socioeconómicos del país.

El resultado ha sido transformar la cultura y los valores de la sociedad dominicana. Estos cambios han ocurrido en un período de tiempo menor al de una generación, por lo que aún no están estabilizados ni han madurado y su alcance está en proceso de definición.

Muchos de estos cambios y la forma como se han producido refuerzan inseguridades y crean dudas sobre los valores propios, sobreestimando lo ajeno.

Es necesario, pues, un proceso de reafirmación y reconstrucción de lo particular, enriqueciéndolo con lo foráneo.

En este capítulo del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005 se incorpora el análisis de la cultura en el entendido que la inserción exitosa de un país en un mundo globalizado representa una apuesta cultural colmada de riesgos y de oportunidades.

Entre los riesgos resalta la posibilidad de que República Dominicana, como una comunidad nacional dotada de valores y tradiciones propias, sufra una desnaturalización de su identidad en

perjuicio de sí misma durante el proceso de inserción, perdiendo las posibilidades de desarrollar una sana autoestima colectiva que redunde en beneficio de la gente.

Una de las oportunidades de la globalización sería la de reforzar la identidad cultural propia, promoviendo en los dominicanos el orgullo por su propia dominicanidad, la estima de su autoimagen colectiva y la capacidad para consensuar las metas que definirán su futuro como pueblo en un mundo globalizado.

Cualquier reformulación del modelo económico institucional hacia uno sustentado en el desarrollo humano tendrá que necesariamente replantearse el tema de los valores y la cultura para modificar actitudes hacia comportamientos más consistentes con la solidaridad y el bien común.

En virtud de que las respuestas a los retos de la globalización hasta ahora no han producido resultados satisfactorios en el desarrollo humano en relación con el elevado crecimiento económico de las últimas décadas, vale la pena preguntarnos sobre el estado de nuestra cultura en estos momentos de globalización y en qué dirección ha influido para mejorar el bienestar de las personas.

Hay que evaluar si la cultura ha sido o puede ser una plataforma valiosa para organizar una inserción exitosa a la globalización, que expanda las libertades de la gente y la experiencia de una vida valorada como digna, o si, por lo contrario, ha sido un elemento que ha bloqueado ese tipo de inserción.

Si esto último fuera el caso, se debe sugerir qué políticas adoptar para potenciar una dinámica cultural que posibilite a las dominicanas y los dominicanos una vida larga y digna, así como la libertad de elegir y construir los valores e identidades que contribuyan a incrementar su desarrollo humano. Esto último, justifica con creces el que se discuta en este informe el papel de la cultura en los procesos de inserción a la globalización.

*Una de las oportunidades de la globalización sería la de reforzar la identidad cultural propia, promoviendo el orgullo por la dominicanidad.*

Este capítulo cubre cinco temas: un intento de definir la relación entre globalización y cultura, una mirada al pesimismo dominicano, el análisis del turismo y las zonas francas como espejos de la cultura dominicana, la emigración y la constitución de la diáspora dominicana, y finaliza con algunas ideas de propuestas.

## VI.1 HACIA UNA DEFINICIÓN DE LA GLOBALIZACIÓN Y LA CULTURA

*Cuando usamos el término cultura en el contexto de la globalización se puede caer en el vicio de decir que las culturas nacionales se tornan irrelevantes ante la emergencia de una “cultural global”.*

Vivimos en una era en que la mayor parte de la vida social está determinada por procesos globales, en la que los aspectos locales como la cultura, la economía, la política y las estrategias domésticas, están en permanente tensión con lo global. Lo global es gobernado por nuevos actores que no deben lealtad a ninguna nación y se establecen donde las ventajas del mercado lo determinen<sup>226</sup>.

De esa manera, estaríamos frente a un panorama en el cual las fuerzas del mercado global devorarían la soberanía de los Estados, las identidades particulares y todo tipo de pensamiento divergente de lo que se denomina el “pensamiento único” o neoliberalismo<sup>227</sup>.

La emergencia de una “aldea global” o “aula sin muros” es consecuencia de la expansión y penetración de los modernos medios de comunicación. Estos, además de contribuir a cambiar la mentalidad de las personas, también posibilitan el acceso de millones de seres humanos establecidos en diversas partes del mundo a informaciones, mensajes, acontecimientos o experiencias simultáneas.

Vale preguntarse qué pasa con la cultura, pues se podría decir que de la misma manera que se pensó que la globalización suponía un sistema económico y político único, también se esperaba la emergencia de una cultura global única<sup>228</sup>.

Sin olvidar que las “culturas nacionales” tampoco son tan homogéneas como pareciera a simple vista<sup>229</sup>, los indicadores de esta “cultura global” suelen estar fundamentalmente referidos a los estilos de consumo, tanto de bienes “culturales” como vestuarios, música, representaciones visuales, filmes, videos, videojuegos, entre otros tipos, que se expanden por el globo y no siempre de modo simétrico y plural.

Es por ello que se requiere reflexionar más allá de esa comparación implícita en el término “cultura

global” y pensar en la cultura como proceso de integración y desintegración cultural.

En este sentido, cuando la globalización se entiende como un proceso complejo y multidimensional, implica influencias mutuas, significa difusión de estilos de vida diversos, no sólo a través del mercado del consumo, sino también a través de diferentes medios de comunicación y de procesos que involucran la movilidad de la gente, como las migraciones y el turismo.

La globalización cultural podría reducirse a una “americanización” del mundo. Ciertamente, no se puede ignorar el hecho de que la cultura estadounidense, sobre todo la popular, tiene un mayor peso específico debido:

- El aparato económico que posibilita su amplia difusión.
- La ventajosa posición geopolítica de Estados Unidos.
- El prestigio y valor acordado como referencia a todo lo que tiene identidad estadounidense, por su asociación a valores como el éxito, la riqueza y el poder.

A lo anterior debemos añadir las formas institucionales y políticas modernas que parecen formar parte del paquete de la civilización occidental, expresadas en pautas, instituciones y formas culturales uniformes en gran parte del mundo. Pero aún esto no nos puede llevar a afirmar que estamos en presencia de una “monocultura” capitalista estadounidense – occidental – homogénea.

Así pues, “podemos concordar en que la modernidad supone la implantación de un conjunto de instituciones que, en un sentido muy amplio, son uniformes en todo el mundo y que establecen una especie de proyecto cultural general. Sin embargo, puede haber una gran variedad de respuestas culturales a este proyecto, una gama de rutas o estrategias destinadas a entender la modernidad o abandonarla, que adoptan las culturas no occidentales”<sup>230</sup>.

Las culturas, ante la avalancha de hechos y realidades que emergen en el contexto de la globalización, buscan un reacomodo que las obliga a generar nuevas formas de expresión y readecuación que hacen posible su supervivencia<sup>231</sup>. Esto último nos indica un punto fundamental: las culturas se resisten a perder su identidad particular en el contexto de la globalización. Reaccionan, readecuándose de forma innovadora. Por lo tanto, el proceso de

globalización es un fenómeno que no está exento de resistencia.

La globalización es en principio un proceso de creación de redes de interdependencia entre regiones de forma tal que los acontecimientos y las decisiones en una de las partes tienen significación o consecuencia en la otra. Conforman efectos recíprocos. En el plano cultural ello se entiende como la conectividad que permite a las personas de diversos lugares experimentar el desplazamiento real o virtual que es posible en la globalización.

Podríamos considerar este concepto de interdependencia muy afín al de “conectividad”, según el cual para la mayoría de las personas la experiencia de la globalización es la de quedarse en un lugar, pero experimentar el ‘desplazamiento’ que permite esa modernidad global. Al vincular la interdependencia y la conectividad asumimos de lleno la dimensión cultural de la globalización, como vemos con el ejemplo siguiente.

El rock como música y estilo de vida es una forma cultural que tiene su origen en Estados Unidos. Se puede decir que se interpreta con formatos parecidos en muchas partes del mundo. En consecuencia, se podría afirmar que el rock es una expresión cultural y musical de grandes segmentos de la población juvenil mundial, que constituye un signo importante de la “identidad” y de una “cultura juvenil”, asintiendo con la tesis de la homogeneización cultural como resultado de la globalización.

Sin embargo, hay maneras propias de cada sociedad y subcultura juvenil de crear música rock, de vivenciarla y recrearla, muchas veces a través de la fusión entre el rock puro y formas musicales autóctonas. Es el caso del músico dominicano Luis Díaz, quien fusiona el rock con ritmos folclóricos dominicanos como bachata, merengue y palos, lo que arroja como resultado un sonido nuevo: un híbrido.

Es decir, tras lo que a veces parecería una uniformidad evidente, encontramos diversidad e hibridación. Pero lo mismo, en sentido inverso, puede ocurrir con un ritmo latino que se asiente en Estados Unidos, Europa o Japón, como es el caso de la música afrocubana y afrocaribeña, desde el son, la salsa, el merengue y la bachata, hasta el calypso y el reggae. Sin embargo, esto no significa que las relaciones culturales entre los pueblos sean simétricas.

Bajo las condiciones actuales, una expresión cultural procedente de Estados Unidos tiene mayor impacto en otras sociedades o regiones que a la

inversa, pero esto tampoco significa que se deba renunciar políticamente a la aspiración de hacer lo más simétricas posibles las relaciones culturales entre los pueblos.

Por otra parte, nunca una forma cultural es exactamente idéntica a como lo fue en su origen. Esa forma cultural pasa por un proceso de desplazamiento por vía de medios tecnológicos de comunicación o por medios de traslación humana. Es en este sentido que la tesis de la homogeneización cultural bajo la globalización tiene su límite, pues aunque haya muchas formas culturales estandarizadas, sobre todo en el nivel de la cultura del consumo, no todo es idéntico desde la perspectiva de la recepción de una forma cultural en el nivel local.

Uno de los efectos de la globalización es el de impactar en el concepto de cultura. Si asociamos la cultura a territorios específicos, a la identidad de comunidades ligadas a territorios específicos y a un necesario “compartir” de manera primaria o secundaria ciertos valores, usos y costumbres o estilos de vida, sería difícil adaptar el concepto a la comprensión de eso que llamamos globalización. Y es que la globalización desliga a la cultura de una raíz local, necesaria como fuente única de su sentido, por lo cual las formas culturales cambian de sentido en la medida en que circulan por diversos territorios a través de las redes que posibilitan la conectividad y se acercan entre sí<sup>232</sup>.

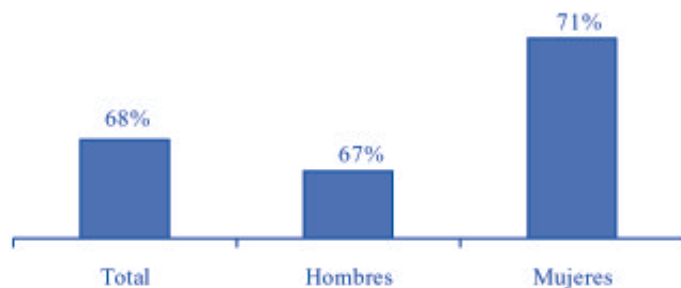
Por lo tanto, consideraremos como cultura la esfera de actividad humana que abarca a las prácticas y productos simbólicos. En consecuencia, si privilegiamos las prácticas sobre los productos, estaremos atendiendo más a los procesos y políticas culturales. Si hacemos lo inverso, daremos más prioridad a las identidades, valores, obras, objetos y patrimonios definidos como culturales<sup>233</sup>.

En esta definición podemos suponer o no, una comunidad territorial. Podemos suponer relaciones a distancia entre sujetos de diferentes culturas o simplemente la circulación y relación entre formas o productos culturales.

La cultura envuelve la identidad, pero también la diferencia. La “cultura dominicana” se define como “diferente” con respecto a la “cultura mexicana”, por ejemplo, puesto que tiene identidad propia. Pero mirada desde dentro, la “cultura dominicana” no es tan homogénea como el término identidad supone. Revela la existencia de diferencias internas y una multiplicidad de identidades a las cuales podemos denominar como subculturas.

Gráfico VI.1

Hogares con televisión, según sexo de jefe/a de hogar, 2002



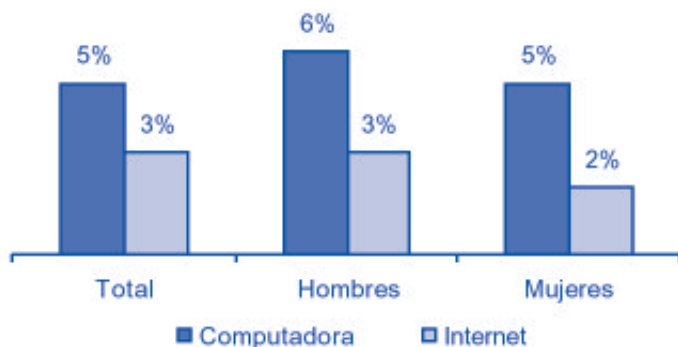
Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

Para aclarar la pertinencia de la cultura para el paradigma del desarrollo humano, es necesario señalar que cada pueblo debe encontrar su propia definición de desarrollo humano. O sea, la vara con que medirá su bienestar, la cual está formada por un conjunto de principios y valores relacionados necesariamente con la cultura. El desarrollo humano es un proceso a través del cual los pueblos se encaminan hacia el conjunto de metas definidas por los principios y valores que eligen, los cuales son susceptibles de variar a través del tiempo, tal como la cultura.

En ese sentido, el fenómeno de la globalización puede modificar, y de hecho lo hace, el estilo de vida que los ciudadanos y ciudadanas eligen y más valoran, la meta hacia donde están encaminados. Puede, pues, modificar también la cultura, la que se encuentra en una relación dinámica con la globalización.

Gráfico VI.2

Hogares con computadora e Internet, según sexo de jefe/a de hogar, 2002



Fuente: ODH/PNUD en base a Censo Población y Vivienda.

### VI.1.1 El papel de los medios y de las tecnologías de comunicación e información

Como se mencionara anteriormente, la presencia y disponibilidad de medios de comunicación e información, especialmente la televisión, contribuyen con un acercamiento espacial y temporal entre culturas. También son importantes la Internet y las diferentes formas de “multimedia”, como el video.

Para visualizar este fenómeno a la luz del paradigma del desarrollo humano, interesa establecer qué consecuencias puede tener este fenómeno para el bienestar de las personas. Evidentemente, las nuevas tecnologías de comunicación e información amplían las posibilidades de mejorar el bienestar al ampliar los horizontes culturales y cognitivos al disponerse de mayor información.

Se precisa la formación de capacidades (conocimientos) para hacer un uso eficiente de estas tecnologías y para reproducirlas, lo cual permitiría a las personas participar no sólo como consumidores-receptores de las mismas, sino también como productores.

En otras palabras, desde una perspectiva de desarrollo humano, la gente debe poder producir bienes tecnológicos a la vez que los utiliza. Y para posibilitar esto último se requieren oportunidades y capacidades. Es así como el desarrollo cultural es parte del desarrollo humano.

En términos de oportunidades y capacidades, habría que preguntarse: ¿qué tan preparados están los dominicanos y las dominicanas para incrementar sus niveles de desarrollo humano a través de las tecnologías de información y comunicación en el contexto de la globalización?

Los hogares de República Dominicana registran un incremento de las oportunidades de participar en la “experiencia” de la globalización a través de la televisión y en menor medida a través del computador y la Internet, a juzgar por el porcentaje de hogares que disponen de estos medios (ver Gráficos VI.1 y VI.2).

El hecho de que la televisión sea la principal herramienta de acceso al mundo globalizado implica que los dominicanos/as entran en el espacio cultural de la globalización como consumidores, dado que el televisor tiene un uso y organización institucional que responde a un modelo comercial de entretenimiento y no precisamente “cultural”. Esto último se refuerza con el dato de que hasta 2002 había 56 empresas que prestaban servicios

de cable en el país, distribuidas en todas las provincias y el Distrito Nacional, con excepción de Elías Piña y Dajabón<sup>234</sup>.

La posesión de computadora aumenta de acuerdo al grado académico; lo mismo pasa con el acceso a la Internet, con la salvedad de que el mismo es menor que el porcentaje de hogares con computadora (ver Gráficos VI.3 y VI.4).

Se puede suponer que el hábito de lectura también ayuda a un uso más productivo y creativo de los medios de comunicación y de información, puesto que amplía el universo simbólico y la capacidad de abstracción de los hombres y mujeres. En este aspecto, nuestro país puede caracterizarse como sigue<sup>235</sup>:

- El 29% de la población es lector frecuente (leen libros todos o casi todos los días).
- El 34% es lector ocasional (leen alguna vez al mes o al trimestre).
- El 37% no lee libros nunca o casi nunca.
- El 75% dedica menos de una hora semanal a la lectura.
- Apenas el 6% promedia una hora de lectura al día.
- El promedio de lectura semanal es de 1.4 horas.
- Las personas que leen al menos una vez por semana (29% del total) dedican tres veces más tiempo a la lectura (4.6 horas) que el promedio.
- Los lectores frecuentes (29%) aportan el 97% de las horas totales de lectura. En consecuencia, el 71% restante realmente no lee, pues representan apenas el 3% de las horas de lectura.
- Las mujeres tienden a leer con más frecuencia que los hombres, aunque éstos, en compensación, dedican más horas a la lectura.

**Cuadro VI.1**

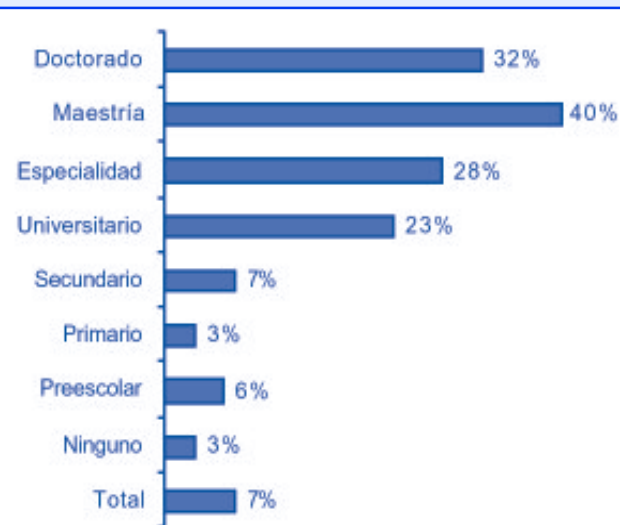
***Distribución de actividades de tiempo libre, 2003***

Actividades	Porcentaje
Televisión	57% (66% niños)
Actividades recreativas	28%
Leer	25%
Actividades deportivas	24%
Escuchar música / radio	23%
Quehaceres domésticos	11%
Descanso/dormir	11%
Salidas nocturnas	10%
Internet	8%

Fuente: FUNGLODE 2003.

**Gráfico VI.3**

***Personas que viven en hogar con computadora, según nivel educativo de jefe/a de hogar, 2002***



Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

Por otro lado, las actividades de tiempo libre arrojan información importante sobre las actividades a las que se dedica la población en el tiempo de ocio.

Como se muestra en el Cuadro VI.1, la televisión es el pasatiempo favorito del 57% de los dominicanos/as. Es decir, República Dominicana no es diferente al resto del mundo con acceso a esa tecnología. En contraste, el hábito de la lectura alcanza el tercer lugar con apenas un 25%.

**Gráfico VI.4**

***Personas que viven en hogar con Internet, según nivel educativo de jefe/a de hogar, 2002***



Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

**Cuadro VI.2****Indicadores telefónicos y de Internet, 1996-2004**

	1996	2000	2001	2002	2003	III trim. 2004
Total de cuentas de Internet	5,819	52,761	64,382	82,518	96,391	104,239
Tasa de crecimiento cuentas de Internet		68.2%	22.0%	28.2%	16.8%	8.1%
Cantidad cuentas residenciales		N/D	N/D	57,733	68,819	71,053
Cuentas de negocios		N/D	N/D	24,785	27,572	33,186
Teledensidad Internet		0.7% <sup>a</sup>	0.8%	0.9%	1.1%	1.2%
Total celulares análogos y digitales		705,431	1,270,082	1,700,609	2,122,543	2,459,967
Tasa de crecimiento celulares		66.2% <sup>a</sup>	80%	33.9%	24.8%	1.8%
Teledensidad celulares		8.8% <sup>a</sup>	15.7%	19.9%	24.5%	28.1%

a. Calculado con respecto al año base 1996.  
Fuente: INDOTEL 2004.

La Internet está en último lugar con apenas un 8%. Este bajo porcentaje obedece a problemas de acceso, entre ellos la baja disponibilidad de computadoras y el alto costo de acceso al servicio. Es el escaso el número de cibercafés y de agencias que ofrecen el servicio a precios competitivos, y casi inexistente la oferta de servicio gratuito de Internet.

Otro aspecto a considerar está relacionado con el contenido de la lectura.

- El 33% lee novelas.
- El 15%, libros de autoayuda.
- El 12%, libros de texto.
- El 11% lee libros de religión, filosofía, metafísica y subgéneros relacionados.
- El 7%, libros de historia y biografías.
- El 5%, literatura infantil y juvenil.
- El 4%, ciencias sociales y política.
- El 2%, poesía.
- El 1%, ciencia y divulgación.
- El 1%, erotismo y novela rosa.
- El 1%, cine, fotografía y espectáculos

Es de notar que apenas un 1% de los entrevistados que muestra interés en la lectura incursiona en ciencia y divulgación. Ello repercute directamente en la capacidad de aplicación y uso de nuevas tecnologías.

La disponibilidad de libros es limitada. En el año 2002 habían 1.16 millones de volúmenes distribuidos en las bibliotecas existentes en 89 centros de estudios superiores, según la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE)<sup>236</sup>. Esta cantidad es muy pequeña si tomamos en cuenta que en esos centros en el mismo año había unos 287,000 estudiantes matriculados, lo que equivale a 4.04

libros por estudiante. Si al total de estudiantes matriculados añadimos los 11,100 profesores y profesoras<sup>237</sup>, la cantidad de ejemplares por persona se reduce a 3.89<sup>238</sup>.

Si se analizan las características y evolución de los servicios de conectividad y comunicación en el país, se puede inferir que la sociedad dominicana ha ido adquiriendo cada vez mayores recursos de conectividad a través de la Internet. Sin embargo, el crecimiento se estancó entre 2003 y 2004, debido quizás a los efectos de la crisis financiera desatada en 2003. Otra posible explicación podría ser que el mercado disponible en ese momento se hubiera agotado, pero para el total de la población la teledensidad de Internet es, sin embargo, muy baja (1.2% para el tercer trimestre de 2004). En contraste, la difusión de celulares, que provee más bien conectividad interna, es significativamente grande con respecto al total de población. La teledensidad alcanzó en 2004 el 28.1% (ver Cuadro VI.2).

Según el Censo de Población y Vivienda de 2002, hay diferencias en el uso de la Internet según el género en la jefatura del hogar. Además, las comparaciones internacionales colocan a República Dominicana en una posición de desventaja.

En 2002, República Dominicana ocupaba la posición 26 de 33 países en la cantidad de usuarios de Internet por cada mil habitantes. Sin embargo, registraba una cantidad de usuarios que era un 60% inferior del valor esperado dado el estándar mundial según el Índice de Desarrollo Humano, un 43% menor que el valor esperado dado el PIB per cápita, y un 44% inferior del promedio de usuarios de América Latina y el Caribe (ver Cuadro VI.3).

**Cuadro VI.3**

**Usuarios de Internet por cada 1,000 habitantes, República Dominicana y América Latina y el Caribe, 2002**

	República Dominicana			Promedio de América Latina y el Caribe
	Valor observado	Valor esperado según el IDH	Valor esperado según el PIB per (PPA)	
Usuarios de Internet (cada 1,000 habitantes)	36.0	59.5	83.3	81.2
Diferencia absoluta con respecto al valor observado para RD	...	-23.5	-47.3	-45.2
Diferencia porcentual con respecto al valor observado para RD	...	-60.5%	-43.2%	-44.3%

Nota: Se utilizó una muestra de 175 países y se ajustó la curva de mayor significación estadística.  
Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004.

### VI.1.2 Preguntas e hipótesis en torno a la globalización y la cultura en República Dominicana

¿De qué manera la imagen de lo dominicano se ha transformado por el éxito obtenido por nuestros deportistas y artistas en el exterior?

¿Hasta qué punto las industrias de zonas francas, que constituyen un fenómeno de la globalización económica, cambiaron el modo de visualizarnos a nosotros mismos como país productor?

¿Modifica el turismo las costumbres típicas del dominicano?

¿Hasta qué punto la migración haitiana altera los patrones que identifican la dominicanidad?

¿Cómo afecta a la cultura dominicana la inserción de su diáspora en países desarrollados?

¿Qué aspectos culturales de los dominicanos deberán modificarse para que el país pueda aprovechar al máximo esta nueva “aldea global” en términos económicos y sociales?

¿Cuáles son las fortalezas y los aspectos culturales de los dominicanos, que hacen que su inserción en el mundo globalizado sea menos traumática o difícil?

Las preguntas anteriores suponen que no es posible hablar de “culturas puras”, como tampoco lo es hablar de lo “europeo”, “lo latinoamericano” o lo “dominicano”.

En este sentido, se sostiene que los cambios del modelo económico, desde una economía de producción de bienes a una economía de servicios, provocaron un cambio social que vulneró el sentido

de lo dominicano como una identidad nacional y cultural dotada de autonomía.

En efecto, antes de la década de los noventa los dominicanos y dominicanas eran instruidos en las escuelas con la noción de que República Dominicana era un país productor, exportador de bienes agrícolas y con una industria emergente de magnitud significativa, lo cual contribuía a la formación de una identidad nacional-cultural autónoma.

La transición a un modelo económico de servicios (ver Cuadro VI.4) representado como altamente dependiente de variables que la sociedad controla menos, como son la demanda turística y

**Cuadro VI.4**

**Modelos económicos y sus correlatos subjetivos**

Modelo agroexportador combinado con sustitución de importaciones	Modelo de servicios combinado con exportación de bienes agrícolas y productos terminados
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se siembra en la tierra propia</li> <li>• Dominicanos se alimentan con lo propio</li> <li>• Se exportan bienes propios</li> <li>• Sentido de seguridad</li> <li>• Sentido de independencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ya casi no se siembra en tierras propias</li> <li>• Dominicanos se alimentan con comida foránea</li> <li>• Ya casi no se exportan bienes propios</li> <li>• Sentido de incertidumbre</li> <li>• Dependencia de fuerzas exteriores, como Estados Unidos, FMI, Unión Europea, etc.</li> </ul>

Fuente: ODH/PNUD.



**La transición a un modelo económico de servicios, representado como altamente dependiente de variables que la sociedad controla menos, creó en la sociedad dominicana una autopercepción marcada por la externalidad, la incertidumbre y la inestabilidad.**

de bienes industrializados en las zonas francas, así como la recepción de las remesas del exterior, creó en la sociedad dominicana una autopercepción marcada por los siguientes elementos: la incertidumbre, la inestabilidad y la *externalidad* (la percepción de que la conducta y las cosas que le ocurren a la gente están determinadas por elementos externos<sup>239</sup>).

Esto explica que aún hoy, visto el éxito de estos sectores, predomine en el imaginario colectivo dominicano la percepción de que el turismo es un sector frágil y hasta moralmente riesgoso; que las zonas francas son riesgosas por ser representadas como muy volátiles, y que las remesas dependen de la solidaridad y de la situación económica de los dominicanos en el extranjero.

Las consecuencias de esta situación para el desarrollo humano es que se requieren propuestas culturales y educativas que armonicen las características del nuevo modelo económico que se instaló en el país desde los ochenta con la imagen del dominicano con respecto a dicho modelo y a sí mismo.

Esto implicaría también una transformación del modelo económico para que funcione compatiblemente con los principios de libertad, equidad y eficiencia del paradigma del desarrollo humano, de forma tal que en el plano de la cultura se valoren positivamente las virtudes del modelo o las potencialidades del mismo.

La identidad nacional y las identidades regionales están sufriendo profundas transformaciones y complejos procesos de hibridación que no están exentos de tensiones y conflictos. Estos procesos están influenciados por los siguientes aspectos:

- Inmigración haitiana: la cual puede representarse con las siguientes equivalencias: haitiano - trabajo barato - negritud rechazada - elemento expulsable.
- Emigración dominicana y diáspora dominicana: constituye una fuente de difusión de valores y representaciones de las culturas receptoras, además de ser fuente de ingresos. Pueden convertirse en grupo de referencia para orientar los logros del resto de los dominicanos y dominicanas. También pueden convertirse en objeto de rechazo, como en el caso de la significación del término “*dominican york*”, o de los emigrantes repatriados por comisión de delitos en Estados Unidos.
- Exposición de la población a los turistas: al turista se le considera como una persona que

representa tanto riesgos como oportunidades. Es un vector de recursos que constituye ingresos para una porción significativa de la población dominicana, pero a veces es visto como un difusor de hábitos y costumbres que lesionan valores de la cultura dominicana.

Como resultado del proceso, los dominicanos se ven empujados a adoptar componentes “cosmopolitas” en su identidad cultural, que coexisten con un fuerte componente de “*externalidad*”. Es decir, con circunstancias que no controlan, las cuales pueden ser positivas o negativas.

La relación con la migración haitiana es muy compleja, pues además de presentar los problemas de una población migrante que en la sociedad ocupa los puestos peor remunerados de la estructura laboral, se acompaña de un prejuicio racial que, aunque es percibido por los haitianos como leve en el terreno de la experiencia vivida<sup>240</sup>, es fuerte en los aparatos del Estado y en la literatura histórica y jurídica dominicana.

Y por último está el aspecto de la relación entre el isleño con la diáspora dominicana, por mucho tiempo enfocada en Estados Unidos, pero en la actualidad extendida a otros territorios como España y otros países europeos. Aunque es innegable el valor económico que la diáspora representa para la economía y la política del país, la experiencia multicultural en los territorios receptores, sumada a los rasgos conductuales de las clases populares, que son las de mayor migración, produce reacciones adversas en la visión de la cultura de la clase media alta y alta. Esa realidad provoca diferencias marcadas y excluyentes entre una comunidad y otra.

En otras palabras, se trata de la hibridación<sup>241</sup>, que como fenómeno hoy afecta a los dominicanos en relación a:

- La diáspora dominicana en Estados Unidos y otros países.
- La comunidad haitiana y de descendientes de haitianos en el país.

La “múltiple identidad” tiene como característica que ninguna de las identidades se subordina a otra que pueda definirse como la principal; se instaura el principio de la heterogeneidad y se desplaza el concepto mismo de identidad como esencia del concepto de hibridación. Por ejemplo, Veloz Maggiolo nos dice que los elementos europeos y africanos del dominicano no se mantienen ni como europeos, ni como africanos per se, sino que se modifican de tal forma que constituyen una realidad nueva<sup>242</sup>.

Los procesos de hibridación, por definición, no conllevan semejanzas, puesto que al coexistir identidades diferenciadas en un mismo sujeto o en un mismo grupo, sin que haya una clara jerarquía entre las “identidades”, es la heterogeneidad y no la identidad per se el centro del análisis<sup>243</sup>.

El concepto de hibridación nos impone una tarea de ruptura con marcos ideológicos preestablecidos que han determinado nuestra visión limitada de la historia y la cultura dominicanas. Es decir, ¿cómo concebiríamos la historia dominicana sin los cierres y omisiones que excluyen las hibridaciones no sólo étnicas, sino socioculturales en el sentido más amplio de la palabra? ¿Cómo cambiaría el sentido de nuestra “identidad” si leemos la historia dominicana como se lee el proceso de construcción del merengue típico dominicano, que involucra la combinación y uso de instrumentos que se “originan” en diferentes culturas y contribuyen a plasmar una forma musical nueva arraigada en una significativa parte de la población dominicana? Este es el tipo de retos a los que nos conduce asumir la hibridación como mecanismo explicativo.

### **Resumen sobre la relación entre la globalización y la cultura**

A pesar de que la globalización ha empujado formas culturales e institucionales uniformes en gran parte del mundo, no se puede llegar a afirmar que estamos ante la presencia de una “monocultura” capitalista, occidental y homogénea. Las culturas particulares se resisten a perder su identidad, se acomodan, innovándose frente al proceso de la globalización.

Uno de los efectos de la globalización es desarraigar el concepto de cultura de los territorios específicos y de la raíz local como fuente única de su sentido. Las formas culturales cambian en la medida en que circulan por diversos territorios a través de las redes que posibilitan la conectividad y se acercan entre sí. Podemos suponer relaciones a distancia entre sujetos de diferentes culturas, o simplemente la circulación y relación entre formas o productos culturales.

Para el desarrollo humano cada pueblo debe encontrar su propia vara para medir su bienestar, la cual está formada por un conjunto de principios y valores relacionados necesariamente con la cultura, la cual está influida por la globalización en una relación dinámica.

Para la mayoría de las personas la experiencia de la globalización radica en quedarse en un lugar, pero experimentar el ‘desplazamiento’ que permite esa modernidad global. La presencia y disponibilidad de los medios de comunicación e información contribuyen con un acercamiento espacial y temporal entre culturas. La sociedad dominicana participa de la “experiencia” de la globalización principalmente a través de la televisión.

Finalmente, la forma de inserción de la economía dominicana al proceso de globalización, a pesar del éxito obtenido, provocaron un cambio social que vulneró el sentido de lo dominicano como identidad nacional y cultural dotada de autonomía, y ha reforzado la hibridación de la sociedad dominicana.

## **VI.2 EL PESIMISMO, EL NACIONALISMO Y LA EXTERNALIDAD EN LA IDENTIDAD DOMINICANA**

Un factor de suma importancia en la cultura dominicana es el pesimismo que inculcaron algunos autores<sup>244</sup> muy leídos por sectores instruidos de la sociedad dominicana. Ese pesimismo contribuyó a la constitución del rasgo de la *externalidad* en los dominicanos. Esta relación es considerada constitutiva, pues si somos pesimistas, no valoraremos lo propio ni a nosotros mismos, arribando como conclusión a la percepción de que no podemos ejercer control sobre las condiciones de nuestro destino y nuestra vida. Esto último constituye, precisamente, la esencia de lo que se define como *externalidad*.

En consecuencia, este pensamiento pesimista acabó sirviendo de justificación a políticas draconianas, autoritarias y despóticas. Para la clase dirigente el mejor remedio para hacer adelantar a un pueblo considerado como “atrasado”, por ser racialmente mezclado; “levantisco”, por ser indisciplinado, y “dado al desorden”, era la aplicación de la fuerza. Esto sirvió de fundamento a un nacionalismo de carácter autoritario, antihaitiano y negador de uno de los elementos que constituyen el hibridismo del dominicano, el componente africano, el cual erróneamente fue asociado al haitiano.

Esta recurrencia a un “hombre fuerte” como constructor de orden y de nación expresó la *externalidad* en su peor forma política en la medida en que no confió en la capacidad del colectivo

***El concepto de hibridación nos impone una tarea de ruptura con marcos ideológicos preestablecidos que han determinado nuestra visión limitada de la historia y la cultura.***

### Recuadro VI.1

#### *Las raíces de nuestro espíritu*

“Lo grave de López y de Lugo no es el efecto de su análisis fenomenológico sobre la realidad social dominicana, sino la tradición intelectual a que dieron origen, la cual se incrustó en nuestras escuelas por la influencia que el positivismo tuvo durante cerca de 50 años en Santo Domingo y terminó conformando un pesimismo sobre el ser dominicano y sus posibilidades que cualquiera podría señalar que, como ideología respondió a la mentalidad de la élite, pero cuyos más gruesos elementos quedaron fijados en la mentalidad popular dominicana en la forma en que lo registró Guido Despradel Batista, en 1938, en su famoso folleto sobre ‘Las Raíces de Nuestro Espíritu’, el cual, a nuestro entender, refleja muy fielmente lo que los dominicanos creían de sí mismos en esa época, esto es, que el pueblo dominicano era atrasado, inculto y subdesarrollado porque descendía de tres razas de las cuales no podía esperarse demasiado: el indio primitivo, el español haragán y el negro lujurioso. Es curioso que la primera edición de ese folleto casi coincide con la matanza de haitianos (en ningún momento estoy implicando que Guido Despradel Batista, quien era bisnieto de un haitiano que se radicó en Santo Domingo en tiempos de Boyer, lo escribiera en defensa de la matanza), pero es curioso porque, a continuación de la matanza, Manuel Arturo Peña Batlle y Joaquín Balaguer estuvieron escribiendo durante varios años una nueva teoría de la historia dominicana basada en las ideas de Lugo, López y Despradel que durante más de dos décadas estuvo siendo difundida y machacada en la radio y en los periódicos y en las escuelas para hacer ver a los dominicanos que si hasta entonces ellos no habían sido capaces de constituir una nación era porque los elementos de los cuales habían surgido no alcanzaron para mucho.”

Fuente: Moya Pons, Frank. 1986. “Etnicidad, identidad nacional y migración”, en *El pasado dominicano*, p. 244-245.

dominicano para construir un orden social viable y entregó a la voluntad de un autócrata o dictador el destino de la colectividad.

Este rasgo de *externalidad* se expresó históricamente en una desconfianza con respecto a la democracia, considerándola como un orden posible en sociedades extranjeras y civilizadas, no en República Dominicana. Más modernamente ha dado pie al paternalismo, al clientelismo o a prácticas autoritarias que generaron insatisfacción de la población por la forma cómo ha venido operando la democracia.

Asimismo, también se puede argumentar que dicho pesimismo encaja con los problemas de identidad étnica y racial del dominicano. Se es mulato o negro, pero la percepción es que no se es mulato o negro (ver Recuadro VI.1). La dificultad experimentada por los dominicanos para reconocer algunos de los componentes variados de su constitución étnica, principalmente el componente negroide, también se traduce en el rasgo de la *externalidad* en la medida en que desplaza y pone en manos de instancias también exteriores la posibilidad de darse una identidad propia.

Esto significa que desde una perspectiva del desarrollo humano el pesimismo dominicano constituye un obstáculo en la medida en que no se concibe a la población dominicana como un sujeto con las condiciones ni el derecho a la adquisición de capacidades y a opciones de mayor crecimiento

y libertad. Se trataría de una invitación a construir al pueblo dominicano como un sujeto sin agencia y, por lo tanto, un sujeto limitado por la *externalidad*.

Más que una suerte de degradación, la migración haitiana, en la medida en que pone a la cultura haitiana en contacto con la dominicana, produce un enriquecimiento para ambas: “Enriquecimiento en la medida en que podemos encontrar toda una serie de manifestaciones que son comunes, por ejemplo, a nivel espiritual. No hay dudas de que ha habido un intercambio interesante e importante, no una penetración como quieren algunos plantear, en la medida de que esos elementos comunes han dado la posibilidad de que el intercambio sea de respeto hacia las propias expresiones y al mismo tiempo de creatividad. El intercambio cultural entre República Dominicana y Haití es un enriquecimiento, es una posibilidad de poder profundizar en la identidad, en matrices comunes que hacen que necesariamente en cuanto tengan sus singularidades y puedan respetarse de tal manera que hay una cultura haitiana y una cultura dominicana, en eso entramos en un proceso permanente de transformación”<sup>245</sup>.

Más aún, “...la migración haitiana ha hecho grandes aportaciones en lo que es la cultura tradicional, la cultura espiritual, en lo que es la música, en lo que es el arte, la artesanía, pero no son reconocidas y no [lo] son debido al gran prejuicio racial existente”<sup>246</sup>.

Es decir, ocurre lo inverso. No es que la cultura haitiana “absorbe” a la dominicana, ocurre más bien que los descendientes de haitianos, y probablemente los mismos haitianos con largo tiempo de residencia en el país, se asimilan a la cultura dominicana.

Por otro lado, si bien la cultura haitiana puede haber influido en el nivel de cultura popular, no lo ha hecho en el nivel de lo que podríamos llamar “alta cultura”<sup>247</sup>.

En cuanto al temor de que se pierda la dominicanidad en ciertos puntos de la frontera del país, se puede afirmar que en la zona fronteriza existe y se consolida una cultura sincrética, donde la dominicanidad no está en riesgo, sino que se alimenta y enriquece.

Los aportes de la cultura haitiana en la frontera han estado vivos por décadas, pese al corte de 1937, “...el dominicano en la frontera ha reinterpretado la cultura haitiana dentro de un encuadramiento con ribetes definitivamente dominicanos, reconstruyendo nuevos mundos culturales, manteniendo sus raíces e integrando y reinterpretando valores, rituales, símbolos, hábitos y formas de organización social de la cultura haitiana como parte de su identidad dominicana y de múltiples estrategias para sobrevivir en un mundo hostil y precario”<sup>248</sup>.

Sin embargo, se observa una renuencia a aceptar al haitiano como entidad colectiva y cultural, en virtud de “una jerarquía de superioridad de lo que se concibe como identidad dominicana respecto a la haitiana”<sup>249</sup>.

Un estudio reciente sobre la inmigración haitiana, elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), nos ofrece información sobre las relaciones de los haitianos con los dominicanos, como parte de los indicadores de sociabilidad y segregación.

Este estudio señala que fuera del trabajo el 65.5% de los haitianos entrevistados se relaciona primordialmente con haitianos, el 24.2% dice relacionarse con dominicanos y el 8.3% con dominico-haitianos. Es notable que el 71.2% dijo no haber sido ofendido por dominicanos debido a su origen, tanto en el barrio como en el trabajo. Al 61.4% de los entrevistados nunca le han pedido sus documentos de identidad en la calle, y al 38.2% sí. El 81.5% dijo no haber sido atrapado en redadas; sin embargo, el 15.6% ha sido devuelto a Haití alguna vez.

Estas cifras muestran que aunque no se puede negar el problema del prejuicio antihaitiano, las dimensiones del mismo en términos de hechos, como el ser ofendido por el origen o ser inquirido por las autoridades al pedirles papeles de identidad, ser devueltos a Haití o ser atrapados en redadas, puede manejarse con políticas migratorias no sesgadas por el prejuicio racial y con herramientas de comunicación y resolución de conflictos interculturales.

Otra investigación<sup>250</sup> sobre las percepciones de los dominicanos sobre la condición de los derechos humanos de los haitianos, arroja conclusiones inversas a las de los haitianos: “En efecto, el 60% de los entrevistados manifestó creer que a los haitianos les son violados sus derechos humanos y el 67% piensa que son discriminados en el país. Las principales razones o motivos señalados por los cuales los haitianos y haitianas son discriminados en el país son, en ese orden: porque son negros, el 45.2%; porque practican hechicería, el 28.8%; porque son sucios, el 9.6%, y pobres, el 2.7%”<sup>251</sup>.

Otros datos que resultan de interés son los relativos a aspectos etnoculturales. Se reporta que casi la totalidad de los entrevistados habla créole (99.3%), seguido del español (67.6%) y en menor medida del francés (32.8%). No obstante, en la comunicación con los compañeros de trabajo el idioma más utilizado es el español (50%), seguido del créole (44.3%). Y con respecto a la práctica religiosa, la mayoría dice practicar la católica (53.9%) y en segundo lugar la protestante (25.3%). Un 3.8% afirmó que practicaba las religiones católica y protestante a la vez, y el 3% dijo practicar el vudú.

El dato de que el español ocupa el primer lugar en el idioma que se habla en el lugar de trabajo, contradice la tesis de la “haitianización” de la cultura dominicana y evidencia lo inverso: los haitianos, para sobrevivir en la sociedad dominicana, lo mismo que todos los migrantes en el mundo, deben asimilar los rasgos dominantes de la sociedad receptora, y la lengua es regularmente el primer rasgo que se adopta.

Esta información nos indica que el debate sobre la identidad dominicana gira en torno a dos concepciones: una que es esencialista y la otra que es híbrida. La concepción esencialista es la que afirma una dominicanidad construida como estable, tributaria de un pasado, delimitada, relativamente cerrada, opuesta a la cultura haitiana, y hasta a la “cultura” del dominicano de la diáspora<sup>252</sup>. La otra concepción es la que toma en

*La identidad nacional, está sufriendo procesos de transformación e hibridación complejas y potencialmente conflictivas, que se pueden visualizar en relación a la inmigración haitiana, la emigración dominicana y la exposición a turistas.*

cuenta la hibridación de todas las culturas. Esto significa que las culturas no pueden reducirse a identidades únicas ni permanentemente estables. Las culturas se componen de una diversidad de identidades, las cuales cambian al ritmo de los procesos que transforman las sociedades.

### VI.2.1 La desvalorización de lo propio, la estimación del otro y la externalidad en la cultura dominicana: nuevos arquetipos de lo dominicano

**Desde una perspectiva del desarrollo humano el pesimismo dominicano constituye un obstáculo en la medida en que no se concibe a la población dominicana como un sujeto con las condiciones ni el derecho a la adquisición de capacidades y a opciones de mayor crecimiento y libertad.**

Como mencionamos anteriormente, la ideología del pesimismo dominicano ha dado origen a un grado significativo de autodesvalorización. En esta línea de pensamiento, los dominicanos somos atrasados porque no somos “civilizados”. Entonces, tenemos que aspirar a estándares de excelencia de culturas “avanzadas”, como las europeas o la norteamericana, para hacer posible el progreso.

Esto conforma una débil apreciación de nosotros mismos, una autonegación de nuestras propias características.

Desde la ocupación haitiana hasta las dos ocupaciones norteamericanas en el pasado siglo, desde nuestra dependencia económica, primero de los europeos y luego de Estados Unidos, desde la necesidad de emigrar a este último país y a Europa, la historia dominicana está impregnada por un sentido de *externalidad* que todavía hoy tiene fuerte presencia en la conciencia colectiva. Hasta en un campo delimitado como el político, todos los gobiernos que han sido producto de la transición en el poder de un partido a otro han tendido a responsabilizar al gobierno del otro partido de su desempeño.

Entendemos por *externalidad*, un conjunto de actitudes que conforman un comportamiento de los individuos basado en la percepción de que “las cosas que le ocurren a la gente” están determinadas por elementos externos. Es decir, los individuos con un comportamiento fundamentado en la *externalidad* no se reconocen a sí mismos en capacidad de ejercer control de sus vidas o de lo que les rodea. Este tipo de conducta se opone a aquella que actúa según la propia determinación<sup>253</sup>.

Agregaríamos nosotros que a ese complejo de actitudes que llamamos *externalidad*, debemos vincular una situación de dependencia fundada en los límites materiales, sociales y políticos que condicionan el ejercicio de la libertad de los

dominicanos y dominicanas, y, en consecuencia, el grado de autonomía subjetiva que pueden alcanzar los mismos. En este sentido, la pobreza, por ejemplo, es un factor condicionante de *externalidad*, en cuanto constituye una situación de dependencia. También lo es el bajo nivel de institucionalidad, en la medida en que al no existir una correspondencia entre la normativa formal y la conducta real, lo que se acata no se cumple, vulnerando las posibilidades de construcción de la ciudadanía democrática. Ello deriva en incertidumbre y en una recurrencia a patrones de *externalidad*<sup>254</sup>.

Este bajo nivel de institucionalidad ligado a la elevada *externalidad* se corresponde con una cultura política signada por el autoritarismo y el clientelismo, dando lugar a:

- Primero, a la persistencia del apego a figuras autoritarias de poder como el “jefe” y el caudillo, cuya legitimidad no descansa en la rendición de cuentas al pueblo, ni en el respeto a las normas constitucionales que limitan el poder del gobierno, sino en la centralización discrecional del poder en la persona del gobernante y su círculo inmediato.
- Segundo, al aprovechamiento de los recursos del Estado por particulares a cambio de ciertas formas de lealtad política, tales como colaborar con la campaña política o con cualquier acción que promueva el poder del grupo político y su “jefatura”. Lo que se manifiesta en la expresión: “Dame lo mío”.

Para algunos autores<sup>255</sup>, la *externalidad* es ampliamente extendida en la población dominicana, según un índice de propensión a la *externalidad* construido a partir de los resultados de las encuestas Demos de 1994, 1997 y 2001.

En 1994, cuando la *externalidad* es más baja, un 50% de los entrevistados evidenciaron ser de propensión media o alta, aumentando a 55%, en 1997, y a 65%, en 2001, con lo que se comprueba que la *externalidad* también está en relación con el contexto histórico. También se observa cómo crece el rango de propensión alta, que pasa de 19%, en 1994, a 24%, en 1997, y 31%, en 2001 (ver Cuadro VI.5).

Asimismo, la *externalidad* es mayor entre los grupos pobres, lo cual los condiciona “con una actitud de falta de confianza en las capacidades individuales y en las potencialidades del sistema político democrático para posibilitar la ciudadanía. Mientras más deprimido es el nivel socioeconómico, mayor es el grado de *externalidad*”<sup>256</sup>.

También se evidencia un bajo grado de secularización de la sociedad dominicana, en la medida en que una mayoría de dominicanos concede una alta importancia a la intervención de lo religioso en la vida política.

En términos del meta-valor de la libertad, que incorpora el paradigma del desarrollo humano, estos datos revelan un escollo en la subjetividad del dominicano para aspirar a un abanico mayor de opciones, quedándose preso de una visión tradicional, en la medida que la *externalidad* impide que la gente crea en su propia capacidad para dirigir su vida. En este caso, la capacidad de decidir queda en manos de fuerzas “externas” que, en cierta forma, deciden por la persona, limitan las opciones de ésta, y, por tanto, su libertad.

En este orden, cuando la gente no percibe que tiene la capacidad para “autodirigirse” puede sufrir de baja autoestima, y de ahí a no apreciar lo propio y desear ser “otro” hay sólo un paso. Esto puede expresarse inclusive en un desprecio del propio pasado<sup>257</sup>.

En consecuencia, si los dominicanos y las dominicanas han sido dados a despreciar su pasado, entonces pueden despreciar determinadas condiciones del presente y recurrir para ello a la *externalidad*.

Una salida a los dilemas de la *externalidad* es aspirar a ser “otro” o al menos parecer “otro”, y a ello ayudan ciertas corrientes de la globalización que generaliza, sobre todo en el plano del consumo, estilos de vida que implican la noción de “ser desarrollados”, manifestando un efecto de demostración.

Otra salida es movilizarse hacia el exterior, ir a ese espacio en donde el cumplimiento de las

**Cuadro VI.5**

**Porcentaje de la población entrevistada según propensión a la externalidad, 1994, 1997 y 2001**

Propensión a la externalidad	1994	1997	2001
No propensión	20	19	12
Propensión baja	30	26	24
Propensión media	31	31	34
Propensión alta	19	24	31

Fuente: Encuestas DEMOS, Duarte y Brea, 2002.

expectativas sea posible a través de la emigración. Paradójicamente, la emigración constituiría en la perspectiva del desarrollo humano, un incremento de las opciones, y un ejercicio de cierto grado de libertad, en la medida en que posibilita, a cierto costo personal y social, lograr mayores ingresos, y posiblemente, mejores niveles de vida. Pero es una apuesta, cuya promesa puede incumplirse.

Otra salida sería aquella por la cual algunos dominicanos, bajo una forma que puede calificarse como emigración con visa de trabajo, se integran al deporte en Estados Unidos, principalmente el béisbol, con jugosos contratos en dólares, y se convierten en símbolos de orgullo para la dominicanidad a través de los medios de comunicación. Los peloteros dominicanos encarnan, en el lugar donde el éxito es posible (en Estados Unidos), la aspiración y el triunfo del dominicano isleño y de la diáspora. Este fenómeno constituye una forma particular de construcción de lo nacional-dominicano.

¿Qué relación podemos establecer entre el fenómeno de los peloteros como arquetipo y

**Cuadro VI.6**

**Porcentaje de la población entrevistada que atribuye importancia a la intervención de lo religioso en la vida política, 1994, 1997, 2001**

Intervención de lo religioso en la vida política	1994	1997	2001
Los problemas sólo se resuelven si Dios mete su mano	62.9	64.5	74.0
La Iglesia debe tener más poder	46.6	46.1	52.2
La Iglesia sólo debe intervenir cuando hay crisis grande o los dirigentes no se ponen de acuerdo	51.0	56.0	60.9
<b>Número de entrevistas</b>	<b>2,425</b>	<b>2,660</b>	<b>3,091</b>

Fuente: Encuestas Demos 1994, 1997 y 2000, Duarte y Brea 2002.

**La externalidad es la percepción de que no podemos ejercer control sobre las condiciones de nuestro destino y nuestra vida.**

triumfo de lo dominicano y la *externalidad*? Inclusive, ¿cómo se vincula la *externalidad* con aquellos que no nacieron aquí, pero que son reconocidos y se reconocen como dominicanos, como Félix Sánchez?

Tiene relación con la *externalidad* en la medida en que ésta se fundamenta en unas condiciones de dependencia e incertidumbre.

Es decir, no se trata de un proceso en donde se invierte en educación y se crece dentro de un marco institucional de escenarios previsibles que describe una curva de vida estable, sino que el crecimiento y la curva de vida es dependiente de instancias que no están bajo control del individuo para poder realizar sus expectativas. Mientras más dependiente es la gente de variables que no controla mayor es la propensión a la *externalidad*.

Los jóvenes aspirantes a peloteros que ingresan a las “escuelas de béisbol” de los equipos, al proceder de sectores de bajos ingresos, podrían no tener otras opciones de crecimiento personal que ésta. De nuevo nos encontramos con la paradoja de individuos que, en principio, parecen estar aumentando su rango de opciones (entrar a la granja de béisbol para desarrollarse como peloteros y probar suerte en el deporte) pero a la vez la podrían estar disminuyendo en su futuro, pues de no calificar al final del ciclo los jóvenes descartados perdieron un tiempo valioso que pudieron haber dedicado, por ejemplo, o al estudio o a un trabajo productivo si hubiesen tenido la opción.

El éxito de los deportistas o artistas dominicanos en el exterior es tan determinante en los estados de ánimo de la población, que muchas veces se constituyen en la válvula de escape a tensiones derivadas de otros campos.

Curiosamente, todas estas manifestaciones de buen desempeño son posibles en instancias que tienen su fundamento no en el territorio ni en la estructura económica y social de República Dominicana, sino en instancias que son externas al mismo. Pareciera que el éxito del dominicano que es digno de apreciar está desterrado, tiene que prosperar “afuera”. Sin embargo, no se puede concebir un proyecto de desarrollo humano en el plano nacional que prescindiera del territorio.

Estas personalidades exitosas demuestran el potencial que tienen los dominicanos cuando se desarrollan en un contexto de oportunidades para el desarrollo. Pero la medalla de Sánchez en los Juegos Olímpicos de Atenas 2004 no es para el deporte dominicano, porque no es el resultado de ninguna estrategia de fomento del deporte como

parte de una política general de desarrollo humano no sólo de los deportistas, también de los artistas, de los científicos, de los artesanos, de los trabajadores de la industria y del sector servicios, de los estudiantes, sean ellos hombres o mujeres. En este contexto, debemos cuestionarnos si nuestro estándar de autoestima ha de estar dado exclusivamente por figuras del espectáculo deportivo o musical.

En otras palabras, la victoria de Sánchez nos dice que somos un colectivo de grandes potenciales, pero sin voluntad para crear las condiciones para el desarrollo humano de los dominicanos y las dominicanas de forma que éstos tengan oportunidades de incrementar su libertad en el mismo país.

También nos dice mucho de nuestra carencia de institucionalidad democrática, pues es esa institucionalidad la que nos permitiría como colectividad alcanzar metas propuestas de desarrollo humano para todos.

El desarrollo humano no puede estar sujeto ni a la incertidumbre propia de una sociedad sin confianza en las instituciones que no responden a las demandas de desarrollo, ni a la *externalidad* que mina la confianza de los individuos en sí mismos.

El triunfo de Sánchez nos dice que somos una sociedad que desterró las posibilidades de sus ciudadanos de acceder a oportunidades de desarrollo, pues aquellas están afuera. De ahí la necesidad de salir, como una forma de expandir las oportunidades, de incrementar las opciones y, por ende, la libertad. Sólo la comprensión desapasionada de este problema nos puede ayudar a comprender la crítica de los intelectuales y artistas de la diáspora dominicana contra el sentimiento anti diáspora de los dominicanos isleños.

¿Por qué los dominicanos buscan probar suerte en el exterior? ¿Qué tipo de dominicanos son quienes lo hacen? ¿Qué tipo de trabajo están dispuestos a hacer? ¿Cómo viven en realidad? En Estados Unidos hay alrededor de un millón de dominicanos legales, que casi se duplicaron en la década del noventa, según estimaciones<sup>258</sup> sobre el Censo de Estados Unidos de 2000. Estos, empero, viven en condiciones de desventaja con respecto al promedio de los estadounidenses (ver Recuadro VI.2). Este tema fue analizado en profundidad en el Capítulo V de este informe.

Hablamos de los dilemas que afronta un proyecto de definición de lo dominicano en el marco del paradigma del desarrollo humano. Según los arquetipos culturales, las posibilidades de éxito

## Recuadro VI.2

### ***Criollos en Estados Unidos, los más pobres. Padecen un desempleo de un 64%***

Con un millón 41 mil 910 residentes legales en Estados Unidos, los dominicanos empiezan a dar señales “académicas” del porqué el mangú ya forma parte de la dieta estadounidense, tratándose de un plato muy típico del país. Y es que según los datos del Censo de 2000, los quisqueyanos casi se duplicaron en la década de los 90, convirtiéndose en el grupo de mayor crecimiento demográfico, y de acuerdo a las proyecciones, dentro de 10 años, serán el tercer grupo hispano en Estados Unidos, superando a los cubanos y siguiendo a los puertorriqueños y mexicanos.

Sin embargo, esos números tienen un sabor agri dulce para la comunidad criolla en territorio americano. Según un informe del Centro de Estudios Dominicanos de la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY), los quisqueyanos enfrentan serias dificultades económicas y sus niveles de ingresos per cápita promedian los 11,065 dólares al año, casi la mitad del ingreso promedio en Estados Unidos.

La tasa de desempleo entre los criollos para 2000 era de un 64% entre los hombres y 53.1% entre las mujeres, lo que pone de relieve, el por qué los hijos de Duarte están sumidos en un nivel de pobreza de un 32%, la mayor entre los distintos grupos étnicos. Las cifras generales sobre la pobreza en Estados Unidos era de 19.1 por ciento, y un 29.7 por ciento entre los hispanos.

El estudio señala que la fuerza laboral dominicana está constituida por personas muy jóvenes y mayormente sin preparación. En 2000, 49% de los dominicanos mayores de 25 años no habían completado la escuela secundaria y sólo el 10.6% había obtenido un grado universitario.

Algo que, y a pesar de que la deserción escolar entre los criollos es mucho menor que en el resto de las minorías, no llega al 20 por ciento de la población estadounidense que no ha completado la escuela secundaria, y al 24.4 por ciento que ha finalizado los estudios universitarios.

En Nueva York, donde se concentra la mayor comunidad criolla en Estados Unidos, las estadísticas empeoran, lo que ha sido motivo de preocupación por parte de los líderes de la Mesa Redonda Dominicano-Americana que acaba de iniciar su VII Conferencia Anual, enfocada en el empoderamiento político criollo a través de una ciudadanía más activa.

“Es una realidad que estamos manejando muy de cerca”, dijo el concejal Miguel Martínez, quien junto a otra concejal criolla, Diana Reyna, abrieron el evento en los salones de la universidad City College, en Manhattan, donde precisamente dos de cada tres estudiantes son de origen dominicano”.

Nota: Estas estimaciones incluyen tanto a los dominicanos que emigraron, como a los hijos de dominicanos nacidos en Estados Unidos. Por tanto, para las estimaciones de dominicanos emigrantes ver el Cuadro V.3 del Capítulo V, el cual muestra que el número de dominicanos que emigraron a Estados Unidos asciende a 695,996 personas.

Fuente: Guillermo Jiménez, publicado en El Caribe, 19 de septiembre de 2004.

para que algunos encarnen esos modelos dependen para el desarrollo de sus capacidades de estructuras que se ubican fuera del territorio de la nación y no se encuentran bajo el control de los individuos que se embarcan en ese esfuerzo de desarrollo. Esto, a su vez, representa niveles de desarrollo de la libertad limitados en la perspectiva de las posibilidades colectivas dominicanas, y por lo tanto, representa posibilidades de aumento de la propensión a la *externalidad*.

Evidentemente, se requiere autoestima para que podamos invertir en los esfuerzos individuales y colectivos dirigidos a metas de desarrollo humano que reclaman de confianza en sí mismos y en la capacidad para su alcance. Recordemos que capacidades es todo aquello que una persona está habilitada para ser y hacer en la vida.

Pero primero hay que tener la capacidad, y ésta se construye a partir de esfuerzos individuales y colectivos, y estos últimos están mediados por políticas económicas, sociales e instituciones confiables que puedan aportar eficiencia a un esfuerzo cuya meta última es el incremento de la libertad. Esto posibilitaría un círculo virtuoso que

engendraría mayor autoestima, confianza y valorización propia y de lo propio, y aspiración a tener mayores capacidades.

Si las capacidades no se desarrollan en un contexto favorable a las expectativas de satisfacción de las necesidades fundamentales, como sería un ambiente marcado por desigualdades extremas, la frustración puede derrotar el esfuerzo de desarrollarlas.

De ahí la importancia de las instituciones para viabilizar políticas que rompan con la dependencia fundada en la pobreza y en el clientelismo<sup>259</sup>.

También es importante asumir el principio de la equidad para que el esfuerzo invertido bajo la forma de políticas económicas y sociales eleve las capacidades de los grupos menos aventajados y les posibilite la salida tanto de la indigencia como de la pobreza.

Resulta de interés ponerle atención a ciertas formas de capital social y cultural presentes en la sociedad dominicana. Este capital podría ayudar a aprovechar las oportunidades de la globalización en la construcción de identidades que no dependan de externalidades, tales como son las extensas redes



de ayuda y desarrollo comunitario, las habilidades demostradas por los dominicanos para relacionarse positivamente con grupos extranjeros (con las limitaciones manifestadas en su relación con los haitianos) y las formas de creatividad y asociación, presentes en la vida cotidiana del pueblo. Desde su vitalidad para el goce y las fiestas en los parques, los colmadones, las ferias, las patronales, los festivales y las calles, hasta su sentido de independencia productiva manifiesta en el empeño de ser propietarios de sus propios negocios.

***Pareciera que el éxito del dominicano que es digno de apreciar tiene que estar desterrado y prosperar “afuera”.***

### **VI.2.2 Los efectos de la globalización en la cotidianidad dominicana: medios, trabajo, género y externalidad**

La globalización influye ampliamente en lo cotidiano a través de los medios de comunicación, como son la radio, la televisión, la Internet, etc. Inclusive los propios medios de comunicación locales se adaptan a las nuevas condiciones de la globalización al mezclar lo local con las características referidas a las ideas de cosmopolitismo.

Lo anterior impacta especialmente en la manera cómo se representan las relaciones de género en los medios. A pesar de los cambios que se han producido en los roles de género en la sociedad dominicana, persiste una condición de desigualdad de género que hace que la feminidad sea sinónimo de *externalidad*, o lo que es lo mismo, *de dependencia*. Esto se expresa en la definición de las expectativas de desarrollo de las mujeres que sigue modelos primordialmente masculinos de autoridad, eficiencia y realización.

Los perfiles personales que se exaltaban en tiempos pasados no son los que se exaltan hoy día. Hace veinte años las mujeres eran presentadas en roles sociales que realizaban características de

feminidad domesticada, como era la presentación de mujeres jóvenes en sociedad celebradas por los clubes sociales de las clases media alta y alta. En cambio, actualmente, se destacan las personalidades con alto desempeño gerencial y empresarial por encima de personalidades de carácter más tradicional. Esto ha operado cambios, aunque no radicales, en la imagen de la feminidad que actualmente se proyecta en las páginas sociales<sup>260</sup>.

Como consecuencia, la representación femenina en papeles empresariales y ejecutivos es mucho mayor que en el pasado. En este sentido, la integración de la imagen femenina en este escenario comunicacional y simbólico puede concebirse como un indicador del cosmopolitismo con que la globalización parece afirmarse en el medio dominicano, produciendo transformaciones significativas en las identidades sociales y de género (ver Cuadro VI.A1 del Anexo Estadístico).

Esta situación trae aparejados cambios, puesto que la incorporación de las mujeres a nuevas posiciones en el mercado laboral, del consumo y de la gerencia conlleva redefiniciones de la lógica del patriarcado, el cual, sin perder fortaleza, acomoda ciertos cambios de la condición femenina sin que cambien en el mismo grado ciertas premisas que fundamentan el poder masculino. La mujer puede seguir un patrón de asimilación a esos espacios consiguiendo el reconocimiento de los hombres<sup>261</sup>.

Al estar asociada la capacidad de mando por tanto tiempo a la figura masculina, se debe redefinir la noción del mando para convertirlo en una noción no-marcada genéricamente, lo cual requiere de un trabajo cultural profundo que afecte tanto la noción de feminidad como de masculinidad.

Si los cambios culturales que implican las redefiniciones de los roles de las mujeres y los hombres son solamente “cosméticos”, entonces serían de limitado alcance para el incremento de autonomía de las mujeres, y por lo tanto, de su desarrollo humano.

Ciertamente, en el caso dominicano se ha producido una mayor incorporación de las mujeres al mundo laboral, pero ésta no ha significado la igualdad de salarios por igual trabajo. Asimismo, la población femenina sigue siendo la más afectada por la desocupación (en octubre de 2003 había un 26.9% de desocupación entre las mujeres contra un 10.7% entre los hombres)<sup>262</sup>, a pesar de que las mujeres dominicanas presentan mayores niveles de educación media y superior que los hombres (ver Capítulo VII).

#### **Recuadro VI.3**

##### ***La socialización de género***

“La socialización de género tiende a inducir a una identidad sexuada, determina un rango distinto para hombres y mujeres y prescribe un rol sexual (desde los gestos hasta las actividades sexuales y laborales, pasando por la moda, las diversiones, etc.). La antropología se ha referido al monopolio masculino del poder político en el patriarcado con el nombre de “complejo de supremacía masculina”. Su afirmación de que “son los cabecillas y no las cabecillas los que dominan tanto la redistribución igualitaria como la estratificada se cumple todavía en nuestras sociedades occidentales.”

Fuente: Puleo 1995, página 25-26.

Por otro lado, si juzgamos el avance de las mujeres dominicanas en términos de participación política comparado con el de otros países de la región, tenemos los siguientes datos<sup>263</sup>:

- Si juzgamos la participación política de las mujeres por el porcentaje de asientos ocupados en el Senado en 2004, el país tenía uno de los más bajos porcentajes (6.3%) frente a Argentina (33.3%), Paraguay (8.9%), México (15.6%), Bolivia (14.8%), Uruguay (9.7%) y Colombia (8.8%).
- Si juzgamos la participación política de las mujeres por la cantidad de escaños en la Cámara de Diputados el porcentaje mejora (15.4%), pero sigue estando por debajo de muchos países de la región, por ejemplo, de Cuba (36%), Costa Rica (35.1%), Argentina (31.3%), México (21.2%), Nicaragua (20.7%), Bolivia (17.8%) y Ecuador (16%).

Según este criterio República Dominicana está por encima de Colombia (11%), Chile y Venezuela (10%), Panamá y Guatemala (9%) y Honduras (6%).

- Si se suman las mujeres legisladoras, altas funcionarias y directivas, el país presenta un 31% de participación femenina, ocupando un lugar promedio, por debajo de Costa Rica (53%), Colombia (38%), Uruguay (37%), Bolivia (36%) y Panamá (38%), y por encima de El Salvador (26%) y Honduras (22%)<sup>264</sup>.

Si se considera el aspecto de *externalidad* antes mencionado en las mujeres, surge una perspectiva interesante del problema de la inequidad de género y los obstáculos al incremento de la autonomía de las mujeres, dado que el patrón de *externalidad, entendida como dependencia*, es mayor en las mujeres que en los hombres:

#### Recuadro VI.4

##### **Órdenes femeninas debilitan el sexo fuerte**

Un artículo publicado en el Listín Diario (20/07/04) evidencia los efectos que tiene la aparición de las mujeres como sujeto gerencial en la sociedad dominicana. Muestra la ambigüedad de lo femenino en posiciones de mando, en un escenario en que esas posiciones fueron concebidas para ser ocupadas por hombres. Esto coloca a las mujeres ante la disyuntiva de: o ganarse a los hombres bajo su mando conservando la feminidad para que éstos no se sientan amenazados, o asumir características masculinas para ganar su respeto, constituyéndose en una “mujer de hierro”.

**Órdenes femeninas debilitan el sexo fuerte.** *Si es jefa de un hombre la mujer debe ser asertiva para tener armonía laboral.*

La mujer cada vez llega más lejos en los roles empresariales que desempeña. En República Dominicana el avance ha sido notable. Para muestra un botón. Milagros Ortiz Bosch, Elena Viyella de Paliza, Haidée Rainieri y Marisol Vicens son sólo algunos de los nombres que hablan de triunfo.

Para lograr éxito en el mundo de los negocios han tenido que superar muchas pruebas. Una de ellas y, quizás, la más fuerte es tener que dar órdenes a hombres en puestos que nunca antes habían sido desempeñados por una mujer. Tanto las empresas públicas como privadas hoy hacen gala de la capacidad femenina.

No importa la jerarquía del cargo, cuando a una mujer le toca dar órdenes a un hombre debe tomar en cuenta ciertos aspectos para lograr mantener unas relaciones laborales armoniosas que les permitan a ambos desempeñar un buen papel en sus puestos.

Ser flexible, no creer que se lo sabe todo, abrirse al conocimiento, crear un buen clima laboral, no hacerle sentir que tiene el poder en sus manos y dar órdenes de forma natural, sin poses, son recomendaciones para lograr la química. Haidée Rainieri, vicepresidenta de hospitalidad y recursos humanos del Grupo Punta Cana, considera que las mujeres deben asumir sus cargos gerenciales con naturalidad, más aún si ese puesto siempre fue desempeñado por hombres. Recomienda que cuando se sienta el rechazo del empleado es prudente hablar y llegar a acuerdos que favorezcan el clima laboral, pero cuidándose de advertir que el problema viene por asunto de sexos “porque con eso le da la pauta para que tenga una razón”.

Tal vez por la experiencia que tiene lidiando con hombres, a Carmen González le agrada trabajar con ellos. Cuenta que aunque cuando asumió el cargo se sentía muy extraña porque el sexo masculino fue el que siempre ocupó el puesto, en el que hoy tiene seis años.

Comenta González que la clave para hacer una buena química está en la moderación, en el trato que se tenga para con ellos. Es necesario crear un clima de trabajo en que todos reconozcan que lo que prima es el progreso de la empresa, no el identificar el sexo que tenga el jefe o el empleado.

En cambio, la empresaria reconoce que hay mujeres que cuando llegan a puestos importantes, asumen poses que les dejan bien claro a los empleados no importa que sean hombres o mujeres, que ellas son las que mandan y que ahí se hace lo que ellas digan.

Considera que con esta acción no se logra el rendimiento laboral que amerita el progreso de una empresa,...

Fuente: Marta Quéliz, Listín Diario, 20 de julio de 2004.

**En la medida en que  
hombres y mujeres  
crezcan en desarrollo  
humano y equidad  
y disminuya  
el síndrome  
de la externalidad,  
también disminuirá  
la violencia  
contra las mujeres.**

“Según este índice (el índice de externalidad, LA), en 1997 la mayoría de las mujeres muestran una mediana y alta propensión a la *externalidad*. Al comparar estos datos con los de los hombres, salta a la vista que en las mujeres se observa una mayor *externalidad*: mientras en 1994 el 54% de las entrevistadas declararon poseer una media y alta propensión a la *externalidad*, sólo el 45.9% de los hombres manifestaron ese patrón sociocultural, y, en 1997 el 58.5% de las mujeres frente a un 50.7% de los hombres”<sup>265</sup>.

Asimismo, “la propensión a la *externalidad* al interior de las mujeres disminuye en la medida en que aumenta la escolaridad y aumenta el nivel socioeconómico. Mientras más de la mitad de las mujeres entrevistadas (55%) con 12 o más años de estudios declararon no ser propensas a la *externalidad*, sólo el 15.3% con esa alta escolaridad se manifestaron altamente propensas. Tomando en cuenta los diferentes agrupamientos de mujeres, se puede caracterizar que las profesionales, las bachilleres o con estudios de más de 12 años, las que generan más ingresos, las de mayor nivel socioeconómico y las asalariadas son los sectores en donde se registra mayor proporción de mujeres no propensas a la *externalidad*”<sup>266</sup>.

Es así como se puede concluir, que sólo cuando las mujeres tienen mayores capacidades por vía de la educación y mayores oportunidades de empleo, la propensión a la *externalidad* tiende a bajar, y con ello tiende a aumentar el grado de autonomía.

Siendo las capacidades y las oportunidades elementos claves dentro del paradigma del desarrollo humano, cabe plantearlas en relación con la propensión a la *externalidad* en la forma de una relación inversamente proporcional, es decir, a mayor capacidad y oportunidad, menor es la propensión a la *externalidad*.

Dado que la *externalidad*, aunque menor, es también significativamente alta entre los hombres dominicanos, es factible formular para los hombres la misma relación. En consecuencia, en la medida en que mujeres y hombres crezcan en desarrollo humano con equidad y disminuya el síndrome de *externalidad*, tal vez el fenómeno de la violencia contra las mujeres, tan alarmante en los últimos tiempos, tienda a disminuir también de manera directamente proporcional.

En efecto, se comprobó que mientras mayor era el nivel educativo de las mujeres existe una menor ocurrencia de maltrato físico. Así, cerca de un 27% de las mujeres con educación primaria

o menos, declararon que habían experimentado agresión física alguna vez, contra un 22% y 18% entre quienes tienen educación secundaria y superior, respectivamente<sup>267</sup>.

Es posible entonces establecer una correlación entre capacidades y formas de violencia física en las relaciones de género, lo cual reviste un interés estratégico para una estrategia nacional de desarrollo humano que potencie la igualdad de género.

### **Un resumen sobre las relaciones entre el pesimismo, el nacionalismo y la externalidad en la identidad dominicana**

La ideología del pesimismo determina la presencia de una desvalorización de lo propio en la cultura de la sociedad dominicana. Esta desvalorización aparece como un rechazo a la propia hibridación y es un elemento del proceso de construcción de una supuesta identidad homogénea negadora de la diversidad de lo dominicano.

La desvalorización de lo propio da origen a otro elemento importante en la cultura dominicana: la *externalidad*, la que predispone a los dominicanos a confiar su destino a fuerzas que están más allá de su control. Este es el reto más fuerte que debe enfrentar todo proyecto cultural que se oriente al desarrollo de la autonomía de los dominicanos y dominicanas.

## **VI.3 EL TURISMO Y LAS ZONAS FRANCAS COMO ESPEJOS DE LA CULTURA DOMINICANA**

En la década de los ochenta la economía dominicana sufrió el más importante cambio estructural de la historia reciente. Pasó de una economía sustitutiva de importaciones, basada en la exportación de azúcar, café, cacao y tabaco, a una economía de servicios, tales como las zonas francas y el turismo.

Esta transformación estructural conllevó serios conflictos sociales, como los desatados a partir de abril de 1984, cuando la población reaccionó con violencia a las medidas de ajuste estructural y estabilización, dictadas por el Fondo Monetario Internacional, dado el deterioro del nivel de ingreso y de vida que conllevaron su aplicación.

Los dominicanos asumieron este nuevo modelo de país basado en una economía de

servicios, sin que esto implicara necesariamente que el modelo anterior era ideal, y pese a que la palabra “servicio” en la sociedad dominicana es un término que fácilmente entraña subordinación en el campo de las relaciones sociales y de género. Las zonas francas y el turismo como proyectos de reinserción y reconstrucción de la economía dominicana eran percibidos como vías de profundización de la dependencia, que han homogeneizado el producto y desvalorizado los destinos (ver Capítulos III y IV).

El tiempo modificó de manera positiva la visión de la economía de servicios entre la población dominicana en general, probablemente a causa de la necesidad de tener un empleo remunerado<sup>268</sup>.

Sin embargo, tanto el turismo como el sector de zonas francas se han desarrollado con ciertas estrategias de acomodación que intensifican el patrón de la *externalidad* en la sociedad dominicana. Por un lado, en el sector turístico ha predominado un modelo de explotación de los recursos que, además de no ser ambientalmente sostenible, depende de la forma de operación monopólica de los turoperadores.

Este modelo de desarrollo turístico ha sido rentable en el corto plazo, demostrando ser muy inestable, tanto por las variaciones en los precios internacionales del servicio como por las aperturas y cierres de mercados extranjeros, dado que es un modelo basado en precios y no en calidad y diversidad de la oferta turística. Es un modelo que presenta un muy pobre desarrollo del turismo cultural, religioso, culinario, ecológico, de convenciones, deportivo o artístico. No procura al turista la oportunidad de aprovechar su estadía en el país para estar en contacto abierto con nuestra cultura a la vez que disfruta del sol y la playa.

El turismo se desarrolló siguiendo un modelo que propicia la dependencia y la *externalidad*, pese al papel clave jugado en el país con sus aportes de divisas. Ese modelo no fomenta el desarrollo del capital humano de los individuos involucrados en la medida en que podría hacerlo si siguiera otro arquetipo. Tampoco fomenta el capital social de las comunidades vinculadas a las actividades del sector. Sus características de enclave colocan a una parte significativa de la población dominicana en una posición de vulnerabilidad social y cultural en la medida en que el modelo actual conduce a las empresas a operar de espaldas a las comunidades, estimulando así la coexistencia de modernas plantas hoteleras y barrios arrabazados.

En ese contexto, se propicia muy poco una relación cultural fructífera entre ciudadano-poblador y turista. Este es el cuadro que suele concitar las suspicacias con respecto al turismo en términos de si es o no una actividad que tenga efectos positivos en la vida de las comunidades y los individuos afectados por o vinculados al mismo. Es por ello que cualquier escándalo de carácter sexual promiscuo o algún delito común le confiere una connotación profundamente negativa al sector.

Al señalar lo anterior no estamos diciendo que no existan en el país ciertas formas de turismo “cuestionable”; lo que se señala es un fenómeno que los estudios de comunicación masiva comprueban, que una información descontextualizada tiende a producir una percepción más que proporcional a la magnitud del problema expuesto.

Retomando el problema del modelo de “todo incluido” se deben destacar –y si es posible, promover su multiplicación– aquellas experiencias distintas en el campo del negocio turístico en República Dominicana, como por ejemplo, la experiencia de La Romana-Bayahíbe, que no optó por la modalidad de “todo incluido” y se manejó con autonomía y eficiencia en el negocio turístico.

Las zonas francas también constituyen un espejo de la dominicanidad externalizada.

Este sector se desarrolló gracias a distorsiones del mercado mundial o a privilegios otorgados unilateralmente por el gobierno de Estados Unidos a los cuales se les puso plazo de vigencia y fecha de conclusión. Algunos de estos plazos ya se vencieron y otros están por vencerse.

Por otra parte el desarrollo de este sector representó una respuesta de acomodación a una situación estructural nueva, originada por los problemas de competitividad de algunos sectores industriales estadounidenses, principalmente el textil y el de vestuario.

A pesar de la oportunidad que se abrió durante dos décadas de beneficiarse de estas distorsiones en el mercado mundial y en el acceso privilegiado al mercado de Estados Unidos, no se articuló una respuesta productiva y una red de contención social y económica para enfrentar la vulnerabilidad del sector textil y el reordenamiento del comercio mundial.

Mientras tanto, vale la pena preguntarse: ¿qué ha ganado el país con este proyecto? ¿Qué han ganado las mujeres y los hombres con las zonas francas?

***Tanto el turismo como el sector de zonas francas se han desarrollado con ciertas estrategias de acomodación que intensifican el patrón de la externalidad en la sociedad dominicana.***

**¿Qué impide a la sociedad dominicana incorporar valores de calidad tanto en sus proyectos de desarrollo económico públicos como privados?**

Evidentemente, como lo señala el Capítulo IV de este informe, las zonas francas han constituido para muchos dominicanos y dominicanas el medio de salida de la indigencia, y eso cuenta mucho en términos de oportunidades para personas que viven en la extrema pobreza.

Pero, ¿no pudo haber sido mejor? ¿No pudieron ser las respuestas de las clases empresariales y dirigentes dominicanas un poco más proactivas y previsoras y no conformarse con opciones en el más bajo común denominador? ¿Qué impidió a la sociedad dominicana hacer lo que hizo Taiwán, país que optó por un desarrollo de su potencial industrial y exportador basado en la construcción de capacidades? ¿Qué impide a la sociedad dominicana incorporar valores de calidad tanto en sus proyectos de desarrollo económico públicos como privados?

Siendo la base de estos problemas la dependencia y la *externalidad*, las respuestas posibles a las anteriores preguntas podrían contener algunas de las formas de romper con el círculo vicioso de dependencia: *externalidad* - baja autoestima - pobreza - dependencia - *externalidad*. Estas cuestiones vinculadas con el desarrollo del país deben debatirse poniendo sobre la mesa los valores del paradigma del desarrollo humano, y proponiendo la cultura de que vale la pena construir para garantizar y valorar el modelo de desarrollo humano conveniente a la sociedad dominicana.

## VI.4 LA EMIGRACIÓN Y LA CONSTITUCIÓN DE UNA DIÁSPORA DOMINICANA

Los dominicanos isleños, principalmente las clases económica y política dirigentes, se ven enfrentados a una ambigüedad frente a una diáspora que, a fin de cuentas, es producida por la incapacidad del Estado y de las mismas clases dirigentes para crear condiciones de vida digna para todos los dominicanos y dominicanas<sup>269</sup>. Estas reacciones adversas de los dominicanos isleños pueden estar motivadas en un rechazo al nuevo tipo de hibridación que representan los dominicanos de la diáspora. Por ello el tema de la hibridación cobra aquí el mayor interés.

La experiencia de la diáspora impulsa a un reencuentro del dominicano consigo mismo, puesto que el dominicano que vive en el exterior ha debido asimilar en su identidad elementos foráneos, y ha visto cuestionadas las premisas de la

identidad propia, como por ejemplo la identidad racial.

Pero el problema más serio que se presenta en la actualidad son las limitaciones que la sociedad dominicana tiene para reconocer legítimamente al dominicano de la diáspora. Por un lado, los isleños reconocen el papel clave que juega la diáspora en términos de ser una de las principales fuentes de ingreso que garantiza una cierta estabilidad económica al país y un cierto nivel de vida a una parte significativa de la población isleña a través de los cientos de millones de dólares anuales que aportan al país en remesas.

Pero por otro lado, los isleños perciben al dominicano de la diáspora a través de estereotipos muy cuestionables, como son: el narcotraficante, el delincuente, el ruidoso, el “mal educado”, el aprovechado, el mal vestido y hasta el poco patriota. El vocablo “*dominican york*” (contrario al vocablo “dominicano ausente”), resumió todas estas connotaciones, ocultando la múltiple variedad de oficios y de funciones que la mayoría de dominicanos inmigrantes ejercen en Estados Unidos<sup>270</sup>.

Parece que el núcleo del problema es el rechazo por parte de la sociedad isleña de la hibridación cultural de las y los dominicanos de la diáspora<sup>271</sup>, los cuales son percibidos como renunciantes a su “dominicanidad” y rechazadores de su “deber” de “echar la pelea” por su sociedad en la isla, atribuyendo así al migrante la causa que motiva su emigración.

Este conflicto entre la diáspora y la isla se remite a una historia de rechazo a la hibridación de las identidades culturales, y al desconocimiento de aquello que por un lado nos “identifica” y a la vez nos “distingue” del otro. Ciertamente, si se abandona la noción de una “pureza” de la dominicanidad, y se entiende la “identidad” dominicana como múltiple, diversa y cambiante, entre los dominicanos y dominicanas de la isla y de la diáspora podría existir un mutuo reconocimiento cultural.

Afortunadamente, siendo la diáspora una fuente de equilibrio económico para la isla, tiene una ventaja estratégica para negociar su posición frente a la isla. Y a la isla, a fin de cuentas, le conviene sostener una comunicación más fluida con su otra parte, pues en esa alianza podría encontrar un medio para insertarse en la globalización de manera más auspiciosa para el desarrollo humano de los nacionales de la isla y los de afuera.

## VI.5 A MANERA DE CONCLUSIÓN: EL DESAFÍO DE REVALORIZAR LA CULTURA Y LA IDENTIDAD DOMINICANA

Se ha procurado hacer un diagnóstico de la cultura dominicana en el contexto de la globalización con el objetivo de establecer las fortalezas y debilidades que ésta presenta para permitir a los dominicanos insertarse exitosamente a una modalidad de globalización no excluyente y desarrollarse favorablemente.

El paradigma del desarrollo humano ha constituido nuestra tabla de criterios para evaluar la cultura en su estado actual, así como sus potencialidades para el futuro. Se ha identificado el síndrome de *externalidad* y dependencia como un patrón negativo que obstaculiza el desarrollo cultural de los dominicanos, y, por tanto, también su desarrollo humano. Pero asimismo se han identificado fortalezas de la población y en la sociedad, que de ser aprovechadas con un plan sistemático de desarrollo cultural como base del desarrollo humano, pueden servir para remover el peso de la *externalidad*, incrementar la autoestima de los dominicanos y las dominicanas, y permitirles aspirar a un mejor futuro.

Esto precisa ir acompañado de un esfuerzo de

institucionalización coherente y moderno del Estado, que contribuya a superar la rémora del predominio del horizonte temporal de corto plazo, el clientelismo y la falta de continuidad de las políticas. Es decir, para lograr la superación del síndrome de la *externalidad-dependencia*, se debe contar con un Estado para el cual la cultura y la identidad de los dominicanos importe, y para que esto le importe se debe combatir la actual cultura política que envuelve tanto a la sociedad política como al Estado: la cultura del clientelismo y de la institucionalidad no-democrática y no-ciudadana.

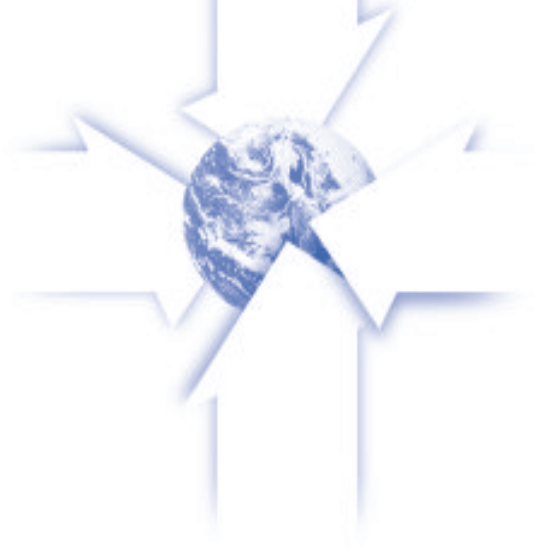
El logro de un mayor desarrollo humano será factible cuando un renovado clima institucional y cultural valore la adquisición de nuevas capacidades para afrontar los desafíos de la globalización. El interés de los nacionales por la adquisición de nuevas capacidades, pero a la vez la necesidad de acceder a oportunidades, forman las puntas extremas de una escala que en el medio tiene la libertad como meta-valor central y como resultado global de la vinculación entre oportunidades y capacidades.

Toca pues a los sectores activos de la sociedad promover las capacidades, ampliar el marco de las oportunidades, construir las bases del incremento de la libertad individual y colectiva para que los dominicanos y dominicanas no tengamos que recurrir, como dice el cantautor Juan Luis Guerra, a la “visa para un sueño”.



**TERCERA PARTE**  
***¿CONTAMOS CON LO NECESARIO PARA***  
***UNA INSERCIÓN ADMINISTRADA,***  
***INCLUYENTE Y PARTICIPATIVA?***

---









## INTRODUCCIÓN A LA TERCERA PARTE

En la Primera Parte de este informe hemos mostrado que República Dominicana, a pesar de ser la economía que registró la tasa de crecimiento promedio más elevada de América Latina y el Caribe, ocupaba en 2002 la posición número 13 de 177 países en el mundo de desaprovechamiento de las oportunidades de crecimiento para mejorar el desarrollo humano. Es decir, estábamos en presencia de un modelo económico institucional cuyo principal resultado había sido el crecimiento económico, pero con exclusión social.

En la Segunda Parte analizamos la forma de inserción de República Dominicana a la economía mundial, destacando el carácter de enclave de los sectores dinámicos y los problemas de competitividad sistémica del aparato productivo e institucional, lo cual generaba un desaprovechamiento de las oportunidades del crecimiento para promover el desarrollo humano. En adición, concluimos que ese estilo de crecimiento económico se está agotando, porque se produjo en condiciones internacionales excepcionales que no se repiten durante la primera década del milenio y porque han creado un conjunto de externalidades negativas cuya dinámica tiende a debilitarse. Es decir, que repitiendo exactamente lo mismo que se hizo en la década pasada no se obtendrá los mismos resultados. De ahí la necesidad de recomponer el modelo social, económico e institucional hacia uno basado en una inserción de calidad a través de crear capacidades humanas e institucionales, en el marco de una agenda de desarrollo humano para el corto y mediano plazo.

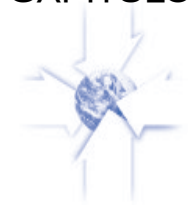
Esta Tercera Parte del Informe Nacional de Desarrollo Humano analiza el punto de partida del acervo de capacidades humanas e institucionales para enfrentar el desafío de una inserción mundial que sea administrada, incluyente y participativa.

El Capítulo VII parte de la tesis de que el crecimiento económico depende del uso de la tecnología, de las habilidades del trabajador y del conocimiento, y, a su vez, que el portador de esas habilidades, conocimiento y tecnología es el ser humano. Desde esta óptica, las personas se convierten en el medio y en el fin del desarrollo, las políticas que promueven el desarrollo humano fortalecen las posibilidades de crecimiento económico y éstas, a su vez, contribuyen al desarrollo humano.

Se confirma así lo que se ha sostenido a lo largo de este informe: quienes se desarrollan son las personas, no los países ni las cosas. En ese orden, el capítulo analiza los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento, el empleo, la seguridad social, el gasto social, la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Para los cuatro primeros temas sectoriales se pregunta si la política ha sido productiva, equitativa y participativa, es decir, preguntas claves de la política social dentro del paradigma del desarrollo humano.

El Capítulo VIII aborda uno de los problemas más complicados de la sociedad dominicana contemporánea: la debilidad de las instituciones, la desigualdad ante la ley y la falta de representatividad del sistema político. Todos estos elementos constituyen un freno para construir un nuevo modelo económico institucional que tenga en su centro al desarrollo humano. Este capítulo analiza, además, la relación entre la democracia y el desarrollo humano, el diseño institucional dominicano, la participación y representación de los actores, para concluir con una reflexión sobre los retos de la institucionalidad dominicana.





## CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES A DESARROLLAR: EDUCACIÓN, SALUD, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, Y EMPLEO

Uno de los grandes desafíos de la sociedad dominicana es enfrentar el déficit social acumulado y la creciente pérdida de oportunidades para una parte importante de dominicanos y dominicanas. También enfrentar los desafíos que implica la globalización para lograr una inserción internacional que sea incluyente, ordenada y sin avasallamientos. Satisfacer esas aspiraciones demanda el desarrollo de nuevas oportunidades y capacidades.

En el Capítulo I se definió el desarrollo humano como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutaban las personas<sup>272</sup>. La expansión de las libertades implica creación de oportunidades y eliminación de privaciones, tales como la pobreza, la falta de educación, de salud, de vivienda, de empleos, entre otros. Este capítulo trata sobre la creación de oportunidades, el desarrollo de capacidades y la eliminación de privaciones de la población dominicana en el contexto de la globalización.

### VII.1 OPORTUNIDADES SOCIALES EN LA CREACIÓN DE CAPACIDADES

Este capítulo también aborda el rol que las oportunidades sociales han jugado en la creación de capacidades para las dominicanas y dominicanos, y su contribución al desarrollo humano. Se observan no sólo los indicadores básicos de cada uno de los sectores, sino también los roles que han jugado instituciones relevantes en el desempeño de sus funciones.

El análisis parte desde la perspectiva del avance simultáneo de los tres valores del desarrollo humano: la eficiencia, para aumentar al máximo la base material que permite la satisfacción de las opciones humanas; la equidad, para distribuir con justicia el crecimiento económico, y la libertad, para tener la posibilidad de optar por una mayor eficiencia y participar en el logro de la equidad.

Las preguntas claves a responder son: ¿han sido productivas las oportunidades sociales? ¿Han contribuido los recursos humanos y financieros en cada uno de los sectores analizados a aumentar las capacidades de las dominicanas y dominicanos para elegir las opciones que tienen razones para valorar? ¿Son equitativas? ¿Sostenibles? Es decir, ¿promueven la igualdad de oportunidades a nivel urbano-rural, entre hombres y mujeres, entre pobres y no pobres, entre generaciones actuales y futuras? En fin, ¿generan inclusión o exclusión social?

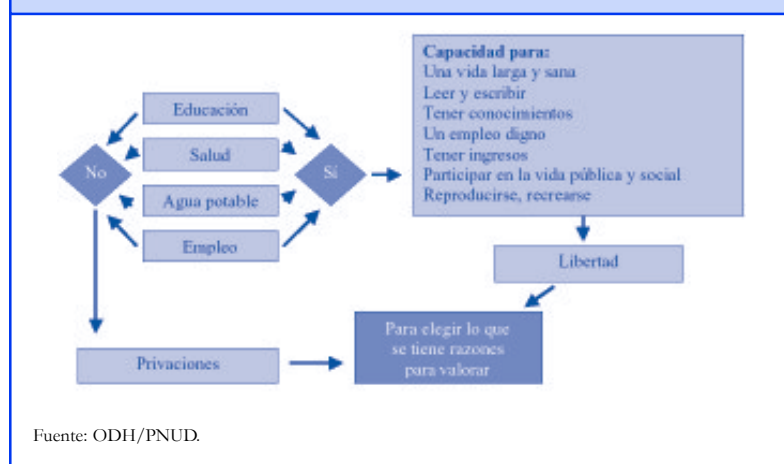
También, ¿son estas oportunidades sociales participativas? ¿Están presentes los actores que deben participar en el diseño de políticas y estrategias de desarrollo?

Finalmente, estas capacidades y oportunidades que se crean, ¿establecen las bases para una inserción incluyente en el proceso de globalización?

Tomando en cuenta estas preguntas revisaremos cuatro sectores considerados como prioritarios en la creación de capacidades y desarrollo humano en República Dominicana: educación, salud, agua potable y saneamiento, y empleo (ver Gráfico VII.1).

Gráfico VII.1

#### Creación de capacidades



## VII.1.1 Educación

Existe una abrumadora evidencia sobre la importancia de la educación en el proceso de desarrollo. Sin una población educada no hay desarrollo humano ni es posible una inserción mínimamente competitiva en el actual proceso de globalización. Según el PNUD (1990), las personas educadas están en mejor posición para encontrar buenos empleos con salarios más elevados, gozar de mejor salud, tener mayor acceso a la información, ser más exitosas en las empresas que emprendan, entre otros beneficios. Igualmente, contribuyen en mayor proporción al avance de las ciencias, la política y la tecnología. Podría decirse que es la oportunidad social que genera mayores sinergias en el desarrollo humano.

De esta manera, la educación tiene un alto impacto en la generación de capacidades, puesto que tener acceso a una educación de calidad provee a las personas de una serie de oportunidades como: saber leer, escribir, tener acceso a la información, participar en la vida pública y social, entre otras.

### ¿Ha sido productiva la educación en República Dominicana?

Pretendemos analizar si los recursos humanos y financieros asignados a la educación han aumentado las capacidades de las personas y creado condiciones para la inserción exitosa en la globalización. Para ello, analizaremos dos variables claves: el gasto público en educación y la calidad de la docencia.

### a) Gasto público en educación

Aunque la buena educación no sólo depende del gasto en ella, es evidente que el nivel y la estructura del gasto público en educación revelan la prioridad que tiene en la estrategia de desarrollo.

República Dominicana se caracteriza por tener un bajo gasto en educación comparado con otros países.

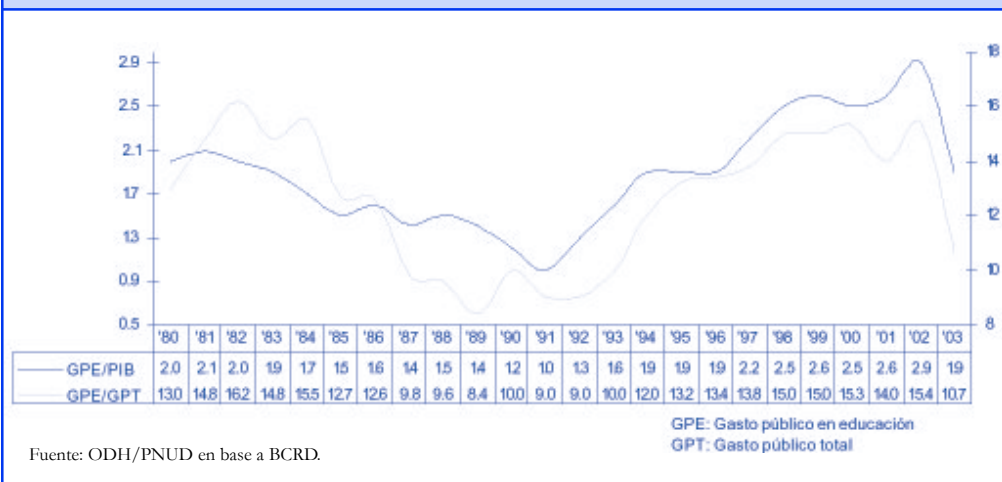
En las últimas dos décadas, el gasto público en educación, tanto en términos reales como en porcentaje del PIB y del gasto público total, disminuyó en los ochenta y aumentó en los noventa. En el año 2002, el valor real del gasto fue tres veces el valor de 1992 y logró alcanzar el 2.9% del PIB (ver Gráfico VII.2). Pese a ello, comparado con 25 países de América Latina y el Caribe para el período 1999-2001, República Dominicana ocupó la tercera posición de más bajo gasto en educación como porcentaje del PIB, siendo un 44% inferior al promedio regional (ver Cuadro VII.1).

Comparada con 137 países, República Dominicana registra un nivel de gasto en educación en porcentaje del PIB que constituye la mitad de lo esperado (4.6%) dado el PIB per cápita<sup>273</sup> y según las pautas mundiales.

Empero, no solamente el gasto público está por debajo de los estándares internacionales, sino que la gran mayoría de los recursos se destinan a cubrir gastos corrientes, en particular sueldos y salarios. Entre 1999 y 2003, en promedio, los gastos corrientes representaron el 95%, y la partida de sueldos y salarios, el 75% de los recursos.

Gráfico VII.2

Gasto público en educación (funcional) como porcentaje del PIB y del gasto público total, 1980-2003



Si bien es positiva la alta atención a la educación básica, es preocupante la poca importancia que se presta a la de nivel secundario. Precisamente este es el tramo educativo que permite crear un conjunto de habilidades adecuadas a los requerimientos de los nuevos escenarios internacionales y de las nuevas formas de competencia. En efecto, cerca del 50% de los recursos presupuestales fueron dedicados a educación primaria<sup>274</sup>, entre 6 y 7% a educación secundaria y entre 12 y 14% a educación universitaria.

La Ley General de Educación 66-97 establece que el Estado debe proveer educación gratuita en los niveles inicial, básico y medio. También que el gasto público en educación debía alcanzar el 16% del gasto público total o un 4% del PIB, el que fuera mayor de los dos. Esos niveles de gasto público en educación nunca se han registrado, aunque se debe reconocer el avance sustancial en la década de los noventa y hasta 2002.

A la insuficiencia relativa en la magnitud del gasto se le agrega la ineficiencia en su uso. El Banco Mundial<sup>275</sup> determinó que el sector educación en República Dominicana sufre de ineficiencias sistémicas. Ello implica que mayores gastos no conducen necesariamente a mejores resultados. Basta indicar que el 50% de los que ingresan al primer grado sólo alcanzan a completar 4 años, un 22% completan el ciclo de 8 años y sólo el 10% termina la secundaria.

Como resultado de estas ineficiencias se requiere de una cantidad excesiva de recursos públicos para producir un ciudadano educado o un trabajador calificado en República Dominicana. Según determinó el Banco Mundial, para completar los 8 años de primaria se requieren en promedio casi 14 años de gastos por estudiante. El costo para producir un egresado de educación secundaria es aún más alto: se requieren 28 años de gastos para producir un egresado que haya completado los 12 años de estudios preuniversitarios. En estas condiciones de ineficiencia es muy difícil lograr resultados positivos aumentando el gasto.

Otro aspecto a considerar cuando se analiza la eficiencia del sistema educativo es el nivel de retención por zona geográfica. A 2002 los datos muestran que de los estudiantes que se matriculan en la zona rural, sólo el 60% se gradúa de cuarto grado, mientras que en la zona urbana el 80% termina este nivel de educación. En el segundo ciclo de la educación básica, en la zona rural, el

45% de los que se inscriben terminan el octavo grado, contra un 65% que lo hace en la zona urbana<sup>276</sup>.

En resumen, el gasto público en educación ha crecido, pero está concentrado en sueldos y salarios, además de estar por debajo de las pautas internacionales. Adicionalmente, el sistema educativo es ineficiente, lo que implica que mayores gastos no conducen a mejores resultados del sistema.

#### **b) Recursos humanos**

La atención a la formación y actualización docente se puso en el primer plano de las políticas educativas a partir de la puesta en marcha del Plan Decenal, a principio de los noventa. Ese programa consideró como una de sus prioridades el establecimiento de un Sistema de Formación y Perfeccionamiento del personal docente con el

**Se requieren 28 años de gastos para producir un egresado que haya completado los 12 años de estudios preuniversitarios. Con esta ineficiencia es muy difícil lograr resultados positivos aumentando el gasto.**

**Cuadro VII.1**

**Gasto público en educación como porcentaje del PIB, 1999-2001**

Países	%
Ecuador	1.0
Guatemala	1.7
Rep. Dominicana	2.4
El Salvador	2.5
Uruguay	2.5
Antigua y Barbuda	3.2
Perú	3.3
Chile	3.9
Brasil	4.0
Trinidad y Tobago	4.0
Panamá	4.3
Colombia	4.4
Argentina	4.6
Paraguay	4.7
Costa Rica	4.7
Dominica	5.0
México	5.1
Bolivia	6.0
Belice	6.2
Jamaica	6.3
Barbados	6.5
Santa Lucía	7.3
San Kitts y Nevis	7.7
Cuba	8.5
San Vicente / Granada	9.3
Media ponderada	4.3

Fuente: PNUD 2004c.

**Cuadro VII.2****Perfil y condiciones de vida de los profesionales de la enseñanza y maestros e instructores de nivel medio, 2002**

Conceptos	Total ocupados	Profesionales de la enseñanza	Maestros/as e instructores/as de nivel medio
Hombres	59.1	27.5	33.2
20 a 29 años	27.9	22.4	30.0
30 a 39 años	26.8	33.4	27.4
40 a 49 años	18.0	27.5	20.5
Casado/ unido	62.1	66.2	56.7
Soltero	26.5	20.5	31.0
Educación primaria	48.1	1.7	8.5
Educación secundaria	30.0	7.9	29.3
Educación universitaria	17.4	73.0	55.8
Otra empresa privada o negocio	25.7	29.9	36.9
Institución / empresa pública	10.0	58.6	46.8
Vive donde nació	59.9	62.5	66.9
Jefe/Jefa	44.8	38.9	36.8
Esposo(a) / compañero(a)	22.6	37.3	27.9
No tiene hijos	15.5	18.8	25.8
De 1 a 3 hijos	50.6	61.5	52.3
<b>Material de la vivienda</b>			
Paredes bloque o concreto	69.0	87.1	83.6
Piso de cemento	69.1	55.2	60.6
Piso de granito, mármol	11.6	20.4	16.4
Piso de mosaico	12.9	23.2	20.7
<b>Tenencia de vivienda</b>			
Alquilada	27.4	30.0	25.7
Propia, pagándola	11.2	15.7	14.2
Propia, pagada totalmente	52.4	47.1	52.4
<b>Equipamiento del hogar</b>			
Nevera	65.4	86.6	83.0
Estufa/cocina	84.6	94.2	93.0
Lavadora	59.2	79.9	76.7
Televisor	72.5	86.8	83.8
Aire acondicionado	6.4	8.1	6.3
Automóvil	18.0	33.0	26.7
Computadora	6.9	16.4	13.4
Inversor	5.6	10.2	8.6
Planta eléctrica	3.2	4.5	3.5
Teléfono	38.2	61.8	57.1
Internet	3.6	8.0	6.6
<b>Reciben remesas del exterior</b>	10.0	9.3	11.9

Fuente: ODH/PNUD en base a Cuadro VIII.A.9 del Anexo Estadístico, Censo de Población y Vivienda 2002.

objetivo de estimular la creatividad del alumnado<sup>277</sup>. En materia del paradigma del desarrollo humano podríamos decir que el Plan Decenal buscaba hacer productiva a la educación mejorando la calidad de los recursos humanos.

El proceso iniciado a partir de la creación del Instituto de Capacitación Nacional de Formación del Magisterio (INFOCAM) no obtuvo los resultados esperados debido a la desvinculación del diseño curricular con las prácticas y las necesidades de los estudiantes y las difíciles condiciones de vida y de trabajo del profesorado. Esa realidad constituyó un gran obstáculo en su formación. Todo esto se tradujo en la no superación de las debilidades y en una enseñanza basada en la memorización que caracteriza al sistema educativo dominicano, tanto en la formación de docentes como del estudiantado<sup>278</sup>.

El Plan Decenal de Educación también se propuso abordar el tema de las condiciones de vida de los maestros y maestras a través de aumentos de sueldos y de su profesionalización. Sin embargo, aunque hubo una importante mejoría en la base salarial, todavía existen problemas estructurales que no permiten el avance en dicha área.

El Banco Mundial<sup>279</sup> estableció que los maestros de escuelas públicas reciben un salario que es 15% superior al salario que recibe un trabajador con otro tipo de empleo, pero de características idénticas en edad, educación, sector privado o público y zona rural o urbana. Esta diferencia de salarios no es válida para los docentes de escuelas privadas, cuyos ingresos son inferiores al puesto equiparable en la educación pública y al resto de la economía. Además, se determinó que, respecto del total de ocupados, una mayor cantidad de profesores tiende a tener un segundo empleo (23% vs. 11% respectivamente) y trabajar una menor cantidad de horas a la semana (37 vs. 49 horas).

El informe concluye que a pesar de estas atractivas características para los educadores, no existe correlación entre la compensación del personal, el desempeño de sus labores y la excelencia profesional, debido a la existencia creciente de clientelismo político en la selección del personal docente. También existen serios problemas en varias zonas del país, ocasionados por el exceso de alumnos por maestros, lo cual afecta a la calidad.

A lo anterior se le agregan las deficiencias en la preparación y capacitación que reproducen en la enseñanza y se crea un círculo en donde la baja capacitación de los maestros es reforzada por los bajos salarios, que a su vez son usados para justificar

un desempeño deficiente y poca exigencia, tanto de los directivos a los maestros como de éstos a los alumnos.

En conclusión, tanto por la insuficiencia del gasto como por los deficientes recursos humanos, los resultados productivos evidencian grandes problemas.

### ¿Cómo viven los profesionales de la enseñanza?

El Cuadro VII.2 presenta un perfil de las condiciones de vida del personal ocupado que declaró en el Censo de Población y Vivienda de 2002 que eran profesionales de la enseñanza, maestros e instructores de nivel medio. Esta categoría alcanzó a 91.5 mil personas a nivel nacional.

Este grupo laboral se caracteriza por ser una fuerza de trabajo feminizada, por tener una edad superior al promedio de la población total ocupada, con un nivel educativo predominantemente universitario o superior, por residir básicamente donde nació y trabajar fundamentalmente en las empresas o instituciones públicas. Ese grupo, dentro del hogar, ocupa una posición que mayoritariamente es de esposo/a o compañero/a y en mucha menor medida de jefe/a de hogar.

Pertenecen a hogares que no tienen hijos o tienen pocos hijos, viven en mejores casas que el promedio nacional, con mejor equipamiento y reciben remesas en el mismo nivel que el promedio nacional.

Como conclusión, en términos generales, las condiciones de vida de los profesionales de la enseñanza son superiores al promedio del total de los ocupados.

### ¿Ha sido equitativa la educación?

La pregunta de la equidad está relacionada con el hecho de si la educación se ha traducido en inclusión o exclusión de las dominicanas y dominicanos tanto en términos urbanos como rurales, pobres y no pobres, generaciones actuales y futuras. Se toman en cuenta una serie de indicadores: el analfabetismo, la cobertura y los indicadores de eficiencia.

#### a) Analfabetismo

Al igual que otras variables de la educación, el analfabetismo se ha reducido en República Dominicana en las últimas décadas. El nivel de

alfabetización de adultos (mayores de 15 años) mejoró un 6.3% entre 1990 y 2002, y el de jóvenes (de 15-24 años) mejoró un 4.8%. Los valores registrados en 2002 para ambas tasas están en el orden de magnitud del valor esperado<sup>280</sup> dado el nivel de ingreso por habitante del país, aunque están por debajo de los promedios de América Latina y el Caribe (ver Cuadro VII.3).

En el nivel de analfabetismo existe poca diferencia por género, aunque sí entre las zonas rural y urbana, y por quintiles de ingreso (ver Cuadro VII.A.2 del Anexo Estadístico). La ENDESA 2002 reporta que la tasa de analfabetos de 10 años y más es de 18.6% en la zona rural y 9.5% en la zona urbana. Por quintil de ingreso<sup>281</sup>, como era de esperarse, es mayor entre los más pobres.

#### b) Matrícula y cobertura

La matrícula de todo el sistema escolar aumentó en la última década. La cobertura en educación básica alcanzó un 98% al final de la década del noventa. La tasa bruta combinada de matriculación en escuelas primarias, secundarias y terciarias es de 77%, superior al valor esperado (73%) dado el nivel de actividad económica por habitante<sup>282</sup> (ver Gráfico VII.A.1 del Anexo Estadístico), aunque todavía está por debajo del promedio de América Latina y el Caribe (81%).

*En términos generales, las condiciones de vida de los profesionales de la enseñanza son superiores al promedio del total de los ocupados.*

**Cuadro VII.3**

**Tasa de alfabetización de jóvenes y adultos, República Dominicana y grupos de países, 2002**

Países y grupos de países	Tasa de alfabetización (%)	
	Adultos (15 años y más)	Jóvenes (15 a 24 años)
Rep. Dominicana	84.4	91.7
América Latina y el Caribe	88.6	94.8
Países de desarrollo humano medio	80.4	93.0
Países de ingreso medio	89.7	96.3

Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004c.



**Cuadro VII.4****Tasas netas y brutas de asistencia a la escuela primaria de la población de jure de los hogares por sexo y zona de residencia, 2002**

Zona de residencia	Tasa neta de asistencia (%)			Tasa bruta de asistencia (%)			Índice de paridad de género
	H <sup>a</sup>	M <sup>a</sup>	Total	H	M	Total	
Urbana	84.2	87.8	86.0	117.7	113.5	115.6	1.0
Rural	83.3	86.9	85.0	118.0	111.1	114.7	0.9

a. H es hombres y M es mujeres.  
Fuente: ODH/PNUD en base a ENDESA 2002.

**Cuadro VII.5****Tasas netas y brutas de asistencia a la escuela secundaria de la población de jure de los hogares por sexo y zona de residencia, 2002**

Zona de residencia	Tasa neta de asistencia (%)			Tasa bruta de asistencia (%)			Índice de paridad de género
	H <sup>a</sup>	M <sup>a</sup>	Total	H	M	Total	
Urbana	33.6	43.1	38.3	56.7	66.9	61.8	1.2
Rural	21.8	34.1	27.3	39.0	53.2	45.4	1.4

a. H es hombres y M es mujeres.  
Fuente: ODH/PNUD en base a ENDESA 2002.

Las diferencias en la escuela primaria de las tasas de matriculación neta<sup>283</sup> y bruta entre zona urbana y zona rural no son muy significativas (ver Cuadro VII.4).

A nivel de la educación secundaria las diferencias son mucho más significativas, tanto entre zonas urbanas y rurales como entre sexos. Los niveles de cobertura son en promedio menos de la mitad de los niveles alcanzados en la primaria (ver Cuadro VII.5).

**c) Indicadores de eficiencia**

Aunque la eficiencia es un concepto asociado a obtener los mayores rendimientos posibles

**Cuadro VII.6****Indicadores de eficiencia interna en el sector público, educación básica, en porcentajes, 1980-2001**

Año	Promoción	Repitencia	Deserción
1980-1981	74.5	15.9	9.6
1984-1985	65.0	16.7	18.3
1989-1990	56.9	16.6	26.5
1990-1991	62.4	13.8	23.6
1995-1996	70.6	11.9	17.5
2000-2001	85.1	6.3	8.2

Fuente: ODH/PNUD en base a Plan Decenal de Educación (1992) y Secretaría de Estado de Educación.

haciendo uso del mínimo de recursos disponibles, en el sistema educativo los indicadores más utilizados para medir la eficiencia son aquellos relacionados a la promoción, repitencia y deserción.

La tasa de promoción promedio cayó en la década de los ochenta y se recuperó durante los noventa, alcanzando 85.1% en 2000-2001. Cabe destacar que para el primer y segundo grado hay promoción directa, lo cual puede tener como consecuencia para el estudiante un dominio insuficiente de los contenidos<sup>284</sup> (ver Cuadro VII.6).

La repetición por grado escolar es mayor para hombres que para mujeres y mayor en las zonas rurales que en las zonas urbanas. La deserción registra iguales tendencias.

Las causas de la deserción o ausentismo escolar están asociadas generalmente a: la negligencia de madres y padres, a la situación de extrema pobreza de los hogares, a las migraciones, al trabajo doméstico, al trabajo agrícola, al ausentismo de los maestros, a motivos económicos, y a embarazo precoz y matrimonio, entre otros<sup>285</sup>.

Es importante señalar que en la deserción de las mujeres priman características no económicas, como las de la unión conyugal y el deseo de no seguir estudiando. En efecto, el Cuadro VII.7 nos muestra las características de las principales razones por las que hombres y mujeres dejan la escuela para los años 1996 y 2002.

Aunque estos datos no son comparables, pues pertenecen a dos fuentes distintas, reflejan, sin embargo, que las razones de ausentismo de las mujeres están relacionadas a una estructura social patriarcal que segrega a las mujeres a los espacios domésticos o privados, mientras que en los hombres están más relacionados con los espacios públicos.

Finalmente, existe una relación inversa entre el crecimiento económico dominicano y la deserción escolar. El Gráfico VII.3 muestra esta relación, indicando que a mayor crecimiento del PIB per cápita menor deserción en la educación básica. Más concretamente, para el periodo 1980-2001, cuando aumentó la tasa de crecimiento del PIB en 1%, en promedio, la tasa de deserción educativa se redujo en 33%<sup>286</sup>.

En momentos de expansión y aumentos de la productividad, la propia dinámica económica demanda de un personal más calificado y, por ende, con mayores niveles de estudios. Sin embargo, en momentos de recesión, el nivel de actividad económica expulsa estudiantes del

sistema educativo, quienes se ven obligados a ganar dinero para sobrevivir o simplemente no cuentan con el dinero suficiente para seguir sus estudios.

En resumen, en cuanto al carácter equitativo de la educación podemos señalar lo siguiente:

- Los niveles de analfabetismo están disminuyendo, aunque están por encima del promedio de América Latina y el Caribe; y no hay diferencias significativas por género pero sí por zona geográfica.
- La matrícula escolar también creció y los niveles de cobertura se ubican según los estándares internacionales dado el nivel de PIB per cápita, aunque está por debajo del promedio de América Latina y el Caribe. Por su parte, la tasa de asistencia neta es elevada en la educación primaria, existiendo una pequeña diferencia a favor de las mujeres, pero no por zona de residencia. En la secundaria, la tasa neta de asistencia es mucho más reducida, y hay significativas diferencias de género en beneficio de las mujeres, y de la zona de residencia en beneficio de las zonas urbanas.
- La tasa de repitentes y deserción son mayores para hombres que para mujeres y es superior en la zona rural que en la urbana. Las causas por las cuales se abandonan los estudios están asociadas a patrones culturales de roles entre hombres y mujeres en el momento de la deserción. La mayoría de hombres que desertaron de la escuela lo hicieron por motivos económicos, mientras que en las mujeres fue porque se casaron.
- Hay una relación inversa entre crecimiento económico y deserción escolar, lo que hace a este indicador sensible al ritmo de actividad económica.

### ¿Ha sido participativo el sistema educativo en República Dominicana?

El meta-valor de la libertad se analiza a través de observar cómo la educación contribuye a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y en qué medida la gestión educativa provoca o ha sido el resultado de una mayor participación. Esto nos lleva a analizar los temas relacionados con los niveles de ingreso e inserción en el mercado laboral, pero también con el grado de involucramiento de los distintos actores en el diseño de las reformas que se han impulsado.

**Cuadro VII.7**

**Distribución porcentual de la población menor de 30 años según razones para dejar de estudiar, por sexo, 1996 y 2002**

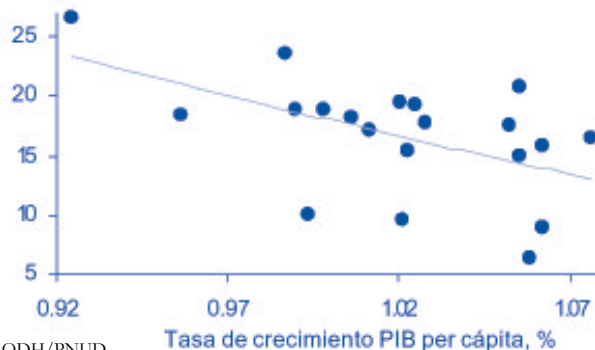
Razones para dejar de estudiar	1996		2002	
	H <sup>a</sup>	M <sup>a</sup>	H	M
Quedó embarazada	--	8.3	--	4.7
Se casó o unió	2.3	23.2	3.0	24.0
Cuidar niñas/os	--	4.1	--	2.4
Falta de recursos económicos	4.1	8.7	11.1	10.7
Necesitaba ganar dinero	53.4	14.3	29.5	11.3
Se graduó	1.2	6.3	6.85	10.8
No quiso seguir Escuela	21.5	16.6	21.3	8.6
quedaba lejos	2.5	4.3	2.9	3.0
Otros motivos	9.6	12.9	17.4	16.2

a. H es hombres y M es mujeres

Fuente: ODH/PNUD en base a Lizardo 1998 y Censo de Población y Vivienda 2002.

**Gráfico VII.3**

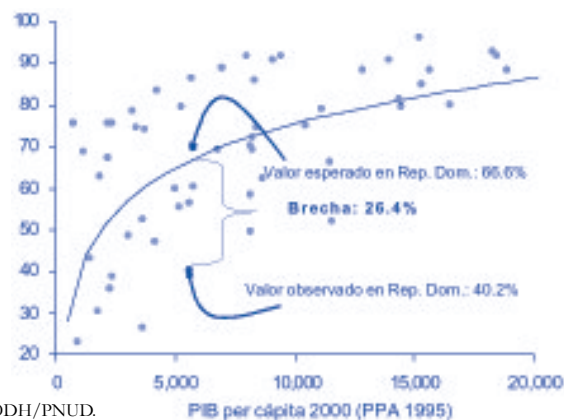
**Relación entre tasa de crecimiento del PIB per cápita y deserción en básica, 1980-2001**



Fuente: ODH/PNUD.

**Gráfico VII.4**

**Relación entre tasa de escolaridad en secundaria y PIB per cápita, 2002**



Fuente: ODH/PNUD.

**Contrario a lo que  
podría esperarse,  
el desempleo está  
afectando más  
a aquéllos que tienen  
un mayor nivel  
educativo.**

**Cuadro VII.8**

**Ocupados y desocupados por nivel de instrucción, en porcentaje de la PEA, 2003**

Nivel de instrucción	Ocupados	Desocupados
Sin instrucción	9.0	5.8
Con instrucción	91.0	94.2
Primaria	46.3	43.4
Secundaria	27.8	35.1
Universitaria	16.9	15.7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT 2003.

**a) Impacto de la educación en la calidad de vida de la población dominicana**

Aunque desde el paradigma del desarrollo humano está claro que el nivel de ingreso no es la única variable que debe considerarse al medir los cambios en la calidad de vida de una persona, no es menos cierto que éste contribuye a tener una vida digna, aportando a la satisfacción de fines y aspiraciones, permitiendo acceso a bienes y servicios y mejorando la calidad de vida potencial.

Las cifras en República Dominicana coinciden con las tendencias esperadas en donde una mayor escolaridad repercute en un mayor ingreso con diferencias crecientes entre niveles educativos.

En términos de empleo y desempleo por nivel educativo se observa que el 91% de los ocupados tiene instrucción, frente a un 94.2% de los desocupados. El grupo educativo más afectado por la desocupación es el nivel secundario, ya que el 35.1% de los desocupados tiene este nivel educativo, mientras que tan sólo el 27.8% está ocupado (ver Cuadro VII.8). Es decir, contrario a lo que podría esperarse, el desempleo está afectando más a aquellos que tienen un nivel educativo superior que les da mayor capacidad para adaptarse a los cambios tecnológicos.

**b) Actores en la reforma**

A principio de la década de los noventa se produjo un amplio debate sobre la situación de la educación dominicana que concluyó en el Plan Decenal de Educación. Para algunos autores<sup>287</sup>, este proceso que inicialmente fue enmarcado dentro de una serie de reformas estructurales, principalmente de tipo económico, respondió a tres factores: cambios importantes en las formas

de regulación y gobernación social, a una modificación fundamental de la concepción de participación cívica y a los deseos propios de avance de gran parte de los actores involucrados.

El deterioro en que se encontraba la educación dominicana<sup>288</sup> a finales de la década de los ochenta dio paso al Plan Educativo, co-auspiciado por la Fundación Friedrich Ebert, la Asociación de Industriales de Herrera y el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). El Plan se constituyó en un espacio de reflexión y su resultado final fue proponer un decálogo contentivo de los problemas fundamentales de la educación dominicana, con algunas propuestas y soluciones. Este grupo de expertos participó en la Conferencia Mundial de Jontiem, de mayo de 1990, y concluyó que debía elaborarse un plan de desarrollo educativo para hacer frente a los grandes males de la educación nacional.

La formulación del Plan Decenal fue un proceso participativo y de consulta, siendo primero un plan de la sociedad y luego del Estado. Para el mismo se hizo un proceso de consultas que permitió la participación de todos los actores involucrados en el desarrollo de la educación dominicana y que finalizó con la llamada Consulta Nacional.

En todo el proceso de reforma se consideran tres actores claves: el Plan Educativo, EDUCA y la Asociación Dominicana de Profesores (ADP). Igualmente, se identifica al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como un actor importante, en tanto facilitador del espacio de reflexión, y finalmente al Estado dominicano. Otros actores importantes fueron los municipios, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) vinculadas al tema y los partidos políticos, entre otros grupos sociales.

**Plan estratégico de desarrollo de la educación Dominicana 2003-2012**

Recientemente fue formulado el Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012. El eje central de la propuesta es que la escuela o el centro educativo se conviertan en el eje central de la transformación del sistema educativo. Este plan está estructurado sobre la base de cinco ejes estratégicos con sus respectivos lineamientos. Además, su implementación contempla programas, subprogramas estratégicos y proyectos para asegurar el acceso a la educación y aumentar la calidad del docente para el primer quinquenio de su ejecución, así como un sistema de monitoreo y evaluación.

Como proceso participativo, su elaboración fue diferente. La formulación respondió a compromisos internacionales del país y a un tipo de necesidad normativa definida por terceras personas, expertas en la materia y de acuerdo a sus propios valores, en lugar de ser un esfuerzo participativo.

El Plan Estratégico se centra en la escuela como eje principal del desarrollo de la educación en el país. Sin embargo, la formulación de los programas, subprogramas y proyectos están más concentradas en asegurar el acceso a la educación y aumentar la calidad del docente, ambas necesarias pero no suficientes. La experiencia pasada del Plan Decenal de Educación demostró que, si no se avanza en el establecimiento de mecanismos que evalúen y retroalimenten la ejecución del Plan, así como una mayor descentralización de la gestión y administración de la escuela o centro educativo, el logro que pueda alcanzarse será mínimo. Si ciertamente la educación será el eje central en que se monte el desarrollo del país, mientras más actores se involucren al proceso mayor será el éxito obtenido al final de los diez años que prevé su ejecución.

### **Educación y modelos económicos en República Dominicana**

República Dominicana ha atravesado por modelos de crecimiento con dinámicas diferentes. En los setenta, la economía se organizó alrededor de la sustitución de importaciones; en los ochenta,

registró un proceso de transición hacia la economía de los servicios, y en los noventa, se produjo la consolidación de esa economía de los servicios (ver Cuadro VII.9).

Durante la estrategia de sustitución de importaciones, se promovió un crecimiento industrial y urbano que demandó una fuerza de trabajo con habilidades y destrezas propias de un sector industrial en expansión. Sin embargo, en la medida en que la estrategia generó exclusión y que se redujo el gasto social, no pudo avanzarse mucho en materia de logros educativos.

Para los ochenta, con el agotamiento de la industrialización y la transición a la economía de servicios de zonas francas y turismo, el tipo de demanda laboral se dirigió a la formación de recursos humanos vinculados a una capacitación técnico vocacional orientada a las confecciones y al desarrollo de los servicios hoteleros, y en el largo plazo hubo un incremento en la demanda por educación primaria y secundaria, tal como se vio en los capítulos de zonas francas y de turismo.

Durante esa década la fuente de competitividad fue el salario, se subvaluó el tipo de cambio, se registró un severo proceso de ajuste después de elevadas tasas de inflación que deterioraron el gasto social y el nivel de vida de la población.

Al inicio de la década del noventa, el sistema educativo había llegado a tal nivel de deterioro que era infuncional a todos. De ahí surge el Plan Educativo como antecedente del Plan Decenal.

**Cuadro VII.9**

**Modelos económicos: aportes y demandas al sistema educativo dominicano**

Modelo económico	¿Qué lo impulsa o caracteriza?	¿Qué demanda del sistema educativo?	¿Qué ha aportado?
Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alta protección</li> <li>Bajo desempeño tecnológico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reformas en la educación media</li> <li>Educación técnico vocacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Surgimiento de nuevas profesiones asociadas al nuevo mundo urbano</li> <li>Incremento de la tasa de escolaridad</li> </ul>
Zonas francas y turismo en los ochenta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Devaluación</li> <li>Bajos salarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitación técnicovocacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incremento de la tasa de escolaridad</li> </ul>
Consolidación de los servicios en los noventa	<ul style="list-style-type: none"> <li>El auge de la economía mundial y de EE.UU. y el acceso garantizado a ese mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación no tradicional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforma: Plan Decenal</li> </ul>
Globalización, Siglo XXI	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad de los recursos humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Corto plazo: reeducar a fuerza de trabajo</li> <li>Mediano plazo: mejorar educación media y universitaria</li> <li>Largo plazo: mejorar la educación básica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reconocimiento de la educación como eje central del desarrollo</li> </ul>

Fuente: ODH/PNUD.

**Cuadro VII.10****Tasas de escolaridad bruta en secundaria, países seleccionados, 1990, 1995 y 2000**

Países	1990	1995	2000
Honduras	33.4	32.1	--
Brasil	38.4	50.2	105.3
Chile	73.5	69.5	85.5
Jamaica	65.3	65.7	83.3
Trinidad y Tobago	80.4	73.9	82.3
Filipinas	73.2	77.5	77.1
México	53.3	61.2	73.5
Malasia	56.3	58.7	69.3
Panamá	62.6	67.7	67.1
Costa Rica	41.6	47.6	60.5
<b>Rep. Dominicana</b>	<b>40.2</b>	<b>45.8</b>	<b>59.5</b>
Ecuador	55.3	51.7	57.7
El Salvador	26.4	34.3	53.9
Guatemala	23.1	26.2	36.9

Fuente: Banco Mundial 2004b.

**Cuadro VII.11****Indicadores de hogares con Internet por características del jefe/a, 2002**

Características	%
Urbano	93.2
Hombre	70.9
Casado	66.9
Entre 40 – 49 años	31.5
Vivienda propia	63.2
Reside donde nació	45.8
Nivel universitario y superior	70.9
Promedio de hijos	1.6 <sup>a</sup>
Sin hijos	27.7
Con 1 a 3 hijos	45.1
Son profesionales, gerentes y técnicos	67.4
Se dedican al comercio, finanzas y otros servicios	40.5
Trabajan en empresa privada	44.2
No reciben remesas del exterior	83.2

a. Está expresado en número de hijos

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

Simultáneamente, cambiaron los requerimientos de la fuerza de trabajo. El turismo y las zonas francas demandaron más personal con educación básica y media, pero empleados en actividades de servicios y operaciones mecánicas de escasa complejidad.

Finalmente, el nuevo milenio nos encuentra en la transición del proceso de globalización, con nuevas demandas de conocimientos y habilidades vinculadas a un manejo creciente de la tecnología, a nuevas destrezas y adaptabilidad al cambio. Cada vez más se requiere estar capacitado en informática y se requieren nuevos “saberes” que se agregan al déficit acumulado de la educación formal.

### **Desafíos de la educación dominicana ante la globalización**

Dos indicadores pueden ser relevantes sobre la posición de República Dominicana frente a los retos educativos que implica el proceso globalizador: el nivel de la educación secundaria y el uso de la Internet.

El primero es el punto de partida para lograr un mayor y mejor entrenamiento técnico y destrezas específicas a través de programas especializados y el segundo, es un indicador del uso de las nuevas tecnologías en la sociedad dominicana.

La educación secundaria está más orientada a preparar a las personas para el mercado de trabajo o para sentar las bases de una educación más especializada. Por lo tanto, la baja tasa de escolaridad en secundaria sugiere bajos niveles de instrucción y de productividad de la fuerza de trabajo. Más aún, los datos revelan un incremento en la población desocupada con instrucción secundaria y universitaria, lo que sugiere un divorcio entre el sistema educativo, los mercados de trabajo y el aparato productivo.

El panorama no parece mejorar cuando se compara la situación de la educación con la de otros países de la región y de Asia considerados competidores. De hecho, el valor proyectado de la tasa de escolaridad neta para un país con el nivel de ingreso per cápita como República Dominicana es 26.4% superior al observado<sup>289</sup> (ver Cuadro VII.10). Esto sugiere que países con un nivel de ingreso similar al de República Dominicana están registrando avances en el nivel secundario superiores al del país, lo que en el mediano plazo

les podría colocar en una posición competitiva ventajosa a partir de una fuerza de trabajo más calificada y más productiva.

¿Quién usa Internet en República Dominicana? De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2002, en promedio, el 5.5% de los hogares dominicanos tienen computadora, distribuidos en 7.8% en las zonas urbanas y 1.4% en las zonas rurales. Además, alrededor del 2.8% de los hogares tienen Internet; es decir, 61,700 hogares<sup>290</sup>. De éstos, el 92.3% se concentra en la zona urbana y el 7.7% restante en la zona rural.

El hogar típico con acceso a Internet se caracteriza por: tener un jefe del hogar hombre, casado, entre 40 y 49 años de edad, residente donde nació, en casa propia, con un nivel académico universitario o superior, con 1.6 hijos en promedio, y destacándose que el 28% de los hogares no tienen hijos (ver Cuadro VII.11).

El 67% de los jefes de hogares son profesionales, gerentes y técnicos, el 41% se dedican al comercio, al sector financiero y bancario y a otros servicios (educación, entre otros), trabajando para una empresa privada o negocio (44.17%), aunque, el 17% lo hace para una institución pública. Además son hogares que en su mayoría no reciben remesas del exterior.

Estas cifras indican que el nivel de uso de Internet en los hogares es mínimo y, además, concentrado en los de mayores ingresos. En efecto, las personas que tienen acceso a la tecnología son aquellas con niveles de instrucción cada vez más altos, con ocupaciones bien remuneradas y vivienda propia.

Si esta tendencia no se revierte ahora podría traer graves consecuencias al desarrollo de capacidades de la población en el futuro, ya que no tener acceso a la Internet implica enfrentar barreras invisibles de costo, incertidumbre, rezago, ineficiencia y desventajas en el mercado de trabajo frente a los que sí tienen acceso, quienes disfrutarán de información barata, rápida, abundante y oportuna. Es de notar también que, contrario a lo que existe en muchos países competidores, en República Dominicana no hay servicios gratuitos de Internet.

El reto es reestructurar la educación, hacerla más eficiente y modificar sus contenidos para hacerla más funcional a las nuevas exigencias del desarrollo.

Ello requiere un rediseño del sistema educativo que, además de satisfacer la dimensión ética de derecho al acceso a la educación de la población, pueda adecuarla a los nuevos requerimientos de un modelo de desarrollo cuya dinámica depende de la calidad, del componente adquirido de los bienes y servicios, más que de las características naturales. Es necesaria la alfabetización tecnológica y generar las capacidades para manejar las nuevas tecnologías. En el Capítulo IX se sugieren algunas líneas de acción para enfrentar los desafíos de la globalización.

### VII.1.2 Salud

Al igual que la educación, la salud es considerada como un componente clave del desarrollo humano, que se traduce en “una vida larga y saludable” y se expresa en el Índice de Desarrollo Humano a través del indicador de la esperanza de vida al nacer.

En América Latina y el Caribe se señalan<sup>291</sup> que hay todavía dos grandes retos acumulados en materia de salud. El primero de ellos, visto por el lado de la población, está relacionado al rezago epidemiológico y la brecha de la equidad. El segundo, enfocado al ámbito institucional, se refiere a problemas relacionados con la cobertura y la calidad, así como a problemas de gestión y asignación de recursos principalmente.

República Dominicana no escapa de esta realidad regional y los grandes logros alcanzados en materia de crecimiento económico no parecen haber conseguido mejorar mucho la salud de la población dominicana.

#### *¿Ha sido la inversión en salud productiva?*

Para responder a esta pregunta se analizan tres aspectos: el gasto público en salud, la administración de los recursos humanos y la transparencia en la asignación del gasto; más el impacto que puedan tener éstos en indicadores específicos de calidad de la salud, tales como la mortalidad materna e infantil, y la esperanza de vida al nacer.

Al igual que en el caso de la educación, el gasto público en salud fue víctima del proceso de ajuste y desajuste macroeconómico de los ochenta. Sin embargo, en la década del noventa creció tanto en términos reales, como en porcentaje del PIB y en

*No tener acceso a la Internet implica enfrentar barreras invisibles de costo, incertidumbre, rezago, ineficiencia y desventajas en el mercado de trabajo.*

porcentaje del gasto público total (ver Gráfico VII.5 y Cuadro VII.A.1 del Anexo Estadístico).

A pesar de este comportamiento del gasto total en salud (público y privado), el nivel de gasto público como porcentaje del PIB es el segundo más bajo de América Latina y el Caribe, ubicándose un 31% por debajo del promedio de esta región y un 41% por debajo del valor esperado dado el nivel de actividad económica por habitante, obligando a un mayor gasto privado para compensar el menor gasto público.

El gasto público en salud se concentra básicamente en gastos corrientes y servicios personales, dejando muy pocos recursos para los diversos programas (ver Cuadro VII.12).

El gasto total en salud a nivel nacional es ligeramente superior (6.10% del PIB) al gasto

esperado dado el patrón mundial determinado por el nivel de ingreso por habitante (6.02%) y ligeramente inferior al promedio de América Latina y el Caribe (6.8%).

El segundo indicador de eficiencia está asociado a la administración de los recursos humanos. El Banco Mundial (2004) reporta que la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS) y el Instituto Dominicano de Seguridad Social (IDSS) tienen un exceso de personal administrativo lo cual puede ser explicado –según el Banco Mundial- por el “favoritismo que beneficia a los miembros del partido victorioso en las elecciones”. También se aprecia un exceso del personal médico. Comparaciones internacionales revelan que República Dominicana tiene 15% más médicos por 100 mil habitantes que el valor esperado, dado el nivel de Producto Interno Bruto (PIB) por habitante y es un 6% superior al promedio de América Latina.

Según el Banco Mundial (2004) hay más personal médico en el IDSS que personal de enfermería, en cambio en la SESPAS hay más personal de enfermería que médico (ver Cuadro VII.13). La existencia de más personal médico que de enfermería indica ineficiencia y baja calidad de la atención: los médicos mejor pagados realizan tareas que pudiesen ser realizadas por enfermeros de más bajo nivel, y la escasez de enfermeros implica también una falta de tiempo para el cuidado directo al paciente.

Un tercer indicador vinculado a la eficiencia es la transparencia en la asignación del gasto. Por

**Cuadro VII.12**

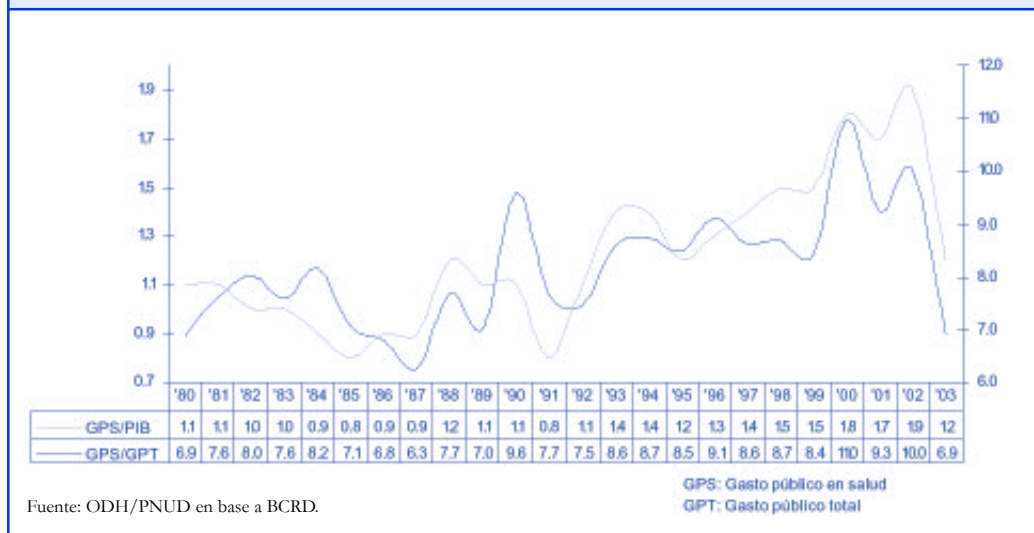
**Asignación del gasto público de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, 1995, 2000 y 2003**

Concepto	1995	2000	2003
Total	100%	100%	100%
Gastos corrientes	98%	85%	92%
Servicios personales	70%	60%	66%
Bienes y servicios	2%	10%	12%
Aportes	11%	14%	14%
Otros	14%	1%	0%
Gastos de capital	2%	15%	8%

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.

**Gráfico VII.5**

**Gasto público en salud como porcentaje del PIB y del gasto público total, 1980-2003**



**Cuadro VII.13*****Distribución de la fuerza laboral en la SESPAS y en el IDSS, por categoría, 2001***

Categoría	SESPAS		IDSS	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Médicos	8,993	19.7	2,517	21.9
Dentistas	1,074	2.3	285	2.5
Enfermeros graduados	1,211	2.6	--	--
Enfermeros auxiliares	9,758	21.3	2,371	20.6
Farmacéutica	496	1.1	104	0.9
Otros profesionales	3,141	6.9	1,268	11.0
Promotores de salud	5,034	11.0	--	--
Soporte administrativo	16,032	35.1	4,968	43.2
Total	45,739	100.0	11,513	100.0

Fuente: Banco Mundial. República Dominicana Informe sobre el Gasto Público. 2004a.

ejemplo, el Banco Mundial indica que en 2002 se habían estipulado subsidios para 2,051 ONG de las cuales solamente 1,000 estaban debidamente registradas. El Programa de Medicamentos Esenciales (PROMESE) es otra fuente de asignación de gasto en forma no transparente.

Por otra parte, hay que indicar que República Dominicana dispone de una extensa red pública de proveedores de salud que está conformada por 1,037 establecimientos de salud adscritos a la SESPAS y 226 establecimientos al IDSS. La encuesta ENDESA 2002 revela que el 63.6% de los hospitales de la SESPAS, así como el 82% de los consultorios y dispensarios de la SESPAS y el 70% de las clínicas rurales, estaban ubicados a menos de dos kilómetros de la población entrevistada.

La falta de infraestructura física no parece ser un problema en el país, ni tampoco la falta de personal de salud ni de camas para internamiento. Sin embargo, en los recursos humanos sí existe una mala distribución entre las regiones de salud, al igual que en el número de camas.

En términos generales, se puede afirmar que la mala calidad del servicio de salud no es consecuencia de la falta de recursos humanos ni de infraestructura, es más que nada un gran problema de gerencia y de falta de institucionalidad, que se traduce en ineficiencia en el gasto, en escasez de financiamiento corriente y en serios problemas éticos debido a la falta de sanciones y al régimen de complicidades de la sociedad dominicana.

Por ejemplo, República Dominicana tiene una tasa de mortalidad materna de 180 mujeres por

cada 100 mil nacimientos vivos, la cual es una tasa elevada para los niveles internacionales. La recomendación de política para mejorar la salud materna es aumentar el número de partos con asistencia de personal sanitario especializado.

Sin embargo, en República Dominicana, actualmente, el 98% de los partos son realizados por personal especializado, al mismo nivel de los países desarrollados. Con ese nivel de partos institucionalizados el valor esperado de mortalidad debería ser de 40 por 100 mil nacidos vivos; es decir, un 22% de los 180 que se registran actualmente (ver Cuadro VII.14).

¿Por qué la diferencia? Esta situación se debe a una pésima calidad de atención, a serios problemas éticos en el personal de salud, a la falta de sanción del personal sanitario especializado responsable de la situación, entre otros inconvenientes.

En síntesis, a juzgar por la participación del gasto público en salud como porcentaje del PIB y los problemas de condiciones laborales de los profesionales, se puede concluir que República Dominicana dispone de una adecuada infraestructura y cuenta con más médicos que el promedio latinoamericano, pero presenta peores resultados.

El sistema de salud dominicano no ha sido productivo en tanto los recursos no se han utilizado de una manera eficiente. La disponibilidad de los recursos no se traduce en un incremento de la calidad de la salud o en la mejora en indicadores que dan cuenta de un aumento de las capacidades de las dominicanas y dominicanos para tener una vida larga y sana, como por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil o la esperanza de vida.

***La mala calidad del servicio de salud no es consecuencia de la falta de recursos humanos ni de infraestructura, es más que nada un problema de gerencia y de falta de institucionalidad.***



### ¿Cómo viven los profesionales de la salud?

El Cuadro VII.15 presenta un perfil de las 53 mil personas que declararon ser médicos/as o enfermeros/as de profesión según el Censo de Población y Vivienda de 2002.

Los datos reflejan una mayor presencia de mujeres como médicas y enfermeras que el promedio nacional de ocupados, con mucho mayor nivel universitario y trabajando fundamentalmente en instituciones y empresas públicas.

En cuanto a las condiciones de las viviendas de estos profesionales, predominan paredes de concreto y pisos de cemento, aunque hay un porcentaje mayor de pisos de mármol y mosaicos que el promedio nacional, lo que indica mejores condiciones de vivienda. En cuanto a la propiedad de la vivienda predomina la propia, pero por debajo del promedio nacional y hay más presencia de viviendas alquiladas, en especial para el personal de enfermería.

El nivel de equipamiento de los hogares de médicos y enfermeros es superior al promedio de todas las categorías de ocupados.

Los médicos reciben menos remesas del exterior que el promedio nacional, mientras que los enfermeros reciben más. En promedio, las condiciones de vida de los profesionales de la salud en relación con el promedio de ocupados, son superiores, ocupando la posición 11 de 29 categorías ocupacionales en materia de la mejor calidad de vida (ver Cuadro VII.A.11 del Anexo Estadístico).

### ¿Ha sido la salud equitativa?

La mala calidad del servicio público de salud afecta fundamentalmente a los pobres. Alrededor de dos tercios del gasto en salud lo realizan las familias y, entre ellas, las más pobres gastan proporcionalmente más en salud que las más ricas. Además, utilizan con mayor frecuencia los hospitales públicos, los cuales prestan sus servicios en condiciones inadecuadas.

**Cuadro VII.14**

**Indicadores de salud, valores observados y esperados para República Dominicana, y comparación con América Latina, 2002**

Variable	Valor observado en RD	Valor esperado en RD según PIB per cápita <sup>a</sup>	Cantidad de países del mundo	Brecha entre valor observado y esperado en RD	Valor observado promedio en ALyC	Cantidad de países de ALyC	Brecha entre valor observado en RD y promedio de ALyC
Esperanza de vida (años)	66.7	67.7	177	-1.0 años <sup>b</sup>	70.5	33	-3.8 años <sup>b</sup>
Gasto en salud (% del PIB)	2.2	3.7	173	59%	3	33	73%
Gasto público y privado en salud (% del PIB)	6.10	6.02	173	101%	6.8	33	90%
Gasto per cápita en salud (en dólares PPA)	353	369	173	96%	510	33	69%
Médicos por 100,000 habitantes (1990-2003)	190	165	172	115%	180	33	106%
Mortalidad infantil por 1,000 nacidos vivos	32	19	177	168%	27	33	119%
Mortalidad menores 5 años por 1,000 nacidos vivos	38	24	177	158%	34	33	112%
Mortalidad materna por 100,000 nacidos vivos	180	71	162	254%	187	25	96%
Mortalidad materna por 100,000 nacidos vivos, dado el 98% de partos asistidos con personal sanitario en RD y 83% en ALyC	180	40	153	450%	82	33	219%

a. El valor esperado se calculó a partir del PIB per cápita PPA para los países del mundo que tenían datos, con el ajuste más significativo estadística mente.

b. Se refiere a la diferencia de años.

Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004c.

La población usuaria de los servicios de salud del sector público asiste a estos establecimientos por razones económicas, no porque se encuentran satisfechos con los servicios prestados.

Según ENDESA 2002, el 71.8% de los usuarios de esos servicios respondió que asistió a un hospital de SESPAS porque paga poco o nada. Sólo el 7% asiste porque recibe una buena atención. Esto difiere de los que acuden a una clínica o consultorio privado, que lo hacen porque reciben una buena atención (34.4%), encuentran un personal bien capacitado (18.6%), reciben una atención rápida (10.7%) y un trato considerado y humano (10.3%).

Preguntada la población usuaria de los servicios de salud sobre qué aspectos deberían mejorar, el 60.6% consideró que las clínicas o consultorios privados no tenían que mejorar aspecto alguno versus el 26.2% de los hospitales de SESPAS.

Entre los elementos que deberían mejorar los hospitales están: la disponibilidad de los médicos, el tiempo de espera y la facilidad para conseguir citas, así como la capacidad de los médicos, el interés y el tiempo que le dedican, y el horario de atención. Mientras que los usuarios de las clínicas privadas sólo se quejaron por el alto costo de la atención y de los exámenes médicos, así como de la disponibilidad de los médicos.

En conclusión, el servicio de salud es poco equitativo en la medida que es costoso, pagado básicamente por las familias y los que asisten al servicio público no están satisfechos con la calidad del mismo.

#### ***La situación de la salud dominicana: una vida larga y saludable***

Tener una vida larga y saludable es uno de los elementos centrales del paradigma del desarrollo humano.

La expresión más concreta de tener una vida larga y saludable es la esperanza de vida al nacer. En República Dominicana se han ganado 7 años de vida promedio entre 1970-1975 y 2000-2005, pero dicha ganancia es inferior a los años que en promedio ganaron los países latinoamericanos y caribeños (9.5 años). El nivel alcanzado en 2002 está todavía un año por debajo del nivel que debería tener con el PIB per cápita alcanzado, dado los patrones mundiales (ver Cuadro VII.14).

República Dominicana arrastra serios problemas de salud, tales como: altos niveles de desnutrición, inestabilidad en la prevalencia de

enfermedades transmisibles, altas tasas de mortalidad infantil y materna. Paralelamente, empieza a coexistir con un cuadro epidemiológico típico de los países que han completado su transición demográfica y ello trae aparejada la amenaza de nuevas enfermedades infecciosas.

**Cuadro VII.15**

***Perfil y condiciones de vida del personal médico y de la salud, porcentajes, 2002***

Concepto	Total nacional de los ocupados	Médicos /as	Enfermeros /as
Hombres	59.1	54.4	21.5
Mujeres	40.9	45.6	78.5
De 30 a 49 años	44.8	58.5	58.9
Casado / unido	62.1	66.9	58.9
Universitario	17.4	43.9	39.3
Especialidad	1.2	10.3	2.3
Institución / empresa pública	10	65.9	45.9
Reside donde nació	59.9	58.7	61
Jefe/a	44.8	50.2	40.7
Esposo/a, compañero/a	22.6	25.3	32.6
No tiene hijos	15.5	17.3	17.5
De 1 a 3 hijos	18.3	22.2	22.4
<b>Material de la vivienda</b>			
Paredes bloque o concreto	69.0	78.4	85.0
Piso de cemento	69.1	45.8	58.6
Piso de granito, mármol	11.6	25.5	18.0
Piso de mosaico	12.9	22.6	21.9
<b>Tenencia de vivienda</b>			
Alquilada	27.4	28.1	34.6
Propia, pagándola	11.2	16.3	12.5
Propia, pagada totalmente	52.4	48.1	46.1
<b>Equipamiento del hogar</b>			
Nevera	65.4	74.9	84.4
Lavadora	59.2	69.2	76.1
Televisor	72.5	77.7	84.2
Aire acondicionado	6.4	16	7
Automóvil	18.0	38.4	25.5
Computadora	6.9	20.1	10.3
Inversor	5.6	15	7.9
Planta eléctrica	3.2	6.5	3.6
Teléfono	38.2	57.2	60.1
Internet	3.6	12.5	4.8
<b>Reciben remesas del exterior</b>	10.0	8.9	11.4

Fuente: ODH/PNUD en base a Cuadro VII.A.9 del Anexo Estadístico, Censo de Población y Vivienda 2002.

El Cuadro VII.16 resume para los diferentes grupos de edades las causas de años de vida potencialmente perdidos para el año 1999. Con esta información pueden identificarse algunos de los principales retos del sistema de salud dominicano:

- En el grupo de menos de 1 año de edad, la mortalidad asociada a las afecciones originadas en el período perinatal representa el 54% de todos los años potencialmente perdidos, y las enfermedades transmisibles representan el 15%.
- En el grupo de edad de 1 a 4 años, la mortalidad por enfermedades transmisibles es la más importante, pero no deja de ser significativo el alto número de muertes por causas externas. De hecho, según el Análisis de Situación de Salud de la SESPAS (2003), entre 1995 y 2000, las causas externas en la mortalidad de los menores de 4 años se han incrementado.
- La mortalidad infantil es uno de los principales indicadores de salud. La mortalidad infantil se redujo en un 65% entre 2000 y 2005 con relación al nivel estimado para el período 1970-1975. Sin embargo, esta reducción fue menor que la disminución promedio de América Latina y el Caribe (-69%) y es un 68% superior al valor esperado dado el nivel de actividad económica por habitante (ver Cuadro VII.14).
- La mortalidad de menores de 5 años es sensible al proceso de desarrollo del país, ya que la mayoría de las causas de muerte para ese grupo son prevenibles con adecuadas políticas de desarrollo.
- Esta tasa de mortalidad también se redujo en un 70% en las últimas tres décadas, lo cual está ligeramente más bajo que la reducción de los países de América Latina y el Caribe.
- Si se compara la tasa de mortalidad de menores de 5 años alcanzado en 2002 con el resto del mundo se aprecia que está un 58% por encima del valor esperado dado el nivel de ingreso per cápita, y es un 12% más que el promedio de América Latina y el Caribe.
- En los grupos de edad de 5 a 14 años y 15 a 49 años, las causas externas representan la principal fuente de años potencialmente perdidos. Las principales causas externas para el año 1999, por cada 100,000 habitantes, fueron los accidentes de transporte terrestre (17.9 años), los homicidios (7.6 años) y otros eventos de intención no determinada (12.1 años).
- Las enfermedades transmisibles y las muertes asociadas a las mismas aumentan para el grupo de 15 a 49 años, en particular, por el VIH-SIDA y la tuberculosis. La mortalidad materna representa otro de los grandes desafíos que enfrenta el país, en particular,

**Cuadro VII.16**

***Años de vida potencialmente perdidos por causa y grupos de edad, 1999***

Grupos de causas	Menos de 1 año		1 a 4 años		5 a 14 años		15 a 49 años		50 a 64 años		65 a 70 años		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Estados morbosos mal definidos	20,300	13%	3,068	9%	3,111	10%	17,419	8%	7,371	9%	583	9%	51,852	10%
Enfermedades transmisibles	23,380	15%	11,738	34%	6,033	19%	39,960	18%	8,522	11%	327	5%	89,960	17%
Neoplasias (tumores)	840	1%	1,146	3%	2,887	9%	17,393	8%	13,814	17%	1,041	17%	37,121	7%
Enfermedades del sistema circulatorio	1,750	1%	1,016	3%	1,646	5%	23,380	11%	25,713	32%	2,739	44%	56,244	11%
Ciertas afecciones originadas en el período perinatal	86,520	54%	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	86,520	16%
Causas externas	4,340	3%	8,465	25%	11,399	37%	91,745	42%	9,993	12%	300	5%	126,242	24%
Todas las demás enfermedades	23,310	15%	8,995	26%	6,050	19%	28,460	13%	15,371	19%	1,247	20%	83,433	16%
<b>Total</b>	<b>160,440</b>	<b>100%</b>	<b>34,428</b>	<b>100%</b>	<b>31,126</b>	<b>100%</b>	<b>218,357</b>	<b>100%</b>	<b>80,784</b>	<b>100%</b>	<b>6,237</b>	<b>100%</b>	<b>531,372</b>	<b>100%</b>

Fuente: Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social. Análisis de Situación de Salud en República Dominicana. 2003.

para las mujeres en edad reproductiva, sobre todo porque el 85% de estas muertes son evitables (SESPAS, 2003).

- Para el grupo de edad de 50 años y más no hay cambios de tendencias más que la consolidación de las enfermedades del sistema circulatorio y neoplasias, y, en menor medida, las enfermedades transmisibles.
- En conclusión, el sistema de salud dominicano enfrenta serios desafíos en términos de la prevención de enfermedades y la promoción de salud. Los años perdidos potencialmente productivos son altos debido a las enfermedades transmisibles y a las causas externas, ambas prevenibles. Si no se hace un mayor esfuerzo al respecto, los costos asociados a la atención de la salud de las personas seguirán incrementándose significativamente, alejando la posibilidad de la cobertura universal o cuasi-universal del seguro familiar de salud en el país. Adicionalmente, las enfermedades crónicas asociadas a los cambios demográficos de la población ponen presión adicional al sistema de salud.

#### **Dos situaciones preocupantes: el VIH/SIDA y la violencia intrafamiliar**

En el ámbito mundial, el VIH/SIDA es una de las principales causas de privaciones de salud en la población. Se ha señalado que el efecto más claro y directo del mismo sobre el desarrollo

humano se ejerce en función de la enfermedad o de la muerte, significando una abrupta reducción de la esperanza de vida.

Asimismo, el VIH/SIDA tiene un alto impacto en el ritmo de desarrollo de un país al atacar a adultos que se encuentran en la etapa más productiva de la vida, lo cual se traduce en un empobrecimiento de los hogares con personas infectadas de VIH/SIDA.

En República Dominicana, el SIDA es la enfermedad emergente más importante para la salud pública y la principal causa de muerte en adultos en edad reproductiva. Informaciones disponibles a 2003 sobre la prevalencia de la enfermedad reflejan que la epidemia de VIH/SIDA ha ido aumentando en los últimos diez años, estimándose un nivel de prevalencia en la población adulta de 2.3% para el año 2000, de los cuales el 40% eran mujeres<sup>292</sup>. Otras informaciones revelan que durante los últimos cuatro años la epidemia se ha mantenido en los mismos niveles; es decir, no aumentó su propagación.

Aunque la epidemia ataca indistintamente a hombres y mujeres, diferentes estudios llaman la atención a su rápida expansión entre las mujeres. Se estima que la prevalencia de la enfermedad en las mujeres tenderá a aumentar. El incremento está relacionado al hecho de que el 70% de las nuevas transmisiones de VIH/SIDA ocurren en relaciones sexuales heterosexuales.

Dos aspectos hacen pensar que la enfermedad se propagará más en mujeres y niñas que en hombres y niños: primero, factores fisiológicos que

**El SIDA es la enfermedad emergente más importante para la salud pública y la principal causa de muerte en adultos en edad reproductiva.**

#### **Recuadro VII.1**

##### **Sobre el drama del embarazo de adolescentes**

Según la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA) de 2002, el 23.3% de las adolescentes alguna vez estuvo embarazada (con al menos un hijo nacido vivo o estaban embarazadas al momento de la encuesta). Estas cifras son similares a las mostradas en el 1996 (22.7%). En cuanto a la edad, se verifica un incremento en la proporción de mujeres que han iniciado el proceso de procreación entre las edades de 15 y 19 años. En el grupo de 15 años, el 7.1% de las adolescentes ha estado alguna vez embarazada, frente al 40.6% de las adolescentes de 19 años. Con relación al nivel educativo, se observa que a medida que el nivel de instrucción es mayor, menores son los porcentajes de adolescentes que han estado alguna vez embarazada. En efecto, el 64.3% de las adolescentes sin ninguna educación han estado embarazadas alguna vez, frente al 14.4% de nivel secundario y 10.6% con nivel superior.

Otras informaciones ratifican este serio problema de las adolescentes: la Dirección Materno Infantil de la Secretaría de Salud Pública informó que el 20% de las madres que alumbran en la Maternidad La Altagracia son adolescentes. En ese centro asistencial nacen por año cerca de 25,000 niños y niñas. En Santiago y gran parte de la región del Cibao la situación es más grave. El 30% de los embarazos que se registran corresponden a adolescentes, alcanzando a 13,017 en 2003, así como 2,724 abortos de adolescentes en el mismo año. Cita que en República Dominicana, el 65% de las adolescentes son sexualmente activas.

Fuente: Periódico Hoy, 7 de agosto de 2004.

##### **Porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años que ya son madres o que están embarazadas por primera vez, por edad y nivel educativo, 2002**

Características	%
Total	23.3
Edad	
15	7.1
16	13.4
17	23.8
18	32.1
19	40.6
Educación	
Sin Educación	64.3
Primaria 1° a 4°	45.8
Primaria 5° a 8°	31.4
Secundaria	14.4
Superior	10.6

Fuente: ENDESA 2002.

hacen que éstas corran mayor riesgo de infección vía el sexo desprotegido; y segundo, factores culturales asociados a la capacidad de negociación de la mujer en la pareja propician su contagio. Esta capacidad de negociación está relacionada con la posibilidad que tienen las mujeres para evitar la infección vía el uso del condón. En la mayoría de los casos, esta negociación es entorpecida tanto por razones económicas como por razones culturales y roles de género.

Por otro lado, el VIH/SIDA no sólo consiste en una privación en materia de ingresos al atacar a personas en edad productiva, sino también por la discriminación a la que se enfrentan tanto en términos sociales como laborales<sup>293</sup>.

### La violencia intrafamiliar

Si queremos abordar la equidad en materia de salud, la violencia intrafamiliar es un tema que no se puede dejar de analizar en tanto su incidencia está altamente relacionada con la privación en las mujeres para aumentar su capacidad de acceso a una vida sana y duradera, así como para disfrutar de otras oportunidades sociales.

La violencia contra las mujeres es considerada como un problema de salud en la medida que las investigaciones han demostrado la relación positiva

entre mujeres maltratadas y el riesgo al aborto espontáneo, y mortalidad infantil asociada al bajo peso al nacer. Según análisis realizados con base a la metodología AVAD (Años de Vida Ajustados según Discapacidad) en las economías de mercado, para las mujeres entre 15 a 44 años de edad la violencia representa casi un año de vida perdido por cada cinco años de vida saludable<sup>294</sup>.

En República Dominicana, se cuenta desde el año 1997 con la Ley 24-97 sobre Violencia Intrafamiliar, considerada como un avance exitoso para las mujeres dominicanas a pesar de los obstáculos económicos, políticos y culturales a los que se ha enfrentado su aplicación.

### VII.1.3 Agua potable y saneamiento

La ampliación del rango de capacidades de los seres humanos depende del acceso que tengan a bienes y servicios. En este sentido, el acceso a agua potable y saneamiento se relaciona muy estrechamente con la capacidad de las personas para tener una vida sana y prolongada, por lo que su provisión debe verse dentro de un contexto amplio que alcance la promoción y protección de la salud de los seres humanos.

En el paradigma del desarrollo humano, el incrementar el acceso a agua potable y saneamiento implica resolver cuestiones de equidad entre zonas urbanas y rurales, entre pobres y ricos, así como entre mujeres y hombres.

En efecto, el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2003 resalta el hecho de que las zonas rurales son las más afectadas por la falta de agua potable y destaca que en aquellos lugares donde no existe agua dentro de la vivienda, las niñas y las mujeres son las que cargan con esta responsabilidad, traduciéndose en un aumento de la doble jornada, además de ser las más vulnerables a enfermedades causadas por la mala calidad del agua.

#### **¿Ha sido productivo el sistema de agua potable y saneamiento?**

Esta pregunta tiene respuesta a partir del comportamiento exhibido por el gasto público social en el sector de agua potable y alcantarillado, y de la forma en que éste se ha traducido en el mejoramiento de la cobertura, medido a través de la disponibilidad de agua dentro o fuera de la vivienda y de la calidad, medida a través del Índice de Potabilidad.

**Cuadro VII.17**

**Porcentaje de la población con acceso a fuentes de agua mejorada, según zona de residencia, años seleccionados**

Año	Urbana	Rural	Total
1981 <sup>a</sup>	69.6	18.9	45.5
1991	80.4	44.3	66.6
Dentro de la vivienda	28.4	7.6	20.4
Fuera de la vivienda	52.0	36.7	46.2
1996	97.0	56.0	81.2
Dentro de la vivienda	50.2	10.8	35.0
Fuera de la vivienda	46.8	45.2	46.2
2002	90.7	63.8	81.1
Dentro de la vivienda	46.4	21.0	37.4
Fuera de la vivienda	44.3	42.8	43.7

a. Incluye dentro y fuera de la vivienda.

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo Nacional 1981, y ENDESA 1991, 1996 y 2002.

### a) Gasto público en agua potable y saneamiento

La participación del sector agua potable y alcantarillado sanitario como porcentaje del PIB y del gasto social ha sido muy inestable.

El Gráfico VII.6 muestra la participación del gasto en agua potable y alcantarillado sobre el PIB. En promedio, fue decreciente hasta 1985, aumentó aceleradamente hasta 1994, cuando alcanzó un pico de 1.6% del PIB, y a partir de ahí decreció para situarse en alrededor del 0.4% del PIB entre 1999 y 2002.

Determinar si el sector agua potable y alcantarillado ha sido productivo desde el punto de vista del desarrollo humano puede ser abordado a partir de dos indicadores básicos. El primero, la disponibilidad de agua mejorada, es decir, por tuberías dentro o fuera de la vivienda, y el segundo, la disponibilidad de inodoro privado o colectivo.

Para 1981, el porcentaje de hogares con disponibilidad de agua dentro o fuera de la vivienda era de un 45.5% para el total del país, tasa que aumentó a 81.1%, en 2002, y prácticamente permaneció estancando entre 1996 y 2002.

En 2002, solamente el 37.4% de los hogares recibían agua por tubería dentro de los hogares, lo cual evidencia un amplio déficit a resolver (ver Cuadro VII.17).

En cuanto a la disponibilidad de inodoro privado, en el año 1981, el 21% de los hogares contaba con este servicio dentro de la vivienda y en 2002 había aumentado a 49.4%, aunque la disponibilidad de inodoro privado y compartido

**Cuadro VII.18**

**Porcentaje de la población con acceso a servicio sanitario en el hogar, según zona de residencia, años seleccionados**

Año	Urbana	Rural	Total
1981 <sup>a</sup>	38.9	1.4	21.1
1991	62.7	8.8	42.2
Inodoro privado	51.4	6.9	34.5
Inodoro compartido	11.3	1.9	7.7
1996	64.6	9.0	43.3
Inodoro privado	53.5	8.9	36.3
Inodoro compartido	11.1	0.1	7.0
2002	69.7	29.3	55.4
Inodoro privado	61.8	26.8	49.4
Inodoro compartido	7.9	2.5	6.0

a. Incluye inodoro privado solamente.

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo Nacional de 1981; ENDESA 1991, 1996 y 2002.

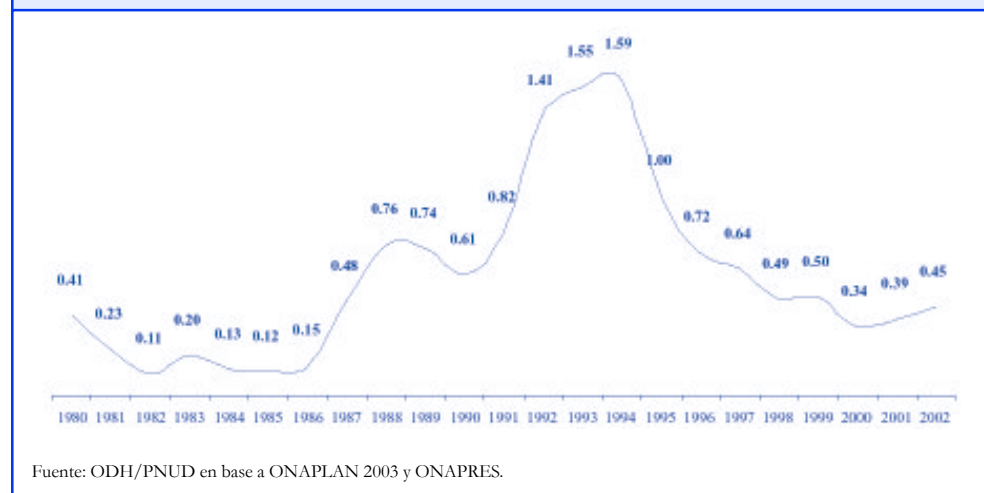
alcanza al 55.4% de los hogares. Un 38.6% de la población todavía hace uso de letrinas (públicas o privadas).

Es de notar que aún cuando estamos ante un aumento que duplica la cantidad de servicios de inodoros (privados y colectivos) en los últimos 20 años, ello resulta insuficiente, ya que aproximadamente el 45% adolece del servicio (ver Cuadro VII.18).

Finalmente, si comparamos internacionalmente el porcentaje de la población con acceso a un suministro de agua mejorada, se observa que República Dominicana está en el nivel promedio de América Latina y el Caribe, y en el orden de magnitud esperado dado el nivel de ingreso del

**Gráfico VII.6**

**Gasto público en agua potable y alcantarillado como porcentaje del PIB, 1980-2002**



país por habitante. En contraste, el acceso de la población al saneamiento mejorado está por debajo del promedio de América Latina y del valor esperado dado el nivel de ingreso por habitante (ver Cuadro VII.19).

Los niveles de cobertura para ambos servicios por zonas geográficas y lugar de residencia indican diferencias significativas.

En 2002, las diferencias entre zonas rural y urbana alcanzaban el 27% en la cobertura de acceso a agua potable y el 40% en saneamiento en perjuicio de las zonas rurales. El hecho de que la zona rural todavía está muy por debajo de la urbana refleja inequidad en el acceso a saneamiento y, por

tanto, mayores exposiciones a enfermedades y epidemias de origen hídrico. En términos geográficos hay notables desequilibrios entre las provincias en materia de cobertura.

### b) Calidad del agua

La calidad del agua para beber representa uno de los principales problemas de la población dominicana. En el año 2002, el 55% de la población nacional consumía agua embotellada, lo cual es más del doble del nivel registrado en el 1996 (25.2%). Este consumo es más intenso en las zonas urbanas (66.8%) que en las zonas rurales (33.5%), aunque ha crecido más en la segunda que en la primera (ver Cuadro VII.20).

El Índice de Potabilidad, que mide el porcentaje de muestras negativas sobre la presencia de coliformes totales, registra una mejora sostenida entre 1992 a 1994. A partir de 1995, dicho indicador empezó un descenso reflejando una mayor presencia de coliformes en el agua de consumo humano<sup>295</sup>. Se estima que aún después de 1998 el Índice sigue estando por debajo de los niveles recomendados de potabilidad (80%) (ver Gráfico VII.7).

El agua servida a la población dominicana está caracterizada por: la existencia de deficiencias operacionales en muchas plantas de tratamiento; deterioro de las redes y la ausencia de un sistema de recolección de aguas residuales adecuado; la falta de un sistema de evaluación y monitoreo en la mayoría de las instituciones; un progresivo deterioro de la calidad de las fuentes, y una elevada rotación del personal que se dedica a las tareas relacionadas al control de calidad, así como el bajo nivel académico del mismo. Con relación a este último aspecto se destaca la presencia de un alto

**Cuadro VII.19**

**Porcentaje de la población con acceso a saneamiento mejorado y a suministro de agua mejorada, 2002**

Conceptos	Acceso a saneamiento mejorado	Acceso a suministro de agua mejorada
Valor observado en RD	67	86
Valor esperado en RD <sup>a</sup>	81	85
Valor observado menos esperado en RD	-14	1
Promedio AL y C	77	86
Promedio AL y C menos valor observado en RD	-10	--
Aumento de la cobertura entre 1990 y 2002		
República Dominicana	5%	4%
AL y C	1%	3%

a Valor esperado según PIB per cápita en dólares PPA según el valor estadísticamente significativo para 175 países.  
Fuente: ODH/PNUD en base a PNUD 2004c.

**Cuadro VII.20**

**Porcentaje de la población con acceso de agua para beber, según fuente y zona de residencia, 1996 y 2002**

Fuente	1996			2002		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Agua embotellada	37.0	6.3	25.2	66.8	33.5	55.0
Tubería fuera de la vivienda	33.7	35.8	34.5	16.4	24.7	19.3
Tubería dentro de la vivienda	23.8	7.3	17.5	10.6	6.4	9.1
Otro	5.5	50.6	22.8	6.2	35.4	16.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: ENDESA 1996 y 2002.

clientelismo político que dificulta la designación de personal capacitado en la materia.

En resumen, aunque se ha avanzado en materia de cobertura, todavía existen serios problemas en el sector de agua y saneamiento. El acceso a fuentes de agua ha mejorado significativamente. La brecha entre la zona rural y urbana se han ido cerrando, pero aún permanece elevada, haciendo más vulnerable la población rural a la incidencia de enfermedades. La cobertura está en el promedio de América Latina y del Caribe, y registra el nivel esperado dado el PIB por habitante.

Por otra parte, está el problema de la calidad. Los esfuerzos que se han realizado en el sector excluyeron este tema, existiendo un fuerte rezago entre la infraestructura con que se cuenta y la calidad del servicio.

En materia de saneamiento los resultados muestran menos progreso, mayor inequidad y las coberturas alcanzadas están por debajo del promedio de América Latina y del valor esperado atendiendo al ingreso real por habitante.

#### VII.1.4 Empleo

El crecimiento económico tiene el potencial para aumentar las libertades y oportunidades de las personas. Pero para hacer real esa posibilidad tiene que mediar una acción deliberada. El vínculo principal entre crecimiento económico y las oportunidades de desarrollo humano es el empleo.

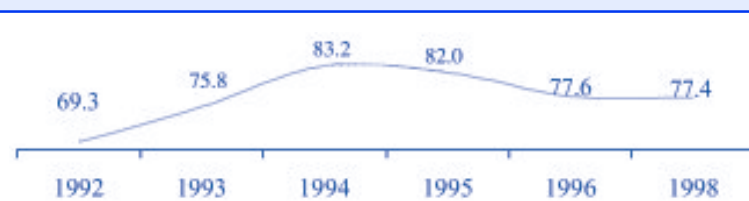
Según PNUD (1996), el empleo o trabajo es la más fundamental de todas las oportunidades económicas. Brinda a la gente un ingreso que le posibilita acceder a bienes y servicios que son necesarios para asegurar un nivel de vida decoroso.

Además, posibilita que la gente haga una aportación productiva a la sociedad y ponga en práctica sus actitudes y creatividad. Genera un grado elevado de reconocimiento, que favorece la dignidad y el respeto por sí mismo, y da a la gente la oportunidad de participar en actividades colectivas y de relacionarse socialmente.

El impacto del crecimiento económico sobre el empleo no es automático. Ello depende de cómo se ha producido ese crecimiento y de qué sectores han crecido. También depende de lo que se produce, de cuál es la composición del producto y la tecnología utilizada, de qué tipo de organización se ha adoptado para la producción, y de cuál es la distribución de los bienes de producción, como la

Gráfico VII.7

*Índice de Potabilidad, 1991-1998*



Fuente: OPS/OMS 2000.

tierra y el capital financiero. Todas estas circunstancias inciden en la cantidad y el tipo de empleo, y todas responden a las políticas que se apliquen.

No hay prescripción única para formular una política de creación de empleos, pero dentro del desarrollo humano se han establecido algunos criterios que contribuyen con este objetivo. Entre esos criterios están: un compromiso político claro en pro del pleno empleo; un manejo adecuado de las políticas macroeconómicas (tasa de interés positiva, una tasa de cambio no sobrevaluada y para no subsidiar las importaciones); la promoción de exportaciones que privilegie el talento humano; la inversión sostenida en la gente para aumentar los conocimientos, aumentar la productividad y el salario; crear un marco institucional que promueva el empleo y una legislación laboral flexible; acciones de apoyo al sector informal; acceso al crédito fácil pero no subsidiado, e igual acceso a las oportunidades y aumento de éstas para los grupos en situación de desventajas.

#### *¿Han sido productivas las oportunidades de empleo en República Dominicana?*

Para analizar el empleo se partirá del concepto de eficiencia manejado por el paradigma del desarrollo humano. Como se mencionó en párrafos anteriores, lograr la eficiencia en el desarrollo humano implica aumentar al máximo la base material que permite la satisfacción de las opciones humanas.

En este sentido hay dos preguntas que responder: ¿cuánto empleo genera el crecimiento económico? y ¿cuál es la calidad del empleo?

En la economía dominicana el impacto del crecimiento económico sobre el empleo ha sido reducido. Por cada uno por ciento de crecimiento en el PIB real el empleo creció en 0.65%<sup>296</sup> entre 1991 y 2003.

*En la economía dominicana el impacto del crecimiento económico sobre el empleo ha sido reducido. Por cada 1% de crecimiento en el PIB real, el empleo creció en 0.65% entre 1991 y 2003.*



**Cuadro VII.21**

**Tasas anuales de crecimiento promedio del PIB durante cinco años para reducir la tasa de desempleo a y tasa de desempleo al final de los cinco años**

Tasa anual de crecimiento promedio del PIB durante 5 años	Tasa de desempleo al final del año 5
4.3%	17%
4.6%	16%
6.9%	10%
8.6%	5%
10.3%	0%

a. En la estimación se supone constante la elasticidad producto-empleo del período 1991-2003.

Fuente: ODH/PNUD.

**Cuadro VII.22**

**Combinaciones de tasas anuales de crecimiento promedio del PIB durante cinco años y aumentos de la elasticidad producto-empleo para alcanzar una tasa de desempleo de 10% al final de los cinco años**

Aumento de la elasticidad producto empleo	Elasticidad producto empleo	Tasa anual de crecimiento promedio del PIB durante 5 años
0%	0.65	6.9%
10%	0.72	6.3%
20%	0.78	5.7%
30%	0.85	5.3%
40%	0.91	4.9%
50%	0.98	4.6%
60%	1.04	4.3%
70%	1.11	4.0%
80%	1.17	3.8%
90%	1.24	3.6%
100%	1.30	3.4%

Fuente: ODH/PNUD.

**Cuadro VII.23**

**Tasas de participación del sector formal e informal en la población ocupada por rama de actividad, 2000 y 2002**

Rama de actividad económica	Formal (%)		Informal (%)	
	2000	2002	2000	2002
<b>Población ocupada</b>	<b>47.9</b>	<b>43.7</b>	<b>52.1</b>	<b>56.3</b>
Agricultura y ganadería	14.8	10.7	85.2	89.3
Explotación de minas y canteras	85.9	77.5	14.1	22.5
Industria manufacturera	78.4	75.4	21.6	24.6
Electricidad, gas y agua	100.0	100.0	--	--
Construcción	22.6	20.1	77.4	79.9
Comercio al por mayor y menor	36.1	32.2	63.9	67.8
Hoteles, bares y restaurantes	51.5	42.4	48.5	57.6
Transporte y comunicaciones	30.5	27.4	69.5	72.6
Intermediación financiera y seguros	78.2	76.0	21.8	24.0
Administración pública y defensa	100.0	100.0	--	--
Otros servicios	55.9	52.9	44.1	47.1

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT del BCRD.

La tasa de crecimiento acumulativa anual de la población económicamente activa total durante 1991 y 2003 fue de 2.94% y la tasa de empleo creció a 3.27% para esos años. Para mantener la misma tasa de desocupación de 2003 (16%), suponiendo que la PEA<sup>297</sup> total mantenga su tasa de crecimiento en el futuro y manteniendo constante la estructura productiva de los noventa, será necesario que el PIB crezca a un 4.6%. Una tasa de crecimiento del PIB real acumulativa anual por debajo de esa tasa aumenta el desempleo y por encima lo disminuye.

Para bajar el desempleo a 10% en 5 años se requiere de un esfuerzo de crecimiento acumulativo anual de 6.9% dada la estructura productiva de los noventa, es decir, la misma elasticidad producto-empleo (ver Cuadro VII.21).

Si se mejora esta elasticidad, es decir, el impacto del crecimiento del PIB sobre el crecimiento del empleo a través de políticas deliberadas, el requerimiento en el esfuerzo de crecimiento será mucho menor. Por ejemplo, una mejoría de la elasticidad de 10% demandaría una tasa de crecimiento acumulativa anual de 6.3% en cinco años, y una mejoría de 50% de la elasticidad producto-empleo demandaría una tasa de crecimiento del ingreso del 4.6% para reducir el desempleo a 10% en 5 años (ver Cuadro VII.22 y Cuadro VII.A.3 del Anexo Estadístico).

Este cálculo supone que se mantengan los ritmos de aumento de la PEA total, la cual durante el período 1991-2003 agregaban en promedio cerca de 100 mil personas anuales, mientras que la PEA ocupada solamente agregaba unos 90 mil.

¿Cuál fue el empleo que creció?

No es posible construir una serie del comportamiento de la participación del empleo formal e informal de la población ocupada por rama de actividad. La información disponible va de 2000 a 2002 (ver Cuadro VII.23), de la cual se puede concluir que el empleo informal alcanza el 56.3% del empleo total y esa participación fue creciente entre 2000 y 2002.

En la agricultura y la ganadería, el empleo informal alcanza el 89.3%; en la construcción, el 80%; en el transporte, el 79%, y en el comercio al por mayor y al detalle alcanza el 68%, entre otros. El Cuadro VII.A.8 del Anexo Estadístico, muestra la distribución por sectores de la población ocupada en el sector formal e informal, donde se aprecia que cuatro actividades concentran el 78% del empleo formal (manufacturas, otros servicios, administración pública y defensa, y comercio),

mientras otros cuatro sectores concentran el 79% del empleo informal: agricultura y ganadería, comercio al por mayor y al detalle, otros servicios y transporte.

La consecuencia principal del crecimiento del empleo informal es que la calidad del empleo y las condiciones de vida se deterioran.

El nivel de ingreso promedio del sector informal es un 76% del ingreso promedio del sector formal. Dado que aproximadamente el 75% del empleo informal trabaja por cuenta propia, un indicador de las condiciones de vida del empleo informal podría ser la categoría ocupacional del trabajador por cuenta propia (ver Cuadro VII.24).

En el Cuadro VII.A.10 del Anexo Estadístico se registra una comparación de las características de vida de las diferentes categorías ocupacionales registrada en el Censo de 2002, de donde se puede concluir que éstos viven en peores condiciones que el promedio nacional y que los trabajadores que reciben salarios.

Finalmente, por el lado de los ingresos generados por la población ocupada, el Gráfico VII.8 muestra que para los años 1991 a 2003 el salario promedio real se elevó a partir de 1993, se estabilizó durante la década del noventa y terminó en 2003 siendo igual que el nivel alcanzado en 1991, como consecuencia de la crisis financiera de 2003.

### ***Demanda de mano de obra***

La población ocupada entre 1991 y 2002 aumentó en 854 mil personas, mientras que la PEA aumentó en 902 mil, por lo que en 2002, la población empleada era de 3.1 millones de personas (ver Cuadro VII.25).

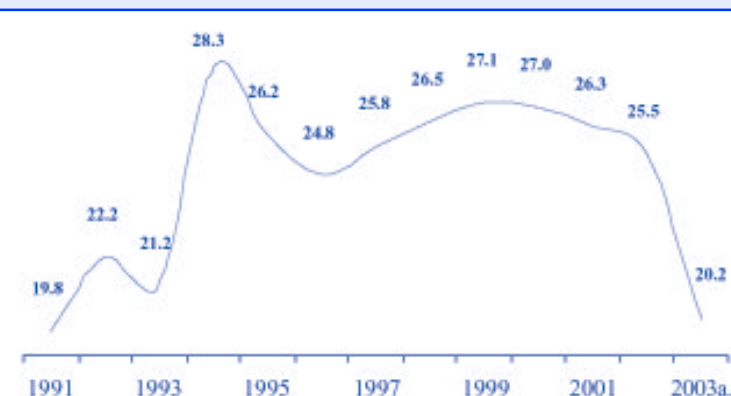
Las principales tendencias del cambio de la estructura de la demanda muestran (ver Cuadros VII.A.4 y VII.A.5 del Anexo Estadístico):

- Una pérdida relativa de empleo en el sector agropecuario y, en menor medida, en las manufacturas.
- Un aumento en la participación del empleo en la construcción y en el comercio, incluyendo la rama de Hoteles, bares y restaurantes.

Dentro del proceso de reestructuración de la economía dominicana en la década de los ochenta, la principal fuente de demanda de trabajo fue el sector de zonas francas. Esta fuente de demanda de empleos ha ido mermando en los últimos años, tal como se mostró en el Capítulo IV sobre las

**Gráfico VII.8**

***Ingreso real promedio percibido por la población ocupada, en RD\$ por hora, 1991-2003<sup>a</sup>***



a. Datos hasta abril de 2003  
Fuente: BCRD.

**Cuadro VII.24**

***Distribución porcentual e ingresos por hora de la población ocupada por categoría ocupacional, según sector formal e informal, 2002***

Categoría ocupacional	Sector formal	Sector informal	Total
<b>Distribución porcentual en la población ocupada</b>			
Total	100.0%	100.0%	100%
Patrono o socio activo	2.8%	4.2%	4%
Cuenta propia	1.7%	74.2%	41%
Empleado del Estado	26.4%	--	12%
Empleado privado	69.1%	21.5%	44%
Categoría ocupacional	Sector formal	Sector informal	Sector informal en sector formal
<b>Ingresos por hora (RD\$)</b>			
Total	35.92	27.33	76.1%
Patrono o socio activo	114.47	62.21	54.3%
Cuenta propia	72.14	28.57	39.6%
Empleado del Estado	37.01	--	--
Empleado privado	26.99	15.47	57.3%

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT 2002.

**Cuadro VII.25**

***Población en edad de trabajar (PET), población económicamente activa (PEA) y ocupados, en miles, 1991 y 2002***

	1991	2002	Aumento 1991-2002
PET	5,087.60	6,723.60	1,636.00
PEA	2,799.20	3,701.80	902.6
Ocupados	2,251.70	3,105.50	853.8

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.

**Cuadro VII.26****Participación porcentual del personal ocupado por rama de actividad económica, 2002**

Actividad	%
<b>Población ocupada total</b>	<b>100.0</b>
Agricultura y ganadería	15.5
Explotación de minas y canteras	0.2
Industria manufacturera	14.4
Electricidad, gas y agua	0.8
Construcción	6.0
Comercio al por mayor y menor	20.9
Hoteles, bares y restaurantes	5.5
Transporte y comunicación	7.5
Intermediación financiera y seguros	2.0
Administración pública y defensa	5.1
Otros servicios	22.1

Fuente: ODH/PNUD en base a BCRD.

zonas francas. La capacidad de generación de empleos empezó a disminuir a partir de 1997-1998, cuando demandaba cerca de 200 mil empleos. A mediados de 2004 ya estaba generando 175 mil, representando menos del 6% de la PEA ocupada. Hay que tener en cuenta, además, la reducción adicional de empleos que ha experimentado el sector a partir de noviembre de 2004 a causa de la eliminación de las cuotas

**Cuadro VII.27****Distribución porcentual de los ocupados por nivel educativo y sexo, 1991, 1996 y 2002**

	1991	1996	2002
<b>Total</b>	100	100	100
Ningún grado	8	13	10
Primaria	53	53	47
Secundaria	26	22	26
Universitaria	13	12	17
<b>Hombres</b>	100	100	100
Ningún grado	9	14	12
Primaria	57	56	51
Secundaria	24	20	24
Universitaria	10	10	13
<b>Mujeres</b>	100	100	100
Ningún grado	6	8	6
Primaria	42	45	38
Secundaria	32	27	31
Universitaria	19	25	

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT.

en el mercado de Estados Unidos (desde enero de 2005) y la pérdida relativa de competitividad, la cual ha sido estimada por ADOZONA en 20,000 empleos menos en los tres primeros meses de 2005<sup>298</sup>.

Finalmente, los sectores con mayor demanda de empleos son los de comercio y otros servicios, con un total de 43%. Por su parte, el sector agropecuario demanda un 15.5% y las manufacturas un 14.4% (ver Cuadro VII.26).

**Oferta de mano de obra**

El nivel educativo promedio de la fuerza de trabajo ocupada es primario, en una tendencia decreciente frente a un aumento de la educación universitaria. Estas tendencias son más pronunciadas en las mujeres que en los hombres (ver Cuadro VII.27 y Cuadro VII.A.16 del Anexo Estadístico).

En relación a la oferta de empleo la estructura ocupacional se ha modificado. Los grupos ocupacionales que más han crecido entre 1996 y 2002 son los gerentes y administradores que han duplicado su participación en las ocupaciones, seguido por los empleados de oficinas cuya participación creció en un 50%.

En tercer lugar están los técnicos de nivel medio, que aumentaron su participación en un 43%.

Por otro lado, los agricultores y ganaderos con nivel técnico y los operarios y artesanos redujeron su participación en un 34% y un 11%, respectivamente, dando cuenta de las modificaciones en la estructura productiva (ver Cuadro VII.A.6 del Anexo Estadístico).

Finalmente, la participación de los jóvenes en la población ocupada se redujo a lo largo de la década de los noventa, pero ello no implicó un aumento del desempleo en ese grupo (ver Cuadros VII.A.14 y VII.A.15 del Anexo Estadístico).

La mitad de los ocupados tiene entre 20 y 39 años, mientras que las dos terceras partes de los desempleados están en ese grupo de edad. Al mismo tiempo, se aprecia una tendencia a aumentar la ocupación laboral de los que están entre 40 y 59, aunque este grupo se duplica entre los desocupados durante el período de 1991 a 2001.

En general, se observa un aumento de la ocupación de los de mayor edad, aunque ello no se tradujo en un aumento en el desempleo de los más jóvenes.

## ***¿Han sido equitativas las oportunidades de empleo creadas en República Dominicana?***

Igual que para las demás oportunidades sociales, el tema de la equidad en el mercado de trabajo se aborda tanto desde el contexto rural y urbano como por género y grupos de edades para diferentes variables que nos dan cuenta sobre inclusión (aumento de la libertad) o exclusión (privación de libertad).

### ***a) Rural-urbano***

Varios estudios<sup>299</sup> en materia de inserción en el mercado laboral reflejan que las zonas rurales son las que presentan mayores precariedades en materia de empleo, reduciéndose su participación dentro de la población ocupada e implicando menores oportunidades.

Según Lizardo, Tejeda y Reyes (2003), para el año 1991, el porcentaje de población ocupada en la zona rural era de un 40%, mientras que en la urbana era de un 60%. Diez años después, las condiciones de participación empeoraron, representando el sector urbano un 72% contra un 28% en el sector rural. Más aún, en materia de género la participación de la mano de obra femenina como porcentaje de ocupación en el área rural pasó de 26% a un 18%, aumentando su contribución en el ámbito urbano, pasando de 74% a 82%.

### ***b) Trabajo infantil-juvenil***

Según la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil en República Dominicana, en el año 2000, alrededor de 436 mil niños, niñas y adolescentes (NNA) entre 5 y 17 años trabajaban, lo que representa el 18% de los NNA. Esta tasa de participación es mayor para hombres (27%) que para mujeres (9%), aumenta con la edad<sup>300</sup> y es más elevada en áreas rurales (20%) que urbanas (17%).

Del total de NNA que trabajan, tres de cada cuatro son hombres. Además, el 21% son niños y niñas entre 5 y 9 años, el 44% tiene entre 10 y 14 años, y el 35% son adolescentes entre 15 y 17 años. Por su parte, el 56% son residentes urbanos y 44% son residentes rurales.

La edad promedio de los trabajadores infantiles y adolescentes es de apenas 12.5 años y la gran mayoría de trabajadores infantiles y adolescentes (90%) empezaron su vida laboral antes de los 15

años. Las edades de inicio son particularmente bajas en el caso de los hombres y residentes urbanos.

La principal rama de actividad económica son los servicios<sup>301</sup>, donde se encuentran el 41% de los niños, niñas y adolescentes trabajadores. Se observa además que las mujeres están más concentradas en los servicios y el comercio que los hombres, mientras ellos tienen mayor presencia relativa que ellas en la agricultura y la manufactura.

Cuatro de cada 10 niños, niñas y adolescentes trabajadores son empleados asalariados, dos son ayudantes familiares no remunerados, dos son aprendices remunerados, y uno trabaja por cuenta propia.

La incidencia del trabajo asalariado crece con la edad de los trabajadores, y al mismo tiempo decrece la importancia relativa del trabajo no remunerado. El trabajo por cuenta propia disminuye en términos relativos con la edad, y es más frecuente entre los hombres.

En resumen, el hecho de que casi uno de cada cinco NNA que trabaje en forma remunerada es una fuente de inequidad que es resultado de la incapacidad del modelo económico y social para proveer una vida digna a la gran mayoría de la población.

### ***c) La informalidad***

Otra privación viene dada por el grado de informalidad de la economía dominicana. La consecuencia de ello es que el ingreso promedio por hora es más bajo en el sector informal que en el formal, según ramas de actividad económica, con excepción de hoteles, bares y restaurantes.

Además, es más bajo en todos los grupos ocupacionales, con la excepción de los trabajadores de servicios, y por grupos de edad, a excepción de los más jóvenes (10-19 años). Las diferencias no son tan significativas cuando se considera la categoría de ninguna educación, nivel primario y secundario (ver Gráfico VII.A.17 del Anexo Estadístico).

### ***d) Participación de las mujeres***

La participación de las mujeres en la población económicamente ocupada se mantuvo constante entre 1991-1997 en el orden del 29% y a partir de 1998 ha registrado una participación creciente hasta colocarse en el 35% en 2002 (ver Cuadro VII.28).

***En el año 2000, alrededor de 436 mil niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años trabajaban, lo que representa el 18% de la población en esa edad.***

Cuadro VII.28

*Algunos indicadores sobre las diferencias de género en la población económicamente activa, 2002*

	Estructura 2002 (%)			Participación de las mujeres (%)
	Total	Hombres	Mujeres	
<b>Rama de actividad económica</b>				
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>35.1</b>
Administración pública y defensa	6.1	6.6	5.2	30.0
Comercio al por mayor y menor	23.8	24.7	22.1	32.5
Construcción	6.9	10.2	0.8	3.9
Electricidad, gas y agua	0.8	1.0	0.4	17.4
Explotación de minas y canteras	0.1	0.2	0.0	5.8
Hoteles, bares y restaurantes	3.7	3.1	4.9	45.6
Industrias manufactureras	16.4	16.5	16.2	34.6
Intermed. financiera y seguros	5.5	5.1	6.2	40.0
Otros servicios	21.1	10.9	40.2	66.6
Transporte y comunicaciones	6.6	9.0	2.2	11.7
Agricultura y ganadería	8.9	12.7	1.8	7.1
<b>Grupo ocupacional</b>				
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>35.5</b>
Fuerzas Armadas	1.1	1.6	0.3	9.6
Legisladores, oficiales y gerentes	2.9	3.0	2.7	33.4
Profesionales	7.9	5.7	11.9	53.3
Técnicos y profesionales de nivel medio	5.7	5.2	6.6	41.0
Oficinistas	7.8	4.5	14.0	63.4
Servicios y venta de mercado	17.6	15.3	21.9	44.1
Agricultores y pesqueros	6.4	9.5	0.8	4.3
Trabajadores y operadores de oficio	16.9	23.1	5.7	12.0
Operadores y ensambladores	11.8	14.2	7.2	21.9
Trabajadores no cualificados	21.8	17.9	28.8	47.0
<b>Categoría ocupacional</b>				
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>36.0</b>
Empleado a sueldo o salario	64.4	60.4	71.6	40.0
Empleador o patrón	7.2	8.3	5.3	26.4
Trabajador familiar no pagado	3.7	3.0	5.0	48.6
Trabajador por cuenta propia	20.9	24.5	14.4	24.9
Miembro de cooperativa	0.4	0.4	0.3	26.8
Otra	3.4	3.4	3.4	36.2
<b>Por edad</b>				
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>41.9</b>
De 10 a 19 años	10.2	10.7	9.5	38.9
De 20 a 39 años	54.4	51.4	58.5	45.0
De 40 a 59 años	27.6	28.0	27.1	41.1
60 años y más	7.8	9.9	4.9	26.1
<b>Por educación</b>				
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>42.9</b>
Ninguno	1.4	1.5	1.3	40.5
Primario	48.2	52.6	42.5	37.7
Secundario	30.2	29.2	31.6	44.8
Universitario	17.1	13.8	21.5	53.9
Otro	3.0	1.7	1.3	44.3

Fuente: ODH/PNUD sobre el Censo de Población y Vivienda 2002.

La fuerza de trabajo femenina se concentra en el sector terciario de la economía, en actividades que normalmente refuerzan la división sexual del trabajo y la consecuente segregación ocupacional. El 62% del empleo femenino se concentra en otros servicios y en el comercio. En el caso del turismo, la participación femenina alcanza el 46%, dentro del cual alrededor del 70% son servicios (limpieza, ama de llaves, vendedoras, etc.); es decir, empleos con muy escasa movilidad social.

Las mujeres ganan menos que los hombres a pesar de tener un mayor nivel de educación. El 53% de las mujeres ocupadas tienen un nivel de secundaria o universitario, mientras que apenas el 43% de los hombres tienen el mismo nivel educativo. Sin embargo, el ingreso medio de las mujeres por rama de actividad económica es un 30% menor que el de los hombres, y en algunos casos llega a ser un 44% inferior (ver Cuadro VII.29).

Otras tendencias de inequidad entre hombres y mujeres en el mercado laboral son:

- Las mujeres representan un tercio de los ocupados; sin embargo, 6 de cada 10 desempleados son mujeres.
- En la década de los noventa, la participación del desempleo femenino tendió a crecer frente al desempleo masculino.
- La causa principal de ese desempleo es la cesantía, que afecta más a las mujeres que a los hombres.
- En general, el desempleo de los nuevos que ingresan en el mercado de trabajo aumenta su participación en el empleo total. Esa tendencia es más intensa en las mujeres que en los hombres.

### **En resumen**

Estamos ante un mercado de trabajo en donde el impacto del crecimiento económico sobre el empleo es reducido, creciendo más rápidamente el empleo informal que el formal, lo cual aumenta las privaciones. Estas privaciones son más graves para las mujeres, debido a que en ellas hay un desempleo mayor así como la persistencia de patrones culturales que refuerzan la segregación y la discriminación laboral por género.

En términos del ámbito rural-urbano, puede concluirse que el mercado de trabajo concentra las oportunidades de trabajo en las zonas urbanas.

Relacionando el mercado de trabajo con el desarrollo humano podríamos decir que el primero

no está creando la base material necesaria para que las dominicanas y dominicanos tengan mejores condiciones de vida, sean más estables y con un mayor nivel de protección.

## VII.2 EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y SALUD

En el año 2001 fue aprobada en el Congreso Nacional la reforma al sistema de seguridad social y de salud, introduciendo grandes cambios estructurales al modelo de protección social vigente en el país y al sistema dominicano de salud.

Ambas reformas buscan, de manera complementaria, proteger a la población contra los riesgos asociados a las enfermedades, la vejez, la muerte del proveedor principal, los accidentes de trabajo, la pérdida de empleo a edad tardía, la discapacidad temporal o permanente, y, en cierta manera, de los riesgos asociados a las precariedades económicas.

Las reformas de la seguridad social y de la salud imponen un nuevo diseño y reordenamiento del sistema dominicano de salud a partir de la separación de las funciones de regulación, financiamiento y provisión de los servicios, estableciendo el aseguramiento universal para toda la población de manera obligatoria e integral, tanto para la salud como para pensiones, así como una nueva forma de asignación de los recursos financieros.

**Cuadro VII.29**

### Salario promedio mensual por rama de actividad y sexo, 2002

Rama de actividad	Salario promedio mensual (RD\$)	
	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>6,019</b>	<b>4,208</b>
Agricultura y ganadería	2,987	2,479
Explotación de minas y canteras	7,684	--
Industrias manufactureras	5,827	3,421
Electricidad, gas y agua	9,751	5,282
Construcción	6,300	7,878
Comercio al por mayor y menor	6,004	3,953
Hoteles, bares y restaurantes	5,616	3,310
Transporte y comunicaciones	6,745	6,001
Interm. financiera y seguros	12,496	7,702
Administración pública y defensa	6,693	5,466
Otros servicios	7,327	4,057

Fuente: ENFT 2002.

La población que se afilia al nuevo Sistema Dominicano de Seguridad Social se clasifica según su capacidad de contribución, por lo que se crean tres regímenes de afiliación: el contributivo, el contributivo-afiliado y el subsidiado (ver Cuadro VII.30). De esta manera la reforma de la seguridad social fragmenta a la población de acuerdo a su nivel de vinculación con el mercado de trabajo.

A lo largo de los últimos tres años, la implementación de las reformas de seguridad social

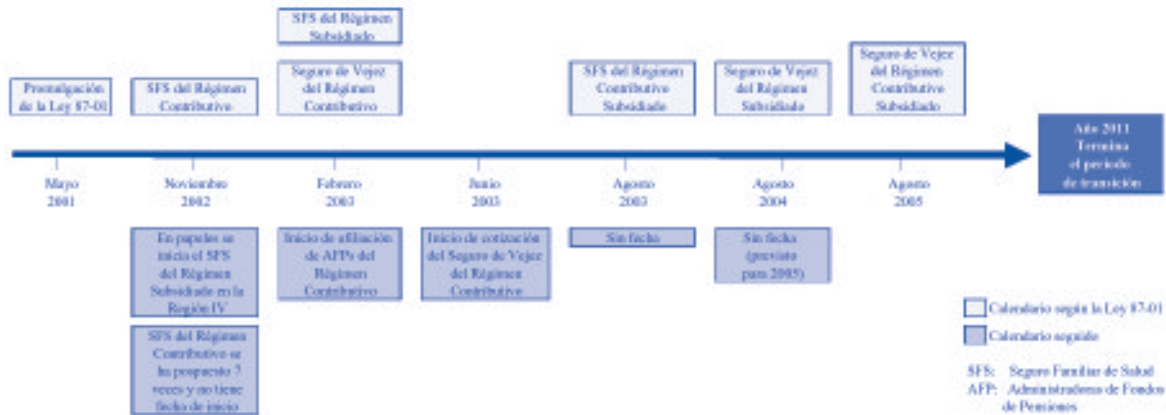
**Cuadro VII.30**

### Afiliación al Sistema Dominicano de Seguridad Social

PILARES	CONTRIBUTIVO	CONTRIBUTIVO-SUBSIDIADO	SUBSIDIADO
QUIÉNES	Trabajadores públicos y privados, empleadores y sus dependientes	Profesionales y técnicos independientes, los trabajadores por cuenta propia con ingresos promedio iguales o superiores a un salario mínimo nacional y sus dependientes	Trabajadores por cuenta propia con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo nacional, desempleados, discapacitados, indigentes y sus dependientes
QUIÉN PAGA	Trabajadores y empleadores a través de las cotizaciones	Trabajador que recibirá un subsidio del Estado	El Estado con fondos del presupuesto nacional

**Gráfico VII.9**

**Calendario de implementación del Seguro Familiar de Salud y del Seguro de Vejez**



Fuente: ODH/PNUD.

y de salud ha sido muy lenta y hasta ahora sólo ha sido efectiva en el área de pensiones, protegiendo a la población de mayor poder contributivo. El Gráfico VII.9 compara el calendario de implementación del Seguro Familiar de Salud y el Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia.

**VII.2.1 La reforma de salud: el Seguro Familiar de Salud**

En salud, la reforma de la seguridad social instaura el aseguramiento universal de la población con el llamado Seguro Familiar de Salud (SFS).

**Recuadro VII.2**

**Nueva burocracia para el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)**

El conjunto de instituciones que forman parte del nuevo Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) son:

- El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), entidad pública autónoma que se desempeñará como el órgano superior regulador del sistema.
- La Tesorería de la Seguridad Social (TSS), que se encargará del recaudo centralizado de las cotizaciones, tanto para salud como para pensiones y riesgos laborales.
- La Empresa Procesadora de la Base de Datos (llamada UNIPAGOS), empresa de capital privado encargada del procesamiento y flujo de información del SDSS.
- Patronato de Recaudo e Informática de la Seguridad Social (PRISS), entidad sin fines de lucro encargada de la administración del sistema único de información y recaudación de los recursos financieros del SDSS mediante concesión y por cuenta de la TSS.
- La Dirección de Información y Defensa de los Asegurados (DIDA), que tendrá como objetivo la defensa de los afiliados.
- La Superintendencia de Pensiones, entidad supervisora de las administradoras de pensiones.
- La Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL), entidad supervisora de las ARS.
- El Seguro Nacional de Salud (SENASA), entidad pública que administrará los beneficios del seguro de salud y contratará la red de proveedores de salud de los afiliados del sector público, los pobres y desempleados, y los trabajadores del sector informal, además de los afiliados que la elijan.
- Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), entidades que se encargarán de administrar los recursos que aporten los trabajadores y empleadores para las cuentas individuales.
- Administradoras de Riesgos de Salud (ARS), entidades que se encargarán de administrar los recursos que aporten los trabajadores y empleadores a través de la TSS para ofertar el Plan Básico de Salud (PBS).
- Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) se convierte en una ARS pública y la única Administradora de Riesgos Laborales.
- Consejo Nacional de Estancias Infantiles (CONDEI), órgano rector del sistema nacional de estancias infantiles.
- Proveedoras de Servicios de Salud (PSS) son los diferentes establecimientos de salud privados, públicos o mixtos.

Fuente: ODH/PNUD.

### Recuadro VII.3

#### ***El Plan Básico de Salud (PBS)***

El PBS es estándar, igual para toda la población afiliada a la seguridad social y de cumplimiento obligatorio. No importa la edad, el sexo, las condiciones de salud, social o laboral del afiliado. El PBS tendrá un costo por persona y se supone que con dicho costo, las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) tendrán que asegurarle a la población afiliada los servicios incluidos en el PBS, que incluyen actividades de promoción de la salud, atención ambulatoria, cirugías, partos, apoyo en diagnóstico, odontología, emergencia, rehabilitación, hemoterapia, medicamentos ambulatorios y algunas atenciones de alto costo y complejidad. El mismo, por ejemplo, excluye el tratamiento del VIH/SIDA, una de las principales causas de muertes de las personas de 15-49 años.

La ley establece que el PBS, incluyendo los medicamentos, será gratuito para los afiliados al régimen subsidiado (esto es la población pobre) y de ello se encargará el Seguro Nacional de Salud (SENASA) y la red de proveedores de servicios de salud del sector público. Para los demás, se contempla el establecimiento de copago o cuotas moderadoras.

El costo del PBS representa el aspecto medular del nuevo sistema de seguridad social en salud porque la canalización de recursos por parte de la Tesorería de la Seguridad Social a las ARS y al SENASA depende del mismo. El Plan Básico de Salud como tal es muy sensible a las variaciones de precios y la depreciación del tipo de cambio. Dado que la masa salarial no crece en el mismo sentido que los precios en la economía, un aumento del costo del PBS implica una reducción del número de personas que puedan cubrirse con las recaudaciones a través de las cotizaciones y el financiamiento público.

Fuente: ODH/PNUD.

Toda la población, sin importar edad, nivel de ingresos, área geográfica, género, situación de salud o condición social, recibirá una canasta uniforme de servicios de salud.

El Plan Básico de Salud (PBS) o la canasta de servicios de salud tendrá un costo per cápita anual y será administrado por las Administradoras de Riesgos de Salud (ARS). Por su lado, la provisión estará a cargo de la red de Proveedores de Servicios de Salud (PSS).

En el caso de la población afiliada al régimen subsidiado y al contributivo-subsidiado, la afiliación tendrá lugar a través de la ARS estatal y el Seguro Nacional de Salud (SENASA), que contará para la provisión de servicios con la red de establecimientos de la SESPAS.

Tal como se observa en el Gráfico VII.9, el avance de la reforma en el Seguro Familiar de Salud ha sido muy escaso. Con la implementación de la reforma en el área de salud de la seguridad social han resurgido los conflictos de intereses que estuvieron presentes durante la discusión de la Ley y que demuestran, a diferencia del área previsional, la falta de interés de los diversos actores<sup>302</sup> para que el SFS sea una realidad. Del mismo modo, la ausencia de un liderazgo en el sector público y los conflictos entre funcionarios de las diferentes instancias del área de salud también han sido escollos no menos importantes para la implementación del SFS en el régimen subsidiado.

El inicio formal del SFS se estableció para el régimen subsidiado en noviembre de 2002.

### Recuadro VII.4

#### ***Las pensiones solidarias en la reforma de pensiones***

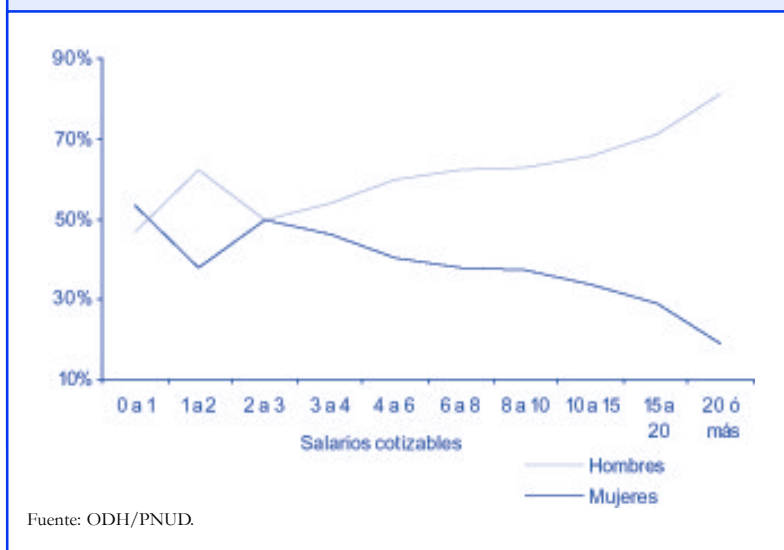
En el régimen subsidiado, la reforma de la seguridad social contempla la entrega de pensiones solidarias a las personas de cualquier edad con algún tipo de discapacidad, las personas mayores de 60 años y las madres solteras con hijos menores, ambos sin recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. El monto de las pensiones solidarias equivale al 60% del salario mínimo del sector público. Las pensiones solidarias serán asignadas por municipios según el mapa de pobreza y el número de habitantes. Las personas interesadas o previamente identificadas deberán llenar una solicitud de pensión asistencial, las cuales serán evaluadas a nivel municipal y sometidas a consideración ante el Consejo de Desarrollo Provincial, quien tomará la decisión final. Los miembros de la comunidad podrán presentar una objeción formal ante el Consejo, por lo que se identificarán los mecanismos para hacer transparente y equitativo el reparto de dichas pensiones. El beneficiario o beneficiaria tendrá que someterse a una evaluación socioeconómica cada dos años a fin de establecer si sigue llenando los requisitos.

Fuente: ODH/PNUD.



Gráfico VII.10

Distribución del número de salarios cotizables según sexo



El Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) decidió la implementación gradual del SFS por regiones, estableciendo un calendario. Primero se comenzaría en la Región IV con Barahona a la cabeza (incluye además a las provincias de Bahoruco, Independencia y Pedernales), y luego, en febrero de 2003, se iniciaría en la Región V conformada por las provincias de San Pedro de Macorís, La Romana, La Altagracia, Hato Mayor y El Seibo. Sin embargo, las condiciones no estuvieron dadas, ya que la SESPAS no había avanzado en su reforma; en particular, en la descentralización de los servicios de salud y la separación de funciones. Tampoco había un censo para la identificación de los beneficiados, por lo que en principio se tomaron los registros o fichas familiares de las Unidades de Atención Primaria (UNAP). Estas resultaron no tener las informaciones completas y se encontró un alto número de personas sin documentos de identidad, indispensable para la afiliación formal a la seguridad social.

Hasta marzo de 2004, la empresa procesadora de la base de datos del sistema había registrado y validado 71,014 afiliados en la Región IV y 80,346 afiliados en la Región V, para un total de 151,346 afiliados al SENASA. La Tesorería de la Seguridad Social sólo tenía registrados 41,500 afiliados, a quienes ya se les han entregado documentos de identificación, por lo que en papeles el SFS está funcionando. En la realidad, un afiliado que asiste a un centro de salud todavía es atendido igual que una persona no afiliada, sin ningún valor agregado.

## VII.2.2 La reforma de pensiones: el modelo de las cuentas individuales

La reforma dominicana en el área previsional se realiza a la medida de la reforma implementada en Chile, primer país en cambiar el modelo de reparto y en introducir las cuentas de ahorros individuales o lo que se conoce como el modelo de Capitalización Plena e Individual (CPI).

Esto significa que los afiliados recibirán una pensión de acuerdo al monto acumulado de ahorros en su cuenta individual al final de su vida laboral. En América Latina, los países que, además de Chile, han impuesto este tipo de reforma estructural son Bolivia, México, Argentina, El Salvador y Nicaragua.

Las cuentas de ahorros individuales son manejadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones, instituciones de carácter mayormente privadas que son fiscalizadas por la Superintendencia de Pensiones.

A junio de 2004, el sistema tenía un total de 920,372 afiliados en el sistema de Capitalización Plena e Individual, lo que constituye un éxito por el poco tiempo que tiene funcionando la implementación del área de pensiones de la seguridad social. Esto representa el 24% de la población económicamente activa y el 66% del mercado potencial en el régimen contributivo. Si sumamos los 164,989 trabajadores que permanecieron en el régimen antiguo o de reparto tendríamos un total de 1,085,361 afiliados en total.

Este número representa el 28.7% de la población económicamente activa y el 77% del total de población ocupada en el sector formal (asalariados más patronos), y se acerca al porcentaje de afiliados a los diferentes sistemas de seguridad social antes de la reforma. El gran desafío es ampliar la cobertura, en particular, en aquella parte de la población con menos poder de contribución.

El modelo de cuentas individuales supone que la administración por parte del sector privado de los fondos de pensiones es más eficiente y transparente.

En el país existen ocho Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) en un mercado totalmente concentrado y oligopólico, donde el 80% de los afiliados están en las tres administradoras más grandes.

La rentabilidad acumulada de los fondos de pensiones desde el inicio formal en junio de 2003 ha sido negativa, dado los altos niveles de inflación por la inestabilidad macroeconómica del país en

los últimos dos años y la ausencia de un mercado secundario de capitales. De su lado, sólo el 65% de los afiliados ha estado cotizando de manera sistemática, lo que podría tener repercusiones negativas en el mediano y largo plazo en la medida de que los fondos acumulados de pensiones no sean suficientes para otorgarle a los afiliados una pensión digna.

Esta situación tiene mayor relevancia si se considera la discriminación de género en el mercado de trabajo.

El Gráfico VII.10 muestra la inequidad en la población afiliada que está cotizando, ya que los hombres tienden a cotizar con un mayor salario que las mujeres. En casi todos los tramos de ingresos, los hombres cotizan en mayor porcentaje que las mujeres, exceptuando el tramo más bajo, donde del total de cotizantes con salario mínimo, el 53% eran mujeres versus el 47% hombres.

La brecha tiende a incrementarse a medida de que el ingreso medido por el número de salarios cotizables se hace mayor. En el tramo de 20 salarios cotizables o más, del total de cotizantes, el 81% son hombres en comparación con el 19% que son mujeres.

Es decir, las posibilidades de que al final de la vida laboral las mujeres terminen con un fondo suficiente para una pensión digna son menores que la de los hombres, porque los hombres cotizan con un salario mucho más elevado que las mujeres.

### VII.2.3 El financiamiento: aspecto nodal de la reforma

El financiamiento constituye la columna vertebral del nuevo sistema de seguridad social. Las posibilidades de universalización del seguro de salud y de pensiones van a depender del financiamiento público.

Algunas estimaciones conservadoras ubican el nivel de financiamiento adicional necesario para la seguridad social al año 2006 en 1.2% del PIB<sup>303</sup>. Sin embargo, estas estimaciones no toman en cuenta todos los costos asociados a la implementación y asumen, además, escenarios muy conservadores de cobertura de la población beneficiaria tanto en pensiones como en salud. Sólo la implementación de las pensiones solidarias representaría un costo adicional de entre 1.5% a 2% del PIB, mientras que el aseguramiento de la población subsidiada para el SFS requeriría de recursos adicionales del orden del 2% del PIB según las estimaciones de la SISALRIL para 2010. Por otro lado, el pasivo actuarial del IDSS ha sido estimado en 7.2% del PIB para el año 1999<sup>304</sup>.

Otra dificultad que enfrenta el nuevo sistema de seguridad social es que su financiamiento está muy vinculado al desempeño del mercado laboral, tal como se resalta en el Recuadro VII.5.

En el caso de la salud, la solidaridad del financiamiento fue fragmentada al separar los

#### Recuadro VII.50

##### **Seguridad social y mercado de trabajo**

La reforma de la seguridad social, tanto en salud como en pensiones, está muy relacionada al desempeño del mercado de trabajo. Las posibilidades de aseguramiento de la población van a estar determinadas, por un lado, por su capacidad contributiva, y por el otro, por el financiamiento público. En la medida en que el aseguramiento de la población sea mayor vía contribución privada, menores serán las necesidades de financiamiento público para asegurar a la población sin capacidad de contribución. De esta manera, el financiamiento público va a depender en gran parte del desempeño del mercado de trabajo.

La contribución privada se basa en las cotizaciones que son compartidas entre empleadores (70%) y trabajadores (30%). El nivel de cotización total es de 21.2% del salario del trabajador (10% para salud, 10% para pensiones y 1.2% para riesgos laborales), donde las empresas asumen el 15.2% y el restante 6%, los trabajadores.

Son diversas las formas en la que las características del mercado laboral afectan a la seguridad social:

- a) En la cobertura al sistema, que se ve limitada en la medida de que la informalización del trabajo se hace mayor, en particular, en los regímenes contributivos.
- b) En el número total de cotizaciones durante la vida laboral, situación que tiene un impacto importantísimo en la acumulación de fondos en las cuentas de ahorros individuales para fines de retiro.
- c) En el crecimiento de la masa salarial por la inestabilidad y baja productividad del empleo informal.
- d) En la capacidad de tener sistemas tributarios más equitativos y que descansen en los impuestos a los ingresos y a la propiedad.
- e) En la presión por mayor financiamiento público para subsidiar a la población sin posibilidad de contribuir, generando presiones adicionales en las finanzas públicas contribuyendo así a la inestabilidad macroeconómica.

De esta manera, las inequidades en el mercado de trabajo se reflejan en el sistema de seguridad social y de salud por lo que las posibilidades de transferencias de dichas inequidades a la población van a depender de la capacidad de financiamiento del sector público.

Fuente: ODH/PNUD.

fondos del régimen contributivo del de los regímenes contributivo-subsidiado y subsidiado. El establecimiento de un modelo universal de seguro de salud requiere de muchos recursos adicionales, tomando en cuenta:

- La baja inversión pública en salud y la alta carga financiera en los hogares, en particular, los hogares pobres.
- La transición epidemiológica que vive el país, con mayores prevalencias de enfermedades crónicas y más costosas.
- La duplicación de costos con la coexistencia del modelo tradicional con el nuevo.

El gran desafío es buscar alternativas más solidarias para financiar el nuevo Sistema Dominicano de Seguridad Social en el corto, mediano y largo plazo. Las soluciones que se plantean pueden ser poco equitativas y pueden segmentar los beneficios, por lo que se estaría reproduciendo los mismos problemas que la reforma quiere corregir.

Por ejemplo, el abaratamiento del Plan Básico de Salud a través del recorte de los servicios que contempla, el aumento del co-pago y las limitaciones a la frecuencia del uso de los servicios son soluciones no equitativas y excluyentes.

Sin embargo, existen otras medidas que plantean soluciones más sostenibles y equitativas en el mediano y largo plazo, tales como: la eliminación del tope de exclusión para cotización tanto en salud como en pensiones; la redistribución del gasto público para reorientar recursos hacia los sectores sociales y, en particular, para el financiamiento del SFS y las pensiones solidarias; las cotizaciones adicionales para ciertos tramos de ingresos y transferencias hacia el régimen

subsidiado, estableciendo un subsidio cruzado desde el régimen contributivo al régimen subsidiado; el uso de medicamentos genéricos en el Plan Básico de Salud, y el aumento de impuestos directos para el financiamiento de la seguridad social, entre otras.

#### VII.2.4 Impacto del nuevo sistema de seguridad social y salud en la equidad

La seguridad social juega un rol fundamental para mejorar las condiciones de vida de la población. El impacto redistributivo podría ser significativo, pero va a depender del tipo de sistema vigente y su alcance.

En el caso dominicano se estimó el impacto de las reformas de seguridad social en salud y pensiones en la distribución del ingreso, tomando como referencia la distribución del ingreso del año 1998.

En el caso del impacto redistributivo del SFS se establecieron los siguientes supuestos:

- El 100% del gasto promedio en salud del 40% de la población más pobre se libera como consecuencia de los servicios gratuitos contenidos en el PBS.
- El nivel de cobertura del régimen subsidiado es de 80%; es decir, incluye las familias en los deciles 1 al 4 de ingreso.

Para el caso de pensiones se tomó como base los resultados del estudio de Ecocaribe (2003) de la población beneficiaria de las pensiones solidarias para el año 2002. En el Gráfico VII.11 se observa que aunque el impacto redistributivo del SFS es menor, no deja de ser importante<sup>305</sup>.

El impacto redistributivo de las pensiones solidarias es mayor, ya que los beneficios se concentran en la población más pobre.

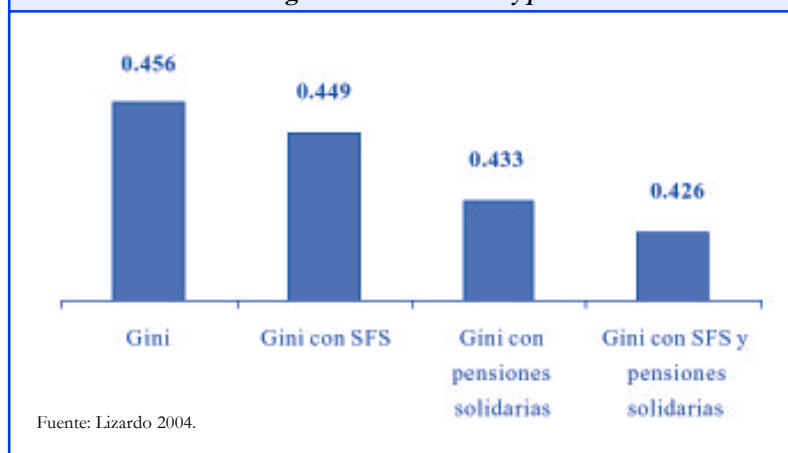
El impacto total de las reformas de salud y seguridad social es muy positivo, por lo que se puede considerar una reforma redistributiva siempre y cuando alcance una cobertura adecuada. El Coeficiente de Gini pasaría de 0.456 a 0.426 con el SFS y las pensiones solidarias.

#### VII.2.5 La nueva seguridad social y el sistema de protección social en el país: a modo de conclusión

Los beneficios contemplados en la nueva seguridad social son muy generosos. La seguridad social tanto en salud como en pensiones se constituye en el más importante sistema de protección social en el país.

Gráfico VII.11

Coeficiente de Gini con Seguro Familiar de Salud y pensiones solidarias



Este modelo todavía coexiste con múltiples instituciones en el área de asistencia social, muchas de ellas ineficientes y con estructuras de clientelismo que son anacrónicas.

El país tiene la gran oportunidad de reordenar y racionalizar los diversos programas de asistencia social para beneficiar y consolidar el Sistema Dominicano de Seguridad Social. Esto conlleva una férrea voluntad política y la desaparición de instituciones y programas de asistencia social.

En el caso de la salud, el nuevo modelo de aseguramiento universal impone cambios organizacionales de importancia, el uso eficiente de los recursos disponibles (tanto físicos como humanos), un personal técnico capaz para llevar a cabo la compleja reforma y, lo más importante, más recursos.

En pensiones, el gran desafío es el financiero, las posibilidades de canalizar más recursos de los fondos públicos para asegurarle a la población un mínimo vital. Sin estos cambios, la reforma se quedará reproduciendo la exclusión e inequidad, limitando así las potencialidades de la población dominicana.

## VII.3 GASTO SOCIAL EN REPÚBLICA DOMINICANA

El PNUD (1991) señala que uno de los principales obstáculos al desarrollo humano lo constituye un nivel bajo de ingresos en tanto que imposibilita a las personas adquirir los bienes básicos que necesitan.

El ingreso primario de las personas no siempre permite a los hogares satisfacer sus necesidades, por lo que el gobierno puede ayudar a compensar los escasos ingresos primarios a través del gasto público, garantizando la oferta de servicios y la creación de oportunidades.

¿Ha contribuido el gasto público en el país a potenciar el desarrollo humano? ¿Cómo se ha traducido en oportunidades sociales? En los diferentes análisis que se han hecho sobre el gasto público es común encontrar en República Dominicana el mismo tipo de diagnóstico, variando solamente los énfasis. Por ejemplo, se destacan: el bajo nivel del gasto en porcentaje del PIB, una elevada proporción de gasto público discrecional, la ausencia de controles y mecanismos de seguimiento, la ineficiencia del gasto, la presencia de corrupción, un bajo gasto social, una tendencia pendular entre gastos corrientes (salarios) y gastos de capital, pero siempre en el marco de

una política de clientelismo, un gasto concentrado en pocas instituciones, entre otros elementos característicos.

### VII.3.1 Índice de Gasto de Prioridad Humana

En 1991, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD trabajó el tema de la financiación del desarrollo humano basándose principalmente en la convicción de que existe un enorme potencial para reestructurar los presupuestos nacionales a favor de ese objetivo.

Producto de este ejercicio adicional a la medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH), el informe presentó cuatro índices para analizar el gasto público en proyectos de desarrollo humano, a saber:

- Índice del Gasto Público: es el porcentaje del ingreso nacional que se destina al gasto público, y debería estar alrededor del 25%.
- Índice de Asignación Social: es el porcentaje del gasto público destinado a la prestación de servicios sociales, y debería ser más del 40%.
- Índice de Prioridad Social: es el porcentaje del gasto social asignado a preocupaciones de prioridad humana, y debería estar por encima del 50%.
- Índice de Gasto de Prioridad Humana: es el porcentaje del PIB asignado a proyectos de desarrollo humano o a preocupaciones de prioridad humana. Este último se obtiene de la multiplicación de los tres primeros índices, lo que arroja un porcentaje del 5% del ingreso nacional a ser aplicado en proyectos de desarrollo humano.

Este indicador constituye una poderosa herramienta operacional para el uso de los diseñadores de políticas en la reestructuración de los presupuestos.

El Índice de Gasto de Prioridad Humana fue calculado para República Dominicana en la década de los ochenta por Ceara-Hatton y Croes<sup>306</sup>.

Estos dos autores construyeron dos índices. El primero fue calculado a partir de combinar el gasto público en salud, en educación y en agua y alcantarillado, según la clasificación funcional del gasto público; el segundo se construyó a partir de un conjunto de programas seleccionados para los mismos sectores.

En el presente informe se partió de esa selección de programas y los índices fueron adecuados a la clasificación presupuestaria actual, quedando los

*El reordenamiento y la racionalización de los programas de salud y de la seguridad social conlleva una férrea voluntad política.*

Cuadro VII.31

*Índice de Gasto de Prioridad Humana y otros indicadores del gasto público, en porcentajes, 1992 - 2002*

Indicadores	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Índice de Gasto Público (gasto público/PIB)	14.9	16.7	15.5	14.1	14.4	16.1	16.2	16.6	15.6	17.6	18.4
Índice de Asignación Social (gasto social/gasto público)	35.2	38.7	42.6	39.7	39.5	38.4	38.9	41.0	44.6	45.7	43.9
Índice de Prioridad Social (gasto prioritario/gasto social)	41.0	38.2	40.3	39.8	36.0	31.3	35.1	32.8	30.4	26.3	31.4
<b>Índice de Prioridad de Gasto Humano</b>	<b>2.2</b>	<b>2.5</b>	<b>2.7</b>	<b>2.2</b>	<b>2.0</b>	<b>1.9</b>	<b>2.2</b>	<b>2.2</b>	<b>2.1</b>	<b>2.1</b>	<b>2.5</b>
Gasto humano sin prioridades	3.8	4.6	4.9	4.1	4.0	4.3	4.5	4.7	4.8	5.0	5.4
Gasto “priorizable”	-1.7	-2.1	-2.2	-1.8	-1.9	-2.3	-2.2	-2.5	-2.7	-2.8	-2.8

Fuente: ODH/PNUD en base a ONAPRES.

*El gasto público  
elevado no es  
ni una virtud ni una  
necesidad, depende de  
la eficiencia con que  
se asigne y de la  
complementariedad  
que logre con  
el gasto privado.*

siguientes renglones: en materia de educación se incorporó el gasto en inicial, básica, secundaria y adultos. En materia de salud, se consideraron los gastos en servicios primarios de salud, atención médica rural, atención al medio ambiente y servicios al bienestar social. Finalmente, se tomaron los gastos totales para agua y alcantarillado<sup>307</sup>.

La construcción de estos índices arrojaron los siguientes resultados (ver Cuadro VII.31): primero, el gasto público en porcentaje del PIB estuvo siempre por debajo del nivel recomendado del 25%. Hay que hacer la salvedad de que el gasto público elevado no es ni una virtud ni una necesidad, depende de la eficiencia con que se asigne y de la complementariedad que logre con el gasto privado.

Segundo, el gasto social como porcentaje del gasto público total estuvo en la vecindad y en varios años por encima del valor recomendado del 40%, pero un elevado gasto social tampoco garantiza un buen desempeño del desarrollo humano, aunque sí constituye una contribución importante.

Tercero, el gasto en prioridad humana como porcentaje del gasto social no alcanzó la meta recomendada en los años analizados.

Cuarto, el Índice de Gasto de Prioridad Humana en la década de los noventa fue menos de la mitad del valor de 5% del PIB recomendado por el PNUD.

Quinto, aún el gasto total en salud, educación y agua y alcantarillado está por debajo del 5% del PIB.

Sexto, el gasto humano prioritario es aproximadamente la mitad del gasto humano total sin prioridades, lo cual deja un espacio de gasto

“priorizable” que ha estado por encima del 2.5% del PIB durante el período 1999-2002.

Es de notar que el orden de prioridades es una decisión de política de desarrollo del país y este indicador puede ser un instrumento para evaluar las tendencias de las políticas.

## VII.4 POBREZA, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN EN REPÚBLICA DOMINICANA

Independientemente de cómo se midan, todas las cifras de pobreza de la década del noventa indican una tendencia a la disminución de la pobreza general relativa, mientras que las mediciones que se han hecho desde 2000 en adelante sugieren un aumento de la pobreza absoluta y relativa.

La reducción de los niveles de pobreza en la década de los noventa está asociada al aumento del Producto Interno Bruto más que a una mejoría en la distribución del ingreso.

La medición realizada por el Banco Mundial<sup>308</sup> descomponiendo las causas de la reducción del número de personas por debajo de la línea de pobreza entre 1986 y 1998 concluye que de una reducción total de -8.9%, el efecto crecimiento económico explica por sí sólo una caída de -9.3%.

El efecto distribución del ingreso actuó en sentido inverso al provocar un aumento en el índice de pobreza de 3.9% con un residuo de factores no explicados de -3.5%.

Para las mediciones de la década del 2000 se tomó como referencia la Encuesta de Fuerza de Trabajo del Banco Central, asumiendo la línea de pobreza (general y pobreza extrema) definida por la Oficina Nacional de Planificación, de donde se puede concluir que entre 2000 y 2003, la participación de la población pobre en la población total aumentó en siete puntos porcentuales y la participación de la población en extrema pobreza en la población total aumentó en cinco puntos porcentuales (ver Cuadro VII.32). La cantidad de personas que pasaron a una situación de pobreza fue de un millón y a pobreza extrema fue de 615 mil personas.

Estas cifras deben tomarse con precaución y deben verse como tendencia más que como magnitud absoluta, ya que se utilizó como fuente la Encuesta de Fuerza Trabajo del Banco Central, la cual no fue diseñada para medir el ingreso de los individuos y por lo tanto subestima las fuentes de ingresos de las personas y sobreestima la cantidad de personas en pobreza, así como su participación en la población total. Al no disponerse de otra fuente, el indicador estimado puede ofrecer órdenes de magnitud del impacto de la crisis financiera sobre la población.

¿Es posible alcanzar la meta de reducir la pobreza extrema a la mitad para 2015, tal como se comprometió el Estado dominicano en la Cumbre del Milenio con los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

Esta reducción depende básicamente de dos factores: del aumento del Producto Interno Bruto y/o de una mejoría en la distribución del ingreso.

La pobreza extrema podría reducirse si aumenta la riqueza de un país (su PIB) y permanece la distribución del ingreso, porque sencillamente aumenta “el pastel y a todos le tocaría mas”.

Por otra parte, el aumento de la riqueza puede ser más eficiente reduciendo la pobreza extrema si, al mismo tiempo, hay una mejor distribución de la riqueza. De aquí cabría preguntarse: ¿qué combinación de crecimiento económico y de reducción de desigualdad se requiere para alcanzar una determinada meta en la reducción de la pobreza?

Para medir la desigualdad se utiliza el Índice de Gini, el cual se mueve entre cero y uno, de menor a mayor desigualdad.

La respuesta a esta pregunta se hace mediante la construcción de una Curva de Isopobreza<sup>309</sup> para República Dominicana, con la cual se

determinan las combinaciones de crecimiento y reducción de la desigualdad que permitirían al país alcanzar la disminución en 50% de la pobreza extrema.

Tomando 2002 como año base y utilizando la estimación de que el 28% de la población está por debajo de la línea de pobreza, la meta sería reducirla a 14% en 2015.

**Cuadro VII.32**

***Incidencia de pobreza en República Dominicana, según diversas estimaciones, 2000-2003***

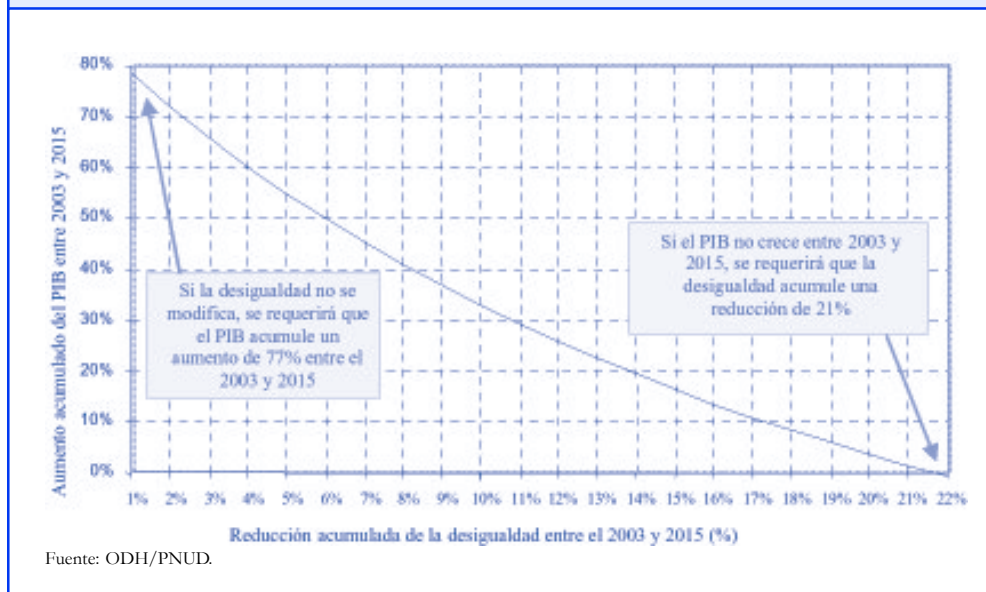
<b>Línea PPA a</b>		2000	2001	2002	2003
Pobreza de 2 dólares PPA	• Personas bajo línea de pobreza (%)	12.2%	10.1%	13.0%	--
	• Personas bajo línea de pobreza (miles)	904	848	1,362	--
	• Línea de pobreza (en dólares PPA mensuales)	61	61	61	61
Pobreza extrema de 1 dólar PPA	• Personas bajo línea de pobreza extrema (%)	5.0%	3.2%	5.5%	--
	• Personas bajo línea de pobreza extrema (miles)	436	283	498	--
	• Línea de pobreza extrema (en dólares PPA mensuales)	30.7	30.7	30.7	30.7
<b>Línea ONAPLAN</b>		2000	2001	2002	2003
Pobreza	• Personas bajo línea de pobreza (%)	54.1%	54.3%	56.4%	61.7%
	• Personas bajo línea de pobreza (miles)	4,679	4,823	5,132	5,714
	• Línea de pobreza (en RD\$ corrientes)	1,431	1,558	1,640	2,090
Pobreza extrema	• Personas bajo línea de pobreza extrema (%)	27.8%	26.4%	28.4%	33.0%
	• Personas bajo línea de pobreza extrema (miles)	2,403	2,347	2,590	3,057
	• Línea de pobreza extrema (en RD\$ corrientes)	715	779	819	1,044

a. Medido en dólares de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA).

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT, BCRD.

**Gráfico VII. 12**

**Curva de Isopobreza de la pobreza extrema en República Dominicana**



En el Gráfico VII.12 se presentan las combinaciones del aumento en el PIB y reducción en la desigualdad de la distribución del ingreso que garantizan alcanzar a reducir la pobreza extrema en 50% para el año 2015. Así, si la desigualdad no cambia entre 2003 y 2015, el PIB tendría que aumentar en un 77%, lo que implica una tasa de crecimiento anual de 4.5%. Esta tasa es inferior a la registrada en la década del noventa cuanto la economía se expandió a una tasa anual promedio de crecimiento de 4.7%.

Si el PIB no aumenta entre 2003 y 2015, se requeriría que la desigualdad se redujera en un 21%, a un ritmo de -1.4% anual, llevando el Coeficiente de Gini de 0.528 a 0.417 (ver Cuadro VII.33).

De estas cifras se puede concluir que si repiten los mismos ritmos de crecimiento de la década del noventa y no empeora la distribución del ingreso, entonces se puede reducir la pobreza extrema a la mitad. Si por otra parte, se mejora la distribución del ingreso, los esfuerzos de crecimiento necesarios para alcanzar la meta deberán ser mucho menores.

La Curva de Isopobreza no nos dice de qué manera la pobreza debería ser atacada, es decir, cuál combinación de políticas públicas (cambios en los impuestos y en la asignación del gasto público) es la más adecuada. Las respuestas a esta pregunta la proporciona una estrategia de crecimiento basada en el desarrollo humano.

**VII.4.1 El mapa de pobreza y los Índices de Desarrollo Humano**

En el Capítulo I de este informe presentamos el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como un indicador de potencia, ya que si un país alcanza un elevado desarrollo humano puede convertirlo en crecimiento económico eligiendo adecuadas políticas macroeconómicas.

De aquí que el IDH tiene que ver con la posibilidad de remover desventajas y crear oportunidades, las cuales se traducen para las personas en una vida larga y saludable, con

**Cuadro VII.33**

**Algunas combinaciones de aumento del PIB y disminución de la desigualdad para alcanzar la Meta 1 de Reducir la pobreza extrema a la mitad entre 2003 y 2015**

Algunas combinaciones requeridas para todo el período (2003-2015)		Algunas combinaciones requeridas anuales (2003-2015)	
Reducción de la desigualdad	Crecimiento del PIB	Reducción anual de la desigualdad	Crecimiento anual del PIB
0%	77%	0.0%	4.5%
7%	40%	0.5%	2.6%
10%	28%	0.8%	1.9%
21%	0%	1.4%	0.0%

Nota: La variación anual se calculó utilizando la siguiente fórmula:  
 $R = (1+C)^N - 1$  donde C es la tasa de variación acumulada que se espera lograr en un periodo dado; N es el número de años de dicho período; y R es la tasa de variación anual promedio que conduce a una tasa acumulada C sobre N años.  
 Fuente: ODH/PNUD.

conocimientos, con un nivel decente de vida, con libertad, con dignidad y respeto por sí mismo.

Si el desarrollo consiste en ampliar las opciones humanas, la pobreza significa que se deniegan las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo humano<sup>310</sup>.

El contraste entre desarrollo humano y pobreza humana refleja dos maneras diferentes de evaluar el desarrollo. El primero mide adelantos de toda la sociedad, mientras que la segunda se concentra en la falta de progreso.

Hay varias formas de medir la pobreza desde la perspectiva de la privación: una de ellas es la medición a partir de las necesidades básicas insatisfechas. Es decir, la pobreza es la privación de los medios materiales para satisfacer en forma aceptable las necesidades humanas. Este concepto va más allá de la falta de ingreso que permite comprar una determinada cantidad de alimentos (como indica la línea de pobreza), incluye la necesidad de servicios básicos de salud, vivienda, saneamiento y otros servicios para impedir que la gente caiga en la pobreza.

La pobreza en el criterio de desarrollo humano retoma el concepto de necesidades básicas y la línea de pobreza, pero particularmente se basa en la perspectiva de la capacidad; es decir, no sólo en la situación empobrecida en que la persona vive efectivamente, sino también en la carencia de oportunidades reales, determinadas por limitaciones sociales y por circunstancias personales, para tener una vida digna.

El mapa de pobreza parte del método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en donde la pobreza se aborda a partir de una concepción multidimensional. Para medirla se establece un número de necesidades y se definen como 'pobres' aquellos hogares que presentan al menos una carencia<sup>311</sup>.

Para elaborar el Mapa de Pobreza de 2002 (Morillo, Guerrero, Alcántara 2004) se utilizó en método 'proxi means testing'<sup>312</sup> de condiciones de vida. Este método podría considerarse una extensión del NBI, ya que normalmente algunas de las variables incluidas corresponden a dicho método, pero la selección de las variables y los ponderadores de los bienes y servicios que entran en las NBI se realiza mediante la utilización de modelos de análisis estadístico.

Habiendo determinado las NBI se obtiene un Índice de Condiciones de Vida (ICV), que resume en una escala cuantitativa el grado de pobreza de cada hogar, permitiendo obtener mediciones en

los espacios geográficos y grupos sociales de interés para las políticas sociales.

El Índice de Desarrollo Humano, el Índice Pobreza Humana (IPH) y el Mapa de Pobreza se calculan en forma diferente. El primero mide la capacidad potencial de una sociedad estableciendo una escala ordinal, mientras que los dos últimos miden las privaciones y establecen una escala de razón o distancia.

El IPH mide la privación a través de tres dimensiones y cuatro indicadores, tal como se vio en el Capítulo I:

- La privación de no tener una vida sana y prolongada se mide mediante la probabilidad de no sobrevivir hasta los cuarenta años.
- La privación de la educación se mide mediante la tasa de analfabetismo.
- La privación de tener una vida digna se mide mediante el porcentaje de la población sin acceso sostenible a fuentes de agua mejorada y a través de los niños de peso inferior al normal (porcentaje de menores de 5 años).

El Mapa de Pobreza establece el porcentaje de población bajo la línea de pobreza mediante la selección estadística de 17 variables significativas agrupadas para la zona urbana en cuatro dimensiones de la pobreza:

- Vivienda y saneamiento básico.
- Capital humano y género
- Servicios básicos.
- Capacidad de sustento familiar.

En la zona rural las cuatro dimensiones que configuran el sistema de ponderadores son:

- Vivienda y saneamiento básico.
- Servicios y equipamiento básicos.
- Capital humano.
- Capacidad de sustento familiar.

La elección de uno u otro método para medir las privaciones humanas dependerá del tipo de análisis que se esté haciendo.

En el Capítulo I de este informe se analizó la situación de República Dominicana en términos del IDH y del IPH. En el Recuadro I.5 de ese capítulo aparece la división del territorio nacional en regiones que se tiene en cuenta en el análisis.

Según el Mapa de Pobreza, las dos regiones menos pobres son el Distrito Nacional (24.6% de los hogares pobres), seguida por la Norcentral (33.9%). Medido por el Índice de Pobreza Humana éstas también son las dos regiones mejor colocadas.



**Cuadro VII.34****Desarrollo humano, pobreza humana y necesidades básicas insatisfechas, por regiones, 2002**

Regiones	Desarrollo humano		Pobreza humana		Mapa de pobreza	
	IDH	Posición	IPH (%)	Posición	% de hogares	Posición
Distrito Nacional	1.000	1	10.0	1	24.6	1
Norcentral	0.629	3	11.8	2	33.9	2
Nordeste	0.663	2	12.9	3	52.2	5
Este	0.484	5	14.3	4	50.7	4
Cibao Central	0.444	7	14.6	5	44.0	3
Valdesia	0.568	4	14.9	6	52.7	6
Noroeste	0.473	6	16.5	7	54.9	7
Enriquillo	0.109	8	18.9	8	67.4	8
El Valle	0.049	9	20.7	9	68.5	9

Fuente: ODH/PNUD y Morillo, Guerrero y Alcántara 2004.

Las tres regiones con mayor pobreza son El Valle con 68.5%, seguido de Enriquillo (67.4%) y Noroeste (54.9%), las mismas regiones que por IPH (ver Cuadro VII.34).

## VII.5 LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) tienen su origen en la Declaración del Milenio suscrita por 147 de los 197 Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la Cumbre del Milenio celebrada en septiembre del año 2000 en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Los ODM son ocho, a saber:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Lograr la enseñanza primaria universal.
- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- Reducir la mortalidad infantil.
- Mejorar la salud materna.
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Para fines de seguimiento, esos objetivos vienen acompañados por un total de 18 metas y 48 indicadores particulares.

En República Dominicana se ha elaborado el primer informe de seguimiento a los ODM, el cual fue publicado a finales de 2004. Las principales conclusiones del mismo se resumen a continuación.

El primer Objetivo tiene dos metas: reducir a la mitad, entre 1990-2015, el porcentaje de las personas con ingresos inferiores a 1 dólar (PPA) diario, y el porcentaje de personas que padecen hambre.

La evaluación realizada indica que el país está en capacidad alcanzar la primera meta si el crecimiento de la década de los noventa se mantuviera en los próximos 13 años. Si en adición, mejorara la distribución del ingreso el esfuerzo de crecimiento sería mucho menor. En cambio, respecto de la meta de reducir el hambre, de mantenerse la tendencia actual es improbable alcanzarla.

El segundo Objetivo está referido a educación y la meta es garantizar que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. En República Dominicana es posible alcanzar esta meta para el primer ciclo de primaria (primeros cuatro años), pero es poco probable para toda la primaria (ciclo de ocho años), porque el nivel de retención de estudiantes es bajo. El esfuerzo debería concentrarse en mejorar la eficiencia interna del sistema educativo y en aumentar el gasto público en educación.

El Objetivo tercero de promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de las mujeres plantea eliminar las desigualdades de género en la enseñanza primaria y secundaria para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015.

En República Dominicana este objetivo se alcanzará. Las metas deberán ajustarse a la realidad dominicana en donde persisten grandes diferencias de género en cuanto a la remuneración laboral, la participación política y la violencia doméstica. Para mejorar las condiciones de las

mujeres, haría falta un reforzamiento y revisión de mecanismos de implementación de leyes, programas y políticas públicas para la equidad de género.

La meta del Objetivo cuarto es reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de 5 años entre 1990 y 2015. Existe alta probabilidad de conseguir esta meta, pero en la actualidad debieran esperarse mejores resultados dada las intervenciones que se han realizado. Habría que mejorar la calidad de los servicios, la atención obstétrica y perinatal, y mantener los logros alcanzados en la reducción de la mortalidad post neonatal.

El Objetivo quinto es alcanzar la reducción de la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015. Este es uno de los desafíos más difíciles para el país, dado que se deberá mejorar sustancialmente la calidad de la atención obstétrica y aumentar la vigilancia efectiva de muertes maternas, para lo cual es recomendable el acompañamiento de la sociedad civil.

El sexto Objetivo incluye para 2015 las metas de detener y reducir el VIH/SIDA, el paludismo, la tuberculosis, el dengue y otras enfermedades graves. Estas metas podrán alcanzarse si se continúan las políticas actuales, con excepción del dengue y del dengue hemorrágico. En términos de VIH/SIDA deben fortalecerse las acciones de prevención y procurar el acceso a los antirretrovirales, mientras que para controlar la tuberculosis debe mantenerse el apoyo político a la estrategia de terapias de observación directa (DOTS, según las siglas en inglés).

El Objetivo séptimo incluye tres metas. Una es incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente. La segunda es reducir a la mitad la proporción de personas que carezcan de acceso sostenible a fuentes de agua potable y la tercera es mejorar la vida de los barrios más precarios. La primera meta se puede alcanzar parcialmente y algunos recursos del medio ambiente son recuperables. La segunda y la tercera cuentan con menos posibilidades de lograrse.

Por último, el octavo Objetivo se refiere a la cooperación internacional para el desarrollo que en el caso de República Dominicana fue interpretado como las posibilidades de inserción incluyente en el proceso de globalización. Este es precisamente el tema del presente informe.

## VII.6 CONTRIBUCIÓN DE LAS OPORTUNIDADES SOCIALES AL DESARROLLO HUMANO EN REPÚBLICA DOMINICANA

Hay evidencias, como es el caso de muchos países del este asiático, de que la expansión de las oportunidades sociales, tales como la educación, la asistencia sanitaria primaria y el aumento del empleo, han contribuido a facilitar el desarrollo económico y a crear las circunstancias favorables para reducir las principales privaciones.

En el Capítulo I de este informe se hacía la referencia a que el Índice de Desarrollo Humano ha registrado una mejoría a largo plazo, pero ésta no ha ido a la velocidad en que ha mejorado el PIB por habitante.

En este capítulo se ha mostrado evidencia de que los principales indicadores sociales registran un desempeño por debajo del valor esperado dado el PIB por habitante y según los estándares internacionales.

Por lo tanto, puede inferirse que las oportunidades sociales, tales como educación, salud, agua potable y saneamiento, y empleo, no se han alcanzado porque no haya recursos, ya que la economía dominicana fue la que registró el crecimiento promedio anual más elevado de América Latina y el Caribe en últimos cincuenta años, sino porque no se aprovechó el crecimiento para financiar el bienestar de las personas. Sencillamente, los recursos se gastaron en otras prioridades que no mejoraban el nivel de vida de las personas.

Esa incapacidad de aprovechar las oportunidades del crecimiento económico para mejorar el nivel de vida de las personas es el fracaso de las elites económicas, sociales y políticas del país y del tipo de modelo económico institucional que se ha seguido en las últimas décadas.

En este orden, la política social debe ser entendida como una parte esencial de la acción social en la construcción de equidad y la lucha contra la pobreza. Dichas acciones van en la dirección de crear las condiciones necesarias para que las personas, tanto de forma individual como colectiva, puedan generar y aprovechar las oportunidades de acceder a mayores niveles de desarrollo humano.

Las políticas sociales son parte de una estrategia coherente y coordinada entre el Estado y la

*La incapacidad de aprovechar las oportunidades del crecimiento económico para mejorar el nivel de vida de las personas es el fracaso de las elites económicas, sociales y políticas del país y del tipo de modelo económico institucional que se ha seguido en las últimas décadas.*

*La política social ha estado dirigido a la provisión de servicios sociales sin ningún tipo de estrategia.*

sociedad, en la que se expresa la responsabilidad social y la solidaridad como bases para la búsqueda de la equidad.

¿Cómo se ha hecho y se hace política social en República Dominicana?

La política social ha estado más bien constreñida a la provisión de servicios sociales sin ningún tipo de estrategia. Se ha ofrecido conforme a patrones tradicionales de organización, tales como la construcción y operación de escuelas y hospitales, sin criterios sobre la atribución de los beneficios ni la eficacia del gasto, ni mucho menos evaluación de la eficiencia operativa<sup>313</sup>. Aún estas construcciones y asignaciones de viviendas se han realizado sin una definición clara sobre el grado de necesidad de los beneficiarios.

En República Dominicana, el ejercicio de política social ha estado divorciado de un proyecto estratégico de desarrollo de la nación y más bien lo que muestra el análisis de los hechos es que la política social ha estado asociada a prácticas clientelistas y de asistencialismo. Esto dificulta que, por un lado, se avance en el desarrollo humano del país, y, por el otro, que se puedan mantener los logros obtenidos cuando el dinamismo de la economía se revierte.

Lamentablemente, la política social no se ha entendido como un elemento constitutivo de la política de desarrollo, ya que el portador del conocimiento, de habilidades y tecnologías es el ser humano. De ahí que la política social que garantice una mejor calidad de vida es la base para aumentar la productividad.

Desde la sociedad civil dominicana se ha expuesto que las políticas sociales y la erradicación de la pobreza tienen una dimensión de construcción de ciudadanía y se ejerce sobre los derechos sociales de las personas. Por tanto, su ejecución requiere de un Estado institucionalizado y eficiente, y la concertación de un pacto social que establezca compromisos.

Ese pacto social debería avanzar en los siguientes aspectos:

- El quehacer de la política social no puede estar desconectada del resto de la política económica y no puede tener como función resolver los problemas que aquella crea. En ese sentido, la política social debe responder a una “estrategia país”, estar conectada a la existencia de una visión de futuro de país, una perspectiva de largo alcance, y ser un componente constitutivo del desarrollo, puesto que el crecimiento económico no

genera en forma automática desarrollo humano y el desarrollo humano es una condición necesaria y suficiente para generar crecimiento económico.

- La política social debe responder a una política de Estado de largo plazo que responda a un determinado proyecto de sociedad, que oriente el accionar social y los esfuerzos colectivos en una direccionalidad específica.
- Por otro lado, la política social no es sinónimo de asistencialismo o clientelismo político. Para superar estas prácticas debe avanzarse en una política que permita la participación de las Organizaciones Sociales de Base y las Organizaciones No Gubernamentales ubicadas en el territorio. Esta participación propicia el fortalecimiento institucional, el liderazgo social de las organizaciones y la constitución de sujetos sociales fuertes que cooperen eventualmente con la consolidación de la democracia. Además, posibilita la transparencia, permitiendo una focalización y selección más cuidadosa de los beneficiarios (la gente sabe quién es quien en el territorio) y humaniza la ejecución de los programas a través del respeto. Por demás, ésta es una manera concreta de construir y utilizar capital social.
- El ejercicio de la política social en República Dominicana necesita de una intervención integral y multidimensional. Para ello se precisa de una acción concertada entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, que se oriente a la salida de la indigencia por la vía del acceso a los servicios y, sobre todo, por la construcción de condiciones mínimas para la generación permanente de ingresos para la familia. Esto es lo que producirá autonomía en los seres humanos, los cuales tienen derecho a ser apoyados en estos propósitos, pero que no pueden ser sustituidos en la búsqueda y alcance de los mismos.

**Resumen del capítulo sobre creación de capacidades**

Este informe ha sostenido que para lograr una inserción mundial incluyente y renovada es necesario disponer de capacidades que mejoren las oportunidades de las personas y que puedan servir como un insumo en una nueva función de producción sustentada en la acumulación de capital humano, capital institucional y capital social.

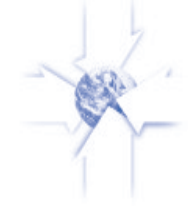
En este capítulo se ha discutido el punto de partida de las capacidades básicas necesarias para lograr el desarrollo humano, llegando a las siguientes conclusiones:

- En materia de educación, al igual que en salud, se han logrado avances notables en cobertura. No obstante, persisten serios problemas de calidad. Los resultados de los principales indicadores sociales se encuentran por debajo del promedio de América Latina y el Caribe, y del valor esperado dado el nivel de actividad económica del país según los estándares internacionales.
- En ambos sectores existen dificultades de gestión, una calidad de los recursos humanos deficiente, clientelismo y se ha gestado un círculo vicioso entre bajos salarios, capacidad y calidad de los servicios.
- Los sectores de agua potable y saneamiento enfrentan problemas similares, aunque de menor intensidad.
- El modelo económico institucional de servicios no ha logrado reducir la tasa de desocupación. Ha determinado una baja elasticidad producto-empleo; es decir, un bajo

impacto de la tasa de crecimiento del PIB sobre el crecimiento del empleo. Además, el tipo de ocupación que más ha crecido es el del sector informal, alcanzando más de la mitad de la población ocupada, lo cual implica una baja productividad y menores ingresos. Todavía persisten significativas diferencias de género y por regiones, así como un elevado número de niños, niñas y adolescentes empleados.

- En materia de seguridad social se dictó la Ley de reforma del sector y se inició el proceso, pero se encuentra estancado por la falta de recursos financieros.
- El gasto en prioridad humana es la mitad de los estándares recomendados, lo que abre la oportunidad de mejorar las condiciones de vida de la población, reasignando los recursos.
- Finalmente, la política social en República Dominicana ha tenido un carácter asistencialista, clientelista y paternalista, desvinculada de un pacto social que la incorpore como un elemento constitutivo de un desarrollo humano sostenible a largo plazo.





# LA INSTITUCIONALIDAD QUE DEBEMOS CONSTRUIR

El desarrollo humano es el proceso de expansión de las libertades de la gente. Uno de los requisitos para cumplir con este objetivo es contar con instituciones democráticas adecuadas, que ofrezcan el marco normativo y ético capaz de garantizar los derechos y libertades fundamentales de los individuos, y es la premisa para que éstos puedan, en condiciones de estabilidad, paz y justicia, alcanzar los fines que tienen razones para valorar.

Sin estas garantías, el desarrollo humano es imposible, pues éste es incompatible con condiciones de opresión y privaciones humanas. En consecuencia, una pobre institucionalidad democrática obstaculiza el desarrollo humano, mientras que una fuerte institucionalidad democrática lo impulsa favorablemente.

En las presentes condiciones de globalización económica las naciones están experimentando fuertes presiones que reducen la autonomía del Estado para hacer políticas de desarrollo, al tiempo que se impone una agenda internacional que pretende la homogenización de leyes y normas entre los países.

En algunas ocasiones, la presión internacional sustituye directamente la capacidad de gerencia interna para producir los cambios institucionales. En otras, estas presiones son invocadas y promovidas por segmentos de las élites locales como sustitutas de su propia incapacidad para generar cambios y promover institucionalidad. Por ejemplo, el caso de las compras gubernamentales y el tratado de libre comercio con Estados Unidos, en donde se pretende resolver los problemas de corrupción en las compras del gobierno asociados a los sobrepagos, al grado a grado y a las comisiones, por la vía de imponer un poder externo.

En una situación en donde las instituciones son débiles, donde hay un estado de derecho deficiente y con bajo nivel de desarrollo humano,

el esfuerzo para lograr una inserción exitosa en la economía mundial debe multiplicarse y los riesgos que entraña la globalización son aún mayores.

En este capítulo se tratará de evaluar con qué contamos en el aspecto de la institucionalidad democrática, y los riesgos y oportunidades que enfrentamos desde el ámbito de la institucionalidad para viabilizar una inserción socialmente incluyente a la globalización, terminando con un historial de globalización excluyente.

En la primera parte, se presenta un marco conceptual para el análisis de la democracia, la institucionalidad y el desarrollo humano.

En la segunda, se señalan las características fundamentales del proceso de transición de la democracia dominicana, presentando las instituciones principales del régimen político desde una doble perspectiva: la formal y la informal.

En la tercera parte, se analizan las prácticas institucionales de los actores y de los mecanismos de representación institucional.

Por último, se señalan los principales desafíos institucionales de la democracia en su relación con el desarrollo humano.

Se trata de demostrar que la funcionalidad institucional dominicana es excluyente para grandes sectores de la sociedad, especialmente, para los que no cuentan con recursos económicos y políticos como dispositivo de hacer valer sus derechos. Una institucionalidad incluyente promovería la equidad y la libertad de la ciudadanía. El sistema sociopolítico y económico dominicano amerita de reformas profundas en su institucionalidad formal e informal que la hagan congruente con las exigencias y valores del desarrollo humano, y permita una inserción internacional incluyente, administrada y participativa.

*La incapacidad de las élites locales para resolver los problemas institucionales internos, hace invocar poderes y presiones internacionales para que ellos los resuelvan.*

## VIII.1 LA RELACIÓN ENTRE DEMOCRACIA Y DESARROLLO HUMANO

La concepción tradicional del desarrollo partía del supuesto de que el crecimiento económico se convertía casi en forma automática en una mejoría de la calidad de vida a través de los mecanismos de mercado.

El paradigma del desarrollo humano ha mostrado lo erróneo de este criterio. Subraya que si bien el crecimiento económico es una condición necesaria no es suficiente para generar desarrollo humano. Se requieren políticas públicas que conviertan ese crecimiento económico en desarrollo humano, en creación de capacidades y oportunidades.

En su concepción del desarrollo como expansión de la libertad, Amartya Sen nos propone redefinir el bienestar como la capacidad de una persona para escoger el modo de vida que valore. Nos plantea medirlo en función de la oportunidad de elegir, esto es, por las libertades de las que efectivamente dispone. Formula una nueva forma de considerar la justicia social, de evaluar las instituciones y de abordar el desarrollo<sup>314</sup>.

La libertad es un criterio para evaluar las instituciones y también es el medio para su mejoramiento, el cual depende de la agencia humana libre; es decir, de la capacidad humana para modificar su entorno. Las libertades son tanto el fin como un medio principal del desarrollo.

Las libertades políticas comprenden los derechos políticos que acompañan a las democracias en el sentido más amplio de la palabra –posibilidad de dialogar, disentir y criticar en el terreno de lo político, así como el derecho del voto y de participación en la selección del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo.

Para Sen, la democracia es un valor constitutivo e instrumental del desarrollo humano que se manifiesta universalmente. Las exigencias democráticas no se detienen sólo en la institucionalidad formal, sino que plantean también la necesidad de desarrollar unas prácticas inspiradas en valores que contribuyen a sostener y perfeccionar la institucionalidad formal.

Sen distingue tres formas a través de las cuales la democracia contribuye al enriquecimiento de la vida y las libertades de la gente, o sea, al desarrollo humano:

- Primero, mediante la garantía de la libertad política, pues el ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos tiene un valor intrínseco para la vida y el bienestar de la gente. Las restricciones a la participación en la vida política equivalen a la privación de libertad y del desarrollo humano y han de considerarse en la medición de éste.
- Segundo, la democracia tiene un importante valor instrumental para conseguir atención política a las demandas de la gente.
- Tercero, la práctica de la democracia ofrece a la ciudadanía la oportunidad de aprender los unos de los otros y ayuda a la sociedad a formar sus valores y prioridades. En este sentido, la democracia tiene una importancia constructiva, aparte de su valor intrínseco para la vida de los ciudadanos y ciudadanas y de importancia instrumental en las decisiones políticas.

En este sentido, tal como indicamos en el Capítulo I, la democracia es una forma de organizar la sociedad para expandir los derechos y las libertades de la ciudadanía, garantizando los derechos civiles, como el resguardo contra la opresión; los derechos políticos que permite al ciudadano ser parte de las decisiones públicas o colectivas y los derechos sociales, como es el acceso al bienestar<sup>315</sup>. En esta perspectiva, el Estado es quien hace cumplir esos derechos.

Por otra parte, para el desarrollo humano la eficiencia institucional no es suficiente; es necesario también garantizar procesos justos y equitativos mediante la participación de todos los actores sociales.

### VIII.1.1 La importancia de las instituciones para el desarrollo humano

Las instituciones son las reglas de juego formales e informales que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones. Son el marco de constreñimiento e incentivos en el que se produce la interacción social. Se corresponden con determinadas correlaciones o equilibrios de poder y viven y se apoyan en nuestros modelos culturales, mentales, valorativos y de actitudes. Por esto, no son neutrales en lo social y lo político.

Las instituciones son el principal determinante del tipo de organizaciones e interacciones permitidas a la libertad del individuo. La eficiencia y equidad de un orden social depende sobre todo de su sistema institucional. Es decir, el potencial

*La democracia es una forma de organizar la sociedad para expandir los derechos y las libertades de la ciudadanía.*

de eficiencia económica y equidad social de cada sociedad viene, en gran medida, determinado por la estructura institucional vigente en ella.

Las instituciones son formales e informales: las formales se confunden con las reglas legales o escritas. Las informales, con las reglas efectivamente interiorizadas y vividas. Como señala O' Donnell, en América Latina casi nada es lo que parece ser, ya que prevalece claramente la informalidad institucional en contradicción con la formal, a la que anula y sustituye en los hechos<sup>316</sup>.

Pretender cambiar el diseño institucional sin considerar la informalidad es un despropósito teórico y práctico para lograr el desarrollo humano.

Las instituciones son económicamente importantes porque determinan el costo que una sociedad debe pagar para hacer transacciones o intercambios. Las instituciones también afectan los costos de transformación y son un factor clave en la determinación de la estructura de producción de cualquier país.

En efecto, cuando un determinado sistema institucional se caracteriza por definir y garantizar desigualmente los derechos de propiedad o por crear un estado de derecho defectuoso, se crea un ambiente de inseguridad que se traducirá en costos de transacción más elevados y que afectará negativamente la utilización de tecnologías que impliquen acuerdos a mediano y largo plazo.

En este contexto, el ahorro buscará seguridad en otro marco institucional y las empresas, adversas al riesgo, serán poco intensivas en capital o buscarán una rentabilidad excesiva y un repago en el muy corto plazo; salvo cuando pertenezcan o estén protegidas por los gobiernos, por propia fuerza o por una potencia exterior.

Adicionalmente, aspectos específicos del comportamiento institucional tienen consecuencias directas sobre las capacidades competitivas y el desempeño productivo.

La capacidad de innovación está directamente vinculada a la calidad de los sistemas de aprendizaje e innovación que a su vez determinan, especialmente en países en desarrollo, la capacidad de absorción de tecnologías. La efectividad de las políticas de incentivo y de transformación productiva para elevar la productividad y la calidad del marco regulatorio, dependen de la fortaleza y efectividad de las instituciones, especialmente públicas.

Ahora bien, el desarrollo humano requiere mucho más que apoyo a la eficiencia productiva. Lo más importante es que las instituciones sean

justas y responsables, que amparen los derechos humanos y las libertades fundamentales, que observen debidamente los procedimientos establecidos y hagan caso omiso de las diferencias por motivos de raza y clase social<sup>317</sup>, y que posibiliten que la gente pueda desarrollar sus capacidades y potencialidades al máximo<sup>318</sup>.

En este sentido, los Informes Mundiales sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2002 y 2004, señalan la necesidad de promover y construir una institucionalidad que puede ser resumida en los siguientes elementos:

- Construir una nueva legitimidad del Estado que promueva y garantice el ejercicio ciudadano y asegure la universalidad de los derechos. Con estados débiles y mínimos sólo puede aspirarse a conservar democracias electorales.
- Fortalecer los sistemas de partidos para ampliar la eficacia, la transparencia y la responsabilidad. Los partidos deben comprender mejor los cambios en las sociedades contemporáneas, proponer nuevos proyectos de sociedad y promover debates públicos. Estimular reformas que lo reconstituyan como espacio de lo público, que le den representatividad, que aseguren un mejor balance entre representación y gobernabilidad, que garantice la participación de los grupos excluidos y que sirvan de equilibrio para formular pactos sociales que garanticen inclusión y sostenibilidad.
- Promover estrategias de fortalecimiento de la sociedad civil y de su articulación con el Estado y los partidos políticos. Esto es, desarrollar formas alternativas de representación que, sin reemplazar a las tradicionales, la complementen y fortalezcan.
- Desarrollar una economía congruente con la democracia; es decir, una economía que promueva la diversidad para fortalecer las opciones ciudadanas. La economía es clave porque de ella depende el despliegue de la ciudadanía social.
- El desarrollo humano debe ampliar el debate sobre el proceso de globalización. Es peligroso caer en una suerte de fatalismo frente a este fenómeno, por lo que es preciso analizar su impacto real sobre la soberanía de los estados y sobre las mejores estrategias para fortalecer a las naciones. La política puede construir espacios autónomos.

*En América Latina, casi nada es lo que parece ser, ya que prevalece claramente la informalidad institucional en contradicción con la formal, a la que anula y sustituye en los hechos.*



## VIII.2 EL PROCESO DE TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA: CAMBIOS POLÍTICOS SIN REFORMAS FORMALES INSTITUCIONALES

Desde el ajusticiamiento de Trujillo hasta las elecciones de 1978, se produjo un golpe de Estado (1963), dos constituciones (1963 y 1966), una Guerra Civil (1965), una ocupación militar estadounidense (1965) y un período de doce años de gobiernos autoritarios de Joaquín Balaguer (1966-1978). El impulso democratizador dominicano, evidenciado por las elecciones de 1978, estuvo franqueado por una serie de condiciones sociales, económicas, políticas y del contexto internacional.

La democratización dominicana se asemeja a lo que Garretón denomina “transición”; es decir, al paso de un régimen autoritario o militar formal a un régimen básicamente democrático, pero incompleto o imperfecto<sup>319</sup>. Este tipo de transición no desencadena cambios globales y opera a partir de las mediaciones de una institución por encima de las partes en conflicto<sup>320</sup>. Para el caso dominicano, las instituciones mediadoras fueron la Administración Carter y la Internacional Socialista, que buscaban cambiar los titulares del poder para generar derechos políticos y civiles mínimos, pero sin grandes reformas políticas institucionales. De aquí que el proceso de democratización en el país haya estado, desde su inauguración, marcado por constantes obstáculos a la aplicación y ampliación de los derechos civiles y sociales.

Las condiciones que impulsaron el proceso de democratización dominicano se pueden resumir en los siguientes elementos:

- Exigencia de derechos políticos de la ciudadanía y de grupos económicos y sociales concretos, que provocaron tensiones por un acceso cada vez más restringido a las transferencias del gobierno que se fueron concentrando en el grupo económico-militar más cercano políticamente al doctor Balaguer. También, la potenciación de las demandas populares y la expansión y consolidación del empresariado privado y su creciente demanda de descentralización en la toma de decisiones.
- La “derechización” y/o renuncia del Partido Revolucionario Dominicano (PRD) de un conjunto de reivindicaciones populares,

consolidando así el apoyo de sectores políticos, posicionándolo como la alternativa de poder frente al gobierno autoritario de Balaguer.

- La situación de ingobernabilidad que caracterizó los últimos años del gobierno de Balaguer, producida por la crisis económica y su impacto en la calidad de vida. Ello se manifestó en una reducción del ritmo de crecimiento a la mitad durante 1974-1978 en comparación con el período anterior, crisis de los servicios públicos y caída del gasto social, entre otras expresiones.
- La nueva coyuntura internacional representada por la política de promoción de derechos humanos del Presidente estadounidense Jimmy Carter.

## VIII.3 EL DISEÑO INSTITUCIONAL DOMINICANO

En esta sección se analizará en qué medida las reglas de juego político constituyen incentivos o constreñimientos para el desarrollo humano. Para ello, se realizará una distinción analítica entre reglas formales e informales, ocupándonos en un primer momento de las formales, esto es, de las reglas definidas en la Constitución y la legislación política.

El análisis de las instituciones políticas formales se centrará en aquellas que resultan más decisivas para definir las condiciones de desarrollo; la Constitución, el sistema de gobierno, la administración pública y los organismos de control; el Poder Legislativo, el Poder Judicial y otras instituciones vinculadas; el sistema electoral, el sistema de partidos y los partidos políticos, y otras organizaciones.

Las reglas o instituciones informales serán analizadas junto con las pautas de cultura política de la ciudadanía dominicana.

Por institucionalidad política informal se entiende todas aquellas normas políticas compartidas socialmente, habitualmente no escritas, que se crean, comunican y se hacen cumplir al margen de los mecanismos de sanción oficialmente establecidos.

En República Dominicana, la cultura política ha sido más estudiada que la institucionalidad política informal<sup>321</sup>. Más que describir las características de la cultura política y la institucionalidad política informal, nos interesa examinar y valorar en qué medida estas características son congruentes con la

institucionalidad política formal vigente. En otras palabras, se trata de ver si se han producido cambios acordes con los operados en la institucionalidad política formal.

### VIII.3.1 Los esfuerzos por democratizar la Constitución

Desde la proclamación de la independencia dominicana en el año 1844, el país ha tenido una gran variedad de constituciones, sin llegar a un acuerdo entre los constitucionalistas sobre su número exacto. Algunos autores señalan más de treinta constituciones, otros en cambio, consideran que realmente sólo diez pueden definirse como tales.

Después de la dictadura de Trujillo, y tras el triunfo en las elecciones de 1962, el gobierno del PRD, dirigido por Juan Bosch, propició una constitución que aseguraba amplios derechos políticos y sociales. Esta Constitución fue truncada por el golpe de Estado perpetrado por un influyente frente conservador en el año de 1963.

Durante el gobierno de Balaguer iniciado en el año 1966, el Congreso Nacional, dominado por el partido oficialista, aprobó una nueva constitución. Sus preceptos negaban muchos de los derechos ciudadanos reconocidos por la Constitución de 1963.

El nuevo marco normativo se ajustaba perfectamente a la naturaleza centralizadora del ejercicio del poder por parte de Balaguer, así como a su proyecto autoritario. En tal sentido, no hubo, por parte del grupo gobernante, ningún interés en usar el “momento constitucional” como un espacio de diálogo constructivo con el principal partido de la oposición y así resolver de manera gradual los problemas heredados de la Guerra Civil, ni de construir nuevas instituciones políticas sobre una base más inclusiva. Al contrario, en lugar de servir como dinámica de aglutinación de la “comunidad política”, el proceso constitucional del año 1966 exacerbó aún más los antagonismos políticos, ya que el PRD y otros partidos de oposición, particularmente de la izquierda, percibieron la nueva Constitución como un instrumento para la exclusión y opresión política<sup>322</sup>.

Esta Constitución estableció los derechos individuales y sociales de la persona, destacándose los concernientes a la seguridad individual, la inviolabilidad del domicilio y de la vida, el derecho de asociación, a la libre expresión de pensamiento, de culto y de huelga. En la práctica, estos principios

políticos y sociales tuvieron un papel limitado y ambiguo en cuanto a la configuración de la institucionalidad “político material” del país. El poder político fue ejercido sistemáticamente en contravención de las propias normas constitucionales. Como señala Flavio Darío Espinal, el régimen de Balaguer operó en el marco de un abismo significativo entre el orden normativo y la práctica concreta<sup>323</sup>.

La primera reforma constitucional de importancia, desde 1966, surgió a propósito de la crisis postelectoral que vivió el país como consecuencia de las elecciones fraudulentas llevadas a cabo en el año 1994 (ver Recuadro VIII.1).

#### Recuadro VIII.1

##### *Los cambios constitucionales e institucionales a propósito de la crisis política del año 1994*

1. Prohibición de la reelección presidencial inmediata. Quien ejerza la Presidencia puede optar de nuevo al cargo luego de un período constitucional después del suyo.
2. Separación de las elecciones presidenciales de las parlamentarias y municipales en un lapso de dos años, como resultado de la reducción del período de Balaguer a dos años, sin que esto afectara el período del Congreso y los Ayuntamientos.
3. Establecimiento del requisito mínimo de 50% más uno. En caso de que ninguno de los candidatos alcance a superar el 50% se realizará una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos más votados cuarenta y cinco días después.
4. Establecimiento de los colegios electorales cerrados. Este sistema de votación requiere que las y los electores estén en la mesa correspondiente a una hora determinada para registrarse y luego ejercer el sufragio. Se buscaba impedir que una misma persona votara en dos mesas diferentes en una misma elección.
5. Creación del Consejo Nacional de la Magistratura, cuya función será designar los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

El Consejo estará compuesto por:

- El Presidente de la República, quien además debe convocar dicho Consejo.
- El Presidente de la Cámara del Senado.
- Un Senador electo por el Senado, quien deberá ser miembro de un partido diferente al del Presidente del Senado.
- El Presidente de la Cámara de Diputados.
- Un Diputado electo por dicha Cámara, quien deberá ser miembro de un partido diferente al del Presidente de la Cámara de Diputados.
- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia.
- Otro miembro de la Suprema Corte de Justicia elegido por sus miembros.

6. Inamovilidad de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.
7. Facultad a la Suprema Corte de Justicia para designar los jueces de los demás Tribunales.
8. Autonomía administrativa del Poder Judicial.
9. Facultad a la Suprema Corte de Justicia de poder decidir sobre la constitucionalidad de las leyes a instancia del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de otra parte interesada.
10. Creación del sistema de la doble nacionalidad.

Fuente: ODH/PNUD.

**Queda pendiente una profunda reforma constitucional que incluya cambios políticos entre los poderes del Estado, en la estructura de los partidos políticos y la creación de nuevas modalidades de participación ciudadana.**

Los tres partidos políticos mayoritarios –el Partido Revolucionario Dominicano (PRD), el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC)- con la mediación de la Iglesia Católica, representantes de organizaciones civiles y los poderes internacionales, buscaron una salida a la crisis política surgida, introduciendo algunos cambios constitucionales. Estas modificaciones se centraron en los ámbitos electorales y judiciales<sup>324</sup>.

Dado que estos cambios constitucionales se realizaron en un momento de alta tensión política, se dejaron de lado otros aspectos políticos que se discutían en la sociedad. En consecuencia, las reformas no llenaron las expectativas de amplios sectores de la población que reimpulsaron un debate público en cuanto a los alcances y fines de las reformas.

Estas discusiones condujeron a una nueva propuesta patrocinada por varias instituciones de la sociedad civil.

La nueva propuesta recomendaba incluir modificaciones en las relaciones entre los tres poderes del Estado entre sí y con la ciudadanía, los Ayuntamientos, la Contraloría y la Cámara de Cuentas, los nuevos derechos de ciudadanía y la participación de la sociedad civil en los procesos de reforma constitucional. Se planteó que la Constitución vigente seguía respondiendo a un modelo tradicional que se sostiene en una estructura autoritaria y centralizada, lo cual no se adecuaba a la nueva realidad internacional e interna ni permitía enfrentar los desafíos de la sociedad dominicana.

Frente a esta línea de discusión se fue gestando otro proceso de cambio que limitaba la reforma constitucional a permitir la reelección o a extender el período a dos años más y unir las elecciones presidenciales con las parlamentarias y municipales.

En este contexto, en el mes de agosto del año 2001, el gobierno conformó una Comisión para la Reforma Constitucional compuesta por los principales líderes de los tres partidos políticos mayoritarios, las iglesias y personalidades independientes y de organizaciones de la sociedad civil. El objetivo de dicha comisión era elaborar un proyecto de reforma constitucional consensuado por los diferentes actores y sectores políticos y sociales para ser presentado, por la vía del Poder Ejecutivo, al Congreso.

El 27 de septiembre del año 2001, representantes de los tres partidos políticos, firmaron el Pacto para la Reforma Constitucional. El 26 de octubre, el Poder Ejecutivo sometió ante el Congreso el Proyecto de Reforma Constitucional (ver Recuadro VIII.2). Sin embargo, intereses políticos coyunturales, como la introducción de la reelección animada por el entonces Presidente Mejía, y la negativa del Congreso de introducir la figura de la constituyente hizo que este proceso fuera boicoteado. Al final, el 20 de julio de 2002, se aprobó una reforma constitucional en el marco de profundos cuestionamientos éticos y cuyo objetivo fundamental fue permitir la reelección consecutiva.

Queda pendiente una profunda reforma constitucional que incluya cambios políticos entre los poderes del Estado, en la estructura de los partidos políticos y la creación de nuevas modalidades de participación ciudadana. No obstante, la falta de voluntad política de los tres partidos mayoritarios, su incapacidad para concertar sobre cuestiones fundamentales de la marcha de la democracia, y su visión de corto plazo y meramente *electorera* hace que este proceso se desarrolle de forma discontinua y aupada por una fuerte incertidumbre.

#### **Recuadro VIII.2**

##### ***Modificaciones propuestas en el Proyecto de Reforma Constitucional en el año 2001***

- Reducción del 50 a 45 % en el porcentaje para ganar elecciones.
- Que el partido que logre el 40 % ganará los comicios si su adversario más próximo tiene desventaja de 10 puntos.
- Eliminación de los colegios electorales cerrados.
- Elección de los diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) mediante el voto popular.
- Reducción de 90 a 30 días el plazo de transmisión de mandato.
- Fijación de la segunda vuelta electoral a un plazo de 30 días después de la primera.
- Modificación de los artículos constitucionales del 116 al 120 con el objeto de instaurar la figura jurídica de la Asamblea Constituyente para una posterior Reforma Constitucional.

Fuente: ODH/PNUD.

Por lo general, las reformas se realizan para resolver crisis y conflictos momentáneos, por lo que son meras medidas de contención del descontento popular o para alimentar ambiciones desmedidas de políticos. De esta forma, los intereses partidistas hacen que las reformas institucionales que requiere el país para responder a los nuevos escenarios internacionales se conviertan en contrarreformas empujadas por la corrupción, tráfico de influencias y ausencia de un proyecto nacional que trascienda lo inmediato.

### VIII.3.2 El Ejecutivo y la administración pública

El sistema de gobierno dominicano tiene cuatro características principales que limitan el logro de una democracia de ciudadanía: una alta centralización articulada en torno al Ejecutivo, la carencia de componentes de gestión modernos en la administración pública, la ineficiencia funcional de los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, y débiles mecanismos de control ciudadano de las acciones del Estado.

#### *Centralización política y administrativa articulada en torno al Ejecutivo*

El sistema de gobierno dominicano es presidencialista. La Constitución, en su artículo 55, le confiere al Ejecutivo una posición preeminente con relación a los otros dos poderes del Estado. El Presidente de la República cuenta con amplios poderes constitucionales exclusivos, tales como tener la jefatura del Estado y de la administración pública, intervenir prácticamente en todos los nombramientos, y manejar con una gran discrecionalidad los excedentes presupuestales con muy poca supervisión por parte de las agencias de control.

El Presidente también ejerce control sobre las acciones del Congreso. La Constitución consigna que toda ley aprobada en ambas Cámaras será enviada al Poder Ejecutivo. Si la observa cualquier modificación o ratificación requerirá las dos terceras partes de ambas Cámaras<sup>325</sup>.

Los otros poderes del Estado tienen muy poco control sobre las acciones del Presidente. Las prerrogativas legales de control hacia el Ejecutivo son ejercidas tímidamente por el Legislativo que, unido a la debilidad del sistema de partidos, del Poder Judicial, y de los grupos de la sociedad civil, posibilita la acción del Presidente de forma discrecional.

Cualquier oposición a su política por parte de los otros poderes es interpretada como una inapropiada interferencia, institucionalizando la práctica de gobernar a través de decretos y de comprar lealtades de los legisladores. Esta práctica genera un círculo vicioso, que margina al Congreso y a las otras instituciones de la toma de decisiones, crea desconfianzas y no favorecen la concertación entre los partidos ni la práctica de una oposición responsable.

Aunque a partir de 1996 el Congreso ha sido más activo en su rol de contrapeso al Ejecutivo, sigue participando marginalmente en la elaboración de las decisiones públicas, sobre todo en el seguimiento y supervisión a las ejecuciones del Ejecutivo.

El Legislativo se limita a la aprobación de las leyes, pero con un mínimo control y seguimiento a las ejecuciones por parte del Ejecutivo y demás agencias públicas de las leyes aprobadas.

La empleomanía del gobierno central es desproporcionada en relación a las otras agencias gubernamentales y excesiva dentro de la economía, por ejemplo es 2.3 veces el empleo de zonas francas y es el 80% del empleo del sector agrícola. A pesar de la capitalización de muchas empresas públicas, el empleo público siguió creciendo, lo cual se debe a la práctica clientelista, a la falta de criterios institucionales y de gerencia en la contratación de empleados públicos. Es de notar que el 28% del aumento del empleo entre 1980 y 2003, ocurrió en los últimos 3 años, es decir, en el 13% del tiempo transcurrido (ver Cuadro VIII.1).

**Cuadro VIII.1**

#### *Personal ocupado por el Gobierno, años seleccionados*

Instituciones	1980	1990	2000	2003
<b>Promedio anual (miles de personas)</b>				
Total Gobierno general	132.4	247.2	330.8	408.3
Gobierno Central	98.7	189.7	261.0	328.9
Sector descentralizado y autónomo (no financiero)	18.6	39.3	40.6	41.2
Municipios	15.1	18.3	29.2	38.2
<b>Composición Porcentual (%)</b>				
Total Gobierno general	100.0	100.0	100.0	100.0
Gobierno Central	74.6	76.7	78.9	80.6
Sector descentralizado y autónomo (no financiero)	14.0	15.9	12.3	10.1
Municipios	11.4	7.4	8.8	9.3
<b>Porcentaje de la población ocupada</b>	--	--	18.8	22.8

Fuente: BCRD 2004.

El poder del Presidente no sólo es real desde el análisis objetivo, sino que también es percibido por la ciudadanía como tal. En la Encuesta de Estado de Situación de la Democracia Dominicana, elaborada por el Centro de Estudios Sociales de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) en 2003, se le preguntó a la ciudadanía si consideraba que el Presidente de la República tiene demasiado poder, el 79,3% contestó de manera afirmativa (ver Gráfico VIII.1).

Esto indica que no serían altos los costos políticos de la disminución del poder centralizador del Ejecutivo mediante un rediseño institucional que pase por la descentralización y el fortalecimiento de los municipios y las otras agencias públicas. Sólo se precisaría de la voluntad y concertación política de los partidos, ya que desde otros espacios sociales se han realizado grandes esfuerzos en propuestas de descentralización y modernización en la administración pública.

Por último, se destaca que la cultura política dominicana es ambigua en cuanto al poder del Presidente, ya que por un lado consideran que tiene demasiado poder, y, por otro manifiesta, una actitud de súbdito y no de ciudadano. En efecto, según la encuesta Demos, en el año 1994, el 76.4% de las personas entrevistadas estuvieron de acuerdo con que el Presidente debe ser como un padre a quien hay que ir para que resuelva los problemas. En 2001, la proporción creció a 85.9%.

### **Mecanismos obsoletos de gestión moderna en la administración pública**

Las empresas públicas dominicanas no formaron parte de una política deliberada del Estado para planificar el proceso de desarrollo.

La corrupción administrativa, la deficiencia en la gerencia pública, el monopolio económico estatal, la debilidad fiscal y la presión del contexto internacional, abonaron el terreno para que a partir de la década de 1980 empezara a posicionarse en la agenda pública el debate sobre las privatizaciones y la reducción del Estado.

A mediados de la década de 1990 se logró el consenso político suficiente para iniciar el proceso de capitalización de las empresas estatales<sup>326</sup>.

El debate no introdujo los medios que facilitarían las correcciones para el logro de la eficiencia y la equidad en la administración pública, tales como: desarrollar mecanismos eficientes para el control de la corrupción y la supervisión pública, mejorar la plataforma de control jurídico institucional, diseñar políticas sociales coherentes, descentralizar la administración del Estado, ejecutar la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, que instaure un cuerpo de funcionarios estable.

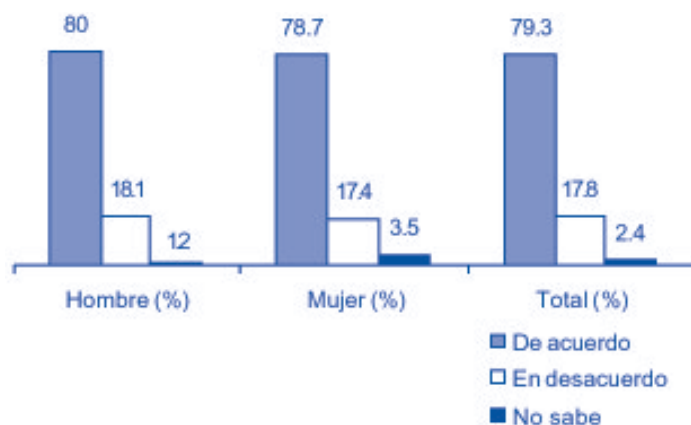
En efecto, las reformas económicas dominicanas no supusieron suficientes reformas políticas y administrativas del Estado. De aquí que los resultados de la privatización de las empresas públicas sin las reformas necesarias en la estructura del Estado no hayan mejorado la calidad de los servicios públicos. Actualmente, el Estado tiene menor capacidad de acción, con mayor presión social y con grandes debilidades en su funcionamiento para el logro de la eficiencia y la eficacia.

En este estado de situación, la administración pública se encuentra virtualmente apropiada por sectores políticos y por un empresariado rentista, dejando de lado su responsabilidad en impulsar un modelo de desarrollo eficiente, eficaz y democrático. Se ha instaurado un sistema administrativo que ha demostrado ser injusto, ineficiente e incompetente para lograr los objetivos e impulsar los valores del desarrollo humano.

La ciudadanía percibe que el Estado está gestionado en forma privada por los políticos. Así lo revela su percepción de que la capacitación profesional no es un incentivo para que los ciudadanos puedan aportar sus conocimientos a la sociedad a través de la administración pública. Lo que funciona son las relaciones informales, clientelistas e ineficientes (ver Gráfico VIII.2).

**Gráfico VIII.1**

**Percepción de la ciudadanía acerca del poder del Presidente de la República, por sexo, 2003**



Fuente: CIES 2003.

### Mecanismos infuncionales de fiscalización y rendición de cuentas

Existe un conjunto de instituciones formales que tienen a su cargo el desarrollo de acciones de control del sector público. La Contraloría General de la República y la Cámara de Cuentas son los organismos tradicionales, junto con el Ministerio Público que es el encargado de promover la acción penal. En 1997 se creó el Departamento de Prevención de la Corrupción (DEPRECO) en el ámbito de la Procuraduría General de la República<sup>327</sup>. Estos organismos no tienen las condiciones institucionales suficientes para realizar un trabajo efectivo de investigación de fraudes y corrupción, por lo que no han tenido un rol destacado en evitar el uso indebido de los recursos públicos y en perseguir los hechos de corrupción.

En los últimos dos períodos presidenciales se introdujeron y promovieron reformas a la Cámara de Cuentas, la Contraloría General de la República, la Dirección de Rentas Internas, la Dirección General de Aduanas y el Departamento de Prevención de la Corrupción, entre otros. Aún con estos cambios no es posible identificar una instancia de definición general de las políticas de prevención y persecución de la corrupción o una instancia de coordinación interinstitucional efectiva.

En el año 2001, se creó el “Consejo Asesor en Materia de Lucha Anticorrupción de la Presidencia de la República”<sup>328</sup>. Una de las funciones del Consejo es identificar las modalidades de la corrupción y sugerir las políticas correctivas del caso, incluidas las reformas legales. El consejo fue integrado por representantes del sector público y un grupo de organizaciones no gubernamentales, seleccionadas por el Ejecutivo. A la fecha, y exceptuando el decreto sobre auditorías sociales, el Consejo no ha generado cambios relevantes.

De un estudio realizado por Participación Ciudadana se destaca que entre 1983 y 2003 doscientos casos de corrupción fueron investigados. De éstos, 40 fueron descargados, 166 se encuentran pendientes de fallo en libertad “provisional bajo fianza” y tan sólo uno fue condenado para luego ser indultado por el Poder Ejecutivo. En consecuencia, no hay una persona condenada y en prisión por corrupción. De aquí que el 75 % de los dominicanos y dominicanas considera que en la administración pública existe mucha y bastante corrupción (ver Gráfico VIII.3).

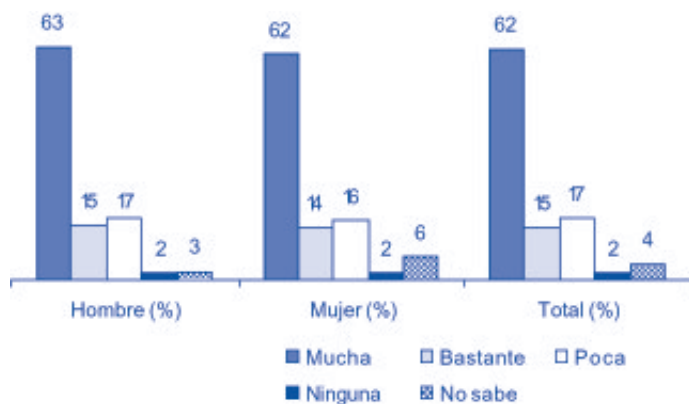
### Mecanismos débiles de control ciudadano a las acciones del Estado

Es bien sabido que el control de las acciones del Estado no puede depender exclusivamente de las instituciones estatales, amerita de un control social que asegure la legitimidad de sus acciones. La participación de la ciudadanía en los aspectos que conciernen en la acción de gobernar es un componente fundamental del desarrollo humano.

La sociedad civil dominicana se ha posicionado como un actor importante en los procesos de fortalecimiento de la democracia<sup>329</sup>, asumiendo un rol más comprometido.

Gráfico VIII. 2

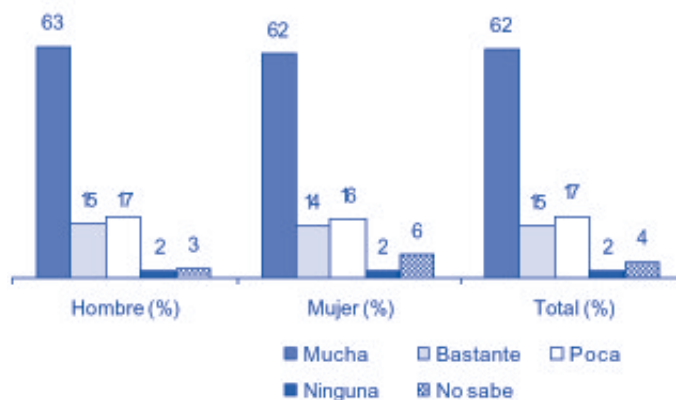
**Percepción de la ciudadanía acerca de los mecanismos importantes para conseguir un empleo en el Gobierno, por sexo, 2003**



Fuente: CIES 2003.

Gráfico VIII.3

**Percepción de la ciudadanía acerca de la presencia o ausencia de corrupción en la administración pública, por sexo, 2003**



Fuente: CIES 2003.

*No existen mecanismos que garanticen la participación de la sociedad civil en el proceso de prevención de la corrupción administrativa, y los que hay, convierten su participación en actos de presencia y no de decisiones.*

Se destaca la existencia de por lo menos ocho leyes, más de una veintena de decretos y diferentes resoluciones emanadas de varias instancias gubernamentales donde se establecen medidas y acciones tendentes a fortalecer la participación de la sociedad civil con el objetivo de disminuir la corrupción pública. Sin embargo, las mismas no han significado mayores niveles de avances, ya que en la práctica operan de manera coyuntural.

La iniciativa que creó las Comisiones de Auditoría Social (CAS) y su instructivo para la aplicación es uno de los mecanismos más concretos diseñados para otorgar participación a la ciudadanía en la fiscalización de las acciones del Estado en lo relativo a las obras públicas<sup>330</sup>.

El decreto crea mecanismos de control social, aumenta la vigilancia social fortaleciendo la participación, contribuye a transparentar el uso de los recursos públicos, democratiza y hace más eficiente la gestión pública, mejora la calidad de vida de las comunidades y garantiza la calidad y la seguridad de las obras públicas, tal y como consta en sus objetivos.

A pesar de su promulgación, no implicó por sí mismo avances significativos debido a las debilidades que lo acompañan, entre las que se pueden citar: ausencia de referencias previas en el país, el escaso flujo de información de los organismos encargados de obras, inexistencia de una política que garantice el acceso a la información pública, parálisis de la casi totalidad de las obras de infraestructura pendientes de ejecución e inexistencia o poca difusión del programa de obras prioritarias y la incapacidad de las organizaciones

de la sociedad civil para hacer uso de ese nuevo espacio de articulación.

Otra de las debilidades es la falta de un presupuesto adecuado para el Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa que, entre otras cosas, ha impedido dar a conocer a la ciudadanía la existencia de dicho decreto y la creación de mecanismos para poner en marcha planes operativos.

En otro orden de debilidades, el decreto 39-03 no estableció acciones punitivas para el incumplimiento por parte de los funcionarios o sector privado involucrado, lo que permite cierto nivel de vulnerabilidad de las Comisiones de Auditoría Social frente a los organismos oficiales encargados de la construcción.

No existen mecanismos que garanticen la participación de la sociedad civil en el proceso de prevención de la corrupción administrativa; más aún, las instancias creadas para tales fines reproducen la cultura de centralización de las decisiones en el ámbito gubernamental, que convierten la participación de la sociedad civil en meros actos de presencia y no de decisiones, lo que indica que son utilizadas únicamente para legitimar determinados procesos.

### **En resumen**

En este apartado hemos constatado la excesiva concentración de poder en el Ejecutivo, lo cual provoca una reacción ambigua de la sociedad dominicana: por un lado lo rechaza y por otro esperan una actitud paternalista del Presidente.

### **Recuadro VIII.3**

#### ***Características informales del Estado privatizado y rentista***

1. Las reglas se aplican en forma selectiva y de acuerdo a situaciones e intereses particulares. La prevalencia de los intereses particulares sobre los intereses públicos propicia que ciertos grupos, aquellos que tienen algo que ofrecer a cambio, tengan mayor acceso e influencia en las decisiones de las políticas públicas. La penetración de estos intereses particulares y de prácticas clientelistas dentro del Estado ha facilitado un acceso privilegiado de unos grupos frente a otros. En consecuencia, la acción del Estado y las políticas resultantes también ha sido favorable a esos grupos, perpetuando la desigualdad social.
2. La penetración de intereses particularistas en el Estado también eleva los costos de transacción, al fomentar el tráfico de prebendas y comportamientos corruptos y rentistas dentro de la administración pública. Se genera desprotección de los ciudadanos por parte del Estado, el cual no promueve la equidad necesaria en la construcción de ciudadanos y ciudadanas libres.
3. La inexistencia de un cuerpo funcional estable y con la debida preparación gerencial. Generalmente, los funcionarios públicos no conciben su ejercicio como una acción profesional, sino como un trueque por sus méritos políticos en el partido que llega al poder. En consecuencia, las políticas resultantes de la acción del Estado no consiguen la optimización de los recursos invertidos, y por ende no fomenta la eficacia y la equidad.

Fuente: ODH/PNUD.

Existe una capacidad de gestión deficiente de la administración pública y la privatización no fue acompañada de mejoras en el régimen de control y eficiencia, aumentando el deterioro de los servicios públicos y existe la percepción en la sociedad de que el Estado está gestionado en forma privada por los políticos.

Existen muy pocos mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, y los que existen no tienen las condiciones institucionales para realizar un trabajo efectivo.

Finalmente, no se disponen de mecanismos de control de la ciudadanía sobre las acciones del Estado.

### VIII.3.3 Características del Poder Legislativo

El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso de la República, compuesto por el Senado y la Cámara de Diputados<sup>331</sup>.

El Senado elige al Presidente y demás miembros de la Junta Central Electoral (JCE) y sus suplentes, a los miembros de la Cámara de Cuentas, aprueba los nombramientos de funcionarios diplomáticos que expida el Presidente de la República y conoce las acusaciones formuladas por la Cámara de Diputados contra los funcionarios públicos elegidos por un período determinado<sup>332</sup>.

Por su parte, la Cámara de Diputados tiene como atribución exclusiva la de acusar ante el Senado a los funcionarios públicos, la cual sólo será efectiva con el voto de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros de la Cámara<sup>333</sup>. Este alto porcentaje hace casi imposible que funcionario alguno sea cuestionado por el Poder Legislativo.

Otras funciones del Poder Legislativo incluyen establecer los impuestos; aprobar el informe de la Cámara de Cuentas; conocer el estado de recaudación e inversión de las rentas que debe presentarle el Poder Ejecutivo; declarar un estado de emergencia nacional; aprobar el presupuesto y las transferencias para gastos extraordinarios del gobierno; aprobar los tratados y convenios internacionales que celebre el Poder Ejecutivo; interpellar a altos funcionarios cuando así lo acordaran las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara que lo solicite; conceder autorización al Presidente de la República para salir al extranjero cuando sea por más de quince días.

Más allá de estas prerrogativas legales y políticas, el Poder Legislativo tiene problemas de orden administrativo y patrones de comportamiento que afectan su institucionalidad.

A pesar de ser uno de los pilares más importantes de la democracia y de tener un rol en el control y supervisión del Poder Ejecutivo, la ciudadanía percibe que el Poder Legislativo no cumple con su función de representar el interés general de la población votante, debido a:

Primero, muchas de las discusiones y toma de decisiones importantes suceden fuera del Congreso. Los procesos deliberativos sobre temas claves tienen lugar en ámbitos diferentes a los constitucionalmente establecidos (corporaciones, academia, embajadas, etc.). En este sentido, un estudio del CIES encontró que el 84,6% de la población encuestada considera que el Congreso representa los intereses de quienes tienen poder y dinero, mientras tan sólo el 11,8% considera que representa a los intereses de la ciudadanía. Es evidente que la función de representación está seriamente deslegitimada.

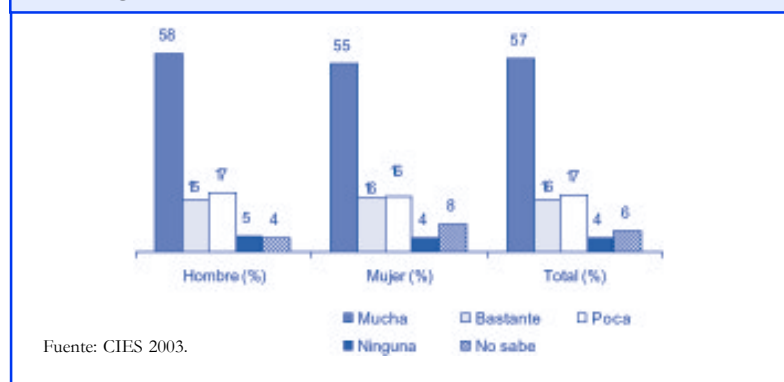
Segundo, el Congreso tiene importantes debilidades institucionales y organizativas que afectan al desempeño de sus funciones.

Algunas de las debilidades que más se destacan son: incapacidad para fijar la agenda y un calendario estricto; mal funcionamiento de las comisiones y de los debates; insuficiente equipo técnico de asesores; existencia de una planta física limitada para el funcionamiento de las comisiones y los bloques; tecnología atrasada; carencia de oficinas parlamentarias en las provincias que faciliten el contacto entre legisladores y electores<sup>334</sup>.

Tercero, los senadores y diputados tienen un patrón de conducta que afecta al desempeño legislativo. Nos referimos al uso de prebendas y al clientelismo, utilizando los recursos del Congreso. El Poder Legislativo no hace sino reproducir las rutinas y estilo de hacer política de los partidos dominicanos (ver Gráfico VIII.4).

Gráfico VIII.4

Percepción de la ciudadanía acerca de la presencia o ausencia de corrupción en el Congreso, por sexo, 2003





*El ideal de igualdad de todos ante la ley permanece en el terreno de la ficción constitucional.*

El desarrollo poco transparente de las acciones de los legisladores de cara a los ciudadanos, así como las constantes anécdotas de reparto de dinero en la aprobación de leyes que benefician a sectores particulares, como la del ya famoso “hombre del maletín”, hace que la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas perciban al Congreso afectado por prácticas corruptas.

### VIII.3.4 El Poder Judicial

El Poder Judicial dominicano está integrado, en orden jerárquico, por la Suprema Corte de Justicia (SCJ) seguida de las Cortes de Apelación, los Tribunales de Primera Instancia y los Juzgados de Paz.

Tras la reforma constitucional de 1994, los jueces de los tribunales inferiores son nombrados por la SCJ y los magistrados de la SCJ son designados por el Consejo Nacional de la Magistratura<sup>335</sup>. Otras importantes novedades han sido introducidas a partir de esta reforma: creación del principio de la inamovilidad judicial, el estatuto de carrera de los magistrados, la autonomía administrativa y presupuestaria. Estas innovaciones buscan fortalecer la independencia del Poder Judicial.

La SCJ se encuentra integrada por 16 jueces, de los cuales 13 son vitalicios, ya que fueron nombrados antes de que se promulgara la ley de carrera judicial y su reglamento. Esto supone una gran limitación para el desarrollo funcional de la Suprema Corte.

Según información de la división de registro de personal del Poder Judicial, actualizada al 25

de febrero de 2004, en el país hay un total de 558 jueces<sup>336</sup> y 4,032 empleados. Estos funcionarios prestan sus servicios en 460 tribunales a nivel nacional.

La participación de las mujeres como juezas se concentra en los tribunales inferiores: son el 47% en los Juzgados de Paz, el 39% en los Tribunales de Primera Instancia y Cortes de Apelación, y tan sólo el 31% en la SCJ.

En el país existe una Oficina Nacional de Defensa Judicial. Esta Oficina depende de la SCJ y cuenta con los servicios de 14 abogados que desarrollan su trabajo de asistencia legal en la capital del país y en la ciudad de Santiago. Esta precaria situación en la oferta del servicio de asistencia legal dificulta las posibilidades de acceso a la justicia de amplios sectores de la población, y constituye uno de los flancos débiles en lo relativo a la garantía de los derechos fundamentales de los sectores más empobrecidos del país.

Lo anterior, junto a la disposición del nuevo Código Procesal Penal<sup>337</sup>, que dispone la nulidad de todos los actos procesales en los que no se encuentre presente el abogado defensor, ha llevado a plantear como una necesidad impostergable el establecimiento del servicio de defensa pública a nivel nacional.

Además de la mencionada Oficina Nacional de Defensa Judicial, en el país existe la figura del abogado de oficio. Éste es un profesional que depende del Poder Judicial y cuya labor consiste en asistir a las personas de escasos recursos económicos.

Cabe señalar que el trabajo cotidiano de este funcionario contribuye muy poco a promover el acceso a la justicia y a garantizar los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Baste decir que su intervención se limita a ofrecer asistencia en la sede judicial, cuando ya toda la fase de la investigación preliminar tanto a nivel del Ministerio Público como del juez de instrucción ha pasado. En la actualidad, y conforme información oficial de la SCJ, existen en el país un total de 118 abogados de oficio.

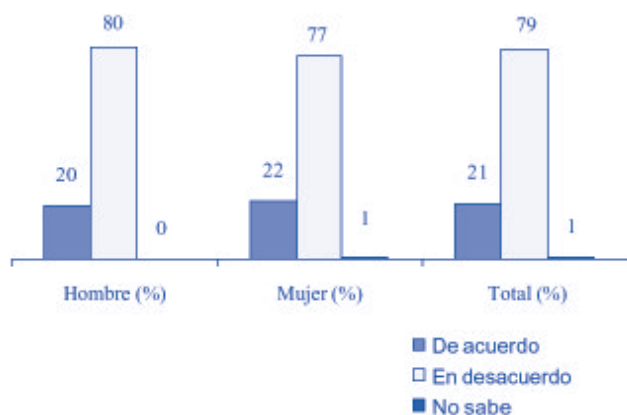
#### *Desigualdades ante la ley*

En República Dominicana, la desigualdad económica y la desigual distribución del ingreso también se manifiesta en el plano de la aplicación de la ley.

El ideal de igualdad de todos ante la ley permanece en el terreno de la ficción constitucional

**Gráfico VIII.5**

**Percepción de la ciudadanía acerca de la igualdad de los ricos y los pobres ante la ley, por sexo, 2003**



Fuente: CIES 2003.

y no se manifiesta en el terreno de la vida cotidiana de millones de personas a las que su situación de pobreza no les permite recibir un tratamiento digno.

Según el último estudio realizado por el PNUD sobre la democracia en América Latina (PNUD 2004a), en República Dominicana sólo el 22% de la población cree que los pobres hacen valer sus derechos<sup>338</sup>.

En otras palabras ser pobre, vivir en un barrio marginal, tener dificultad en el acceso a una adecuada formación educativa, disponer de bajos niveles de ingresos para llevar a cabo una vida digna, son situaciones que se agravan por el hecho de que ellas determinan una situación de desventaja en relación a las posibilidades de hacer valer los derechos que para todos reconocen por igual la Constitución y las leyes.

El Gráfico VIII.5 pone de manifiesto la percepción de que no existe en el país el imperativo del estado de derecho. En efecto, el 78.7% de la población entrevistada en el estudio del CIES considera que no existe igualdad en la aplicación de la ley. Esta diferencia viene dada por la clase social a la que el individuo pertenece. Esta percepción es prácticamente la misma en hombres y mujeres.

La creación de una instancia de protección de la ciudadanía frente a los abusos y discriminación por parte de la administración pública se constituye en una herramienta fundamental para asegurar el debido respeto a los principios de ciudadanía que exige el desarrollo humano.

En este caso, la elección del Defensor del Pueblo (cuya ley fue aprobada en el año 2001) de manera transparente, con la participación de la ciudadanía y asegurando los recursos institucionales, económicos y humanos necesarios, sería un aporte clave a los derechos de ciudadanía.

Como evidencia el Gráfico VIII.6, la ciudadanía dominicana percibe que la justicia es un derecho que se le niega en lo mínimo elemental: el acceso. El 90% de los ciudadanos y ciudadanas consideran que no tiene acceso fácil a la justicia.

Según el informe del PNUD citado más arriba (PNUD 2004a), en República Dominicana la cantidad de defensores públicos por cada 100,000 habitantes es de 0.5. Esta cantidad está considerablemente por debajo del promedio regional, correspondiente a 1.5 defensores públicos por cada 100,000 habitantes.

Es importante señalar que el estudio parte de la existencia de un total de 39 defensores públicos,

cantidad que al parecer existía en el momento de la realización de la investigación. Tomando en consideración que en la actualidad sólo existen 14 abogados dedicados a tiempo completo a las labores de defensa pública, esta proporción entre cantidad de población y defensores públicos se ve disminuida en más de un 50%.

Pero quizás el ejemplo más preocupante de la justicia dominicana se manifiesta en el caso del reciente fraude bancario que provocó una pérdida del 20% del PIB y causó una grave crisis económica, generando cerca de 1 millón de pobres adicionales entre abril de 2000 y octubre de 2003. A dos años de la denuncia ninguno de los responsables de los fraudes ha sido sancionado. Todos disfrutaron de libertad.

La justicia dominicana es deficiente. Recibe menos recursos que el promedio latinoamericano, a pesar de que tiene más jueces. Siete por cada 100,000 habitantes mientras que el promedio de América Latina es 4.9.

Hay más presos (64.5%) detenidos sin proceso o en libertad condicional que el promedio de América Latina (54.8%) (PNUD 2004a).

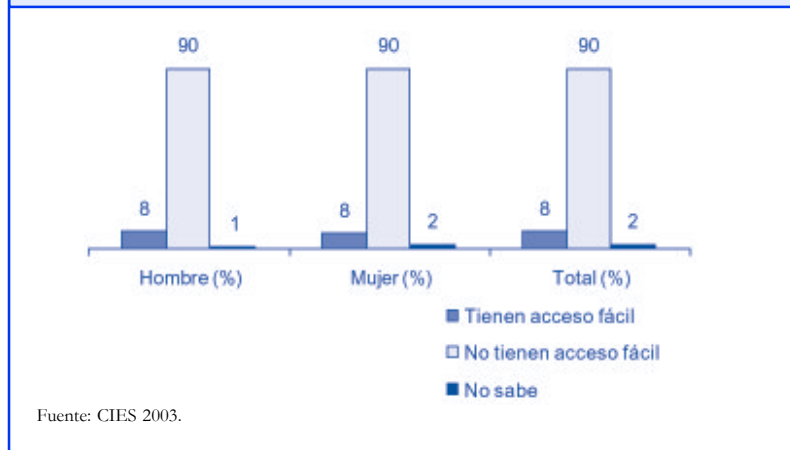
En el sistema judicial prevalece la incapacidad para solucionar los casos penales. Aproximadamente, en el 80% de los casos que llegan hasta la justicia las víctimas no ven satisfechas sus demandas debido a la lentitud del sistema, y en sólo en el 20% de los casos hay condenas o descargos.

La base de las estadísticas judiciales de los últimos dos años y tres meses revela que en 2003 los jueces penales dictaron 76,421 sentencias definitivas, pero de éstas sólo el 83.5% se trató de “prescripciones”<sup>339</sup>. En 2002, las prescripciones

*En República Dominicana, hay más presos sin proceso o en libertad condicional, que el promedio de América Latina.*

**Gráfico VIII.6**

**Percepción de la ciudadanía acerca del acceso de los más débiles a la justicia, 2003**



**El Poder Ejecutivo  
es percibido como  
ineficiente, el Poder  
Legislativo, como poco  
transparente,  
y la Justicia,  
mediada por los  
intereses económicos.**

alcanzaron el 80.9%. Para el Distrito Nacional, desde 2000 hasta el primer semestre de 2004, los jueces penales emitieron 14,629 condenas y descargos, pero declararon la prescripción de 62,935 expedientes; es decir, el 81.1%<sup>340</sup>.

#### **Un resumen sobre el diseño institucional**

En este apartado se han analizado las estructuras institucionales formales. De las cuales se puede concluir que las reformas constitucionales no han respondido a un interés genuino de desarrollo del país, más bien han sido acomodados a intereses particulares. El Ejecutivo y la administración pública son ineficientes, el poder está centralizado en el primero, no hay mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas y muy poco control ciudadano sobre las acciones del Estado.

El Poder Legislativo se percibe como poco transparente e ineficiente, y con alto nivel de corrupción. El Poder Judicial, a pesar de las reformas, sigue siendo visto como de difícil acceso y discriminatorio; y la justicia es percibida por la población como mediada por los intereses económicos.

### **VIII.4 ACTORES, REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN**

Durante los doce años del gobierno de Balaguer (1966-1978), y desde el comienzo del proceso de democratización en el año 1978, los partidos políticos dominicanos han desempeñado un papel clave en la gobernanza, por cuanto son canales principales de representación política. Pero junto a este papel destacado, hay que mencionar también que los partidos cuentan con una débil institucionalización democrática y son objeto de una fuerte desafección social. En este apartado nos ocuparemos de examinar todos estos aspectos, y lo haremos desde una doble perspectiva: organizativa, esto es, analizando la organización, características y funcionamiento interno de los partidos; y sistémica, es decir, analizando la red de relaciones que tiene lugar entre los partidos.

#### **VIII.4.1 Los partidos políticos y su función de representación de intereses ciudadanos**

Uno de los principales problemas que aquejan a los partidos políticos dominicanos tiene que ver con la existencia de una cultura rentista de la

política y del poder: los partidos tienden a no concebir la política como un espacio público, sino como una extensión del espacio privado, como una plaza que permite satisfacer intereses particulares. Esta concepción patrimonialista está en la raíz de las principales características de los partidos dominicanos; a saber: clientelismo, bajo perfil ideológico, caudillismo y déficit de democracia interna.

De este entendimiento patrimonialista de la política se deriva la primera característica apuntada: clientelismo.

El clientelismo, si bien es permanente, es especialmente visible en períodos electorales, cuando admite diversas variantes, pero sobre todo tres: la compra del voto, dirigido especialmente a los sectores más empobrecidos; la participación de grupos económicos en el financiamiento de las campañas, lo cual supone deudas que serán pagadas con recursos públicos una vez el partido llegue al poder, y la promesa de cargos públicos a personas capaces de movilizar apoyo al partido dentro de una colectividad.

Otra característica importante de los partidos políticos dominicanos, y que está vinculado a lo anterior, es su bajo perfil ideológico. Son partidos más volcados a obtener posiciones de poder a cualquier precio que a articular un ideario y proyecto político diferenciado. Este bajo perfil ideológico es indicativo de la ausencia de alternativas programáticas y de proyectos de país, la cual ha permitido que los dos partidos situados más en el centro (PRD y PLD) hagan pactos coyunturales con el partido situado más a la derecha (PRSC), a partir de ventajas electorales y personales, y no desde una agenda programática de desarrollo nacional. Esto explica el acelerado grado de volatilidad electoral.

El caudillismo es otro rasgo de los partidos. Hasta la desaparición física de los tres grandes líderes de los partidos mayoritarios, los partidos tuvieron una alta dependencia de éstos, quienes se comportaban como caudillos. Además, los partidos tienen una estructura funcional autoritaria y vertical.

La democracia dominicana se ha fundamentado en una relación líder-masa, no en la capacidad del sistema político para incluir las clases populares en ciertos niveles de la toma de decisiones institucionales que vayan más allá de elecciones cuatrienales. La presencia del pueblo en el Estado y en los partidos políticos se halla de forma *amorfa*<sup>341</sup>. Las consecuencias de este manejo

de los partidos políticos son varias, pero para el caso conviene destacar dos: una alta dependencia del partido respecto a los líderes que controlan los centros de poder y un elevado déficit de democracia interna. En efecto, en los partidos políticos dominicanos, en menor y mayor grado, se observa una carencia de debate interno, la opacidad en la toma de decisiones y la falta de unos mínimos democráticos en los procedimientos de designación de los candidatos a cargos electorales.

Cabe destacar que los partidos están institucionalizados, pero no conforme a una lógica democrática, y presentan un considerable nivel de funcionamiento disciplinario en el Congreso. La clave de ello radica en la capacidad de los partidos para repartir con efectividad favores y prebendas a cambio de unidad y lealtad a la cúpula partidaria. Sin embargo, mientras no se haga frente de una manera decidida a la débil institucionalización democrática de los partidos no se podrán combatir eficazmente algunos de los problemas y obstáculos que frenan el desarrollo, tales como el clientelismo, la corrupción, la falta de transparencia o la debilidad en el control y rendición de cuentas a la gestión pública.

#### VIII.4.2 El sistema de partidos como espacio de articulación y consenso de agendas de desarrollo nacional

Los partidos juegan un papel fundamental en el proceso de formación de voluntades, de la creación de apoyo para la élite política en el gobierno y de legitimación del sistema político. En las actuales democracias, los partidos son los actores principales que vinculan a la sociedad con el Estado, siendo ésta su función primordial e insustituible en el modelo de democracia representativa<sup>342</sup>.

En lo referido a su capacidad para canalizar las preferencias de la ciudadanía, los partidos políticos dominicanos mantienen una convocatoria electoral fluctuante de alrededor de un 75% y algo más del 50% de convocatoria electoral, según sean elecciones presidenciales y generales, respectivamente, conservando raíces más o menos estables en la sociedad y participando de manera sistemática en los procesos electorales desde 1978.

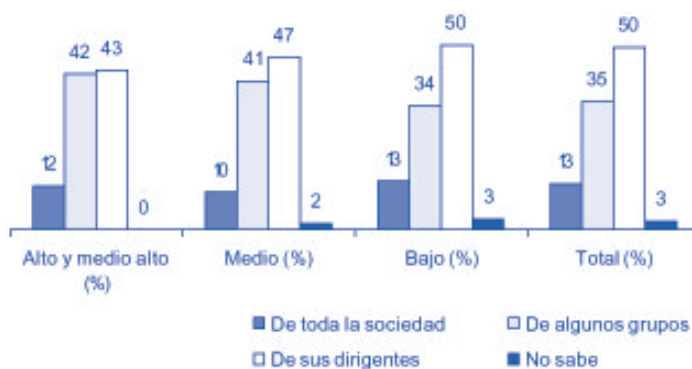
El sistema de partidos está limitado para impulsar agendas de desarrollo fundamentadas en el fortalecimiento de los derechos políticos y

civiles, y ampliar, de manera equitativa y eficiente, los derechos sociales. El modelo de alta centralización y baja institucionalización genera un amplio margen de ejercicio personalizado del poder, permitiendo el manejo de lo público como un patrimonio a ser repartido entre los que gobiernan. El poder político se convierte, entonces, en un medio de *status*, movilidad social rápida, tráfico de influencias y surgimiento de *nuevos empresarios*<sup>343</sup>. Tan sólo el 13 % de la ciudadanía considera que los partidos representan *los intereses de los ciudadanos*, en cambio, el 35% y el 50% afirma que los partidos representan *los intereses de algunos grupos y de sus dirigentes*, respectivamente (ver Gráfico VIII.7).

Los partidos políticos presentan serias dificultades en cuanto al respeto a las reglas de juego democrático para la solución de conflictos y articulación de demandas ciudadanas. En momentos de crisis políticas han tenido que ser auxiliados, presionados y arbitrados por organismos internacionales y gobiernos extranjeros (OEA, embajadas) y nacionales extrapartidos (Iglesia católica, organizaciones civiles), para legitimar lo pactado. Esto expresa una alta desconfianza entre los actores principales de intermediación política Estado-sociedad, lo cual imposibilita llegar a acuerdos en la construcción de agendas compartidas de desarrollo. Esta debilidad también afecta la confianza de la ciudadanía hacia los partidos. Como evidencia, se cita que tan sólo un 13.1% de los ciudadanos y un 8.5% de las ciudadanas confían mucho y

Gráfico VIII.7

Percepción de la ciudadanía acerca de los intereses que defienden los partidos políticos, por nivel socioeconómico, 2003



Fuente: CIES 2003.

bastante en los partidos, para un promedio nacional de 11% (ver Gráfico VIII.8).

La fragilidad del sistema de partidos también se ha puesto de manifiesto en los momentos de alianzas electorales, las cuales han sido débiles y no se han sustentado sobre la base de agendas programáticas perdurables. Esto se debe a la lógica de “suma cero” del presidencialismo, según la cual “el ganador se lo lleva todo”, permitiendo al Presidente gobernar solo, ya que puede disolver al día siguiente de las elecciones los pactos que originaron la alianza. Estas condiciones hacen del sistema de partidos uno “informalmente institucionalizado”, o, en palabras de Mainwaring y Scully, en un “sistema de partidos semi-institucionalizado”<sup>344</sup>.

#### VIII.4.3 El sistema electoral y el dilema de la participación política y la institucionalidad

La importancia de los sistemas electorales para el desarrollo humano estriba en que los mismos posibilitan una mejor calidad de participación política, en tanto que condicionan la competencia entre los partidos políticos, fijando ciertas imposiciones y modelando los comportamientos de los distintos actores<sup>345</sup>. Es decir, la calidad de la participación política de la ciudadanía está constreñida por las reglas de competencia que los sistemas electorales imponen.

En República Dominicana, la Junta Central Electoral (JCE) es el organismo responsable de

llevar a cabo y supervisar la realización de los actos electorales. Posee autonomía presupuestaria y administrativa, y sus jueces son nombrados por el Senado. Con frecuencia, la JCE no ha ejercido sus funciones de acuerdo a lo que instituye la normativa electoral, sino a partir de las preferencias partidistas de los incumbentes que componen dicho organismo.

Hasta las reformas electorales de los años 1995 y 1997, el sistema electoral dominicano posibilitaba el arrastre presidencial: las elecciones presidenciales, legislativas y municipales coincidían en fecha, se utilizaba una papeleta y el elector tenía sólo un voto para elegir al Poder Ejecutivo, Legislativo y a las autoridades municipales. Además, las listas eran cerradas y bloqueadas. Para la adjudicación de los escaños en las circunscripciones se aplicaba el sistema D’Hont.

Con la Reforma Constitucional de 1994, y las reformas electorales de 1995, 1997 y 2002 el sistema electoral dominicano se recompuso quedando instaurada la doble vuelta<sup>346</sup>, la separación, por dos años, de las elecciones presidenciales de las elecciones congresuales y municipales, los distritos uninominales para las elecciones de los representantes a la Cámara de Diputados en algunas demarcaciones, los regidores municipales, la cuota de 33% para candidaturas femeninas, y la modificación del régimen de financiación de los partidos políticos.

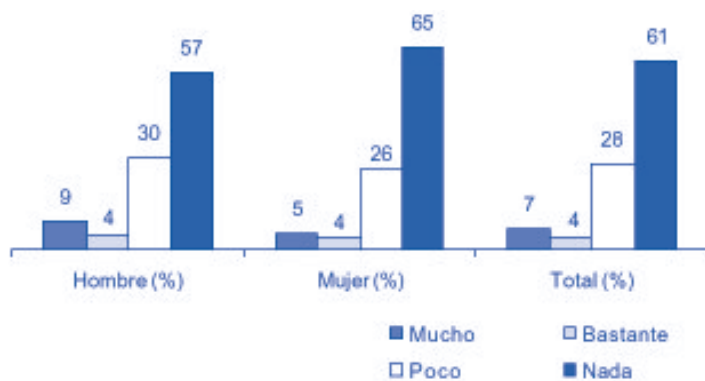
En República Dominicana existe una alta concurrencia electoral en las elecciones presidenciales, alrededor de un 75%. Este alto porcentaje favorece la legitimidad del Presidente elegido según la fórmula de la doble vuelta. La doble vuelta también propicia el voto “estratégico”<sup>347</sup> de los electores, ya que como el elector está más limitado en la segunda votación, es altamente probable que tenga que optar por su segunda o tercera preferencia inicial<sup>348</sup>.

Con la separación, por dos años, de las elecciones presidenciales de las elecciones legislativas y municipales se buscaba evitar el arrastre presidencial, no sólo desde la perspectiva normativa, sino también desde la fuerza cultural que tienen los líderes presidenciables.

Con la modalidad de circunscripciones electorales para las elecciones de los representantes a la Cámara de Diputados y las asambleas municipales se buscaba acercar a los candidatos a sus electores/as, así como disminuir el peso de los caudillos nacionales. Como ésta reforma no fue acompañada de otras, por ejemplo, la ley de

Gráfico VIII.8

Nivel de confianza de la ciudadanía en los partidos políticos, por sexo, 2003



Fuente: CIES 2003.

partidos, la institucionalización y efectividad de las primarias y el régimen de financiamiento de las campañas políticas, el resultado ha sido el surgimiento y fortalecimiento de pequeños caudillos locales.

El aumento de las candidaturas femeninas a un 33% supuso un avance significativo desde el plano normativo. Sin embargo, la reforma no se ha correspondido con la realidad. El Gráfico VIII.9 evidencia la débil presencia de las mujeres en el Ejecutivo de los gobiernos locales durante las últimas dos legislaturas.

El otro cambio importante, ocurrido en el año 1997, hace referencia a la modificación del régimen de financiación de los partidos políticos por parte del Estado. El hecho de no regular el apoyo económico privado deja a los partidos a la merced de corporaciones económicas, quienes, en algunos casos, por ejemplo, financian por adelantado la evasión fiscal, compran impunidades, complicidades y abren las puertas del narcotráfico.

Los procesos electorales en el país han convivido con serios déficit en cuanto a su administración. La crisis electoral del año 1994 puso al descubierto el peligro de que los partidos políticos siguieran manipulando el único espacio institucionalizado por donde la ciudadanía puede participar en el ámbito político: el voto.

El consenso político, a partir de la crisis electoral de 1994, de administrar las elecciones apegadas al principio de respeto a la voluntad ciudadana se reflejaron en las percepciones de los ciudadanos. Según los datos de la encuesta DEMOS, sólo el 41% de los ciudadanos confió en las elecciones del año 1990; en cambio, el 76% avaló la pulcritud de los resultados de las elecciones presidenciales llevadas a cabo en el año 1996, ascendiendo al 78% para las elecciones presidenciales del año 2000.

En cambio, los conflictos suscitados, desde entonces, en la elección de los jueces de la Junta Central Electoral, algunos con conocidas tendencias partidistas, provocaron que esta confianza disminuyera de forma vertiginosa. Según la encuesta realizada en diciembre del año 2003 por el Centro de Investigación y Estudios Sociales (CIES), sólo el 48.4% de la ciudadanía confiaba en que la Junta Central Electoral administraría de manera imparcial las elecciones presidenciales del año 2004.

Las reformas a la Ley Electoral de los años 1995, 1997 y 2002, a pesar de sus limitaciones, han supuesto un antes y un después en el ejercicio

de la administración electoral. Se ha mejorado la capacidad de gestión de la Junta Central Electoral, se ha avanzado en los mecanismos de transparencia, de votación y se avanzó en la representación femenina.

#### VIII.4.4 La sociedad civil en la lucha por la institucionalidad

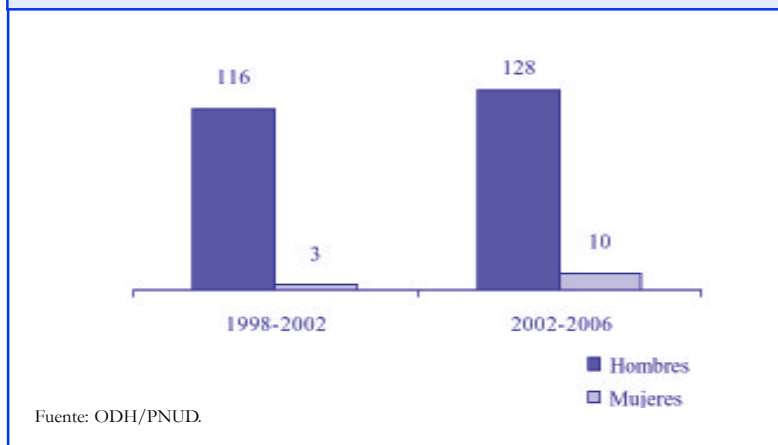
Es bien sabido que la calidad de la democracia y los resultados de las políticas no sólo dependen de las instituciones formales gubernamentales, sino también de la red organizativa que transmite valores democráticos y posibilita pactos corporativos con el Estado en torno a políticas sociales específicas<sup>349</sup>. En este sentido, interesa saber acerca de las organizaciones civiles y su aporte a la institucionalidad democrática.

Analizar las características de la sociedad civil dominicana remite a las características del Estado en el que se desarrolló, puesto que la sociedad civil aquí se entiende desde su componente relacional; es decir, su fuerza, su forma, sus espacios de acción, todo ello queda vinculado con la actuación del Estado<sup>350</sup>.

Desde la caída de la dictadura de Trujillo se pueden definir cuatro etapas claramente diferenciadas en torno al desarrollo de la sociedad civil. La primera comienza con la muerte del dictador, en 1961, y el posterior inicio del primer proceso de transición democrática que se concretó en las elecciones del año 1962. La victoria del PRD generó una efervescencia entre los grupos sindicales y profesionales que comenzaron a estructurarse y organizarse incipientemente, conviviendo con

Gráfico VIII.9

Relación de género en los gobiernos locales, según períodos de la Asamblea legislativa, número de funcionarios, 2003



organizaciones recreativas de carácter cívico dedicadas principalmente a actividades lúdicas, sociales y culturales<sup>351</sup>. Juan Bosch argumenta que entre las razones que permitieron el golpe de Estado de 1963 estaban la ausencia de una clase media y la falta de una sociedad civil organizada unido a un sistema de partidos débil. No existía una sociedad civil articulada, debido a la herencia dejada por la dictadura, la cual no permitió manifestaciones organizadas, exceptuando algunas actividades de la Iglesia católica y de grupos afines al régimen.

En la década de 1970 se dio inicio a la segunda etapa de la sociedad civil, caracterizada por el surgimiento de las comunidades eclesiales de base al amparo de los cambios definidos por el Concilio Vaticano II, la Teología de la Liberación y, más específicamente, las Conferencias latinoamericanas de Medellín (1968) y Puebla (1979).

Las comunidades eclesiales de base centraron su trabajo en las zonas populares (tanto rurales como urbanas) desfavorecidas. Otros movimientos con ideología marcadamente antibalaguerista fueron desarrollándose en esta época, como es el caso de los clubes culturales. La participación de la sociedad civil estuvo orientada a favor de los derechos civiles y políticos: es decir, libertad de expresión y de pensamiento, libertad política, libertad de organización y algunas reivindicaciones sectoriales. Si bien estos grupos no poseían una afiliación política particular, muchos de sus militantes apoyaron al PRD en las elecciones del año 1978.

Durante el Gobierno del PRD se logró una mayor vigencia de los derechos políticos, una mayor competitividad política, mayores garantías para el ejercicio de la libertad de organización y una ampliación de los sectores sociales que participan del debate público<sup>352</sup>.

El perfil de los componentes de las organizaciones de la sociedad civil de entonces era de bajo nivel organizativo, con una marcada dependencia de los partidos políticos y con un débil nivel de profesionalización. Era, pues, la manifestación de la mayoría de la población en un país con un alto índice de analfabetismo, con importantes limitaciones en su desarrollo económico y con una “cultura del tutelaje” fruto de la larga tradición dictatorial.

La revuelta popular de abril de 1984 marca el inicio de la tercera etapa de la sociedad civil dominicana. Dicha revuelta estuvo motivada por una mejora en la calidad de vida y una mayor

participación política, mediatizada por la influencia de los partidos de izquierda y los grupos religiosos. Durante esta etapa, las manifestaciones de la sociedad civil fueron contestatarias, logrando impactar en las estructuras del sistema político. En este contexto, las exigencias de la ciudadanía se orientaban a reivindicaciones sociales y económicas<sup>353</sup>.

A partir de la década de 1990 surge la cuarta etapa, caracterizada por un variado modelo de participación que había empezado a mediados de la década de 1980. Las organizaciones de la sociedad civil irrumpieron en el escenario político dominicano como un nuevo actor capaz de negociar con el Estado, desde espacios de presión, proposición y articulación en proyectos específicos. Surgieron nuevos movimientos sociales -mujeres, organizaciones territoriales, religiosas, ambientalistas- que partieron de la crítica de la falta de representatividad y burocratización de los partidos políticos, del Congreso y de las representaciones sindicales. Es decir, de las instituciones representativas tradicionales, buscando introducir elementos de transformación de la vida pública y nuevos espacios de derechos ciudadanos en el ejercicio de la ciudadanía<sup>354</sup>.

Más allá de las organizaciones profesionales, independientes y con respaldo financiero internacional, en República Dominicana conviven organizaciones de la sociedad civil local no profesionalizadas y con menores recursos para conseguir financiamiento internacional. Pero su poder de influencia en las bases y su capacidad de convocatoria han generado vínculos estratégicos con las organizaciones más profesionalizadas. Ambos tipos de organizaciones se declaran independientes de los partidos políticos y tienen una mayor confianza en el sistema democrático representativo, a la vez que presionan y formulan propuestas para que el sistema político sea más participativo.

El desarrollo de redes entre organizaciones de distinto tipo y el compromiso con relación a temas públicos de interés nacional potenció la interrelación entre organizaciones. Según Jorge Cela, S.J., la evolución de las organizaciones de base y su crecimiento en términos de propuestas, sintetizado en el lema: “Protestas con propuestas”, se deben a la complementariedad con las ONG más profesionalizadas, las cuales han logrado alimentar con propuestas técnicas los intereses de las organizaciones de base. También han influido

las organizaciones profesionales y académicas, que han sabido unir sus intereses gremiales o presupuestarios con demandas que representan intereses más generales o solidarios<sup>355</sup>.

Desde finales de la década de los noventa y principios de 2000 existieron importantes avances en términos de complementariedad entre estos dos “tipos de organización”, cristalizadas en experiencias de trabajo compartidas y en la institucionalización de redes de encuentro y participación, aunque este proceso se da de manera discontinua y sin perspectivas claramente objetivas de articulación<sup>356</sup>.

Uno de los retos al que se enfrenta la sociedad civil dominicana hacia fuera estriba en hacer más horizontal sus opiniones públicas. La existencia de dos o tres organizaciones que crean opinión no debe implicar la anulación de otras voces. La diversidad de opiniones es un sello constitutivo de la sociedad civil.

Lo anterior no invalida la articulación de los grupos sociales en torno a temas estratégicos de interés público, todo lo contrario. En la sociedad actual, para que esas voces sean efectivas, deben ser articuladas en la diversidad. Más que la representatividad de algunas organizaciones que crean opinión pública, lo más importante es preguntarse si representan demandas sociales sentidas por la mayoría de la población dominicana, sobre todo, de aquellos sectores de la población que no tienen acceso a los medios de opinión para que sus demandas sean escuchadas en los circuitos de toma de decisiones.

Por todo lo dicho, y más allá de las debilidades, el camino transitado por las organizaciones de la sociedad civil dominicana ha sido importante. Las organizaciones han sabido utilizar las “ventanas de oportunidad” que el contexto nacional e internacional les fue otorgando.

Los procedimientos de observación electoral llevados adelante por Participación Ciudadana, las reformas al Poder Judicial, la participación en la Comisión de Reforma del Estado instaurada por el Ejecutivo o las iniciativas de gestión asociada, Comunidad Digna y la Comisión Barrial, las propuestas de participación y respeto a los derechos de las mujeres, entre otras, son algunos signos que deben ser institucionalizados, debido a que esta cooperación se da de manera discontinua ya que depende de la voluntad del ministro o gobierno de turno y no desde la institucionalidad.

## VIII.5 A MANERA DE CONCLUSIÓN: RETOS PARA LA INSTITUCIONALIDAD DOMINICANA

En el desarrollo de este trabajo hemos argumentado que la institucionalidad dominicana es excluyente. Una serie de debilidades la posicionan en una situación de fuerte desventaja para impulsar los valores y principios del desarrollo de una ciudadanía libre. Dichas debilidades están relacionadas con el diseño formal, así como por su práctica informal.

En este capítulo se abordó una discusión entre democracia y desarrollo humano, y entre esta última y las instituciones, destacando la influencia recíproca entre estos tres elementos. Es decir, el carácter instrumental de la democracia para ampliar los derechos ciudadanos y del desarrollo humano como creación de capacidades y oportunidades que contribuyen a sostener a la democracia. Además de destacar la función de una institucionalidad basada en un Estado eficiente y con capacidad reguladora capaz de garantizar derechos y hacer cumplir las normas.

Se analizó el proceso de transición democrática, concluyendo que en República Dominicana se han producido cambios políticos sin reformas institucionales, identificándose las debilidades institucionales del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Se discutió el tema de los actores, la representación y la participación social, destacando el carácter patrimonialista de la política; es decir, la concepción de la política y del poder como una extensión del espacio privado y no como un espacio público, lo cual ha llevado a que en los partidos políticos predominen prácticas clientelistas, bajo perfil ideológico, caudillismo y déficit de democracia interna.

Finalmente, a lo largo del capítulo ha estado presente que los niveles de deterioro institucional no son compatibles con la posibilidad de lograr una inserción incluyente y renovada en el proceso de globalización. Esta institucionalidad ni siquiera es funcional a quienes se han beneficiado de ella, ya que el modelo económico, social e institucional se está agotando. Aún repitiendo las mismas prácticas de la década pasada, los resultados no garantizan el crecimiento de la actividad económica ni el mejoramiento del bienestar general, aunque algunos pocos resulten más ricos.

*El deterioro institucional no es compatible con la posibilidad de lograr una inserción internacional incluyente y renovada.*



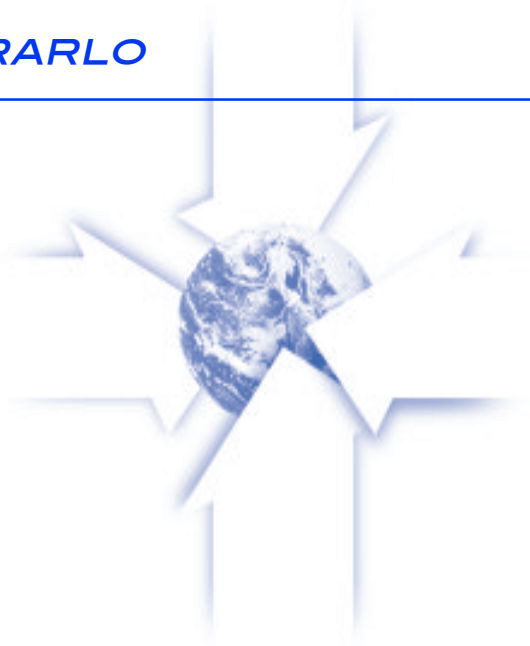
Es necesario un pacto social que remodele la institucionalidad dominicana, que la haga funcional a los desafíos de la globalización, que haga cumplir las leyes y las normas, que garantice la justicia y el estado de derecho, que doblegue voluntades, que fortalezca a los partidos políticos, que constituya un verdadero espacio de lo público, que establezca prioridades, que promueva la modernización del Estado y garantice la participación.

En este contexto, la institucionalidad dominicana amerita de cambios importantes en seis

grandes áreas, de tal forma que la hagan más incluyente y representativa de los valores de la democracia y permita una inserción internacional administrada y participativa. A saber, se requieren reformas en la Constitución, en la administración pública, en la justicia, en el sistema y administración electoral, en el sistema de partidos políticos y en los canales de participación y control de la ciudadanía en la gestión del Estado. Asimismo, es indispensable la voluntad política de los actores estratégicos para cumplir con sus responsabilidades políticas y legales. Estos temas serán tratados en el Capítulo IX.

**CUARTA PARTE**  
***PODEMOS LOGRARLO***

---







# ELEMENTOS PARA UNA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN INTERNACIONAL INCLUYENTE Y RENOVADA

Como fue indicado en el Capítulo I de este informe, República Dominicana está en transición hacia una economía y una sociedad globalizadas. Ese tránsito encuentra a sus habitantes sumidos ante grandes desequilibrios y, a pesar del espectacular crecimiento económico de las últimas décadas, se han acumulado grandes deudas institucionales y sociales.

En adición a estas deudas, los principales sectores generadores de divisas de la economía están mostrando signos de agotamiento. Las exportaciones nacionales están estancadas, el modelo de desarrollo de turismo de masas debe reajustarse hacia uno más sustentable y las zonas francas han crecido sobre la base de distorsiones en el comercio mundial que ya no son sostenibles. Adicionalmente, las remesas, aunque importantes, no pueden ser un soporte económico a largo plazo.

La creciente emigración, a pesar de sus inmensos aportes a la estabilidad macroeconómica y de las familias en el país, refleja la incapacidad del modelo social, económico e institucional de ofrecer una vida digna a las dominicanas y dominicanos. Por su parte, la inmigración, también fuente de aportes y costos, encuentra un vacío legal y social que reclama un ordenamiento que establezca derechos, deberes y límites.

Al mismo tiempo, la identidad de las dominicanas y dominicanos se reconstruye a través de la hibridez, fruto de las migraciones, del turismo y de la dinámica cultural en un mundo globalizado. El “pesimismo histórico” ha rechazado la hibridez convirtiéndola en uno de los fundamentos de la desvalorización de propio y la valorización de lo ajeno.

Para que República Dominicana pueda insertarse en el mercado internacional con calidad será necesario definir una nueva forma de incorporación en la economía mundial que se sustente en un uso intensivo de mano de obra calificada, que promueva exportaciones de bienes y servicios de calidad, y que remueva un conjunto

de obstáculos internos que afectan a la competitividad.

También serán necesarias instituciones más eficientes para satisfacer las nuevas exigencias de los estándares internacionales que se sobreponen a los estándares locales.

Como se indica en el Capítulo I, República Dominicana enfrenta el desafío de organizar la producción, las instituciones y la sociedad de una manera diferente, en donde las personas deberán ser el centro de la mejoría del crecimiento económico, convirtiendo la creación de capacidades humanas en el motor del desarrollo. Esto demanda una más equitativa distribución del ingreso, de las oportunidades y del poder.

Este informe propone que el fundamento de la reorganización que requiere la sociedad y la economía dominicana sea el desarrollo humano.

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las libertades de las personas a partir de aumentar las capacidades y oportunidades, en el entendido de que el proceso de desarrollo debe por lo menos crear un ambiente propicio para que las personas, tanto individual como colectivamente, puedan desarrollar todas sus potencialidades y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa conforme a sus necesidades e intereses.

El paradigma del desarrollo humano no prescribe medidas, pero sí da criterios para seleccionar el conjunto de políticas, acciones y proyectos que en cada momento y bajo cada circunstancia pueden lograr sus objetivos. Ahora bien, el desarrollo humano es mucho más que una formulación técnica. La especificación técnica es una condición necesaria, pero se requiere adicionalmente el empoderamiento, la participación de la sociedad, de los partidos políticos con una vivencia ética, de las mayorías, de los desposeídos, para forzar un pacto social que doblegue o armonice voluntades y genere el compromiso y la decisión del liderazgo político y

*Para que la liberalización del comercio tenga repercusiones positivas sobre el desarrollo humano de un país deben cumplirse una serie de requisitos previos sociales e institucionales, internos y externos.*

empresarial para asumir los costos de corto plazo que implicará el establecimiento pleno del estado de derecho, el reforzamiento del espacio público, la transparencia y la vocación de un proyecto nacional compartido e incluyente. Sólo así las propuestas técnicas tendrán la oportunidad de construir un futuro diferente.

En lo que sigue presentaremos algunos lineamientos generales de propuestas que en conjunto contribuyen a fortalecer el desarrollo humano en las circunstancias concretas y en el momento actual del país. La exposición de las propuestas sigue el orden en que se presenta el informe y muchos de los argumentos resumen ideas que fueron analizadas en esos capítulos.

## **IX.1 EXPORTACIONES NACIONALES: MEJORANDO LA COMPETITIVIDAD SISTÉMICA**

Para República Dominicana el crecimiento de las exportaciones juega un papel central en el desarrollo de largo plazo. Determina el nivel y ritmo de la actividad económica, directamente a través del empleo y los encadenamientos internos, e indirectamente al financiar la tecnología y las importaciones de capital e insumos. Si el desempeño exportador depende del nivel de competitividad, difícilmente se pueda exagerar la importancia de la competitividad para el crecimiento de largo plazo.

Pero no solamente es importante aumentar las exportaciones, sino que es necesario que ese aumento de las exportaciones genere desarrollo humano. Entonces, las preguntas obligadas son: ¿cuáles condiciones deben cumplirse para que el crecimiento del comercio genere y sea compatible con el desarrollo humano? ¿y cómo influye éste en aquél?

La liberalización comercial puede ser una oportunidad si existen las condiciones internas del aparato productivo e institucional para ello. La liberalización del comercio por sí mismo no garantiza el desarrollo humano, ni su expansión tiene siempre efectos positivos o neutrales sobre ese desarrollo. Existen requisitos previos sociales e institucionales, internos y externos, además de ciertas condiciones simultáneas y de corrección que determinan en gran medida si un país o un grupo de la población se beneficia con el comercio y, en caso afirmativo, hasta qué punto.

Como condiciones previas en el ámbito interno se requiere un ambiente propicio que estimule la competitividad sistémica. En efecto, como se argumenta en el Capítulo II, la competitividad sistémica es consustancial al desarrollo humano y viceversa. El desarrollo humano (creación de capacidades y libertades) y la competitividad sistémica se refuerzan mutuamente. Los esfuerzos por promover el desarrollo humano aumentan la productividad y la competitividad, mientras que las políticas de competitividad deben ser entendidas como vitales para alcanzar el desarrollo humano.

Entre las condiciones previas internas están:

- El fortalecimiento de las instituciones, a través del empoderamiento ciudadano y de una mejora de la calidad de los servicios públicos que presta el Estado. En este sentido, la capacidad de regular la actividad y hacer cumplir las normas es esencial en un mercado que se liberaliza. El empoderamiento de la sociedad y la creación de capital social son una garantía de que el Estado va a cumplir con sus funciones.
- Una política de aprendizaje e innovación tecnológica de apoyos a nivel de empresas y a nivel sectorial, que cuente con un marco institucional adecuado.
- Políticas dirigidas a la creación de capacidades y oportunidades en tres dimensiones: de corto plazo, para reeducar la fuerza de trabajo según los nuevos requerimientos y estándares del mercado internacional; de mediano plazo, para reajustar la educación media y universitaria a los nuevos requisitos de la globalización; y en el largo plazo, para mejorar los niveles en la educación básica. Adicionalmente, es necesario mejorar las condiciones de bienestar (salud, agua y saneamiento, entre otras) de las personas, portadoras de las habilidades y conocimientos que incorpora la tecnología en el proceso productivo.
- Cumplimiento de las leyes y del estado de derecho, y el desmantelamiento del clientelismo político. Finalmente, es esencial la recuperación de la política como un espacio de lo público.
- La dotación y mantenimiento de la infraestructura, en especial energética, de telecomunicaciones, y de transporte doméstico e internacional. Los problemas de mantenimiento en República Dominicana son en muchos casos más importantes que los de creación de infraestructura.

- Una estructura financiera transparente y competitiva en donde se cumplan las normas según los estándares internacionales.

Por su parte, las condiciones simultáneas suponen un adecuado clima macroeconómico (equilibrio fiscal, monetario y cambiario), indicaciones correctas sobre precios, régimen fiscal justo y recompensas adecuadas al trabajo y a la empresa; así como la eliminación de controles y reglamentaciones gubernamentales arbitrarias o complacientes con intereses particulares.

Las medidas de corrección implican dotar al Estado de recursos y capacidad para que pueda cumplir con funciones de rector, orientador, dinamizador, habilitador y administrador, para garantizar la competencia en los mercados, proteger a los consumidores, a los trabajadores, a los grupos especiales y al medio ambiente. Al mismo tiempo, para actuar contra los monopolios, las malas prácticas financieras y comerciales, frente a la ausencia de normas de seguridad, prácticas publicitarias falsas, la contaminación ambiental y otros vicios que perjudican a la ciudadanía y que son contrarias a las normas internacionales y al derecho.

Finalmente, son necesarias disposiciones adecuadas para atender a las víctimas transitorias de las fuerzas del mercado con el objeto de reintegrarlas en los mercados, fundamentalmente mediante la inversión humana, el readiestramiento de los trabajadores y el acceso a las oportunidades de crédito, así como un apoyo más permanente a grupos como los discapacitados y los ancianos.

Este conjunto de condiciones previas, simultáneas, de corrección y redes de seguridad o protección social engloban lo que se conoce como competitividad sistémica o estructural.

En el ámbito internacional es necesaria una política de negociaciones comerciales organizadas, con objetivos claros por encima de intereses económicos inmediatos, donde las decisiones se hagan sobre la base de análisis y no de anécdotas, con perspectiva de largo plazo, con un equipo técnico profesional y estable. Esto, en el entendido de que un acuerdo comercial no es bueno ni malo, sino que puede estar bien o mal negociado.

Finalmente, es necesario comprender que el comercio internacional es un medio, no es el fin. El diseño del régimen multilateral de comercio tiene que pasar de un sistema basado en el acceso a los mercados a otro que persiga el desarrollo humano, ya que lo importante para un país es saber cuánto mejora el desarrollo humano y no cuánto aumentan o disminuyen las exportaciones e importaciones.

## IX.2 HACIA UN TURISMO SUSTENTABLE

La diferencia entre un desarrollo turístico sostenible y cualquier otra forma de explotación de la actividad es el desarrollo humano.

Siempre va existir un nicho de mercado para un turismo barato y de masas, depredador de la sostenibilidad. Estamos ante la presencia de una oportunidad excepcional, porque las preferencias del consumidor a nivel mundial se dirigen hacia un turismo respetuoso del ambiente, la cultura y la comunidad. Estos elementos refuerzan los atributos del desarrollo humano y además constituyen una oportunidad de mercado a satisfacer.

Por el lado de la oferta, los ajustes necesarios para tener un turismo promotor del desarrollo humano implican, primero, establecer y hacer cumplir las normas y las leyes en materia ambiental y fiscal. Segundo, crear una dinámica al interior de la actividad que sea capaz de incorporar a las mujeres y a los hombres, no como consumidores, inversionistas o trabajadores, sino como agentes capaces de producir relaciones, bienes y recursos de alto valor, es decir, cultura, conocimientos, comunidad; lo que se denomina “capital social”.

El capital social es la base a partir de la cual se crean las instituciones; da sentido de pertenencia y propiedad a hombres y mujeres, creando una responsabilidad colectiva en la protección del destino turístico, y reduciendo las externalidades negativas. La prioridad es lograr incluir a la sociedad, a la comunidad, en la creación de valor y en los beneficios de la actividad turística, para que la comunidad contribuya a cuidar el entorno ambiental y la cultura.

Por otra parte, se deben dar respuestas a los problemas ambientales detectados, para propiciar un medio ambiente limpio que garantice el crecimiento sostenido, para controlar el impacto de la degradación ambiental sobre los pobres, mejorar la relación entre medio ambiente y salud, y disminuir el poder de destrucción de los desastres naturales.

Los problemas de sostenibilidad no se circunscriben a las frágiles costas. Los ríos y montañas necesitan una sociedad que los maneje de forma más sostenible, de lo contrario el potencial ecoturístico está en juego.

La educación ambiental es estratégica como formación de capacidad para la preservación del ambiente. La mayoría de los que viven del turismo y las comunidades costeras en general en muchas

### Recuadro IX.1

#### *Nuevas tecnologías para solucionar los impactos ambientales*

1. Plantas de tratamiento de aguas negras de ciclo cerrado.
2. Reciclado de aguas grises.
3. Lavanderías sin detergentes y con inyección de ozono, que reducen la emisión de contaminantes en un 80%.
4. Piscinas sin cloro y con un generador de agua salada.
5. Uso de controles biológicos para vectores en vez de pesticidas químicos.
6. Fertilizantes orgánicos para jardines y campos de golf.
7. Energía solar y eólica, no sólo para calentar agua sino para aires acondicionados.

ocasiones no tienen conciencia de lo que acontece con el ambiente. Este informe entiende que una parte de las cuantiosas pérdidas de ecosistemas se deben a la ignorancia sobre el manejo de los recursos naturales.

Hay que cambiar y hacer más estrictos los parámetros de exigencias ambientales y asegurar su cumplimiento. Además de sanciones, se debe incentivar la creación de un movimiento ambiental ligado a organismos internacionales privados que practiquen auditorías independientes, creando con esto una clasificación como Green Globe o Blue Flag de carácter regional que categorice y premie a los hoteles que cumplan. La generación de beneficios dependerá, evidentemente, de la calidad del producto y de los servicios turísticos, así como del mercado nacional e internacional. Lo que se propone es fomentar las conexiones entre el sector empresarial y los productores locales de bienes y servicios turísticos.

El éxito en la aplicación de este tipo de estrategias requerirá la colaboración local e internacional y la potenciación de la presencia de las comunidades locales en el proceso de desarrollo turístico en los destinos. También hay que fortalecer la capacidad de gestión de los municipios para manejar la cosa pública, de manera que puedan regular el uso de la tierra a través de un plan de ordenamiento del municipio, que pueda realizar inspecciones ambientales, sanitarias y de infraestructura, así como poseer capacidad de sanción.

Se deben incorporar nuevos criterios para evaluar los proyectos de desarrollo turísticos, tales como mediciones sobre los efectos en el desarrollo sostenible local y en la reducción de la pobreza.

Es una falsa ilusión y es incompleto medir el éxito sólo por el aumento en la llegada de turistas. El país está retado a derivar más valor agregado del turismo sin incrementar el volumen de visitantes. El aumento del ingreso por turista y habitación es el primer eslabón para la sostenibilidad económica.

Para lograr esto es importante que República Dominicana asuma el control de su imagen turística. La promoción institucional debe recuperar la diferenciación de la oferta turística. El país tiene que definir una estrategia de diversificación de sus mercados emisores para: disminuir las estacionalidades, disminuir los ciclos, aumentar la estadia y mejorar los ingresos por turistas.

Es necesaria una estrategia agresiva que combine vuelos “charter” y disponibilidad de asientos regulares a precios atractivos. La estrategia implica traer al país

la mayor cantidad posible de operadores independientes, apostando a la pluralidad de mercados, lo cual dará más independencia.

Es un imperativo generar alianzas internacionales para que los hoteles que se instalen en el país posean los últimos avances en tecnología de tratamiento de desechos y minimización de impactos. Pero estas alianzas deben incluir formas de monitoreo y denuncia para los que no cumplan. A los hoteles ya instalados se les debe preparar un sistema de certificación con incorporación paulatina al nuevo estándar de calidad.

Finalmente, un turismo basado en el desarrollo humano debe reconocer los valores o aportaciones que puede tener el turismo para la cultura y viceversa. El turismo se puede comportar como un elemento dinamizador del patrimonio y las comunidades, generar reconocimiento y creación de sentimiento de orgullo comunitario, y ser factor de divulgación del patrimonio. Como valor para la cultura, genera recursos para la conservación y beneficia a las comunidades receptoras, motiva a las comunidades en la gestión de su patrimonio y crea conciencia del valor de los diferentes “patrimonios locales” entre los turistas.

### IX.3 HACIA UNA REESTRUCTURACIÓN DE LAS ZONAS FRANCAS

Las zonas francas enfrentan tres amenazas inminentes:

- La pérdida de competitividad debido a factores internos reflejada en una disminución en el mercado estadounidense a pesar de tener mayores niveles de acceso a mercado.
- La entrada de China y otros países al mercado estadounidense y la pérdida del régimen preferencial.
- La pérdida del régimen de incentivos fiscales o regímenes tributarios especiales como lo establece la Organización Mundial del Comercio (OMC) para las empresas de zonas francas a partir de 2009.

En materia de creación de competitividad aplican los mismos criterios expuestos anteriormente en el acápite sobre “Exportaciones nacionales: mejorando la competitividad sistémica”, ya que este sector, a pesar de haber disfrutado de condiciones excepcionales de acceso a mercado, estaba perdiendo participación en el mercado norteamericano antes de que entrara China a la OMC y de los acontecimientos que registró la economía de Estados Unidos en 2001.

**República Dominicana debe asumir el control de su imagen turística, enfrentando el reto de derivar más valor agregado del turismo sin incrementar el volumen de visitantes y generando capital social.**

Para dar respuesta al desmantelamiento del régimen de incentivos fiscales en 2009, entendemos que es un imperativo ir armonizando gradualmente los regímenes tributarios de las empresas ubicadas dentro y fuera de zonas francas para evitar una eliminación abrupta que puede ser extremadamente costosa al final.

### ***La búsqueda de nuevos mercados***

El depender exclusivamente de un mercado, por importante que sea, aumenta la vulnerabilidad ante choques de demanda, modificaciones en la política comercial del país-destino, o volatilidad en los tipos de cambio. Igualmente, desaprovecha los mercados potenciales, limitando el “know-how” del empresariado nacional a un único entorno cultural e institucional. En este sentido, resulta perentorio explorar y explotar nuevos mercados, como el de la Unión Europea (sacando provecho del acuerdo de Cotonou), así como la región caribeña y los países latinoamericanos.

Ante la liberalización inminente del mercado mundial de textiles y vestuario, resulta urgente que se fortalezca el proceso de diversificación de las empresas de zonas francas hacia sectores cuya competitividad no dependa fundamentalmente de restricciones cuantitativas al comercio, ni del acceso preferencial al mercado estadounidense.

En este sentido, se impone una estrategia que combine la diversificación extra e intra-vestuario. La primera consiste en ampliar la oferta exportable hacia productos distintos de prendas de vestir. La segunda consiste en migrar dentro de los productos de vestuario desde bienes cuya principal ventaja comercial se deriva de la existencia de cuotas, hacia bienes cuya ventaja comercial es la vigencia de altas tarifas arancelarias. Dicho tipo de ventaja permanecerá, aún después de la eliminación de las cuotas de vestuario.

### ***Incremento del nivel de integración vertical y valor agregado nacional***

Como ya fue señalado, República Dominicana exhibe los niveles regionales más bajos de integración vertical y producción de paquete completo. La otra cara de la moneda es que también es el país que disfrutó de mayores niveles de acceso preferencial a los Estados Unidos comparado con Centroamérica, es decir, con mayor proporción de exportaciones libres de impuestos y pagó la tasa arancelaria efectiva promedio general y del sector vestuario más baja.

Las empresas de zonas francas han privilegiado intercambiar valor agregado, integración vertical y diversificación de las fuentes de aprovisionamiento por obtener condiciones más favorables de acceso al mercado norteamericano. Dicho intercambio resultaba racional en un mundo regido por las cuotas de vestuario y textiles. Pero en un mundo post-cuotas, ese ordenamiento productivo e institucional es vulnerable, insostenible e ineficiente.

Los productores locales de zonas francas enfrentan la perspectiva de una auténtica crisis de desabastecimiento por una situación desfavorable de la industria textil estadounidense, si antes no los abate un choque de demanda a través de una cancelación masiva de los acuerdos de subcontratación de largo plazo, o un choque de oferta vía el cierre de las subsidiarias locales de las corporaciones transnacionales del vestuario. A este respecto el Representante Comercial de Estados Unidos (USTR) proyecta que con la eliminación de las cuotas se verificará una disminución de 66% en el número actual de proveedores al mercado de los Estados Unidos. El criterio fundamental de selección de los proveedores será la capacidad de proveer servicios de paquete completo<sup>357</sup> y el nivel de costos del bien puesto en puerto de destino o almacenes de la firma compradora.

A continuación, algunas opciones para aumentar el valor agregado local y/o los niveles de integración vertical:

- Instalación de empresas textiles de capital norteamericano o dominico-estadounidense que produzcan localmente telas de tejido de punto<sup>358</sup>. Aumentar el cluster de vestuario/textil requiere mejorar el suministro de energía eléctrica y agua.
- Instalación de empresas que fabriquen accesorios y componentes no textiles<sup>359</sup> propios de la fase de terminado: botones, zippers, encajes, elásticos, etiquetas, etc. Desarrollo de un agresivo programa de reconversión productiva desde sistemas de ensamblaje y medio paquete hacia sistemas productivos de paquete completo.
- Conformación de conglomerados (clusters) de firmas de mediana y pequeña escala, en las cuales se realicen alianzas estratégicas (intercambio de recursos y conocimientos) entre empresas locales y/o regionales de manera que se adquieran las economías de escala necesarias para competir en condiciones de igualdad con firmas textiles integradas de gran tamaño.<sup>360</sup>

***La reestructuración de las zonas francas de exportación debe enfocarse en la búsqueda de nuevos mercados, el incremento de valor agregado nacional y de integración vertical, la capacitación y profesionalización de los trabajadores, y la diferenciación del producto.***



**Sólo un genuino cambio de rumbo, que otorgue prioridad al desarrollo humano y la participación democrática de las personas, podrá revertir la dinámica migratoria internacional.**

### **Requerimientos de educación y capacitación especializada**

La diversificación de la oferta exportable hacia bienes de mayor contenido tecnológico y la migración del sector vestuario hacia sistemas productivos de paquete completo exigirán una fuerza laboral más capacitada que la actual.

Se necesitarán además políticas específicas de capacitación e investigación y desarrollo en las ramas de actividad de zonas francas de exportación que se quieran fomentar de manera especial, ya sea por su aporte en empleo y divisas, su capacidad de transferencia de tecnología, o su potencial competitivo en los mercados mundiales.

### **Redefinición del patrón de competitividad**

Las empresas de zonas francas de exportación de República Dominicana han competido hasta el momento en base a un trípode fundamental: minimización de costos, acceso privilegiado al mercado estadounidense, y un sistema de cuotas discriminatorias en contra de productores asiáticos de menor costo de producción pero que protegía a los países de la Cuenca del Caribe. Esas ventajas ya están agotadas.

Existen países de la región (El Salvador y Guatemala) y fuera de ella (China) con menores costos; el acceso privilegiado no contrarresta el diferencial de costos ni la pérdida de competitividad de la industria textil de Estados Unidos - contraparte fundamental del esquema preferencial. Además, el sistema de cuotas discriminatorias finalizó el primero de enero de 2005.

Se requiere de un nuevo patrón de competitividad que se fundamente tanto en costos como en diferenciación de producto. La competitividad de costos o bajos precios no es sostenible<sup>361</sup>; se requiere diferenciación, así como identificación y explotación de un nicho de mercado diferenciado.

#### **• Competitividad por costos**

Las variables más importantes que inciden en la competitividad por costos son: costo de la mano de obra, costo y calidad de la electricidad, financiamiento bancario, infraestructura, costo del transporte, costo total de manufactura.

República Dominicana muestra fortaleza relativa en lo referido a la infraestructura de los parques industriales de zonas francas (INCAE 2004) y muestra debilidad relativa

frente a sus principales competidores en los factores relacionados con electricidad y financiamiento; exhibe un nivel medio en los factores de costos de mano de obra, transporte y costo total de manufactura.

#### **• Competitividad por diferenciación**

Las variables más importantes que inciden en la competitividad por diferenciación son: proximidad geográfica a Estados Unidos, tiempo de respuesta (“lead time”), es decir, el tiempo transcurrido entre poner una orden y recibir el producto solicitado; puntualidad, calidad y confiabilidad; tecnología; propiedad intelectual, y desarrollo del “cluster” textil y de vestuario.

República Dominicana, según INCAE 2004, muestra debilidad relativa a sus principales competidores en los factores relacionados al desarrollo del “cluster” textil/vestuario, uso de tecnología de punta, y puntualidad/calidad/confiabilidad. Exhibe un nivel medio en lo referido al tiempo de respuesta, propiedad intelectual y cercanía a los Estados Unidos. (México está considerablemente más cerca y Centroamérica está ubicada a una distancia similar). Actualmente República Dominicana no exhibe ningún factor de fortaleza relativa dentro de los factores de diferenciación.

El reto competitivo de las empresas dominicanas de zonas francas de exportación es significativo. El nicho de mercado más promisorio es el de constituirse en un proveedor flexible y de respuestas rápidas, de manera que pueda responder con ventaja a los cambios y fluctuaciones en los patrones de moda y tendencias de consumo.

## **IX.4 HACIA UN REORDENAMIENTO MIGRATORIO**

Tal como señala el Capítulo V, una política de migraciones consistente con el desarrollo humano, dadas las circunstancias actuales del país, puede establecerse según estas cinco líneas de acción:

### **Creación de oportunidades y retención de las personas**

Dadas las disparidades internacionales de desarrollo, las tendencias migratorias dominicanas, las redes migratorias transnacionales conformadas y las políticas estatales implícitas de apertura emigratoria, la migración internacional dominicana

parece tener un carácter incontenible. Sólo un genuino cambio de rumbo, que otorgue prioridad al desarrollo humano y la participación democrática de las personas, podrá incidir en la reversión de esta dinámica expansiva.

- Políticas globales y sectoriales con efectos de retención

El crecimiento económico por sí mismo y de modo automático no aminora las tendencias emigratorias si no se vincula a políticas globales y sectoriales dirigidas a fomentar la inclusión social, reducir inequidades y ampliar las libertades humanas.

- Acciones contra el tráfico de migrantes y la migración clandestina

Debe ser enfrentado en forma decidida el negocio de la migración irregular, con sus redes y ramificaciones en el país, debiendo eliminarse las impunidades y las actitudes permisivas de autoridades en el terreno que protegen estas prácticas.

- Cooperación internacional

La cooperación internacional puede contribuir a aminorar las presiones emigratorias a escala insular, pero tal contribución es crucial y prioritaria en lo que respecta a Haití, dados los agravados niveles de pobreza de la sociedad haitiana y la profunda crisis sociopolítica que atraviesa.

### **Reformas legislativas e institucionales**

Desde hace más de quince años se han estado realizando esfuerzos para la reforma de la Ley 95 de Migración y su reglamento, lo que ha implicado varias tentativas de revisión e introducción a las Cámaras para su aprobación. El 15 de agosto de 2004, sin que mediara discusión, vistas públicas y con escasa publicidad fue aprobada la nueva Ley de Migración.

Esta Ley de Migración contiene importantes elementos para el reordenamiento normativo e institucional en materia de las migraciones, pero también integra prescripciones regresivas y elementos que, sin duda, generarán críticas y debates.

Entre los primeros, cabe señalar que no es una mera ley de extranjería sino de migración en general, incluyendo disposiciones sobre la emigración y el retorno. Establece un marco institucional para la formulación de políticas y gestión de las migraciones y dispone la realización de una regularización migratoria.

Entre los segundos pueden destacarse las carencias respecto al debido proceso, prescripciones

objetable en las no admisiones, establece una extendida e inusual concepción del tránsito migratorio y algunas disposiciones no del todo coherentes con la gestión de las migraciones laborales, entre otros aspectos. Estos vacíos deben ser llenados.

### **Vínculos con los dominicanos emigrantes**

El fortalecimiento de los vínculos con los dominicanos emigrados y el desarrollo de mecanismos para que éstos puedan tener una mayor participación en la vida de la nación son medidas prioritarias que deben impulsarse y profundizarse.

Es necesario que República Dominicana realice sustanciales renovaciones en su servicio exterior y formule un conjunto de programas para prestar la asistencia y los apoyos necesarios a los migrantes y sus familias. Existe una amplia y conocida experiencia internacional en esta materia.

Los programas de inclusión de los migrantes en la vida del país deben ser fortalecidos y diversificados.

Se podrían desarrollar estrategias para aprovechar los talentos y formación profesional de los nacionales que han emigrado mediante acuerdos de intercambio, acuerdos intergubernamentales, con universidades, entre otros.

En el ámbito de las remesas familiares se deben tomar iniciativas para formalizar y transparentar el negocio, establecer vigilancia y para reducir los costos de transacción.

Con respecto al retorno de los migrantes dominicanos, y en adición a las medidas facilitadoras antes mencionadas, se impone la formulación de un programa más integral que posibilite una adecuada reinserción de los mismos, para garantizar la estabilidad del retorno. De igual modo, fomentar programas de circulación o visitas periódicas de los hijos de emigrantes para fortalecer vínculos.

El Estado podría servir de puente para propiciar y facilitar las relaciones y espacios de encuentros entre sectores sociales diversos, cuyos mayores vínculos aportarían experiencias e iniciativas enriquecedoras para el país, tanto a nivel económico entre pequeños y medianos empresarios y comerciantes, como en el ámbito científico, tecnológico y cultural, y en el ámbito de las organizaciones sociales no gubernamentales.

### **Integración social de los inmigrantes**

Las reformas normativas e institucionales otorgarían las bases reglamentarias para la regulación de las inmigraciones laborales en lo que respecta,

***El fortalecimiento de los vínculos con los dominicanos emigrados y el desarrollo de mecanismos para que éstos puedan tener una mayor participación en la vida de la nación son medidas prioritarias que deben impulsarse y profundizarse.***

*La introducción del tema cultural en la enseñanza básica no es la reproducción de una herencia en forma no crítica, sino adecuada al respeto a la diversidad y la convivencia en el marco de los derechos humanos, para ajustar la herencia a las nuevas circunstancias sin desprendernos de lo que somos.*

entre otros aspectos, al sistema de restricciones numéricas, requisitos y documentación migratoria, régimen y procesos de intermediación, contratación, regulación de mercados y deportaciones. Existen, sin embargo, dos importantes vertientes que deben ser priorizadas: la regularización y el fomento de la integración social.

La regularización de inmigrantes es un procedimiento fundamental en el ordenamiento migratorio, sobre todo porque durante décadas ha sido fomentado y transigido el asentamiento indocumentado de los inmigrantes haitianos, por lo cual prevalece una situación de ilegalidad en lo formal, pero con derechos adquiridos durante años, con familias formadas y sólidos nexos sociales.

La segunda vertiente implica varias dimensiones orientadas a enfrentar la exclusión de los inmigrantes y sus descendientes, entre ellas, la aplicación de los preceptos constitucionales sobre ciudadanía de los hijos de inmigrantes nacidos en el país, garantizar los derechos de estos colectivos, abatir la estructura de xenofobia y discriminación, y fomentar la tolerancia frente a la diversidad de los modos de vida.

#### ***Acciones complementarias***

Los procesos de reordenamiento migratorio necesariamente deben acompañarse de múltiples acciones complementarias, de seguimiento y apoyo. Entre tales acciones se deben crear y fortalecer las capacidades del país en el área de las estadísticas de migración, investigación aplicada, creación de foros para la sensibilización y discusión de problemas, entre otros.

### **IX.5 HACIA LA VALORIZACIÓN DE LO PROPIO**

La cultura es un medio para incrementar el desarrollo humano en República Dominicana si está dirigido a fortalecer la capacidad de agencia de la sociedad y la valorización de lo propio. Se puede tener la mejor formulación técnica para el desarrollo humano, pero si no hay una valorización de lo propio, difícilmente se pueda alcanzar el objetivo.

Entre las acciones más urgentes para lograr la valorización de lo propio es necesaria la incorporación de la dimensión cultural en todas las políticas de Estado, dado que es desde esta dimensión que la gente va a valorar los programas y metas encaminadas al desarrollo nacional.

Para ello es necesario fortalecer a la Secretaría

de Estado de Cultura como eje articulador de todas aquellas instituciones que gravitan en las actividades definidas primordialmente como culturales.

La coordinación con la Secretaría de Estado de Turismo es prioritaria para fortalecer los vínculos entre cultura y turismo, que garantice una imagen fidedigna de lo dominicano y de la “dominicanidad”, a la vez que se le suma valor agregado a la economía del turismo.

En este sentido es importante saber cuánto representa la cultura en el Producto Interno Bruto, y además construir un sistema de estadísticas e indicadores culturales que brinde a los gestores culturales una base empírica fiable a la hora de evaluar, diseñar e implementar programas de gestión e investigación cultural.

Es un imperativo revisar el currículo del sistema educativo haciendo una lectura crítica de valores y actitudes. La introducción del tema cultural en la enseñanza básica no es la reproducción de una herencia en forma no crítica, sino adecuada al principio del respeto a la diversidad y la convivencia en el marco de los derechos humanos. De esta forma, la herencia se ajusta a las nuevas circunstancias sin desprendernos de lo que somos.

De lo anterior surge la necesidad de reformular los libros de textos que aún no incluyan a la negritud, la africanía y nuestra convivencia con los haitianos como factores fundamentales que determinan nuestro modo de vida y la experiencia con el pueblo vecino. Reivindicar en la historia nacional los momentos de solidaridad entre los dos pueblos, de modo que la historia no esté sólo basada en las batallas y guerras que nos han opuesto, sino también en aquellas que nos han unido. También debieran enfatizarse aquellos aspectos de la cotidianidad en las que las poblaciones de ambos pueblos, aún con sus problemas y prejuicios, logran construir puentes de solidaridad y colaboración.

Debemos construir y difundir por los medios de comunicación imágenes positivas de los dominicanos y las dominicanas de la diáspora, mediante campañas que ataquen las premisas de pureza cultural y racial, y la promoción de los dominicanos que han progresado en el exterior en diferentes campos profesionales, artísticos y deportivos. Asimismo, debe considerarse seriamente incorporar la “historia de la diáspora dominicana” a la historia dominicana en su conjunto, de forma que los dominicanos construyan una relación positiva con la misma desde la edad escolar.

Solamente aceptando nuestras raíces africanas, entendiendo el “mulatismo”, redimensionando nuestra hispanidad, aceptando a la diáspora y comprendiendo las múltiples influencias que genera el movimiento de personas a través del turismo, estaremos en condiciones de aceptar y gozar el hibridismo dominicano.

Un país que no se reconoce como lo que es, no sabe quién es y nunca tendrá un turismo sostenible ni la oportunidad de desarrollar a su gente. La influencia externa puede ser positiva, pero no puede confundirse con homogeneidad, con falta de originalidad o pérdida de identidad que impliquen despojarse de lo propio y de lo diverso. Aunque parezca una ironía, el caso es que mientras más original y segura de sí misma sea una población en términos culturales, mayor será su capacidad para aprovechar positivamente las inevitables y hasta necesarias influencias culturales externas.

No puede haber desarrollo humano sin equidad de género. Por lo tanto, debemos trabajar la cultura machista del país, no sólo desde la Secretaría de la Mujer, sino desde todas las instancias nacionales: gobierno, Congreso, iglesias, medios de comunicación, la familia, la escuela, las universidades, los grupos comunitarios, y no sólo con propaganda, sino asumiendo la independencia física y mental de la mujer como un hecho, como un estilo de vida, a través de la interacción entre las instancias más altas, las de base comunitaria y los medios de comunicación.

Hay que propiciar la aplicación de políticas de inclusión social, de justicia, y de combate efectivo a la corrupción y al clientelismo, para motivar a la dominicana y el dominicano a tener una buena estima de lo propio.

Es necesario crear ciudadanía a través de educación cívica, que ayude a formar normas armónicas de convivencia, respeto a la mujer, a los envejecientes, a las normas de tránsito, al cumplimiento de los deberes de ciudadanos como el pago de impuestos, el cuidado del ambiente, entre otros. En este ámbito de creación de ciudadanía es esencial el fortalecimiento de la estructura familiar, independientemente de la definición de ésta, como forma de transmitir valores de respeto a las normas de convivencia, de respeto y tolerancia de la diversidad, respeto a la mujer, la valoración del trabajo y del esfuerzo, entre otros valores.

Finalmente, un conjunto de acciones complementarias ayudan a los objetivos del desarrollo humano como son: dotar a todas las provincias, municipios o regiones de escuelas de

bellas artes y de institutos de folklore, fortalecer los hábitos de lectura, promover círculos literarios, eliminar los impuestos a los libros, fomentar la cultura de la autogestión, utilizando el capital social de las comunidades con los fines de animar actividades culturales, de manera que refuercen la identidad y la autoestima. También compatibilizar la cultura deportiva con la cultura educativa, de manera que el deporte y la educación se refuercen y complementen mutuamente, entre otras muchas acciones de apoyo a la autoestima y a la valorización de lo propio.

## IX.6 LA CREACIÓN DE CAPACIDADES HUMANAS PARA ENFRENTAR EL DESAFÍO DE LA GLOBALIZACIÓN

La creación de capacidades es un tema central en el desarrollo humano. Tener la posibilidad de una vida larga y saludable, de tener conocimientos, de tener un empleo digno, de tener ingresos, de participar en la vida pública y social, de no avergonzarnos de lo que somos, son capacidades básicas que crean oportunidades y dan libertad para elegir lo que se tiene razones para valorar.

En la medida en que progresa la humanidad los requerimientos de capacidades se hacen más complejos. Ya no basta con saber leer y escribir, ahora se requiere estar alfabetizado en el uso de la computadora, saber idiomas, desarrollar nuevas habilidades más acorde con un mundo globalizado.

La consecuencia de lo anterior es que a la deuda de capacidades básicas se le agregan nuevas deudas, originadas por el proceso globalizador.

### **Educación**

El reto es reestructurar la educación, hacerla más eficiente y modificar sus contenidos para hacerla más funcional a las nuevas exigencias del desarrollo.

Ello requiere un rediseño del sistema educativo, que además de satisfacer la dimensión ética de derecho al acceso a la educación de la población, pueda adecuarla a los nuevos requerimientos de un modelo de desarrollo cuya dinámica depende de la calidad, del componente adquirido de los bienes y servicios, más que de las características naturales. Es necesaria la alfabetización tecnológica y generar las capacidades para manejar las nuevas tecnologías. En este sentido, algunas acciones son

*Políticas de inclusión social, de justicia, y de combate efectivo a la corrupción y al clientelismo servirán de motivación a dominicanas y dominicanos a tener una buena estima de lo propio.*

*Una mayor participación comunitaria creará sentido de pertenencia de las comunidades sobre las escuelas y creará un capital social de solidaridad que mejorará sus niveles educativos, de salud y saneamiento.*

de vital importancia si se quiere hacer de la educación el eje central del desarrollo en República Dominicana:

En primer lugar, aumento del gasto público en educación. Esto debe ir acompañado por dos elementos fundamentales:

- Aumento de la calidad a través de invertir más en los maestros, en sus condiciones de vida y en su capacidad profesional, desterrando el clientelismo político que no permite premiar la capacidad profesional y vincular el desempeño con la calidad académica.
- Por el lado de la gestión se necesita mejorar la gerencia educativa. Hay evidencia de que en ocasiones la mala calidad no es el resultado de la falta de recursos, sino de la administración de éstos.

Con miras a lograr una mayor equidad, se necesita trabajar con un enfoque hacia las aulas. En tanto la escuela y las aulas se constituyen en el espacio donde una persona pasa gran parte de su vida y lo que allí vive le transmite valores y puede ser un elemento transformador de la calidad de vida.

Lo que pasa en las aulas permitirá contar con ciudadanas y ciudadanos que se identifiquen con un proyecto de nación de largo plazo.

Es necesario aumentar la participación comunitaria para crear sentido de pertenencia y posesión de las comunidades sobre la escuela.

Es necesario avanzar en otras áreas de igual importancia: aumentar las horas de clase por año, educar en el uso de las nuevas tecnologías y reducir el déficit de la educación media. Igualmente, se necesitan políticas focalizadas que puedan discriminar positivamente hacia los más pobres y hacia las zonas rurales, a fin de remover las barreras de inequidad en el sistema educativo. Por último, son necesarios programas especiales para reentrenar a la fuerza de trabajo y modificar la educación a todos los niveles haciéndola más funcional al proceso de globalización.

### **Salud**

En materia de salud persisten grandes brechas en el ámbito urbano y rural, así como en materia de género. Aunque han mejorado la mayoría de los indicadores de salud, todavía persisten desequilibrios geográficos, por género y por estrato socioeconómico. Pero lo más lamentable es que muchos indicadores están por debajo de los

promedios de América Latina y el Caribe, o por debajo del valor esperado dado el nivel de actividad económica.

En este sentido, las políticas deben ir dirigidas a elevar el gasto público en salud, lo cual debe ir acompañado por una modificación de la estructura del gasto, pasando de la atención curativa a la atención preventiva.

Se deben enfrentar los problemas de gerencia, institucionales y éticos, los cuales pueden ser abordados de manera inmediata y tendrán un impacto importante en las condiciones de salud de la población, como en el caso de la mortalidad materna.

Frente a esta situación, las leyes de seguridad social y de salud ofrecen la oportunidad de avanzar en materia de equidad, puesto que implica una reforma del sistema con una nueva estructura de atención primaria, que garantiza un mínimo de acceso de la población a una canasta básica de salud.

Finalmente, es necesario garantizar la participación comunitaria y crear un capital social de solidaridad, generando una responsabilidad colectiva en la mejora de la salud.

### **Agua potable y saneamiento**

Este sector es estratégico para mejorar el estado de salud general de la población por su elevada incidencia en la prevención de enfermedades prevenibles y que afectan la posibilidad de tener una vida prolongada y en salud.

En esta perspectiva debe continuar el proceso de reforma, el cual no sólo dote al sector de un marco regulador y un organismo rector, sino también que permita la participación de nuevos actores en la prestación y administración del servicio. Es necesario crear mecanismos que faciliten la toma de decisiones al nivel local en el establecimiento y cumplimiento de los planes y políticas sectoriales así como en la certificación de la calidad de los servicios.

Se requiere mayor inversión en agua potable y saneamiento para extender el servicio a toda la población con una calidad aceptable, tomando en cuenta una mejoría en la recuperación de los costos vía un incremento en la cobranza de la tarifa. Esto último no sólo necesitará de empresas más eficientes en la cobranza o en la disposición de la infraestructura física necesaria (como medidores de agua), sino de educación a la población con respecto al uso eficiente del agua.

## **Empleos**

El empleo es una oportunidad para tener una vida digna, es la vía por la cual las personas obtienen el ingreso para el aumento de sus condiciones materiales. En República Dominicana las evidencias muestran que a pesar del elevado crecimiento económico, el desempleo abierto no disminuyó lo suficiente, porque la estructura productiva vigente produjo un impacto reducido. El empleo que más ha crecido es el empleo informal de mala calidad, el cual no reduce las privaciones. Estas privaciones son más graves para las mujeres debido a que en ellas hay un desempleo mayor así como la persistencia de patrones culturales que refuerzan la segregación y discriminación laboral por género.

No hay prescripción única para formular una política de creación de empleos, pero dentro del desarrollo humano se han establecido algunos criterios que contribuyen con este objetivo. Entre esos criterios están: un compromiso político claro en pro del pleno empleo; un manejo adecuado de las políticas macroeconómicas (tasa de interés positiva, una tasa de cambio no sobrevaluada y para no subsidiar las importaciones); la promoción de exportaciones que privilegie el talento humano; la inversión sostenida en la gente para aumentar los conocimientos, aumentar la productividad y el salario; crear un marco institucional que promueva el empleo y una legislación laboral flexible; acciones de apoyo al sector informal; acceso al crédito fácil pero no subsidiado; igual acceso a las oportunidades y aumento de éstas para los grupos en situación de desventajas.

### **Gasto de prioridad humana y reforma fiscal**

Hasta ahora las reformas fiscales ejecutadas por el gobierno dominicano han sido dirigidas a resolver apremiantes situaciones de déficit fiscal, consecuencias de excesivo gasto público o deudas acumuladas poco productivas. Nunca se ha planteado la necesidad de una reforma para el desarrollo humano. Una reforma para el desarrollo humano no implica necesariamente aumentar los ingresos fiscales, dado que la tributación por sí misma no reduce la pobreza o acelera el desarrollo humano, sino la forma en que son asignados los recursos. Es decir, una reforma fiscal debe estar acompañada de una buena asignación del gasto.

Para que la reforma fiscal sea exitosa, dos puntos se deben tomar en cuenta: cómo la

tributación puede utilizarse para aumentar ingresos adicionales cuando los recursos existentes son inadecuados, y cómo debe ser reformado el sistema tributario si está funcionando como obstáculo al desarrollo humano. Para esto, es necesario determinar cuál es la mejor combinación de impuestos para un país en desarrollo, que sea menos regresiva (que afecte menos a los pobres), más equitativa y justa; es decir, consistente con el desarrollo humano.

En definitiva, se debe tener en consideración que el sistema tributario no empobrezca aún más a los pobres ni interfiera en las metas del desarrollo humano.

Adicionalmente, la reforma fiscal será eficiente si viene acompañada de una reforma del Estado, que permita la descentralización del poder, devolviendo autoridad a los niveles administrativos bajos, como son los gobiernos municipales y los ayuntamientos.

En otras palabras, debe permitir empoderar a las personas para que sean capaces de gestionar su propio desarrollo. Conjuntamente, la estrategia del desarrollo humano propone la movilización de recursos internos, incluyendo las habilidades, la creatividad, los conocimientos y la energía de su gente, y no necesariamente es intensiva en el uso de recursos externos.

Finalmente, el paradigma del desarrollo humano provee el indicador de gasto de prioridad humana que resulta de combinar el gasto público en el PIB, cuya recomendación es que sea del orden del 25%, el gasto social en porcentaje del gasto público, que se estima conveniente alcance un 40%, y el gasto de prioridad humana en porcentaje del gasto social, que debería alcanzar un 50%. La combinación de estos tres componentes implica un nivel de gasto de prioridad humana que debería estar en 5% del PIB.

El gasto de prioridad humana varía en el tiempo. En el informe se propone que la prioridad esté centrada en salud básica y preventiva, en materia de educación en básica y de adultos, y finalmente en agua potable y alcantarillado.

## **IX.7 HACIA UNA REFORMA DE LAS INSTITUCIONES**

Uno de los problemas principales de la sociedad dominicana actual es la debilidad de las instituciones y el defectuoso estado de derecho. La improvisación, la ineficiencia y la corrupción

***Una inserción internacional incluyente y administrada de República Dominicana demanda que se realicen de manera ineludible las reformas pendientes en el ámbito institucional, político y regulatorio del Estado.***

*La participación social y política de la ciudadanía y la voluntad de los que tienen el poder son los elementos fundamentales de cualquier propuesta para construir un proyecto social y económicamente incluyente sobre la base del desarrollo humano.*

pública son prácticas comunes. Las complicidades son muchas veces la base para los acuerdos entre políticos, y entre éstos y los empresarios, para crear un estado de impunidad.

En este tema, hay claras propuestas hechas desde varias instancias de la sociedad civil y, al igual como en otros temas tratados por este informe, no son problemas de recursos y de alternativas de cómo hacer las cosas bien, sino es la resistencia al cambio de quienes se benefician de esta situación y la falta de poder de la sociedad para forzar estos cambios.

En este contexto, la institucionalidad dominicana amerita de cambios importantes en cinco grandes áreas, de tal forma que la hagan más incluyente y representativa de los valores de la democracia, y permita una inserción internacional administrada y participativa.

#### ***Reforma constitucional a través de una Asamblea Constituyente***

La Constitución amerita de una reforma sustantiva del orden social, político y económico y debe hacerse a través de «actores» con representatividad social, proyectos estratégicos consensuados, agenda clara y mandatos expresos, que es precisamente de lo que carece el actual sistema político.

Cualquier acuerdo realizado sin tomar en cuenta los intereses de los diversos grupos sociales, económicos y políticos en los que se divide la sociedad dominicana carecerá de legitimidad y será una reiteración de la práctica elitista de entender el consenso como acuerdos de aposentos realizados de espaldas a la sociedad. Existe el peligro de que la reforma constitucional se haga para favorecer a sectores específicos y sea realizada de manera coyuntural, por lo cual pueden ir en contra de la gobernabilidad y la paz social, tal como lo sugieren las modificaciones previamente hechas<sup>362</sup>.

En temas más sustantivos es necesario hacer una agenda que garantice fórmulas institucionalizadas de participación directa del pueblo en las grandes decisiones nacionales (referéndum, plebiscito, revocación del mandato), la necesidad de inclusión de derechos sociales, económicos, culturales y ambientales; replantear el tema de la representatividad y deslindar que debe ser materia constitucional y que puede ser tratado mediante leyes, entre otros aspectos.

#### ***Adecuar la administración pública a los principios de equidad y eficiencia***

Uno de los grandes retos para la administración pública nacional está relacionado con la concreción de un pacto entre los partidos políticos y el Estado para la implementación, de forma gradual, de la Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa. La inestabilidad del cuerpo de funcionarios limita el logro de la eficiencia y la equidad de las políticas públicas y debilita las posibilidades de una inserción mundial de calidad. Al mismo tiempo fomenta el clientelismo, la improvisación, la ineficiencia y la corrupción pública.

De igual modo se hace perentorio reformar la Ley General de Presupuesto y Gastos Públicos, con el objetivo de disminuir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en el manejo de excedentes y transferencias de partidas.

Este proceso debe acompañarse por un mecanismo de descentralización de responsabilidades sociales y recursos económicos desde el gobierno central hacia los gobiernos locales, como parte del empoderamiento de las personas dentro de un esquema de desarrollo humano.

La descentralización de los gobiernos locales debe darse de manera gradual y sobre la base de los principios de la eficiencia, la equidad y la participación social, acompañados con el fortalecimiento de la estructura de gestión de los ayuntamientos. De igual modo, sería política y estratégicamente conveniente conectar las reformas anteriores con la aprobación de una ley de participación social, ya que los gobiernos locales son uno de los espacios más genuinos para la participación ciudadana, el control social y la eficiencia pública.

En otro orden, la aprobación de leyes que fomenten la transparencia y eliminen la corrupción se constituye en un desafío medular para la eficiencia de la administración pública dominicana y para la legitimidad del sistema político en su conjunto. Así como la adecuación de la estructura administrativa a los principios de transparencia de una gerencia pública moderna, y a las exigencias y expectativas de la ciudadanía.

#### ***Los desafíos de la Justicia en la protección de los derechos de ciudadanía***

Para lograr que la justicia garantice los derechos y libertades de la ciudadanía en condiciones de equidad y eficiencia, debe mejorar sustancialmente

los dispositivos de acceso, tanto en sus aspectos formales como informales. Esto supone, entre otros elementos, el desarrollo de un amplio programa nacional de educación ciudadana sobre derechos fundamentales y sistema de justicia; el fortalecimiento institucional y funcional del sistema de defensa pública; la existencia de un Ministerio Público independiente y modernizado; la agilización de los procesos judiciales para que la ciudadanía cuente con soluciones prontas a los problemas que cotidianamente enfrentan en el sistema de administración de justicia, y la profesionalización y modernización del cuerpo policial.

El acceso a los derechos fundamentales en una sociedad con altos niveles de pobreza, como República Dominicana, amerita de una decidida intervención estatal encaminada a garantizar un sistema nacional de asistencia legal gratuita que permita a los más pobres, que no tienen la posibilidad de pagar los servicios profesionales de un abogado, tener una adecuada representación de sus derechos ante la administración de justicia.

### ***El sistema electoral y los partidos políticos***

Aunque el sistema electoral ha sido uno de los componentes institucionales con más reformas, el mismo amerita de nuevos cambios que posibiliten una mejor calidad en la participación política de la ciudadanía.

El respeto a los derechos políticos pasa también por fortalecimiento en la administración del órgano electoral.

Los partidos políticos dominicanos están sumergidos en una de sus peores crisis de credibilidad. Los estudios empíricos realizados en el país señalan que la misma está relacionada con la percepción de la ciudadanía, del alto nivel de corrupción imperante en las organizaciones políticas, la inexistencia de democracia interna y la preponderancia de intereses particulares por encima de los intereses generales. Esto es, las organizaciones políticas no están cumpliendo con una de sus funciones fundamentales: canalizar las aspiraciones y demandas de la ciudadanía. En este orden, la elaboración y aprobación de una ley de partidos que, sin violentar su autonomía, regule lo relativo al financiamiento de las campañas por parte del sector privado y la fiscalización de las primarias, se posiciona en un lugar privilegiado de reforma de los partidos.

### ***Las reformas legales y el dilema de su aplicación***

En los últimos diez años nos hemos dotado de nuevos cuerpos legales en las más diversas áreas. Si bien es cierto que los cambios institucionales necesitan de tiempo para su impacto en la práctica del Estado y en la sociedad, también es verdad que nunca será posible si no se toman en consideración dos elementos básicos para lograr este cambio: voluntad política y proceso de aplicación eficiente.

En otras palabras, es necesario darle vigencia práctica a los principios de legalidad y de supremacía constitucional y funcionamiento institucional que atraviesan todo el ordenamiento normativo dominicano. Para ello se precisa de un elevado nivel de presión ejercido desde todas las instancias de la sociedad y una conciencia crítica por parte de las instituciones estatales y de la élite política en el sentido de que el funcionamiento y profundización de la democracia amerita del cabal cumplimiento de las normas existentes.

## **IX.8 UN PROYECTO DE NACIÓN**

Estas propuestas son líneas de trabajo que requieren mayor elaboración y precisión técnica. Pero requieren más que nada el empoderamiento, la participación social y política de la ciudadanía, y la voluntad de los que tienen el poder para construir un proyecto social y económicamente incluyente. En esencia, esta propuesta requiere poder político y la voluntad de utilizar ese poder en beneficio de las mayorías. Requiere un pacto social para construir una sociedad incluyente y participativa, un Estado en función de la ciudadanía. Se trata de construir ciudadanía, democracia y un estado de derecho. Esa es la oportunidad que ofrece el desarrollo humano.

Es la oportunidad de construir un pacto social que se sustente en:

- Una reforma del aparato productivo que pueda competir internacionalmente pero con inclusión social; que incorpore al individuo como portador de conocimiento y las habilidades necesarias para mejorar la productividad.
- Una reforma constitucional que consagre los derechos la ciudadanía, que incorpore los derechos sociales y ambientales, que establezca mecanismos de participación para las grandes decisiones nacionales, establezca un poder

***El paradigma de desarrollo humano nos ofrece la oportunidad de construir un proyecto de nación a través de un pacto social. Este pacto social deberá construirse a partir de una reforma del aparato productivo, una reforma constitucional, una reforma institucional y una reforma fiscal orientadas al desarrollo humano.***



revocatorio del pueblo y reconozca derechos de los dominicanos en el exterior.

- Una reforma institucional que garantice eficiencia del Estado y participación de la sociedad en los procesos mediante la descentralización, que le devuelva capacidad reguladora al Estado y fortalezca el estado de derecho y la autoestima de las dominicanas y dominicanos.

Una reforma institucional que traspase la democracia electoral y que convierta a la democracia en una forma de organizar a la sociedad, que garantice y promueva la expansión de los derechos y las libertades de la ciudadanía, es decir, la garantía contra la opresión, la participación en las decisiones públicas o colectivas y el acceso al bienestar.

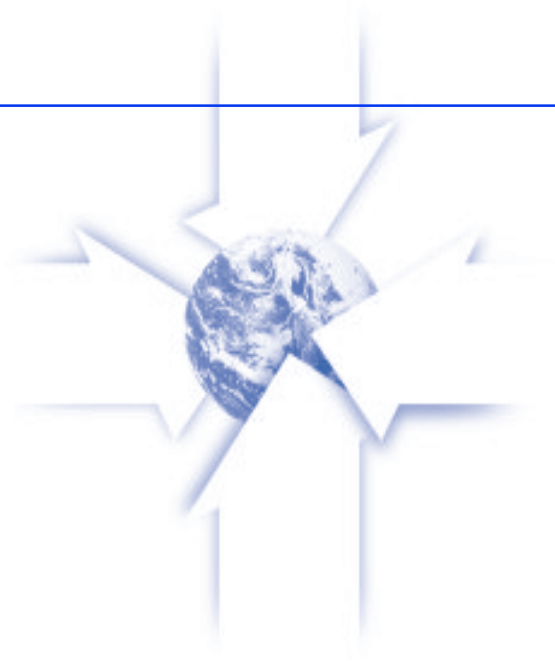
Una reforma institucional que permita la reestructuración de los partidos, que los democratice, que los devuelva a los espacios públicos, que los convierta en verdaderos instrumentos de la democracia de ciudadanía.

- Una profunda reforma fiscal para el desarrollo humano, para mejorar el nivel educativo, para mejorar la salud, para mejorar la seguridad y para proveer de una vida digna a las dominicanas y dominicanos.

Sólo un pacto social permitirá doblar las voluntades y construir un futuro. El paradigma del desarrollo humano ofrece la ocasión para organizar una propuesta global de transformación de la sociedad dominicana. El debate está abierto, aprovechemos la oportunidad.

## NOTAS

---







## NOTAS

### UNA PERSPECTIVA GENERAL

1. Las exportaciones nacionales no incluyen las exportaciones de zonas francas.
2. En esta clasificación, “estrellas nacientes” son aquellos productos o grupos de productos cuyas importaciones en el mercado estadounidense han crecido como proporción del total de importaciones, mientras la participación de mercado del país exportador (República Dominicana) en ese mercado también ha aumentado. “Estrellas menguantes” son aquellos productos en los que la participación de nuestro país ha crecido pero el producto ha reducido su participación en el comercio total de EE.UU. Se consideran “oportunidades perdidas” los casos en que las importaciones del producto crecieron como porcentaje del comercio total estadounidense, pero la participación de mercado del socio exportador disminuyó. Finalmente, los “retrocesos” son aquellos en que, tanto el comercio de ese producto con relación al comercio total estadounidense, como la participación de mercado del país en ese producto han decrecido.
3. Del inglés “sun, sand and sea”, que en español significa “sol, arena y mar”.
4. Paquete completo es cuando el fabricante local recibe del comprador final las especificaciones detalladas de las prendas de vestir requeridas; el proveedor es responsable de adquirir los insumos y coordinar todas las etapas del proceso productivo (compra de textiles, corte, confección, lavado, terminación, empaque, y distribución).

### CAPÍTULO I

5. Se ha utilizado la definición de “valor esperado de un indicador” a partir del cálculo del valor promedio mundial del indicador para cada nivel de ingreso, utilizando la información de todos los países del mundo que tengan datos

disponibles. Se calcula mediante una regresión estadística. El valor esperado se calcula mediante la ecuación de regresión.

6. Haq 1995, p. 2.
7. Sen 1999, p. 19.
8. *Ibidem*, p. 19.
9. *Ibidem*, p. 100.
10. *Ibidem*, p. 19-20.
11. PNUD 1990.
12. Fukuda-Parr y Kumar 2003, p. 301.
13. Haq 1995.
14. Fukuda-Parr y Kumar 2003.
15. PNUD 1997a, p. 17-18.
16. La gobernabilidad es un componente esencial del desarrollo humano, entendiéndola como la capacidad de una sociedad para asegurar la disponibilidad suficiente de bienes públicos y un uso genuinamente público de esos bienes. Esto implica, primero, asegurar la existencia de bienes tan diversos como el imperio de la ley, las carreteras, la educación, la ciencia, la justicia en calidad y cantidad suficiente; y segundo, el evitar que esos bienes públicos sean indebidamente apropiados por los intereses particulares (Gómez-Buendía 2004).
17. Esta concepción de la democracia encuentra su fundamento filosófico y normativo en la concepción del ser humano como sujeto portador de derechos. En ella se distingue la idea del ser humano como un ser autónomo, razonable y responsable. Esta concepción subyace a toda noción de ciudadanía, incluso de la ciudadanía política (PNUD 2004b).
18. PNUD 2004b.
19. *Ibidem*.
20. PNUD 1994, p. 15.
21. PNUD 2004b, p. 1.
22. Fukuda-Parr y Kumar 2003, p. 309.
23. PNUD 1996.
24. Ver, por ejemplo, Ranis y Steward 2002 y PNUD 1996.
25. El nivel de ingreso de los hogares depende

## CAPÍTULO II

- del nivel de actividad económica y de empleo. La estructura de gasto está asociado a las acciones del Estado (políticas oficiales, gasto social prioritario, producción de bienes públicos, acciones afirmativas frente a los sectores con menores oportunidades, políticas de empleos, políticas tecnológicas y descentralización del gasto) más la distribución del ingreso. La tasa de pobreza depende del nivel de actividad económica, de la concentración de riquezas y de las acciones del Estado que actúan directa e indirectamente a través de la distribución del ingreso. La estructura del poder al interior del hogar depende de la cultura y del “empoderamiento” o control de las mujeres.
26. PNUD 1995 y PNUD 1996.
  27. Haq 1995, p. 17.
  28. PNUD 1996.
  29. *Ibidem*.
  30. Ceara-Hatton 1997.
  31. El indicador utilizado es el PIB per cápita expresado en dólares PPA. PPA es la paridad del poder adquisitivo, es el tipo de cambio que refleja las diferencias de precios entre países y permite la comparación internacional de la cifra real de beneficios e ingresos. La tasa de PPA en dólares utilizada tiene el mismo poder adquisitivo en la economía nacional que 1 dólar en los EE.UU. Ver Boletín N° 3 de la Oficina de Desarrollo Humano/PNUD. Marzo 2004, Santo Domingo.
  32. Construido a partir de una metodología y una serie de datos coherentes que aparecen en el Informe sobre Desarrollo Humano 2004 (PNUD 2004a, p. 242-244).
  33. Ver Nota 31.
  34. Oficina de Desarrollo Humano/PNUD. Nota de Coyuntura N° 2. Octubre de 2003, Santo Domingo.
  35. Esta proporción fue calculada dividiendo el promedio de ingreso de las mujeres en el promedio de ingreso de los hombres, que es RD \$3,491/RD \$9,694 (PNUD 2004a).
  36. Los valores máximo y mínimo de la esperanza de vida al nacer son 85 y 25 años, respectivamente, y del PIB per cápita en dólares PPA son US\$40,000 y US\$100. Por su parte la tasa de alfabetización y la tasa bruta combinada de matriculación toman valores entre 100% y 0%. Estos valores máximos y mínimos son utilizados en el cálculo del IDH y del IDG.
  37. El análisis de las exportaciones nacionales excluyen las exportaciones de zonas francas, que son tratadas en el Capítulo IV de este informe.
  38. PNUD 2003a.
  39. Malhotra et. all 2003.
  40. Ver por ejemplo CEPAL 1990 y CEPAL 1992.
  41. Porter 2004.
  42. CEPAL 2002.
  43. Isa-Contreras 1994; Ceara-Hatton e Isa-Contreras 2003.
  44. OMC 1996 y OMC 2002.
  45. Lizardo y Guzmán 2002a.
  46. Se utilizó el salario mínimo para empresas grandes. En República Dominicana existen diversos salarios mínimos, entre ellos el vigente en las empresas de zonas francas y el vigente para empresas pequeñas. Se consideró que el salario mínimo para empresas grandes podría reflejar mejor los niveles salariales en el sector exportador nacional.
  47. Ver el Capítulo VIII de este informe para una discusión más sistemática sobre las relaciones entre el desarrollo institucional y el desarrollo humano.
  48. Por ejemplo, el Global Competitiveness Report 2003-2004 (Porter et all. 2004) indica que en República Dominicana las percepciones sobre la independencia judicial, la eficiencia del marco legal, los derechos de propiedad intelectual y sobre la riqueza, la transparencia en la formulación de políticas, la discrecionalidad en las decisiones de gobierno, y la facilidad en los procedimientos burocráticos, entre otros, están por debajo de la media mundial.
  49. Los resultados del Global Competitiveness Report 2003-2004 para República Dominicana sugieren una fuerte incidencia de pagos irregulares como gratificaciones y “mordidas” para actividades de comercio exterior y para pago de impuestos. Asimismo, se verifica que de los tres mecanismos de compensación a las exportaciones (reintegro de derechos, compensación simplificada de gravámenes aduaneros y admisión temporal para perfeccionamiento activo), sólo el segundo está funcionando de manera regular. Las autoridades han indicado informalmente que la ley no es puesta en plena vigencia debido a la imposibilidad de poner en

- práctica acciones que impidan que estos mecanismos sean utilizados para evadir aranceles y otros impuestos. Finalmente, el sector exportador nacional ha sido reiterativo en sus quejas sobre la incapacidad de las autoridades de poner en práctica el llamado mecanismo de “ventanilla única” que facilitarían los procedimientos burocráticos para las exportaciones.
50. BID 2001.
  51. Vial 2004.
  52. *Ibidem*, p. 35.
  53. Con relación a las brechas de género, éstas se redujeron en los niveles primario y secundario pero se ampliaron en el nivel universitario, donde la PEA femenina registra casi un 70% más de instrucción universitaria que la PEA masculina.
  54. El Capítulo VII de este informe ofrece una evaluación integral del estado de las capacidades en República Dominicana.
  55. PREAL 2001, PREAL 2003, PREAL (s.f.).
  56. PNUD 2001a.
  57. Se basa en cuatro grupo de indicadores: creación de tecnología (patentes per cápita e ingresos por licencias y permisos desde el extranjero per cápita), difusión de innovaciones recientes (difusión de Internet y participación de las exportaciones con contenido tecnológico medio y alto en el total de exportaciones), difusión de viejas innovaciones (teléfonos y electricidad), y destrezas humanas (años de escolaridad promedio y tasa bruta de escolaridad en educación terciaria en ciencias, matemática e ingeniería).
  58. M2 es la suma del volumen de depósitos a la vista, de ahorros y a plazos. En 2000 apenas alcanzó un 30% del PIB, poco más de un 60% del promedio de América Latina. También es menor que el coeficiente observado en países como Costa Rica, Honduras y Jamaica, e incluso menor que el promedio observado para países de ingreso bajo. Lo mismo sucede con respecto a M3/PIB, que incluye M2 y otros depósitos como aquellos en moneda extranjera, papeles comerciales, cheques viajeros y participación en fondos mutuales y en mercados de valores, entre otros. En definitiva, República Dominicana muestra un relativamente bajo nivel de profundidad financiera.
  59. Durante el período 1981-1990 la industria manufacturera recibió créditos de la banca comercial por un monto equivalente al 3.5% del PIB. En el período 1991-1999 se redujo hasta 2.5%. En el sector agropecuario este cociente bajó desde 1.3% hasta 1.2%. Por su parte, el sector comercio verificó un incremento de los préstamos desde 2.3% del PIB hasta 4.3% (CEPAL, 2000a). Por otra parte, en diciembre de 2002, el 39.8% del crédito de la banca comercial se dirigió al sector comercio, un 19.6% para servicios personales, sociales y comunales, y un 8.9% para el sector construcción. El sector de agropecuario apenas explicó el 3.1% de la cartera, mientras el sector manufacturas el 6.0%. Asimismo, para ese año, el 70.6% de la cartera de crédito era de corto plazo, el 20.4% de mediano plazo, y sólo el 9.0% era de largo plazo (Superintendencia de Bancos, 2004).
  60. Sin embargo, hay que reconocer que se trata de un fenómeno de doble vía. Por un lado, la liberalización financiera eleva los tipos de interés y elimina las restricciones en las carteras de crédito, resultando en una reducción del crédito hacia proyectos de relativamente baja rentabilidad en sectores como manufactura y agricultura. Por otro lado, la creciente competencia resultante de la liberalización comercial sumada a las debilidades competitivas del aparato productivo (asociadas a la deficiente provisión de insumos no transables como la energía, a las deficiencias institucionales y a las flaquezas del sistema nacional de aprendizaje e innovación), se traducen en un creciente proceso de desarticulación productiva y de gradual desindustrialización que reduce la demanda por crédito. En ese contexto de liberalización y creciente competencia en un terreno muy desnivelado, los sectores comercio y servicios tienden a captar partes crecientes de la cartera crediticia.
  61. BID 2001, p. 63.
  62. Ver Capítulos I, III, y IV de este informe.
  63. BID 2001.
  64. Se estima que el costo de transporte marítimo de mercancías es, en promedio, de US \$380 por cada mil kilómetros (BID 2001).
  65. De hecho, a partir de informaciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, el BID informa que República

- Dominicana junto al Perú son los dos países de América Latina y el Caribe con costos de flete para importaciones más elevados. Este costo alcanza aproximadamente el 15% del valor de las importaciones, y es ligeramente superior al costo que impone los aranceles. Sin embargo, para las exportaciones los costos de transporte ascienden sólo a poco más de 2% del valor de las exportaciones, cerca de la mitad del promedio arancelario a que las exportaciones dominicanas están sujetas en su mercado principal, Estados Unidos (BID 2001).
66. Banco Mundial 2004b.
67. Estas reformas implicaron una parcial privatización de las redes de distribución y de aquella parte del parque energético de propiedad del Estado.
68. Comisión Nacional de Energía 2004.
69. *Ibidem*.
70. Se define como exportaciones tradicionales las ventas al mercado exterior de productos derivados de la caña de azúcar (azúcar crudo y refinado, y otros), café verde, tabaco en rama y cacao en grano.
71. En 1992 las exportaciones de productos derivados de la caña explicaron un 70% de las exportaciones tradicionales y las de café verde, un 12%. Para 2003 esas participaciones habían caído a 58% y 4%, respectivamente. Mientras tanto, en el mismo período, la contribución de las exportaciones de cacao en grano se elevó desde 15% hasta 34% (CEI-RD 2004).
72. Por su relativamente bajo volumen, las reexportaciones no se incorporan al análisis.
73. Dentro de estos tres grupos, los productos más importantes fueron bananos (8.6% de las exportaciones no tradicionales en 2001), cervezas (5.5%), detergentes y jabones (3.8%), yautías (3.4%), y rones, aguardientes y bebidas alcohólicas (3.3%), los cuales exportaron valores superiores a US\$10 millones. Le siguieron en importancia otros productos como vajillas y relacionados, aguacates, melones y sandía, cosos, castinas (producto mineral), jugos, alimentos para animales, cueros y pieles, envases, galletas, huevos, tubos y accesorios, fregaderos y productos relacionados, muebles y partes, y abonos químicos, cuyas exportaciones superaron los US\$4 millones.
74. En esta clasificación, “estrellas nacientes” son aquellos productos o grupos de productos cuyas importaciones en ese mercado crecen como proporción del total de importaciones, mientras la participación de mercado del país exportador en ese mercado también crece. “Estrellas menguantes” son aquellos en los que la participación del país crece pero el producto reduce su participación en el comercio total. Se consideran “oportunidades perdidas” los casos en que las importaciones del producto crecen como porcentaje del comercio total pero la participación de mercado del socio exportador decrece. Finalmente, los retrocesos son aquellos en que tanto el comercio de ese producto con relación al comercio total, y la participación de mercado de ese país en ese producto decrecen.
75. En 2000 un grupo de expertos y de personas de negocios elaboró la llamada Estrategia Nacional de Competitividad. Esta propuesta constituye el primer esfuerzo integral de diseñar políticas de mediano y largo plazo para el fomento de la competitividad del aparato productivo. La estrategia parte de un marco conceptual compatible con el concepto de competitividad sistémica e incluye líneas estratégicas de acción y compromisos específicos para fortalecer la competitividad del aparato productivo, además de propuestas específicas para programas concretos. Ver Grupo de Competitividad 2000. “Estrategia Competitiva Nacional. ¡Ventaja RD!”. Santo Domingo. No publicado.
76. Este podría ser el caso de República Dominicana durante los años noventa, a la luz de la evidencia presentada en el apartado anterior.
77. El Censo Nacional de Población y Vivienda de 2002 incluye datos relevantes sobre las condiciones de vida, características de la vivienda y los servicios sanitarios de las viviendas. Desafortunadamente, en relación a la actividad de la población empleada, el Censo no distingue específicamente los sectores de exportación sino las ramas de actividad en las que laboran los miembros del hogar, las cuales podrían o no exportar. Por ello, se procedió a crear cuatro sectores de actividad compuestos por ramas específicas en procura de representar lo mejor posible los sectores de exportación mencionados. Los cuatro grupos creados fueron:

- Exportadores nacionales, compuesto por tres ramas de actividad fundamentalmente exportadoras: extracción de minerales metalíferos, elaboración de productos del tabaco, e industrias metálicas básicas.
  - Zonas francas, compuesto por dos ramas de actividad fundamentalmente localizadas en las zonas francas de exportación: fabricación de prendas de vestir, y fabricación de instrumentos médicos.
  - Turismo, compuesto por la rama de hoteles y restaurantes.
  - Otros, compuesto por el resto de las ramas.
- En el caso de los grupos zonas francas, turismo y otros, se puede argumentar, sin albergar muchas dudas, que las condiciones de vida y los niveles de instrucción de las personas vinculadas a las ramas de actividad seleccionadas representan razonablemente las condiciones de vida de las personas vinculadas a esos sectores. No obstante, hay que reconocer que en el caso de las exportaciones nacionales, el argumento es más difícil de sostener. Como hemos visto, las exportaciones nacionales están localizadas en un relativamente alto número de actividades, incluyendo agricultura, ganadería y caza; elaboración de productos alimenticios y bebidas; y fabricación de sustancias y productos químicos. Sin embargo, un reducido número de esas ramas son de actividades exclusiva o fundamentalmente de exportación. Esto limita la posibilidad de hacer una selección de ramas que sea representativa de las exportaciones nacionales.
78. De hecho, la tasa de analfabetismo en mujeres en los sectores exportadores (especialmente los nacionales seleccionados) es significativamente más elevada que la de los hombres, mientras en el promedio nacional es lo contrario.
79. Este ha sido el caso de República Dominicana en los noventa. Ver por ejemplo el Capítulo VII de este volumen, Ceara-Hatton e Isa-Contreras 2003 y CEPAL 2000.
80. Este sería el caso cuando las barreras al comercio y a las importaciones reprimen las exportaciones e impiden aprovechar las ventajas competitivas y de costos. Este no siempre es el caso.
81. Por ejemplo, las políticas para el aprendizaje y la innovación, que son clave para mejorar

la productividad, están severamente limitadas por los acuerdos internacionales en materia de propiedad intelectual, los cuales tienden a perpetuar el monopolio sobre la tecnología y el conocimiento. Así mismo, los subsidios directos o indirectos a las exportaciones, que han sido servido en algunos países para la diversificación de las exportaciones en países en desarrollo, han quedado reducidos a su mínima expresión.

82. PNUD 2003a, p. 61.
83. OMC 2002 y Ceara-Hatton e Isa-Contreras 2003.
84. Ver Capítulo VII de este informe.
85. En el caso del VIH/SIDA, por ejemplo, las políticas que más éxito han tenido han sido las que han permitido un mayor acceso a los medicamentos genéricos y este acceso puede verse limitado por la aplicación de restrictivos acuerdos en materia de propiedad intelectual como el DR-CAFTA.

### CAPÍTULO III

86. Vease a Miolán 1997.
87. En el año de 1971 se adoptó la Ley 153 sobre Promoción e Incentivo del Desarrollo Turístico, la cual estuvo vigente hasta 1992, cuando fue derogada por la Ley 11-92 que creó el Código Tributario de República Dominicana.
88. En los primeros años de los setenta, INFRATUR concentró sus recursos en la ciudad de Santo Domingo, financiando los hoteles Loews (hoy Fiesta Dominicana), Sheraton (hoy Meliá Santo Domingo), Santo Domingo, Naco, Continental, Comodoro (cerrado), San Jerónimo (cerrado), Napolitano y Lina, entre otros.
89. Estos desarrollos se hicieron en base al muy completo estudio “Puerto Plata Regional Tourism Plan, Dominican Republic” realizado por Shankland Cox en 1972, con fondos del Banco Mundial. Shankland Cox en 1974 entregó un estudio paralelo sobre la zona de Boca Chica, contratado por INFRATUR con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo. Contrario al plan para la Costa Norte, el proyecto de Boca Chica nunca llegó a realizarse. Aunque el BID estuvo dispuesto a financiar el desarrollo, en su momento el Presidente Balaguer no autorizó la materialización del préstamo por razones de que la propiedad de las tierras que



- hubieran tenido que ser compradas eran de propiedad de una sola familia.
90. Iniciando la campaña con el slogan “El secreto mejor guardado del Caribe”
  91. Se denomina “todo incluido” porque el precio abonado por el turista incluye además del alojamiento, las comidas, bebidas, actividades deportivas, de entretenimiento durante el día y la noche, etc.
  92. Los hoteles españoles hacen turismo en América Latina. Expansión Directo Latinoamérica. 24 julio 2000. [www.expansiondirecto.com](http://www.expansiondirecto.com)
  93. CEPAL 2000a.
  94. La cantidad de turistas diarios se calcula multiplicando la cantidad de arribos por la estadía promedio y se divide entre 365 días. Este indicador es más preciso para saber la tendencia del flujo de turismo porque corrige la cifra de los arribos por la estadía promedio.
  95. CEPAL 2000a.
  96. Lladó 1987.
  97. República Dominicana durante los años ochenta y noventa no compartió el incremento de turismo de cruceros a través del Caribe. Al contrario, problemas de falta de facilidades apropiadas y la inversión demandada por los cruceros de facilidades de puerto, así como la falta de conciencia de la población que los llevó a hostigar a los visitantes llegados por los cruceros, alejó a éstos de las costas dominicanas. Luego de un pico de 183,143 llegados por crucero en 1980 (a Puerto Plata), los flujos bajarían hasta llegar a 27,800 en 1993. A partir de 1996 se recuperó la llegada de cruceros, al iniciarse los programas de la Isla Catalina, gestionados por Casa de Campo. El éxito de estos programas más tarde llevaron al Central Romana, en un co-desarrollo con Costa Cruises, a realizar una inversión millonaria en el Puerto de La Romana, adecuándolo para incrementar el número de llegados. Casa de Campo a la vez ofrece dos puntos de atractivos de compras para estos turistas en su nueva Marina de Casa de Campo y Altos de Chavón, ambos importantes desarrollos concurrentes de bienes raíces.
  98. Los hoteles españoles hacen turismo en América Latina. Expansión Directo Latinoamérica. 24 julio 2000. [www.expansiondirecto.com](http://www.expansiondirecto.com)
  99. Corregidos por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Estados Unidos.
  100. Para el cálculo en pesos dominicanos se convirtieron los ingresos en dólares a pesos, ajustando por el tipo de cambio nominal promedio anual y luego deflactando por el IPC promedio anual dominicano.
  101. Es de notar que con una ocupación del 100% el rendimiento por habitación puede aumentar, disminuir o quedar igual dependiendo de la forma en que la ocupación impacte a los ingresos totales.
  102. Según un análisis realizado por la Caribbean Tourism Organization, dentro del Caribe, República Dominicana presenta la mayor biodiversidad de las Antillas. En términos de biodiversidad mundial, el país es el tercero en el mundo para una isla de su tamaño. Posee el mayor número de kilómetros cuadrados en áreas protegidas del Caribe, con puntos extremos del punto más bajo del Caribe (Lago Enriquillo) y más alto (Pico Duarte). Presenta la mayor variedad y cantidad de arte rupestre y cuevas de las Antillas (especialmente en las cuevas Pomier de San Cristóbal y Parque Nacional del Este), la mayor cantidad de ballenas visitantes en el Caribe, el más grande Jardín Botánico, grandes cascadas incluyendo Aguas Blancas (con una caída de 83 metros), la región Karst más impresionante del Caribe (Los Haitises) con una extensión de 1,600 km<sup>2</sup>.
  103. Las zonas turísticas oficiales del país son: Costa Norte -Puerto Plata (1972 resolución 2125); Santo Domingo-Romana (1973 resolución No. 3133); Costa Caribe – Juan Dolio, Guayacanes (1973); Jarabacoa-Constanza (1977 resolución 2729); Barahona- Pedernales (1985/ 98 resolución 3327/30); Punta Cana- Bávaro (1986 resolución 479); Región Noroeste- Monte Cristi (1993 resolución 16); Samaná- Las Terrenas (1994 resolución 91).
  104. El Índice de la Competitividad del Precio del Turismo (IPCI) demuestra el índice de precios del turismo a través de los países en donde el valor de índice de ‘0’ demuestra países pocos competitivos en precio y ‘100’ representa los países más competitivos en el precio. Se computa usando el índice de la paridad del Índice de Precios del Hotel y de Paridad de Poder adquisitivo.

El Índice de Precios del Hotel (HPI) se construye sobre la tarifa de habitaciones por noche en dólares actuales (2003) de Estados Unidos y utiliza como fuente los precios de hotel que se compilan del web site <http://www.placestostay.com>, que es uno de los sistemas en línea principales de reservaciones de hotel en la web.

El Índice de la Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) determina la cantidad de dólares americanos que se requieren para comprar las mismas cantidades de mercancías y servicios en el mercado doméstico y de lo que se compraría en Estados Unidos con 1 dólar real de 1991. Banco Mundial 2001, Indicadores de desarrollo del mundo.

105. SAT 2004 - <http://www.wttc.org/2004tsa/frameset2a.htm>
106. Realizado por el Centro para Desarrollo Internacional de Harvard University y la Fundación Global Democracia y Desarrollo: "Cómo mejorar la competitividad del turismo en República Dominicana" Joaquín Vial, Melissa Brown, James Seward. Octubre, 2002.
107. Profamilia 2002.
108. El artículo 49 de la Ley 1474 de 1938, modificado por la Ley 305 de 1968 establece que la zona marítima de 60 metros de ancho, medidos desde la línea a que asciende la pleamar, es pública. Esto aplica a todas las costas, playas, lagos y lagunas de República Dominicana.
109. Ortiz, Marina. 2005. Microempresas y turismo en la República Dominicana. Mimeo.
110. Lladó 2001.
111. *Ibidem*.
112. República Dominicana (con una extensión territorial de 48,484 km<sup>2</sup>) presenta unos 1,389 km<sup>2</sup> de costas repartidos en tres fronteras de aguas o costales regionales. 1) La Costa Norte, con una extensión de 526 kilómetros, representa el 33%; 2) La Costa Este que se extiende en unos 374 kilómetros, para un 24%; y 3) La Costa Sur, con una línea costera de 675 kilómetros de extensión, representa el 43%. De éstas, unos 166 kilómetros o un 11% de la zona costera, son arrecifes de coral, acompañados por los ecosistemas asociados tales como manglares, praderas de hierbas marinas y playas arenosas. El resto de las costas son acantilado rocosos, o planicies terrígenas, bajas en bosques secos o pantanosos (Abt 2002).
- La costa Atlántica dispone de 82 playas, lo que equivale al 49%, con una extensión de 79.4 kilómetros de costa y 201.4 kilómetros cuadrados de superficie. La Costa Este o área de confluencia del Océano Atlántico y el mar Caribe dispone de un total de 25 playas, que equivale al 15%, con una extensión de 71.3 kilómetros de costas y 76.8 kilómetros cuadrados de superficie. La Costa Caribe dispone de 60 playas, el 36%, con una extensión no determinada y una superficie de 146.5 kilómetros cuadrados. El total de superficie de playa es de 433.3 kilómetros cuadrados y la extensión de la costa de 186.2, excluyendo la Costa Suroeste no calculada.
113. Banco Mundial 2004a.
114. Las técnicas agronómicas tradicionales recomiendan para mantener un campo de golf en condiciones adecuadas para el jugador, fertilizar mensualmente con fertilizantes químicos compuestos principalmente de nitrógeno, potasio y hierro en una proporción de 160 kilogramos por hectárea mensual. Si estimamos el promedio de los campos de golf en República Dominicana en 60 hectáreas, que es el tamaño promedio de un campo de 18 hoyos, tenemos un área total de 1,380 hectáreas cubierta con campos de golf.
115. Banco Mundial 2004a.
116. *Ibidem*.
117. Grupo Jaragua 1993.
118. CEPAL, BID, PNUD y ONAPLAN 2004. p. 52 y 72.

## CAPÍTULO IV

119. Ceara-Hatton e Isa-Contreras 2003.
120. Según Mortimore 1999, en 1995 el costo laboral (salarios más beneficios marginales) por hora en República Dominicana era de US\$1.52, muy superior a los de Indonesia (US\$0.33), India (US\$0.29) y China (US\$0.25).
121. Janka 1986, citado por Shrank 2000. Los datos de 1986 incorporan las operaciones de "joint-venture" como parte del capital

- nacional, por lo que no son estrictamente comparables con la serie histórica 1992-2003 del Consejo Nacional de Zonas Francas.
122. Dauhajre et. all 1989 y Warden 2000.
  123. Mortimore 1999.
  124. En 1991, el total de bienes adquiridos localmente por las zonas francas representaba solamente el 9% del valor exportado. (Vial 2003). Resulta prudente asumir que la mayor parte de esos bienes intermedios correspondían a tabaco.
  125. CEPAL 2000.
  126. Warden 2000, Vicens et. all 1998.
  127. Vicens et. all 1998.
  128. Granados 2003.
  129. Por cadena de valor se entiende todo el rango de actividades involucradas en el diseño, producción y mercadeo de un producto o servicio, Gereffi 2002.
  130. INCAE 2004 en base a Gereffi 2002.
  134. También conocido como OBM, por sus siglas en inglés: “Original Brand name Manufacturing”.
  132. Buitelaar 2000.
  133. Rodríguez 2004.
  134. INCAE 2004.
  135. Entrevistas con el licenciado Raymundo Haché, secretario de la Junta Directiva de ADOZONA (enero y agosto 2004).
  136. Este porcentaje excluye del denominador a las 7 empresas textiles reportadas por INCAE 2004.
  137. Cuartería es una edificación subdividida de manera precaria e informal en múltiples “piezas” o habitaciones caracterizadas por el hacinamiento y las deficiencias en ventilación e iluminación.
  138. Grandes urbes como Nueva York o Tokio tienen una mayor densidad poblacional que ciudades del tercer mundo, pero no por eso su población experimenta un mayor deterioro en su calidad ambiental. Para una discusión sobre la relación entre hacinamiento y densidad poblacional ver Tejeda 1998.
  139. Según ENDESA 96 un 97% de los/as empleados/as de zonas francas sabía leer y escribir. En 2002 dicho porcentaje se mantiene inalterable en 97% contra un 89% a nivel de la fuerza de trabajo nacional. Las empresas de zonas francas son el tipo de empleador con el menor porcentaje de analfabetos de todos los tipos de empresas consignados en el Censo 2002.
  140. Dato del Censo Nacional de Población y Vivienda 2002, el cual no coincide exactamente con los datos reportados por el CNZFE utilizados en la mayor parte del presente capítulo.
  141. La información de empleo desagregado por sexo sólo está disponible a partir de 1992.
  142. Human Rights Watch 2004.
  143. En el Capítulo II se incorporó una discusión metodológica sobre este índice. En este caso optamos por un índice base 1991, tomando como referencia el Índice de Precios al por mayor de Estados Unidos
  144. Ley 4315 (Octubre de 1955), responsable de la creación de la figura jurídica de las zonas francas; Ley 299 de Fomento Industrial (Abril de 1968), la cual establecía los incentivos fiscales aplicables a las empresas de zonas francas; Ley 432 (Mayo de 1969), a través de la cual se otorgaba tratamiento cambiario especial a las empresas de zonas francas; Ley 96 (Febrero de 1983), la cual establecía ventanillas de financiamiento a las empresas nacionales ubicadas en zonas francas; Decreto 895 (Marzo 1983), el cual creaba el Consejo Nacional de Zonas Francas.
  145. Para una discusión más extensa sobre la Ley 8-90 ver Warden 2000, Lizardo y Guzmán 2002a, y Ceara -Hatton e Isa-Contreras 2003.
  146. En el artículo 29 de la Ley 8-90 se establecen los siguientes incentivos especiales: a) subvención en el alquiler del espacio físico de los parques industriales; b) asignación discrecional de cuotas preferenciales de exportación, en el caso de que el país estuviese sujeto a dicha limitación; c) posibilidad de acceder a tasas de interés preferencial de los fondos FIDE (posteriormente DEFINPRO) del Banco Central.
  147. Los datos del Consejo Nacional de Zonas Francas sobre salarios promedios sólo abarcan el período 1993-2003, desagregados en operarios y técnicos. Para completar la serie histórica utilizada en el presente capítulo estimamos un proxy bajo el siguiente método: en República

- Dominicana los datos sobre el PIB del sector zonas francas sólo incluyen los salarios pagados a los empleados del sector. Se procedió a dividir el PIB anual de zonas francas (base 1970) entre el número de empleados, obteniendo el salario promedio anual en pesos de 1970. Luego se ajustó por el deflactor implícito del PIB para obtener el salario promedio anual en pesos corrientes; se lo dividió entre la tasa de cambio promedio y se obtuvo el salario promedio anual en dólares. Finalmente, se dividió este valor entre 12 para obtener el salario promedio mensual en dólares corrientes. Para validar dicho proxy, fue comparado con la serie de salarios promedios reportada por el CNZFE (ponderada por el porcentaje de operarios y técnicos en la empleomanía del sector). El coeficiente de correlación entre ambas series es de 0.97, y el ratio promedio del salario CNZFE/salario estimado es de 0.86.
148. USTR 2004.
  149. Calculado como el cociente entre el valor de las exportaciones netas US\$ de zonas francas y el número de empleados, asumiendo el 1991 como año base.
  150. El salario mínimo se reserva casi exclusivamente para trabajadores principiantes (Vicens et. all, 1998).
  151. Ambas expresadas en RD\$ de 1991.
  152. CNZFE 2003.
  153. Shrank 2000.
  154. Ver <http://www.sfb504.uni-mannheim.de/glossary/orglearn.htm>
  155. Encuestas aplicadas por Warden 2000, Buitelaar 2000, Vicens et. all 1998 y Mortimore et. all 1995 como apoyo a sus respectivas publicaciones.
  156. La fuente principal de información será la Encuesta Buitelaar-CEPAL, la cual compara a nivel regional la situación de 1993 con la de 1998, por lo que es especialmente útil para evaluar la respuesta de las empresas al NAFTA. El trabajo de campo realizado entre noviembre de 1998 y abril de 1999. La encuesta se aplicó en 9 países: México, Centroamérica y República Dominicana. En las comparaciones sólo se analizan 8 países debido a que en Belice sólo se entrevistó una empresa. En el resto de los países se seleccionaron 20 empresas (las 10 mayores y 10 adicionales de forma aleatoria).
  157. Salvo que se señale lo contrario los datos son obtenidos de Buitelaar 2000.
  158. El tamaño promedio de la empresa reportado por Buitelaar-CEPAL difiere sustancialmente de los datos reportados por el CNZFE. Así en 2003, el tamaño promedio de la empresa de zona franca de vestuario era de 443 empleados. En 1998, año de aplicación de la encuesta, el promedio era de 463 empleados. Esto refleja el sesgo explícito en la encuesta Buitelaar-CEPAL hacia las empresas de mayor tamaño. Vale la pena recordar que la selección muestral en cada país fue de las 10 empresas más grandes y 10 empresas de manera aleatoria. Por tanto aunque difiera del dato nacional, es perfectamente utilizable para las comparaciones internacionales, debido a la consistencia de la metodología en todos los países.
  159. Warden 2000. No se especifica el período concreto del trabajo de campo.
  160. Warden 2000.
  161. Importaciones Estados Unidos en los Capítulos 61 y 62 del Sistema Armonizado.
  162. Padilla 2000.
  163. Vial 2003 y Vicens et. all 1998.
  164. Para una discusión del papel del capital social en la disminución del costo de transacción ver Putnam 2000b y 1993.
  165. Porter 1998.
  166. Mathews 1994 citado por Warden 2000.
  167. Vicens et. all 1998.
  168. Disposición 9802.00.80 (antiguos Programas 807).
  169. La disposición 9802.00.80 no se aplica únicamente a la producción textil, pero resulta especialmente efectiva en esta industria debido a: 1) los altos aranceles aplicados a los vestuarios, y 2) la significativa proporción del valor aduanero que corresponde a componentes de origen norteamericano.
  170. Es bueno señalar que para clasificar dentro de este dispositivo, los productos de tela no podían “perder su apariencia física” mediante blanqueo, teñido, lavado con piedra, o transformaciones similares, lo cual limita la capacidad de las empresas

localizadas en países de la Cuenca del Caribe de incursionar en la etapa de finalización (“tintado y terminado”) de los productos de vestuario, disminuyendo aún más el Valor Agregado Nacional.

171. Vicens et. all 1998.

172. Warden 2000.

173. Se permitirán los procesos post-ensamble: lavado en piedra, lavado con enzima, planchado permanente, horneado, decoloración, tinte de prenda, bordado, y otros procesos similares. En un principio el Servicio de Aduanas de Estados Unidos había interpretado que el CBPTA permitía la entrada libre de aranceles de confecciones cuyo proceso de tinte y terminado (“dyeing and finishing”) se realizara en países de la región.

174. En este caso específico hemos optado por utilizar las exportaciones expresadas en RD\$ de 1991, ya que las exportaciones expresadas en dólares corrientes presentan una ruptura en la metodología de estimación en el año 1993 (cambio del manual de balanza de pagos), lo que genera en ese año una tasa de crecimiento de 110%, lo cual sesga completamente el análisis del período pre-NAFTA.

175. Entendido como las importaciones estadounidenses en las partidas 61 y 62 del Sistema Armonizado de designación y codificación de mercancías.

176. Dussel 2001 define este tipo de competitividad como “el proceso de integración dinámica de países y productos a mercados internacionales ex post”.

177. Evidentemente que existen barreras no-arancelarias y para-arancelarias que no son incorporadas en el proxy que hemos elegido.

178. USTR 2004.

179. Nathan Associates 2003.

180. Avisse y Fouquin 2001 citados por USTR.

181. Con la excepción de Nicaragua que ha optado por utilizar tejidos de origen asiático, aún cuando no disfrute de las ventajas de acceso preferencial.

## CAPÍTULO V

182. PNUD 2003a.

183. Grasmuck 1984; Báez 1985; Lozano 2002. Este proceso se refiere a la secuencia de las migraciones entre países con grados

diversos de desarrollo socioeconómico. A nivel interno del país, el proceso conjunto no remite a un mero efecto de empuje directo de flujos, sino a conexiones indirectas más complejas.

184. Hendricks 1978; Mitchell 1989; Bray 1983; Portes y Guarnizo 1991; Báez y Doleo 1985; Báez 1994; Mahler 1989; Grasmuck y Pessar 1991.

185. Para las cifras de Estados Unidos se ha tomado el estimado censal de Hernández y Rivera-Batiz 2003 para los inmigrantes dominicanos, y para Puerto Rico se ha aplicado a la cifra del censo similar porcentaje de exclusión que el obtenido por los autores citados en el caso de Estados Unidos. Para España se ha asumido el resultado del padrón municipal de 2002, y en el caso de Venezuela se ha imputado el monto estimado especificado para 2000 (aún el INE de ese país no difunde los datos desagregados por países del censo de 2001, sólo la cifra global). Respecto a las apreciaciones estimativas de otros destinos se ha hecho uso, en general, de la base de datos de proyecto CELADE-IMILA, para la ronda de censos de 1980 y 1990 de los países de América Latina, Canadá y Estados Unidos. Lamentablemente IMILA no ha empezado aún a renovar su matriz de datos con los censos de la ronda de 2000, algunos aún en proceso de difusión. También se ha utilizado el acceso a información censal por países propiciado por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, especialmente para países de Europa, según nuestro interés. En esta búsqueda aparece, naturalmente, el problema de la no identificación censal de países con contingentes migratorios reducidos, por lo que, hasta ahora, aparte de España, de los países europeos potencialmente receptores sólo en Italia encontramos identificación del colectivo (11,222 personas, en el censo de 2001).

186. Lozano 2002; Silié, Segura y Dore 2002; Báez 2001.

187. OIM 2003, p. 173.

188. CIDH 2000, p. 93 y 96.

189. Banco Mundial 2002, p. 11.

190. Patiño 1984; Báez 1994.

191. Dirección General de Migración 2000. Habría que señalar que en los registros de

- extranjeros acontece el problema de la acumulación de personas registradas no dadas de baja, sea porque emigraron del país, se nacionalizaron o fallecieron. Es probable, pues, que los cambios hayan obedecido a depuraciones del registro, aspecto, por demás, no explicado en el informe de esa entidad. Sin embargo, dada la afluencia de migrantes en los noventa resultan notablemente bajas las cifras señaladas, lo que remite a los precarios controles de regulación migratoria en el país, sobretudo en el caso de extranjeros que prolongan sus estadías o bien no renuevan sus permisos, como comúnmente se ventila en la prensa dominicana.
192. La elaboración de estas estimaciones se ha basado en las fuentes y supuestos que se exponen a continuación. 1) El escenario o rango estimativo “Bajo” resulta de la expansión de los resultados de las encuestas ENDESA 1991, ENDESA 1996 y ENFT 2003 (abril) para esos respectivos años. 2) El estimado “Moderado” corresponde para 1991 al resultado del censo de haitianos realizado ese año, (bajo el supuesto de que dicho volumen constituye en su totalidad población nacida en Haití y por ende migrante) aplicándose las proporciones de la ENDESA para derivar la población extranjera total. Para la proyección al 1996 fueron utilizados los saldos netos promedios del movimiento fronterizo terrestre en ese período para la población haitiana y las proporciones de la encuesta para las otras poblaciones. Similar procedimiento fue usado para para la obtención de las cifras de 2003. 3) El escenario estimativo “Alto” resulta, para 1991, de considerar el doble de la población arrojada por el censo de haitianos de ese año (es decir, una omisión de 50%, en adición al supuesto antes referido) y similares proporciones de la encuesta. Para las proyecciones de la población haitiana para 1996 y 2003, se utilizaron los saldos netos promedios del movimiento fronterizo duplicados, para los períodos respectivos, (o sea, se consideró que el saldo neto de entradas no registradas, ilegal, era de igual dimensión que el registrado). Para la población de otros países y total, de modo similar, fueron usadas las proporciones obtenidas por las encuestas.
193. Esto que parece obvio en el estudio de las migraciones genera bastante confusión, sobretudo en el país, ligado a la cuestión de la nacionalidad. Dados los escenarios de estimación también pueden efectuarse aproximaciones sucesivas a la población, por ejemplo, de origen haitiano, a partir de parámetros de referencia sobre proporciones.
194. La encuesta Diagnos de 1974 reveló que el 90.3% de los dominicanos se concentraba en dos destinos, Estados Unidos y Puerto Rico, en tanto la ENDESA de 1991 mostró que esos dos destinos pasaron en ese año a constituir el 76.4% de la ubicación total dominicana en el exterior, y que un 21.8% residía en otros países receptores.
195. La encuesta Diagnos de 1974 registró una proporción mayor de hombres entre los migrantes, el 53.1% (índice de feminidad de 88.3), mientras la ENDESA de 1991 arrojó una ligera proporción mayor de mujeres, el 51.1% (índice de feminidad de 104.7).
196. Ugalde 1982; Grasmuck y Pessar 1991; Portes y Guarnizo 1990; Báez 1994.
197. Dirección General de Migración 2000.
198. Estas críticas y denuncias llegaron a sus niveles y alcances más elevados en 1990, convirtiéndose en amenazantes presiones económicas, cuando autoridades norteamericanas aceptaron someter a discusión la petición de tres organizaciones de derechos humanos de declarar inelegible a República Dominicana para seguir recibiendo los beneficios del sistema generalizado de preferencias, por violaciones de derechos y maltratos infringidos a los braceros haitianos y obreros dominicanos de zonas francas. En este contexto el gobierno emprendió un conjunto de importantes reformas en el ámbito de las migraciones y derechos laborales, aunque algunas sólo tuvieron una vida efímera y un carácter coyuntural.
199. Gardiner 1979.
200. Ugalde et. all 1979; Grasmuck y Pessar 1991.
201. Según los datos de ENDESA 1991, el 68% de los emigrantes dominicanos tenían

- menos de 30 años al salir, un 40.5 % con edades entre 20-29 años. Las mujeres, por su parte, emigran a edades más tempranas que los hombres, con el 73.3% en edades inferiores a los 30 años y el 43.4% entre 20-29 años. A penas el 11.3% de los emigrantes dominicanos optó por emigrar del país en edad superior a los 40 años de acuerdo a la encuesta.
202. Ugalde et. all 1979; Bray 1982; Grasmuck 1992; Báez y D'oleo 1985; Guarnizo 1993.
  203. Tasa de Participación es el cociente entre, por una parte, la Población Económicamente Activa (PEA) -es decir la suma de los ocupados y los desocupados, y es el conjunto de personas que ejercen presión en el mercado de trabajo- y por otra parte la Población en Edad de Trabajar (PET). Esta tasa es un indicador que refleja el nivel de actividad económica de un país.
  204. Hernández y Rivera-Batiz 2003.
  205. Ibídem.
  206. Duany 1990.
  207. Hernández Angueira en Duany 1990.
  208. Duany 1995.
  209. Grasmuck y Pessar 1991; Báez 2000.
  210. Gallardo Rivas 1993. La investigación de Gallardo Rivas proporciona datos que permiten confirmar las aseveraciones anteriores, ya que su estudio de 1993 proporcionó una media de años de escolaridad de 9.9.
  211. Stalker 2000; Weintraub y Stolp 1989; Corner 1989; Maillat 1989.
  212. La incidencia de las remesas en los hogares es aún objeto de cierta discusión. La CEPAL 2000, estimó en un 35% los hogares dominicanos receptores de remesas. Informaciones derivadas de encuestas nacionales reflejan proporciones menores: el 11.8% a partir de la ENDESA de 1996 (Cáceres y Báez 2001), 19.8% a partir de la encuesta de Fondomicro (Ortiz 2000), el 19.4% en base a la ENIGH 1998 (Banco Mundial 2002), y un 17.1% en base a la ENFT de 2003.
  213. CEPAL 2000.
  214. Banco Mundial 2002; Ortiz 2004.
  215. Las remesas suplementarias tendrían un peso en el ingreso del hogar menor al 25%, las complementarias entre 25% y 49% y las de subsistencias representarían el 50% o más del ingreso del hogar. Esta caracterización de las remesas respecto al ingreso del hogar la ensayamos en un trabajo anterior con datos de la ENDESA 1996 (Cáceres y Báez 2001).
  216. Báez 2001.
  217. ENFT 2003.
  218. Moya Pons 1985; Báez 1984; Lozano y Báez 1990; Murphy 1990; CREP 1998.
  219. Ver, por ejemplo, a Stalker 2000 y a Cachón 1999.
  220. Silié et. all 2002; Cáceres y Báez 2001; Báez 1994.
  221. FLACSO y OIM 2004.
  222. Ibídem.
  223. Ibídem.
  224. ONAPLAN 1981; Lozano y Báez 1991; Lozano 1998.
  225. PNUD 2004b.

## CAPÍTULO VI

226. Hirst y Thompson 1999, p. 1, trad. LA.
227. Navarro 2000.
228. “Si por cultura global entendemos algo afín a la cultura de una nación estado pero de mayor magnitud, entonces la respuesta es evidentemente negativa. En esta comparación el concepto de una cultura global falla, y no poco porque la imagen de la cultura de una nación estado generalmente enfatiza la homogeneidad cultural y la integración. De acuerdo con este razonamiento, sería imposible identificar una cultura global sin la formación de un estado mundial –algo altamente improbable.” (Featherstone 1990, p.1, trad. LA).
229. “Los cerca de 200 países existentes en el mundo contienen aproximadamente 5,000 grupos étnicos. Dos tercios tienen al menos una minoría sustancial-un grupo étnico o religioso que constituye al menos el 10% de la población.” (Informe sobre Desarrollo Humano 2004, p. 2; trad. LA).
230. García Canclini 1995.
231. Andújar 2004, p. 65.
232. Tomlinson 2001.
233. Artiles 2004.
234. INDOTEL 2002.
235. FUNGLODE 2003.
236. Compendio de Estadísticas Socio-Demográficas 2002, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

237. Distribuidos en 6,527 hombres y 4,584 mujeres.
238. Desafortunadamente carecemos del dato respecto a cuántos libros o volúmenes se encuentran disponibles en las 300 bibliotecas de servicio público reportadas al año 2000 por la ONE.
239. Duarte y Brea 2002.
240. OIM y FLACSO 2004.
241. Al antropólogo argentino Néstor García Canclini le cabe el mérito de haber impulsado el concepto de hibridación en los estudios sociales y antropológicos en la región latinoamericana. Vale la pena mencionar, sin embargo, que el antropólogo dominicano Marcio Veloz Maggiolo, en el año 1977 ya había introducido el término en sus reflexiones y estudios sobre los procesos de criollización en el país desde los tiempos de la colonia hasta el siglo XIX, con una conceptualización muy parecida a la que García Canclini aportaría años unos 15 años después.
242. Veloz Maggiolo 1977.
243. García Canclini 2000, Párrafo 15.
244. Resulta curioso que una veta del pesimismo se encuentre en el pensamiento de autores que no están reconocidos como tales como son Eugenio María de Hostos y Pedro Francisco Bonó. El primero, porque, de acuerdo con Moya Pons 1986, p. 244, con su celo positivista, introduce la idea de que el atraso educativo del país es una responsabilidad histórica de España y del catolicismo, dejando pues a una cohorte de intelectuales dominicanos sin asidero para fundamentar la idea de la dominicanidad, la cual había sido concebida hasta el Siglo XIX como expresión de catolicidad e hispanidad. En el caso del segundo, y a pesar de su contribución al país no sólo porque se constituyó en uno de los autores de obligada consulta para entender el país dominicano del Siglo XIX, sino por su participación en las luchas de independencia en el período restaurador, podemos concluir que su dictamen de que el pueblo dominicano estaría condenado a ciclos recurrentes de dictadura y de anarquía, fue una de las fuentes del pesimismo político, que todavía tiene

fuerte presencia en el imaginario y en la opinión pública dominicanas. Y esto es así a pesar de que, la lectura de Pedro Francisco Bonó nos sugiere que fue el pensador que con mayor agudeza vislumbró formas de incrementar la autonomía de la colectividad dominicana, trascendiendo las limitaciones de la ideología del progreso.

Pero definitivamente fue con José Ramón López, con su teoría sobre la pobre alimentación del dominicano y la ausencia de una élite capaz de conducir al pueblo hacia su organización racional como explicación del retraso, y con Américo Lugo, con su tesis sobre la inviabilidad de la nación dominicana, que toma cuerpo lo que se ha dado en llamar el “pesimismo dominicano”.

Este pensamiento maduró en la pluma de Manuel Arturo Peña Batlle, quien fuera primero un pensador liberal pero que, a partir de la emergencia del trujillato se orientó hacia el conservadurismo. Peña Batlle articuló una poderosa tesis explicativa de nuestros males remitiéndolos a la división de la isla, como producto del avance de los colonos franceses ante unas autoridades españolas incapaces de detenerlos, primero cuando se apropiaron de la Isla Tortuga y luego de toda la parte occidental de la isla. La nación haitiana emerge en el pensamiento de Peña Batlle como una contingencia histórica fatal; es lo que no debió haber ocurrido pero que, sin embargo, ocurrió para perjuicio de los dominicanos, que desde el momento de la cesión a Francia de la parte occidental de la isla condenó a éstos a vivir en una media isla bajo la amenaza permanente de los haitianos descendientes de esclavos negros africanos. También maduró en la pluma de Joaquín Balaguer, quien en uno de sus ensayos, *La Realidad Dominicana*, publicada en Buenos Aires en 1947, interpreta la misma con semejantes parámetros, robusteciendo así las oposiciones ideológicas entre lo dominicano y lo haitiano, lo blanco y lo negro, lo europeo y lo africano, la civilización y la barbarie.

245. Tejada 2004.

246. Soraya Aracena 2004.



247. Rafael Villalona, en su cargo de Director Nacional de Bellas Artes, en una entrevista realizada para este informe.
248. Matías 2001, p. 60.
249. *Ibíd.*, p. 56.
250. Báez Evertsz 2001.
251. *Ibíd.*, p. 95.
252. En los términos propuestos por Diógenes Céspedes, quien afirmó en una entrevista para nosotros que siendo la identidad un concepto fundamentalmente político, no debería ser vinculado a cultura, y que por ello debiéramos hablar directamente de “multiplicidad cultural”, o como en los términos propuestos por Andújar: “la identidad es una construcción permanente, y no es un referente exclusivo del pasado, sino que es lo que eres hoy. Con referentes del pasado y con perspectivas hacia el futuro” (Andújar, 2004).
253. Duarte y Brea 2002, p. 31.
254. Para Erasmo Lara, en su libro “Diálogo sobre el futuro dominicano”, los dominicanos y dominicanas hemos llegado a aceptar la incertidumbre como un dato de nuestra vida cotidiana, lo cual nos ha hecho muy buenos/as para lidiar con ella: “La capacidad de nuestro pueblo para bregar con la incertidumbre es muy buena. Tenemos bajo rechazo de la misma. Asimismo, somos una colectividad que acepta el riesgo muy fácilmente. Siempre estamos “jugando con candela” [...] el dominicano está enfrentado a lo inesperado en forma constante. Esto se traduce en conductas y valores. En gran medida afecta la confianza tanto en las instituciones sociales como entre los individuos, en sus relaciones y transacciones. Esto se puede ver en términos de la progresión de la seguridad social en las empresas y el trabajador, donde no hay seguridad de qué tipo de jubilación y beneficios se obtendrán al cabo de una vida de trabajo y hoy día, de si ese trabajo estará ahí.” (Lara 2004, p. 36) Es lógico que ese nivel de incertidumbre conlleve externalidad, y la externalidad se vincule en un círculo vicioso con la falta de institucionalidad, habida cuenta de que tampoco tenemos confianza en las instituciones (instituciones formales). Es por ello que más adelante Lara afirmará: “El fortalecimiento de nuestras instituciones sociales contribuiría a reducir la incertidumbre y permitiría al colectivo social enfocar y dirigir sus esfuerzos hacia tareas que tienen una proyección hacia el futuro, un elemento importante en el avance de una sociedad.” (*Ibíd.*, p. 37).
255. Duarte y Brea 2002.
256. *Ibíd.*, p. 33.
257. “La tendencia normal del dominicano ha sido la de despreciar su pasado. Este desprecio se manifiesta en el poco conocimiento que tiene del mismo, y en los pocos recursos que ha desarrollado para atender sus propias actitudes. Sin embargo la tradición, que tiene sus raíces en la fuerza de los siglos, ha mantenido vivas las llamadas de un acentuado amor por el terruño, y por lo que sus abuelos establecieron como norma.” (Velozy Maggiolo, “El Criollo y sus Luchas” 1977, p. 11).
258. Hernández y Rivera-Batiz 2003.
259. Para Sen “Los individuos viven y actúan en un mundo de instituciones. Nuestras oportunidades y perspectivas dependen sobre todo de las instituciones que existen y de cómo funcionan. Las instituciones no sólo contribuyen a aumentar nuestra libertad, sino que su papel puede evaluarse de manera razonable a la luz de su contribución a aumentarla. La concepción del desarrollo como libertad permite evaluar sistemáticamente las instituciones.” (Sen 1999, p. 178).
260. Un análisis comparativo entre ejemplares de periódicos de décadas pasadas y del presente, mostraron claramente la verdad de estas afirmaciones. Ver Anexo Estadístico.
261. En este tenor, Margarita Pisano nos dice: “Las mujeres que –en plena conciencia de la ilegitimidad del poder del colectivo varón –aceptan ser las ‘elegidas’ con la premisa ‘ellos lo tienen, ellos lo dan’, necesariamente tienen que legitimar el poder del varón y la cultura vigente como una cultura construida entre todos y que supuestamente nos contiene a todos, lo que es una de las más grandes mentiras las que estamos casadas las mujeres./Pero quien da

- el poder fija las reglas. Las mujeres que quieren poder deberán permanecer en el orden simbólico de la feminidad, aunque a veces papá acepta ciertas modificaciones por necesidades de su propio sistema, pero papá nunca aceptará cambios significativos para nosotras...y para él. Por ej.: El acceso de las mujeres al trabajo remunerado es una necesidad del sistema, el control de la población de la población también es una necesidad del sistema. Esto no significa que las mujeres no tengamos estos problemas o necesidades, pero desde una perspectiva política y cultural significativamente diferente.” (Pisano 1996, p. 78).
262. ODH/PNUD en base a datos de BCRD 2004.
263. PNUD 2004a.
264. ODH/PNUD en base a datos del Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2003.
265. Brea y Duarte 1999, p.69.
266. *Ibidem*, p.70-71.
267. ENDESA 2002, p. 282-283.
268. Por lo menos esto parecía ser cierto para el sector turístico en enero de 1986, cuando una encuesta que evaluaba la percepción de la inversión extranjera en el país indagó si el aumento del turismo en los años recientes había sido beneficioso o perjudicial para el país. El 68% lo consideró beneficioso, y apenas un 21% lo consideró perjudicial (Vega 1991, p. 50). Aunque no tenemos un dato parecido con respecto a zona franca, no es difícil admitir que para una parte significativa de la población, como lo refleja el capítulo dedicado a ese tema en este informe, ha significado por lo menos la posibilidad de superar la indigencia, lo cual significa obtener los medios básicos de vida en un contexto de fuerte pobreza.
269. Silvio Torres Saillant 1999, intelectual dominicano de la diáspora dominicana en Nueva York.
270. “La prensa dominicana ha llegado últimamente a una insistencia militante en el afán de acentuar la condición de otredad de los dominicanos que viven en Estados Unidos. Se ha mostrado enfática en destacar la condición de ‘*dominican-york*’ de todo migrante de retorno que se vea involucrado en algún delito. Así, se ha hecho habitual publicar gruesos titulares de primera plana como uno de Última Hora que reza ‘Tirotean dominican-yorks’ (10 de junio 1996). El espectro del migrante de retorno como un peligro para la colectividad ha alcanzado tal vigencia que se puede explotar su valor de sensacionalismo para apelar al morbo de los lectores.” (*Ibidem*, p. 45).
271. “Visto desde la óptica de la pureza cultural, el dominicano de la emigración aparece ante los ojos de los guardianes de la dominicanidad como un ser cultural e intelectualmente deforme. Expresando esa convicción, Juan José Ayuso alega sin tapujos que el emigrado ‘ha dejado de ser el dominicano primitivo que era cuando se fue, pero tampoco es el ciudadano norteamericano con instrucción y cultura de tal’ (Ayuso 1994). Para nuestro periodista y poeta, ‘la mayoría de la colonia dominicana en Nueva York’ no manifiesta ‘el ser nacional sino sus características más folclóricas’, ya que carece de la más ‘mínima noción consciente’ de la nacionalidad. ...Con esa percepción de la comunidad dominicana en Nueva York como una masa amorfa, desculturizada y embrutecida, no sorprende que Ayuso se afane en desterrar conceptualmente a nuestra emigración en Estadso Unidos hacia fuera de los contornos de la nacionalidad. Al hacer se hace eco, sépalo o no, de los planteamientos categóricos de Núñez acerca de los ‘*dominican-york*’ como una fuerza contraria a la dominicanidad.” (*Ibidem*, p. 49).

## CAPÍTULO VII

272. Sen 1999.
273. Gasto público en educación como porcentaje PIB = 1.236 x (PIB per cápita PPA) - 0.101.
274. Banco Mundial. República Dominicana. Informe sobre el Gasto Público. “Reformando instituciones para una mejor administración del gasto.” 15 de marzo 2004.
275. *Ibidem*.
276. Secretaría de Estado de Educación 2003.
277. González 2002.
278. Para una mayor profundización sobre este tema ver González 2002, p. 97.
279. Banco Mundial. República Dominicana. Informe sobre el Gasto Público.

- “Reformando instituciones para una mejor administración del gasto.” 15 de marzo 2004, p. 45.
280. La tasa de alfabetización de adultos es =  $12.2658 \times \ln(\text{PIB per cápita PPA}) - 22.96261$  y la tasa de alfabetización de jóvenes es =  $8.8870 \times \ln(\text{PIB per cápita PPA}) + 12.9150$   $R^2 = 0.38$ , para una muestra de 124 países. PNUD 2004a.
281. Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo del Banco Central para abril y octubre de 2003.
282. La tasa bruta combinada de matriculación en escuelas primarias, secundaria y terciarias es =  $13.788 \times \ln(\text{PIB per cápita PPA}) - 48.606$ , para 177 países con cifras de 2001 y 2002,  $R^2 = 0.6292$
283. La tasa neta de asistencia es el porcentaje de población en las edades escolares (de 6 a 13 años para la escuela primaria y de 14 a 17 años para la secundaria) que asiste a la escuela primaria y secundaria, según el caso y por definición no excede el 100%. La tasa bruta es el número total que asiste a primaria y a secundaria sin importar la edad.
284. El tercer grado de básica arroja los niveles más bajos de promoción (79%), cuando el promedio de los siete años oscila en 85%, citándose como una de las principales causas el hecho de que para los dos niveles anteriores exista promoción automática.
285. Bueno 2001; ENDESA 1996, 2002.
286. Se estimó la siguiente regresión:  

$$\text{EDU} = 50.48 - 33.28\text{PIB} + 0.82\text{U};$$

$$(-2.18) \quad (4.87)$$

$$R^2=0.692, \text{DW}=1.42, \text{F}=17.97$$
donde EDU es la tasa de deserción de la escuela y PIB es la tasa de crecimiento del ingreso. Los valores t-estadístico se encuentran entre paréntesis. Se ha corregido por autocorrelación ( $\text{DW}=1.42$ ), incluyendo un vector autorregresivo. Los coeficientes son significativos al 5% de nivel de confianza.
287. Espinosa y Dotel 2003.
288. Toribio 2002.
289. La escolaridad en secundaria es =  $15.586 \times \ln(\text{PIB per cápita PPA}) - 68.09$ .
290. El Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL) publicó que para 2002, había 57,733 cuentas de Internet residenciales y 24,785 cuentas de Internet de negocios, para un total de 82,518 cuentas de Internet.
291. Lizardo 2003.
292. Lizardo y Quezada 2003.
293. Human Rights Watch 2004.
294. Sagot 2000.
295. Ibídem.
296. El cálculo de la regresión de la PEA Ocupados y PIB real fue:  

$$y = 9.24 + 0.65x + 0.53\text{U}_{t-1} + \text{U}_t$$

$$(8.2) \quad (1.76)$$

$$R^2 = 0.98, \text{F} = 203.75$$
donde, y es el logaritmo del número de ocupados y x es el logaritmo del Producto Interno Bruto Real de la economía dominicana.  $\text{U}_{t-1}$  es un vector autorregresivo para corregir problemas de autocorrelación. Los valores t-estadísticos se encuentran entre paréntesis.
297. La PEA se define como la proporción de la población de 10 años y más que trabajaron en actividades económicas al menos una hora en la semana de referencia, que buscaron trabajo activamente en las últimas 4 semanas y aquéllos que no buscaron trabajo pero que están disponibles de inmediato para trabajar.
298. Según declaraciones publicadas en Periódico Hoy, el 29 de marzo de 2005.
299. Lizardo, Tejada y Reyes 2003.
300. De 5 a 9 años, el 9% de los niños trabaja; de 10 a 14 años, el 20%, y de 15 a 17, el 33%.
301. Ésta incluye administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria; enseñanza; servicios sociales y de salud; otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales; y hogares privados con hogares doméstico.
302. Para la implementación del Seguro Familiar de Salud en el régimen contributivo los principales temas que mantienen paralizada la entrada en vigencia del mismo son: a) el costo del plan básico de salud, b) la doble cotización de los afiliados del IDSS, c) la aprobación de los reglamentos, d) el registro de parte de las ARSs de los afiliados y cotejo de base de datos con la SISALRIL, e) aprobación de las tarifas y honorarios profesionales, entre otros. De estos puntos, el sector privado compuesto

- por las ARS y las clínicas privadas son los que han puesto mayor objeción.
303. Melhado 2002.
  304. Como porcentaje del PIB corriente de 2004, esta cifra podría ser la mitad por la alta inflación de los años 2003 y 2004.
  305. La estimación del impacto redistributivo del SFS excluye el impacto de mediano y largo plazo en el fortalecimiento del capital humano. Sólo se estima el impacto de corto plazo en los bolsillos de la población usuaria de los servicios de salud.
  306. Ceara-Hatton y Croes 1992.
  307. Estos son valores indicativos que pueden mejorarse con un análisis más exhaustivo del gasto de cada institución.
  308. Banco Mundial 2001.
  309. Las curvas de isopobreza pueden interpretarse como una curva de indiferencia que relaciona las diferentes combinaciones de crecimiento del PIB y reducción de la desigualdad que conducen a un objetivo dado de reducción de la pobreza.
  310. PNUD 1997.
  311. La medición por NBI recoge aspectos más estructurales de la pobreza, por lo cual las poblaciones que define precisan políticas estructurales en los sectores vivienda, educación, servicios básicos, etc. Sin embargo, tiene limitaciones relacionadas con la subjetividad envuelta en la definición de las variables y de las carencias, así como en los factores de ponderación (pesos) establecidos para cada una de las variables.
  312. Morillo, Guerrero y Alcántara 2004. El método “proxy mean testing” consiste en seleccionar mediante procesos estadísticos las variables más relevantes que determinan las condiciones de vida de las personas.
  313. Santana 2004.

## CAPÍTULO VIII

314. Sen 1999.
315. PNUD 2004a.
316. O' Donnell 1996.
317. PNUD 2002, p. 3.
318. Tejada Holguín 1995.
319. Garretón 2000, p. 78.
320. Los otros dos tipos de transiciones políticas que se han sucedido en América Latina son, según Garretón, “las fundaciones” y la “reforma democrática”. En la primera, propia de los países centroamericanos, “...se trata de construir un núcleo básico de instituciones democráticas después del derrumbe de la oligarquía y de las dictaduras patrimoniales, de largos procesos de guerra civil, de guerrillas y revoluciones”. Este tipo de democratización política presenta tres características fundamentales: una es la complicada conversión de los actores guerreros y combatientes en actores políticos, la otra apunta a la construcción de instituciones democráticas y, finalmente, el peso de los actores externos. La segunda “...busca crear, extender y ampliar las instituciones para convertirlas efectivamente en democráticas; pueden ser, a la larga, más profundas o radicales que las fundaciones o las transiciones, pero no son lo mismo” (Garretón 2000, p. 78-79).
321. Brea, Duarte y Tejada Holguín 1993 y 1997; Sáez 1999; Brea y Duarte 2001; Lozano y Tejada Holguín 2004.
322. Espinal 2001, p. 213 y ss.
323. *Ibidem*, p. 214-215.
324. El 25 de julio del año 2002, el Congreso reformó la Constitución con el apoyo de los legisladores del PRD y del PRSC, introduciendo la reelección presidencial. Esta reforma fue impulsada por el movimiento político al interno el PRD que impulsaba la reelección del Presidente Mejía.
325. Artículo 41 de la Constitución de la República.
326. El énfasis en el proceso dominicano ha sido en la capitalización en vez de la privatización. La capitalización consiste básicamente en el aumento del capital de las empresas privadas hasta que la participación del Estado quede reducida al 50% del total de las acciones en la empresa. La capitalización también incluía que el Estado se abstuviera de influir en el manejo de la empresa, pero manteniendo asientos en el consejo de directores de la misma (Veloz 2000, p. 21).
327. Decreto 322-97.
328. Decreto 783-01.
329. En la actualidad se habla de la existencia de más de quince mil organizaciones, diseminadas en las diferentes provincias y espacios sociales (Quezada 2001).

330. Decreto 39-03, del 16 de enero de 2003.
331. La Cámara de Diputados se compone de 152 integrantes provenientes de circunscripciones electorales en razón de un representante por cada cincuenta mil habitantes o fracciones de más de veinticinco mil, sin que en ningún caso sean menos de dos.
332. Artículo 23 de la Constitución de la República.
333. Artículo 26 de la Constitución de la República.
334. Alcántara y Cueto 2002.
335. Antes de esta reforma constitucional correspondía al Senado de la República la designación de la totalidad de los jueces del país. Este mecanismo de designación de extracción congresual afectaba la independencia del Poder Judicial e incorporaba un ingrediente político-partidario de primer orden que permitía que el partido que tuviera mayoría en el Senado controlara la judicatura nacional. Con la creación del Consejo Nacional de la Magistratura existen menos aprensiones, no obstante cabe destacar que la última designación de jueces del tribunal supremo estuvo significativamente determinada por negociaciones partidarias.
336. Puede consultarse en la página web: [\[http://www.suprema.gov.do/pdf/relaciontotaljueces/jueces.htm\]](http://www.suprema.gov.do/pdf/relaciontotaljueces/jueces.htm)
337. Según una estimación basada en la proyección a nivel nacional de la cantidad de procesos que cada defensor público maneja actualmente, el país requeriría de unos 750 abogados dedicados a tiempo completo a la prestación del servicio de asistencia legal.
338. PNUD 2004a.
339. Se produce cuando por el tiempo transcurrido no puede haber trámites legales por parte de las víctimas, los fiscales o los propios jueces, y el caso “muere” en los Tribunales. Según la gravedad del hecho, la prescripción puede producirse si el expediente pasa uno, tres o diez años en los Tribunales.
340. Periódico El Caribe, 4 de agosto de 2004.
341. Espinal y Jiménez Polanco 1990, p. 193.
342. Siguiendo a Alcántara se puede caracterizar cada una de las funciones de los partidos políticos. A saber: por medio de la socialización las personas adquieren ciertos patrones y valores de comportamiento político, que a la vez moldean la cultura política en alguna de las tres dimensiones que configuran las orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas hacia los objetos políticos (partidos y líderes). *La movilización* se refiere al proceso por el cual un grupo pasa a ser un conjunto pasivo de individuos a un activo participante en la vida pública. La función de *participación*, por su parte, posee un aspecto instrumental, en tanto selección de líderes y participación propiamente dicha en espacios partidistas. La característica distintiva de la participación es la capacidad de presión sobre el régimen político y las políticas. La función de *legitimación* se refiere a la articulación y la confianza de los ciudadanos a las reglas de juego del sistema político. La función de *representación* está íntimamente ligada a las características propias de la democracia (voto) y se relaciona con las particularidades del sistema electoral vigente. La función de *operatividad* se vincula con la capacidad de generar políticas, donde la elaboración de las mismas está basada en la actuación de los partidos que transfieren su lógica, a la vez que seleccionan y forman a sus militantes para ocupar cargos públicos, en el marco de la función de reclutamiento (Alcántara 1997, p. 43-56).
343. Oviedo 1999, p. 18.
344. Mainwaring y Scully 1995.
345. Nohlen 1981; Sartori 1994; Duverger 1996.
346. Algunos autores han cuestionado la mayoría absoluta fruto del *ballotage* para el logro de una mayor gobernabilidad cuando éste solo se aplica a elecciones presidenciales y, además, en los casos que las mismas están separadas de las congresuales y municipales a dos años, como es el caso dominicano. El resultado ha sido un Poder Ejecutivo con una legitimidad inflada, gobernando con dos Congresos “diferentes” y, en algunos casos, más complejo aún, con un Congreso dominado por la oposición, como sucedió en el cuatrienio 1996 - 2000. De igual modo, consideran que limitar la reelección a un período disminuye las motivaciones del Presidente para desplegar

- sus esfuerzos en la realización de un buen Gobierno. Y más importante aún, en un país como República Dominicana, "...sin partidos altamente institucionalizados, y con una escasa circulación de las elites políticas bien formadas, la prohibición de la reelección a tan corto plazo podría también abrir la posibilidad de que surjan muchos aspirantes a la presidencia sin mayores condiciones políticas" (Espinal 1999, p. 298).
347. En República Dominicana la aplicación del voto estratégico se puso de manifiesto en las elecciones del año 1996. Para entonces, el PRD fue la organización política más votada en la primera vuelta, alcanzando el 45,9% de los votos válidos emitidos, sin embargo, el partido electo en la segunda vuelta fue el PLD que sólo había logrado capitalizar el 38,9% de los votantes en la primera vuelta. Es evidente que los electores del PRSC optaron por su segunda preferencia y, de esta forma, impedir que el PRD llegara al poder. Sin embargo, vale recalcar que en República Dominicana esas tendencias no se fundamentan en familias ideológicas, es decir, los partidos de mayor distancia ideológica (PLD-PRSC) son los que han podido concertar alianzas. Esta consideración queda confirmada también al constatar que los partidos políticos posicionados más a la izquierda han podido llegar a acuerdos con el partido más a la derecha en otros espacios de competencias políticas: por ejemplo, el Congreso y/o los gobiernos locales.
348. Águila de Prat y Martínez 2000, p. 226.
349. Almond y Verba 1978; Inglehart 1991 y 1997; Cortina 1993; Moran y Benedicto 1995, p. 6; Putnam 2000.
350. Hengstenberg 1999, p. 12.
351. El impacto de las organizaciones sindicales en el sistema político dominicano ha sido muy inconstante: "Los sindicatos han tenido una influencia en el sistema político reducida, no alcanzando la unidad de acción hasta la huelga general de 1987. A su nivel de afiliación muy bajo se le debe añadir la existencia de un gran número de sindicatos independientes, así como la formación de cuatro federaciones de sindicatos vinculadas a los partidos políticos" (Alcántara Sáez 1999, p. 441.)
352. Castillo 1982, p. 182.
353. Algunas de las organizaciones más representativas de la sociedad civil en la década de 1980 remite a un conjunto de movimientos y actores como: *las Comunidades Eclesiales de Base (CEB)* o el *Comité de Lucha Popular*, que surgió a finales del año 1983 y fue el protagonista de la Revuelta de abril del año 1984. Estaba integrado por activistas de grupos políticos de la izquierda y moradores barriales. También, el *Consejo de Unidad Popular*, con fuerte influencia de ideologías de izquierda, que surgió en medio de un debate político ideológico de la izquierda dominicana sobre el significado de las protestas de abril de 1984 y la forma en que debían organizarse los sectores más progresistas de la población. Otro actor fue el *Frente Amplio de Lucha Popular*, que se formó en 1985 en una reunión donde participaron el Comité de Lucha Popular y los Clubes culturales. El *Colectivo de Organizaciones Populares* nació en el año 1989 con el objetivo de articular las protestas sociales mediante una acción coordinada de varias organizaciones gremiales, sindicales y campesinas. Para un mayor desarrollo, véase Brea 2000, p. 103.
354. Durante la década de 1990 se sucedieron espacios y organizaciones en la sociedad civil, como fueron: el *Grupo de Acción por la Democracia*, fundado en 1990 y que recibió ayuda del empresariado dominicano y de la PUCMM; el proyecto para el *Apoyo a Iniciativas Democráticas*, que surgió en el año 1992 y finalizó a comienzos de 2002, y se desarrolló en el marco de la PUCMM con financiamiento de USAID; el *Movimiento Cívico Participación Ciudadana*, fundado en el año 1993 por un grupo de ciudadanos independientes, en su mayoría profesionales, cuyo objetivo es ofrecer formación política a las organizaciones de base en el nivel nacional y participar en las elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales a través de observadores nacionales; la *Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS)*, que se conformó en 1990 cuando un grupo de juristas, empresarios y ciudadanos crearon la

organización como un medio a través del cual exigir el respeto a la institucionalidad democrática.

355. Cela 1999, p. 11.
356. Entre las redes de organizaciones más importantes en el país se pueden señalar: *el Foro Ciudadano*; compuesto por 107 organizaciones, fundado en el año 1998 con el fin de constituirse en un espacio de articulación de entidades de diferentes sectores convocadas en torno al reclamo de la institucionalidad democrática, el respeto a la Constitución de la República, la independencia de los poderes del Estado y el rechazo a la confrontación como estilo de acción política; *los Foros Municipales*, espacio que agrupa a cientos de grupos barriales alrededor de los problemas de la municipalidad, la participación en las decisiones que afectan a las comunidades barriales, el poder municipal y la participación ciudadana; *Red de redes*, agrupa a más de cien ONG alrededor de la necesidad de fortalecer las redes sectoriales con la finalidad de aumentar el impacto de las acciones de esas organizaciones, así como su capacidad de propuesta para constituirse en un actor clave de interlocución frente al Estado; la *Coordinadora de ONGs del Área de la Mujer*,

que agrupa a organizaciones y personalidades comprometidas con la problemática del género. Entre los logros más importantes de esta última agrupación se hallan el impacto de sus propuestas y la incidencia de sus decisiones en los espacios de poder, así como la iniciativa legislativa para la promulgación de las Leyes 24-97 y 14-94, la creación de la Secretaría de Estado de la Mujer y la cuota de representación política femenina. Otras entidades son *Alianza ONG*, que es una red de organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro de reconocida trayectoria en el país de carácter diverso que reúne a más trece instituciones; el *Instituto Nacional de la Salud (Insalud)*, fundado en el año 1991, busca contribuir con el sector salud como organismo coordinador, consultor y de apoyo técnico, integrando a 62 ONG del área de la salud. Recientemente, en el año 2003 se creó la *Coalición por la Transparencia y la Institucionalidad*.

## CAPÍTULO IX

357. USTR 2004.
358. Vial 2002.
359. *Ibídem*.
360. Nathan Associates 2003.
361. Porter 1990.
362. Tejada Holguín 2001.

**NOTAS TÉCNICAS PARA EL CÁLCULO  
DE LOS INDICADORES NACIONALES  
DE DESARROLLO HUMANO**

---









# NOTAS TÉCNICAS PARA EL CÁLCULO DE LOS INDICADORES NACIONALES DE DESARROLLO HUMANO

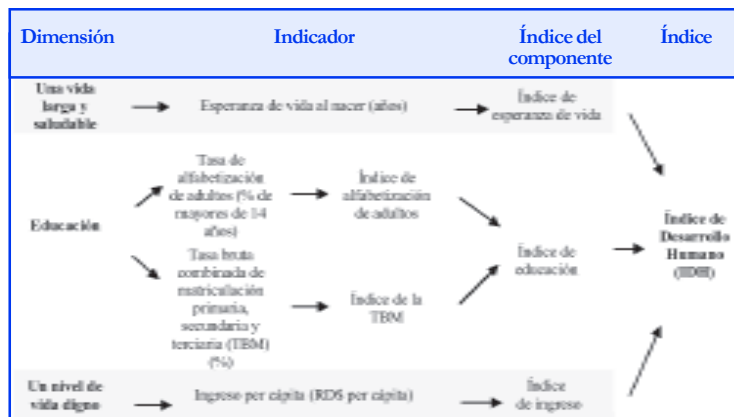
La elaboración de los indicadores de desarrollo humano sigue la metodología aceptada internacionalmente, formulada en los Informes Mundiales sobre Desarrollo Humano. En algunos casos se han hecho ajustes de acuerdo a la disponibilidad de datos en República Dominicana.

## METODOLOGÍA DE CÁLCULO: ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) intenta medir por medio de una sola variable tres de las dimensiones del desarrollo humano:

- Disfrutar de una vida larga y saludable.
- Disponer de educación.
- Contar con un nivel de vida digno.

Cada una de estas dimensiones se mide, a su vez, por medio de uno o dos indicadores, los cuales se transforman en índices, de tal suerte que los valores de los diferentes indicadores puedan ser comparados entre sí, tal como se indica en la tabla a continuación:



El primer paso para calcular el IDH es obtener los cuatro indicadores que lo integran:

- Esperanza de vida al nacer, expresado en años, para la dimensión *Una vida larga y saludable*.
- Tasa de alfabetización de adultos, expresado en porcentaje de la población de 15 años y mayores, para la dimensión *Educación*.
- Tasa bruta combinada de matriculación para los niveles primario, secundario y terciario, expresado en porcentaje, y también para reflejar la dimensión *Educación*.
- Ingreso per cápita, para la dimensión *Un nivel de vida digno*. Para este informe este indicador está expresado en RD\$ per cápita, sin embargo, en los informes mundiales se expresa en dólares de paridad de poder adquisitivo (PPA) per cápita.

Dado que los indicadores están expresados en diferentes unidades de medida, para integrarlos en un solo índice primero hay que expresar cada uno de estos indicadores, a su vez, en índices. Para ello, se utiliza la fórmula que aparece a continuación:

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{Valor observado} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}}$$

Los valores de referencia mínimos y máximos utilizados en este informe para los cálculos de los indicadores nacionales son tomados directamente de las regiones del país, según se indica en el siguiente cuadro:

Indicador	Valor máximo	Valor mínimo
Esperanza de vida al nacer (años)	68.6 (Distrito Nacional)	62.8 (El Valle)
Tasa de alfabetización de adultos (%)	93% (Distrito Nacional)	73% (El Valle)
Tasa bruta combinada de matriculación (%)	76% (Distrito Nacional)	71% (Enriquillo)
Ingreso per cápita (RDS mensuales)	3,225 (Distrito Nacional)	1,229 (Enriquillo)

Para el caso particular del Índice de educación, dado que se compone de dos indicadores (la Tasa de alfabetización de adultos y la Tasa bruta combinada de matriculación), los índices que se obtengan de cada uno se combinan otorgándole una ponderación de 2/3 al primero y de 1/3 al segundo, como se muestra en la siguiente fórmula:

$$\text{Índice de educación} = (2/3) \text{ Índice de alfabetización de adultos} + (1/3) \text{ Índice de la TBM}$$

Una vez calculados los tres índices (esperanza de vida, educación, ingreso), se puede obtener el IDH regional, que es igual a la media simple de estos tres índices, a saber:

$$\text{IDH} = (1/3) \text{ Índice de esperanza de vida} + (1/3) \text{ Índice de educación} + (1/3) \text{ Índice de ingreso}$$

#### Ejemplo de cómo se calcula el IDH regional: la región de Valdesia

En el caso de la región Valdesia, el Índice de Desarrollo Humano se calculó de la siguiente manera:

##### (1) Cálculo del Índice de esperanza de vida

Se determinó que la esperanza de vida para Valdesia es igual a 67.5 años. El valor mínimo es de 62.8 años, correspondiente a la región de El Valle, y el máximo es de 68.6, correspondiente a la región Distrito Nacional. El Índice de la esperanza de vida es, por lo tanto, igual a:

$$\text{Índice de esperanza de vida (Valdesia)} = \frac{(67.5 - 62.8)}{(68.6 - 62.8)} = 0.813$$

##### (2) Cálculo del Índice de educación

Como se mencionara más arriba, el cálculo de este índice requiere el cálculo previo de dos subíndices: el de alfabetización de adultos y el de la tasa bruta combinada de matriculación (TBM).

El índice de alfabetización de adultos (personas de 15 años o más de edad) es igual a 84%. La región con la menor tasa de alfabetización (73%) es El Valle, y la región con la mayor tasa (93%) es Distrito Nacional. Por ende, el Índice de alfabetización de adultos de Valdesia es igual a:

$$\text{Índice de alfabetización de adultos (Valdesia)} = \frac{(0.84 - 0.73)}{(0.93 - 0.73)} = 0.550$$

Por su parte, la Tasa bruta combinada de matriculación de Valdesia es de 75%. Los valores mínimos y máximos son de 71% (Enriquillo) y de 76% (Distrito Nacional), respectivamente. De esta manera, el Índice de la TBM de Valdesia es igual a:

$$\text{Índice de la TBM (Valdesia)} = \frac{(0.75 - 0.71)}{(0.76 - 0.71)} = 0.700$$

Finalmente, el Índice de educación es el promedio ponderado de los Índices de alfabetización de adultos y de la TBM, a saber:

$$\text{Índice de educación (Valdesia)} = 2/3 (0.550) + 1/3 (0.700) = 0.600$$

### (3) Cálculo del Índice de ingreso

En el caso del ingreso, para el cálculo del índice se utilizan los logaritmos de los valores observados, mínimo y máximo. El uso de logaritmos reduce la influencia de cada peso o dólar adicional, de tal suerte que se respeta el principio de la utilidad marginal decreciente del consumo. Esto así, puesto que no son necesarias cantidades ilimitadas de ingreso para satisfacer las necesidades de consumo, además de que, llegado a un cierto nivel de ingreso, el aporte al bienestar de cantidades adicionales de dinero es cada vez más reducido.

El ingreso per cápita de Valdesia se estimó en RD\$ 1,630 mensuales. En la región con menos ingresos, Enriquillo, el ingreso mensual per cápita es de RD\$ 1,229, mientras que en la región con mayores ingresos, Distrito Nacional, dicho ingreso es de RD\$ 3,225 mensuales per cápita. Por lo tanto, el Índice de ingreso de Valdesia es igual a:

$$\text{Índice de ingreso (Valdesia)} = (\log(1,630) - \log(1,229)) / (\log(3,225) - \log(1,229)) = 0.293.$$

### (4) Cálculo del IDH

El IDH es simplemente igual al promedio no ponderado del índice de esperanza de vida, el índice de educación, y el índice del ingreso, que para el caso de la región de Valdesia, resulta:

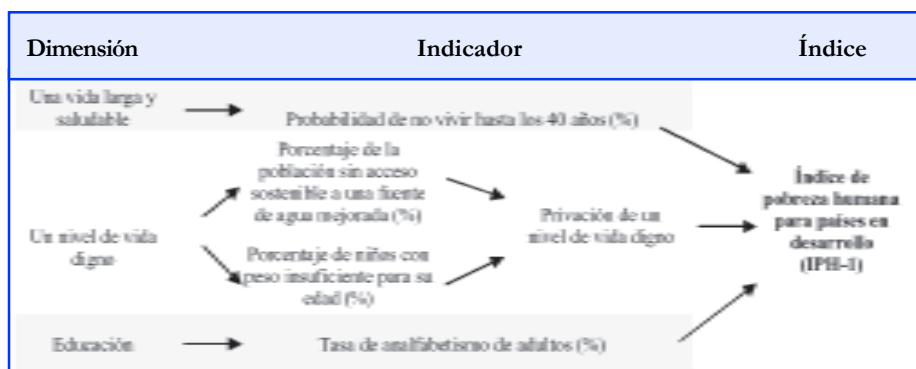
$$\text{IDH} = 1/3 (0.813) + 1/3 (0.600) + 1/3 (0.293) = 0.568$$

## METODOLOGÍA DE CÁLCULO: ÍNDICE DE POBREZA HUMANA (IPH-1 Ó IPH)

Según el Informe de Desarrollo Humano 2003, “el IPH-1 [Índice de Pobreza Humana para países en desarrollo] mide las privaciones en los tres aspectos básicos del IDH.” Estos aspectos básicos son los mismos que tiene en cuenta el IDH, pero en vez de medirlos en términos de capacidades, en el IPH-1 se miran desde la perspectiva de las privaciones, lo que para aspecto significa:

- Disfrutar de una vida larga y saludable: su privación implica ser susceptible de morir a una edad temprana, y se mide como la probabilidad de fallecer antes de los 40 años de edad.
- Disponer de educación: su privación implica ser excluido “del mundo de la lectura y las comunicaciones,” y se mide como el porcentaje de analfabetismo entre adultos.
- Tener un nivel de vida digno: su privación implica la “falta de acceso a suministros económicos generales,” y se mide como el promedio simple del porcentaje de la población sin acceso sostenible a una fuente de agua mejorada y el porcentaje de niños cuyo peso es insuficiente para su edad.

La relación entre las dimensiones e indicadores del IPH-1 se expresa en el cuadro siguiente:



A diferencia del IDH, el IPH-1 no requiere la elaboración previa de subíndices para cada indicador, dado que éstos, al estar ya expresados en términos porcentuales, no requieren ser normalizados.

### Ejemplo de cómo se calcula el IPH-1: la región Cibao Central

En el caso de la región Cibao Central, el Índice de Pobreza Humana se calculó de la manera siguiente:

### (1) Indicadores

Se estimaron los cuatro indicadores para la región: (a) probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años = 16.8%; (b) tasa de analfabetismo entre adultos = 15%; (c) población sin acceso sostenible a fuentes de agua mejorada = 15.4%; y (d) niños de peso inferior al normal = 6.3%.

### (2) Indicador de privación de un nivel de vida digno

Se calculó la medida de la privación de un nivel de vida digno como el promedio simple de la población si acceso a fuentes de agua mejorada (15.4%) y de niños de peso inferior al normal (6.3%); es decir:

$$\text{Indicador de nivel de vida digno} = 1/2 (\text{población sin acceso a fuentes de agua}) + 1/2 (\text{niños con peso insuficiente para su edad})$$

$$\text{Indicador de nivel de vida digno (Cibao Central)} = 1/2 (15.4\%) + 1/2 (6.3\%) = 10.9\%$$

### (3) Índice de Pobreza Humana

La fórmula utilizada para calcular el Índice de Pobreza Humana para países en desarrollo es:

$$IPH-1 = [1/3 (P1a + P2a + P3a)]1/a$$

donde: P1 = Probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años de edad = 16.8%

P2 = Tasa de analfabetismo de adultos = 15.0%

P3 = Indicador de nivel de vida digno = 10.9%

a = 3

Por lo tanto, el Índice de Pobreza Humana para Cibao Central es igual a:

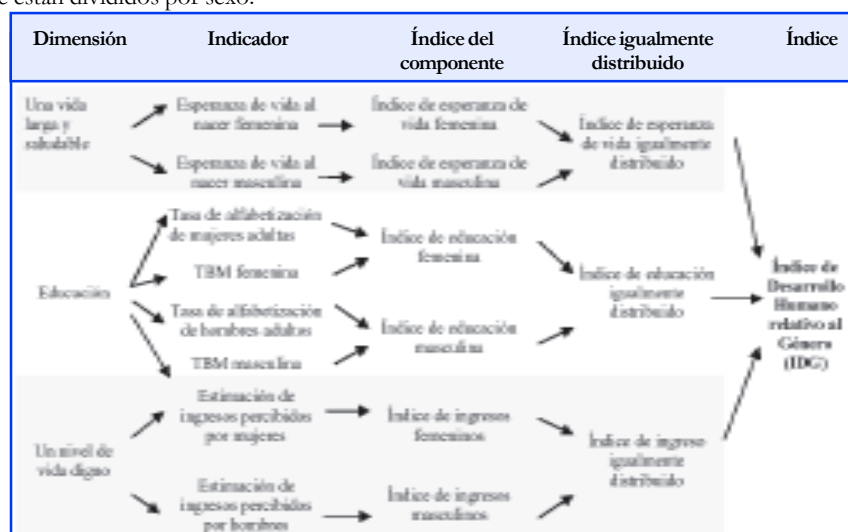
$$IPH-1 = [1/3 (16.8\%3 + 15.0\%3 + 10.9\%3)]1/3 = 14.6\%$$

## METODOLOGÍA DE CÁLCULO: ÍNDICE DE DESARROLLO RELATIVO AL GÉNERO (IDG)

El Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) busca medir las desigualdades entre los hombres y las mujeres en las tres dimensiones analizadas desde el punto de vista del IDH:

- Disfrutar de una vida larga y saludable.
- Disponer de educación.
- Un nivel de vida digno.

Los indicadores utilizados para su cálculo son los mismos que los utilizados para el IDH, con la diferencia de que están divididos por sexo:



Al igual que con el IDH, el IDG requiere que se elabore un índice para cada indicador. Estos subíndices se calculan de la manera siguiente:

$$\text{Índice} = \frac{\text{Valor observado} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}}$$

Los valores mínimos y máximos que se han tenido en cuenta en este informe para calcular los respectivos índices son los siguientes:

Indicador	Valor máximo	Valor mínimo
Esperanza de vida al nacer (años) de las mujeres	78.1 (Distrito Nacional)	64.4 (El Valle)
Esperanza de vida al nacer (años) de los hombres	67.2 (Distrito Nacional)	61.0 (El Valle)
Tasa de alfabetización de adultos de las mujeres (%)	99% (Distrito Nacional)	72% (El Valle)
Tasa de alfabetización de adultos de los hombres (%)	94% (Distrito Nacional)	79% (El Valle)
Tasa bruta combinada de matriculación de las mujeres (%)	77% (Cibao Central)	72% (Este)
Tasa bruta combinada de matriculación de los hombres (%)	79% (Distrito Nacional)	68% (Enriquillo)
Ingreso per cápita de las mujeres (RD\$ mensuales)	2,848 (Distrito Nacional)	697 (Enriquillo)
Ingreso per cápita de los hombres (RD\$ mensuales)	4,448 (Distrito Nacional)	1,720 (Enriquillo)

Una vez calculados, los índices de alfabetización y de la TBM se combinan de la siguiente manera para obtener el índice de educación para mujeres y hombres, respectivamente:

$$\text{Índice de educación} = 2/3 (\text{Índice de alfabetización}) + 1/3 (\text{Índice de la TBM})$$

Los subíndices para cada indicador y cada sexo nos permiten calcular los Porcentajes Equivalentes Igualmente Distribuidos (PEID). Éstos son iguales a:

$$\text{PEID} = (\text{Proporción de población femenina (índice femenino}^1) + \text{Proporción de población masculina (índice masculino}^1))^{-1}$$

Para aquellas regiones donde el índice femenino o masculino es igual a cero, el PEID también es igual a cero.

Finalmente, el Índice de Desarrollo relativo al Género se calcula con el promedio simple de los tres índices igualmente distribuidos de esperanza de vida, educación e ingreso.

$$\text{IDG} = 1/3 \text{ PEID de esperanza de vida} + 1/3 \text{ PEID de educación} + 1/3 \text{ PEID de ingreso}$$

### Ejemplo de cómo se calcula el IDG: la región Norcentral

En el caso de la región Norcentral, el Índice de Desarrollo relativo al Género se calculó de la manera siguiente:

#### (1) Cálculo del Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido (PEID) de esperanza de vida

Primero se calculan los índices de esperanza de vida por separado para los hombres y las mujeres:

Mujeres	Hombres
Esperanza de vida: 68.7	Esperanza de vida: 66.3
Índice de esperanza de vida mujeres = $\frac{68.7 - 64.4}{70.1 - 64.4} = 0.753$	Índice de esperanza de vida hombres = $\frac{66.3 - 61.0}{67.2 - 61.0} = 0.861$

Luego se crea, a partir de estos dos subíndices, el PEID de esperanza de vida, siguiendo la siguiente fórmula:

Mujeres	Hombres
Proporción de la población: 50.3%	Proporción de la población: 49.7%
Índice de esperanza de vida: 0.753	Índice de esperanza de vida: 0.861
$PEID \text{ esperanza de vida (Norcentral)} = \{[0.503 (0.753-1)] + [0.497 (0.861-1)]\}-1 = \mathbf{0.803}$	

## (2) Cálculo del Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido (PEID) de educación

Primero se calculan los índices de alfabetización y de TBM por separado para los hombres y las mujeres:

Mujeres	Hombres
Tasa de alfabetización de adultos: 87.0%	Tasa de alfabetización de adultos: 87.0%
Índice de alfabetización de adultos: 0.749	Índice de alfabetización de adultos: 0.665
Tasa bruta de matriculación: 73.0%	Tasa bruta de matriculación: 71.0%
Índice de matriculación bruta: 0.118	Índice de matriculación bruta: 0.372

Luego se calcula el índice de educación para los hombres y para las mujeres; este índice es igual al promedio ponderado del Índice de alfabetización (ponderación = 2/3) y el Índice de matriculación bruta (ponderación = 1/3):

Mujeres	Hombres
Índice de educación mujeres = $2/3 (0.749) + 1/3 (0.118) = 0.539$	Índice de educación hombres = $2/3 (0.665) + 1/3 (0.372) = 0.552$

Como último paso, se utilizan estos dos índices para calcular el PEID de educación:

Mujeres	Hombres
Proporción de la población: 50.3%	Proporción de la población: 49.7%
Índice de educación: 0.539	Índice de esperanza de vida: 0.552
$PEID \text{ de educación (Norcentral)} = \{[0.503 (0.539-1)] + [0.497 (0.552-1)]\}-1 = \mathbf{0.545}$	

## (3) Cálculo del Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido (PEID) de los ingresos

Primero se estiman los Índices de ingreso para los hombres y las mujeres por separado. En el caso del ingreso, en vez de calcular el índice utilizando los valores observados, mínimos y máximos expresados en pesos, se utilizan los valores logaritmos de los mismos. Como ya se mencionara más arriba, el uso de logaritmos reduce la influencia de cada peso o dólar adicional, de tal suerte que se respeta el principio de la utilidad marginal decreciente del consumo:

Mujeres	Hombres
Ingresos per cápita (PPA anuales): 1,246	Ingresos per cápita (PPA anuales) : 3,008
Índice de ingresos mujeres = $\frac{\log(1,246) - \log(697)}{\log(2,049) - \log(697)} = 0.538$	Índice de ingresos hombres = $\frac{\log(3,008) - \log(1,720)}{\log(4,448) - \log(1,720)} = 0.588$

Con estos dos índices se puede calcular entonces el Índice de ingresos igualmente distribuidos:

$$PEID \text{ de ingresos (Norcentral)} = \{[0.503 (0.538-1)] + [0.497 (0.588-1)]\}^{-1} = 0.562$$

#### (4) Cálculo del IDG

Como ya se mencionó, el IDG no es más que la media simple de los Porcentajes Equivalentes Igualmente Distribuidos de la esperanza de vida, de educación y de ingresos:

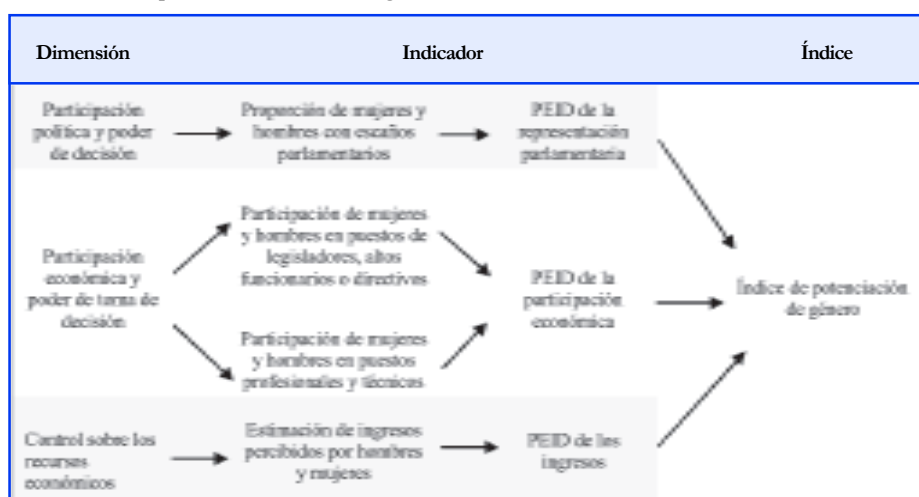
$$IDG = 1/3 (0.803) + 1/3 (0.545) + 1/3 (0.562) = 0.637$$

### METODOLOGÍA DE CÁLCULO: ÍNDICE DE POTENCIACIÓN DE GÉNERO (IPG)

El índice de Potenciación de Género (IPG) busca medir las oportunidades de las mujeres en tres dimensiones básicas:

- Participación política.
- Participación económica y poder de toma de decisiones.
- Control sobre los recursos económicos.

Los indicadores que se utilizan son los siguientes:



Para cada dimensión se calcula un Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido, o PEID, utilizando la misma fórmula del IDG:

$$PEID = \text{Proporción de población femenina (índice femenino}^{-1}) + \text{Proporción de población masculina (índice masculino}^{-1})$$

Luego, en el caso de la participación política y el poder de toma de decisión económica, se indexa el PEID a la base 50, de tal suerte que el PEID indexado es igual a 1.00 sólo si existe igualdad perfecta entre ambos sexos.

Finalmente, el Índice de Potenciación es igual al promedio simple de los PEIDs indexados.

$$IDG = 1/3 (PEID \text{ indexado de participación política}) + 1/3 (PEID \text{ indexado de participación económica}) + 1/3 (PEID \text{ del ingreso})$$

#### Ejemplo de cómo se calcula el IPG: la región Este

En el caso de la región Este, el Índice de Potenciación de Género se calculó de la manera siguiente:



### (1) Cálculo del Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido (PEID) de participación política

El Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido de participación política requiere el porcentaje de mujeres regidoras en cada región, así como el porcentaje de mujeres en el total de la población por región. En este caso, para la región Este los valores para hombres y mujeres son:

Mujeres	Hombres
Proporción de la población: 49.9%	Proporción de la población: 50.1%
% de regidoras : 29%	% de regidores : 71%

$$PEID_{participación\ política\ (Este)} = \{[0.499 (29-1)] + [0.501 (71-1)]\}-1 = 42\%$$

Luego se indexa este valor a un valor ideal de 50%:

$$PEID_{indexado\ de\ participación\ política\ (Este)} = 42/50 = \mathbf{0.833}$$

### (2) Cálculo del Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido (PEID) de participación económica y poder de toma de decisión

El PEID de participación económica y poder de toma de decisión se crea utilizando los datos siguientes para la región Este:

Mujeres	Hombres
Proporción de la población: 49.9%	Proporción de la población: 50.1%
Porcentaje de legisladoras, gerentes y oficiales mujeres: 35%	Porcentaje de legisladores, gerentes y oficiales hombres: 65%
Porcentaje de técnicas y profesionales mujeres: 48%	Porcentaje de técnicos y profesionales mujeres : 52%

A partir de estos datos se crean un PEID y un PEID indexado para los gerentes, legisladores y oficiales, y un PEID y un PEID indexado para los profesionales y técnicos:

$$PEID_{para\ legisladores,\ gerentes\ y\ oficiales} = \{[0.499 (35-1)] + [0.501 (65-1)]\}-1 = 43.2$$

$$PEID_{indexado\ para\ legisladores,\ gerentes\ y\ oficiales\ (Este)} = 43.2/50 = \mathbf{0.905}$$

$$PEID_{para\ técnicos\ y\ oficiales} = \{[0.499 (48-1)] + [0.501 (52-1)]\}-1 = 49.9$$

$$PEID_{indexado\ para\ técnicos\ y\ oficiales\ (Este)} = 49.9/50 = \mathbf{0.999}$$

El PEID de participación económica y de poder de toma de decisión es igual al promedio simple de estos dos PEIDs indexados:

$$PEID_{de\ participación\ económica\ y\ poder\ de\ toma\ de\ decisión\ (Este)} = (0.905 + 0.999)/2 = \mathbf{0.952}$$

### (3) Cálculo del Porcentaje Equivalente Igualmente Distribuido (PEID) de los ingresos

Primero se estiman índices del ingreso para los hombres y las mujeres por separado. En el caso del ingreso, en vez de calcular el índice utilizando los valores reales, mínimos y máximos en pesos, se utilizan los valores logarítmicos. Ya se mencionó que el uso de logaritmos reduce la influencia de cada dólar adicional, respetando el principio de la utilidad marginal decreciente del consumo:

Mujeres	Hombres
Ingresos per cápita (RD\$ mensuales): 1,072	Ingresos per cápita (RD\$ mensuales) : 2,562
<i>Índice de ingresos</i>	<i>Índice de ingresos</i>
$mujeres = \frac{\log(1,072) - \log(697)}{\log(2,049) - \log(697)} = 0.309$	$hombres = \frac{\log(2,562) - \log(1,720)}{\log(4,448) - \log(1,720)} = 20.277$

Con estos dos índices se puede calcular entonces el Índice de ingresos igualmente distribuidos:

$$PEID \text{ de ingresos (Este)} = \{[0.499 (0.277-1)] + [0.501 (0.309-1)]\} - 1 = 0.292$$

#### (4) Cálculo del IPG

El IPG no es más que la media simple de los Porcentajes Equivalentes Igualmente Distribuidos de la participación política, la participación económica, e ingresos. Para el caso de la región Este, su valor sería:

$$IPG = 1/3 (0.833) + 1/3 (0.952) + 1/3 (0.292) = 0.692$$

## DEFINICIÓN DE LAS VARIABLES DEL IDH, IPH-1, IDG E IPG

#### (1) Esperanza de vida al nacer (para el IDH e IDG):

A continuación, la tasa de vida decenal (resumida) para la región Norcentral:

No.	Categorías de edad	Tasa de mortalidad	Proporción de la población que sobrevivió hasta el inicio de cada categoría	Categorías que le quedan por vivir al individuo promedio al inicio de cada categoría
	(1)	(2)	(3)	(4)
1	00-04	0.044	1.0000	7.253
2	05-14	0.039	0.9560	6.253
3	15-24	0.0375	0.9190	5.297
4	25-34	0.0285	0.8845	4.378
5	35-44	0.0290	0.8628	3.493
6	45-54	0.0299	0.8378	2.630
7	55-64	0.0455	0.8127	1.793
8	65-74	0.7368	0.7758	0.980
9	75-84	1.0000	0.2042	0.204
10	85-94	—	—	—
	Sumatoria		7.253	

Para calcular la esperanza de vida al nacer se requieren las tasas de mortalidad por grupo de edad (en el caso presente, grupos de diez años) para cada región. Para esto, se ha tomado la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA), en particular la sección de mortalidad concerniente a las muertes de niños y hermanos para el 2002.

Cabe notar ciertas limitaciones en los datos utilizados. Por un lado, los datos sobre fallecimientos de hermanos requieren información representativa a nivel de región de salud y de grupo de edad; el diseño de la encuesta ENDESA no garantiza que tal sea el caso para las regiones de ONAPLAN. Por ende, es posible que los datos subestimen de manera sistemática las expectativas de vida a nivel regional.

Adicionalmente, la tasa de mortalidad para la categoría de edad de 0 a 4 años se obtuvo directamente a

partir del informe de ENDESA 2002 en aquellos casos en que la región de salud coincide con la región de desarrollo, y las demás mediante la construcción a partir de los datos provinciales que aparecen en la ENDESA. Para aquellos casos en que los datos provinciales de mortalidad no estaban disponibles debido a una insuficiencia de datos, se sustituyó por el promedio nacional. Los demás grupos de edad fueron calculados como el total de personas muertas en ese grupo entre el total de personas vivas y muertas en esa categoría de edad. Esto, a partir de las preguntas 905 a la 910 acerca del número y la edad de hermanos (as) vivos (as) y muertos (as).

Para el ejemplo de la región Norcentral, de las personas entre 0 y 4 años de edad, un 4.4% muere cada año. Estimar las tasas de mortalidad por grupo de edad nos permite calcular la proporción de la población que sobreviviría hasta un grupo de edad dado (Columna 3 de la tabla), suponiendo que las tasas de mortalidad de las que se dispone se mantengan constantes a lo largo de sus vidas.

Toda la población en cuestión alcanza el inicio del primer período. Si en este primer período muere un 4.4%, entonces un 95.6% llegará al periodo siguiente (ver Columna 3 de la tabla). Las proporciones de las demás categorías se han calculado de la siguiente manera )  $n_x = n_{x-1} \times (1 - d_{x-1})$

La sumatoria de estas proporciones (7.253) nos indica el número de categorías a través de los cuales una persona promedio puede esperar vivir. Se ha calculado de la siguiente forma  $e_x = \sum_{i=1}^x n_i$ , es decir, se suman las proporciones de la categoría actual en adelante. Para saber cuantos años puede vivir una persona en determinada categoría, basta con calcular:  $5 + (10 \times e_x)$  Es decir, diez años que tiene cada categoría, multiplicado por el número de categorías que le quedan por vivir, más cinco años que tiene la primera categoría. Vivir más allá de las primeras siete categorías y sobrevivir un cuarto de la octava significa, por ende, sobrevivir alrededor de 67.5 años. Esta es la esperanza de vida para la región Norcentral.

En el cuadro siguiente se muestran las regiones de desarrollo que se han tenido en cuenta en el análisis, las cuales fueron tomadas de la regionalización que hace la ONAPLAN. En el cuadro, además, se comparan éstas con las regiones de salud que contempla la SESPAS.

División del territorio nacional por regiones de planificación		
Región de desarrollo	Provincias que incluye la regionalización de ONAPLAN	Equivalencia de las regiones de salud (SESPAS) con ONAPLAN
Distrito Nacional	Distrito Nacional y Santo Domingo	0 (Incluye además a Monte Plata)
Valdesia	Monte Plata, Peravia, San Cristóbal, San José de Ocoa	I (Incluye a Azua y excluye a Monte Plata)
Norcentral	Españillat, Puerto Plata, Santiago	II (Coincide)
Nordeste	Duarte, María Trinidad Sánchez, Salcedo, Samaná	III (Coincide)
Entiguillo	Independencia, Bahoruco, Bambuena, Pedernales	IV (Coincide)
Este	El Seibo, La Altagracia, La Romana, San Pedro de Macoris, Hato Mayor	V (Coincide)
El Valle	Azua, San Juan, Elías Piña	VI (Excluye a Azua)
Noroeste	Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez, Valverde	VII (Coincide)
Cisno Central	Monsenor Nouel, Sánchez Ramírez, La Vega	VIII (Coincide)

Fuente: ENDESA 2002 en base a ONAPLAN y SESPAS

## (2) Ingreso per cápita (para el IDH, IDG e IPG)

Se realizó el cálculo con datos provenientes de la ENDESA 2002 con las preguntas 12 a la 27 del cuestionario de morbilidad y gastos en salud. Se calcularon los ingresos totales (salarios + bonos y regalías + fuentes adicionales de ingresos) para cada región, y se dividió el total por el número de personas en cada región.

Se utilizó este método tanto para el ingreso per cápita utilizado en el cálculo del ingreso, como en el ingreso per cápita utilizado en el cálculo del IDG, a diferencia de los informes mundiales (PNUD 2003), en donde los ingresos de los hombres y las mujeres se estiman de manera indirecta, asumiendo que la riqueza total de un país está distribuida entre hombres y mujeres en la misma proporción que los ingresos salariales no agrícolas. Como en la ENDESA 2002 se puede determinar el sexo de quienes reciben ingresos, este procedimiento indirecto no fue necesario.

Una fuente de información que podría resultar más fiable en temas de ingresos es la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT) del 2002. Sin embargo, se desechó esta fuente porque, para ese año, la encuesta no era representativa a nivel de las regiones de planificación, sino únicamente representativa a nivel nacional, del Distrito Nacional, resto urbano y resto rural.

### **(3) Tasa de alfabetización de adultos (para el IDH e IDG)**

Es igual a la proporción de individuos de 15 o más años de edad en cada región que afirman saber leer y escribir. La fuente de los datos es el Censo de Población y Vivienda de 2002.

### **(4) Tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria (para el IDH e IDG)**

Compara el número de personas matriculadas en los niveles primario, secundario y terciario de educación con el número de personas en edad de matricularse en dichos niveles (entre 6 y 25 años).

Se tomaron los datos de ENDESA 2002. La Secretaría de Estado de Educación (SEE) también provee datos al respecto, pero únicamente para los niveles primario y secundario.

### **(5) Probabilidad de no vivir hasta los 40 años (para el IPH-1)**

Utilizando los datos sobre la mortalidad de hermanos y de niños disponibles en ENDESA 2002, se calculó la tasa de mortalidad para las personas entre 0 y 40 años de edad. Éste es el dato que indica la probabilidad de no vivir hasta los 40 años. Las limitaciones que sufren los datos sobre la esperanza de vida son las mismas para la probabilidad de morir antes de los 40 años de edad.

### **(6) Tasa de analfabetismo como adultos (para el IPH-1)**

Se definió como el porcentaje de personas de más de 15 años que afirmó no saber leer y escribir. Fuente de los datos: Censo de Población y Vivienda de 2002.

### **(7) Porcentaje de la población sin acceso a fuentes de agua mejorada (para el IPH-1)**

Se estimó el porcentaje de la población sin acceso a fuentes de agua mejorada utilizando las preguntas 38 y la 41 en ENDESA 2002 sobre las fuentes de agua de beber y de agua para otros usos. Siguiendo la definición propuesta por UNICEF y la OMS, se consideró que tenían acceso a una “fuente sostenible y mejorada de agua potable” todas aquellas personas que declaraban obtener su agua de beber por medio de tuberías en su casa, llaves públicas, pozos o manantiales protegidos, o agua de lluvia. También se incluyó en este grupo personas que obtienen su agua de beber de botella (catalogada como “no mejorada” por UNICEF y la OMS), pero que utiliza una fuente de agua mejorada para otros fines.

### **(8) Porcentaje de niños con un peso insuficiente para su edad (para el IPH-1)**

Se definió como el porcentaje de niños de menos de 5 años cuyo peso está 2 desviaciones estándares o más por debajo la media para su edad. Este dato se obtiene a partir de la pregunta 55 del cuestionario de hogar ENDESA y aparece ya publicado en el Informe de la ENDESA 2002 para las distintas regiones de salud. Para aquellas regiones de planificación que difieren de las regiones de salud, se estimó el número de niños con peso insuficiente para su edad por provincias, luego se agregó por regiones y se dividió entre el total de niños por regiones.

### **(9) Porcentaje de mujeres regidoras (para el IPG)**

Se definió como el número de mujeres regidoras sobre el total de regidores en cada región. La fuente de los datos es el Centro de Estudios de Género del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC).

## (10) Porcentaje de técnicas y profesionales mujeres (para el IPG)

Se definió como el número de mujeres técnicas y profesionales sobre el total de técnicos y profesionales de cada región. La fuente de los datos utilizados fue la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo, de octubre de 2003.

## (11) Porcentaje de legisladoras, gerentes y oficiales mujeres (para el IPG)

Se definió como el número de mujeres legisladoras, gerentes y oficiales sobre el total de legisladores, gerentes, y oficiales de cada región.

La categoría de “Legisladores, gerentes y oficiales” es uno de los nueve grandes grupos en los que se divide la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones, o CIUO, taxonomía estándar empleada alrededor del mundo (incluyendo el Banco Central de la República Dominicana) para clasificar todas las ocupaciones en una economía.

Para determinar a qué grupo pertenece cada individuo en República Dominicana, se utilizó el código ocupacional indicado en el Censo de Población y Vivienda de 2002, el cual es el código estandarizado asociado a las distintas categorías del CIUO.

Los nueve grandes grupos, y sus códigos CIUO, aparecen en la base de datos del Censo de 2002, los cuales son:

Código de 1 dígito	Grupo	Código de 2 dígitos
1	Legisladores gerentes y oficiales	11, 12, 13
2	Profesionales e intelectuales	21, 22, 23, 24
3	Técnicos del nivel medio	31, 32, 33, 34
4	Empleados de oficina	40, 41, 42
5	Trabajadores de los servicios	51, 52
6	Agricultores y ganaderos calificados	61, 62
7	Operarios y artesanos	71, 72, 73, 74
8	Operadores y conductores	81, 82, 83
9	Trabajadores no calificados	91, 92, 93

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2002

Estas categorías son mutuamente exclusivas y colectivamente exhaustivas: ninguna persona que aparece en una categoría aparecerá en otra, y juntas estas categorías abarcan el total de la fuerza laboral dominicana.

## METODOLOGÍA DE CÁLCULO: ÍNDICE DEL NIVEL DE VIDA (INV)

En el cálculo del Índice del Nivel de Vida (INV) de los ocupados, se tomaron en consideración cuatro dimensiones: la educación, el material de construcción de la vivienda, el equipamiento del hogar y el nivel de acceso a servicios.

En base a estas dimensiones se definieron una serie de indicadores que permiten medir distintos aspectos de la vida del personal ocupado dominicano, los cuales se detallan en el cuadro siguiente:

Para la dimensión de educación, se tomó como indicador el número de años promedio de los ocupados, desde el nivel primario hasta el superior (especialidad, maestría, doctorado). En el caso de la dimensión del material de la vivienda, se tomaron dos indicadores: el porcentaje de hogares con paredes de bloque o concreto y el porcentaje de hogares con el techo de concreto.

La tercera dimensión recoge el nivel de posesión de bienes materiales mediante seis indicadores, los cuales son: el porcentaje de hogares con nevera, el porcentaje de hogares con estufa, el porcentaje de hogares con televisor y otros tres indicadores relacionados con acceso a tecnologías de información como son el teléfono, la computadora y el Internet. En cuanto a la dimensión de acceso a servicios se incluyen como

indicadores: el porcentaje de hogares cuya energía provenga del tendido eléctrico, el agua potable del acueducto, ya sea dentro o fuera de la vivienda, o llave pública; y como tercer indicador la recogida de basura por parte del ayuntamiento.

Dimensiones e indicadores utilizados en la construcción del Índice de Nivel de Vida de los ocupados	
Dimensiones	Indicadores
Educación	Años de estudio promedio
Material de la vivienda	% de hogares con paredes de bloque o concreto
	% de hogares con techo de concreto
Equipamiento del hogar	% de hogares con nevera
	% de hogares con estufa
	% de hogares con televisor
	% de hogares con teléfono
	% de hogares con computadora
	% de hogares con Internet
Acceso Servicios	% de hogares con energía proveniente del tendido eléctrico
	% de hogares con agua del acueducto, dentro de la vivienda, fuera de la vivienda o llave pública
	% de hogares con basura recogida por el ayuntamiento

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda de 2002

Para el caso de las dimensiones dos a la cuatro se tomaron el porcentaje de hogares diferenciado por la ocupación del jefe del hogar.

Los indicadores fueron convertidos en índices para expresarlos en una misma unidad de medida y poder hacerlos comparables, mediante la siguiente ecuación:

$$\text{Índice} = \frac{\text{Valor observado} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}}$$

Una vez obtenidos los índices para cada indicador, se procedió a calcular el índice compuesto para cada dimensión.

Para el caso de la dimensión de educación, el índice es igual al obtenido para el indicador de años promedio de estudios, por tratarse de una única variable. Para las demás dimensiones, por tener más de un indicador, el tratamiento es distinto.

El índice de la dimensión de materiales de la vivienda se obtuvo como el promedio simple de los índices de materiales de paredes y techos, de la siguiente manera:

$$\text{Índice vivienda} = 1/2 \text{ índice de paredes} + 1/2 \text{ índice de techo}$$

El índice de la dimensión de equipamiento del hogar se construyó como el promedio simple de los índices de cada equipo, de la siguiente manera:

$$\text{Índice equipamiento} = 1/6 \text{ índice de nevera} + 1/6 \text{ índice de estufa} + 1/6 \text{ índice de televisor} + 1/6 \text{ índice de teléfono} + 1/6 \text{ índice de computadora} + 1/6 \text{ índice de Internet}$$

El índice de la dimensión de acceso a servicios se construyó de una manera similar a los dos índices anteriores.

$$\text{Índice servicios} = 1/3 \text{ índice de energía} + 1/3 \text{ índice de agua} + 1/3 \text{ índice de basura}$$

Finalmente, se calcula el promedio simple de los indicadores energía, agua y basura, pero con la diferencia de que se considera una ponderación más dentro del indicador agua. Esto es, si el acceso al agua del acueducto

se encuentra dentro de la vivienda, fuera de la vivienda o de una llave pública. En este sentido, el índice de agua se construyó dándole a la conexión dentro de la vivienda el doble de la ponderación que a la conexión fuera, y a la conexión fuera, el doble que la ponderación que a la conexión por llave pública.

$$\text{Índice de agua} = 4/7 \text{ índice dentro vivienda} + 2/7 \text{ índice fuera vivienda} + 1/7 \text{ índice llave pública}$$

Una vez calculados estos cuatro índices, el Índice de Nivel de Vida resulta del promedio simple, de la siguiente manera:

$$\text{Índice de Nivel de Vida} = 1/4 \text{ Índice de educación} + 1/4 \text{ Índice de vivienda} + 1/4 \text{ Índice de equipamiento} + 1/4 \text{ Índice de acceso a servicios}$$

## FUENTES DE DATOS

### Encuesta Demográfica y de Salud 2002, del CESDEM

La ENDESA, como parte del programa *Measure DHS+*, es una encuesta exhaustiva sobre la demografía y las condiciones de salud en República Dominicana. Su edición 2002 agrupa cuatro cuestionarios:

- Un cuestionario de hogar aplicado en 27,135 hogares. Este cuestionario cubre los puntos básicos demográficos—residentes y visitantes al hogar, relación de parentesco, edad y sexo de los miembros del hogar, peso y talla infantil, supervivencia de padres, asistencia a establecimientos escolares, entre otras—al igual que las características físicas de las viviendas. De aquí se obtuvieron los datos sobre la matriculación escolar, peso infantil y acceso a fuentes de agua mejorada.
- Un cuestionario individual de mujeres aplicado a 23,384 mujeres de 15 a 49 años de edad en esos hogares, centrado sobre la salud reproductiva y sexual de la mujer, la violencia doméstica, y la mortalidad materna e infantil. De sus secciones sobre la mortalidad materna y la reproducción e historia de nacimientos se obtuvieron los datos sobre la mortalidad infantil y de hermanos utilizados en la estimación de la esperanza de vida.
- Un cuestionario de hombres aplicado en uno de cada 8 hogares. Este cuestionario no fue utilizado en la estimación del IDH, el IPH-1 o el IDH.
- Un cuestionario de morbilidad y gasto en salud que cubre aproximadamente la mitad de los hogares muestreados. Investiga los gastos en salud de los hogares e sus miembros, así como las fuentes y montos de ingresos. De esta encuesta se obtuvieron los datos utilizados en la estimación del ingreso del IDH, el IDG y el PIG.

Las secciones de la Encuesta Demográfica y de Salud 2002 empleadas en los cálculos del IDH, el IDG, el IPH-1 y el IPG fueron diseñadas para ser representativas a nivel de regiones.

### VIII Censo Nacional de Población y Vivienda, de la ONE

Este censo fue realizado por la Oficina Nacional de Estadística. Contiene datos censales para República Dominicana para el año 2002. [<http://www.one.gov.do>]

## BIBLIOGRAFÍA

---









## BIBLIOGRAFÍA

- Abt Associates Inc. 2002. "Diagnóstico ambiental y análisis económico/fiscal." *Informe Final, Vol. 2*. Secretaría de Estado de Medio Ambiente [<http://www.ambiente.org.do>]
- Agosto, Gabriela. "Capital social comunitario en la República Dominicana." Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo. Santo Domingo.
- Aguilar Villanueva, Luis F. 1993. "Problemas públicos y agenda de gobierno." México: Miguel Ángel Porrúa.
- Alba, Francisco. 2000. "Migración internacional, integración y convergencia económica." *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*. CELADE. San José, Costa Rica.
- Alcántara Sáez, Manuel. 1991. "La relación-izquierda derecha en la política latinoamericana." España: Leviatán.
- \_\_\_\_\_.1997. "Las tipologías y funciones de los partidos políticos." en Manuel Mella Márques (ed), *Curso de Partidos Políticos*. Madrid: Ediciones Akal.
- Alcántara Sáez, Manuel y Francisco Cueto. 2002. "Diputados y diputadas de República Dominicana. Actitudes, valores y percepciones políticas." Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo. Santo Domingo.
- Almond, Gabriel A. y Sydney Verba. 1970. "La cultura cívica." Madrid: EuroAmérica.
- Alvarenga Jure, Ligia E. 2001. "La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: un análisis de género." *Serie Mujer y Desarrollo No. 34*. CEPAL.
- Amin, Samir. 1999. "El Capitalismo en la era de la globalización." Barcelona: Paidós.
- Andújar, Carlos. 2004. "Identidad cultural y religiosidad popular." Santo Domingo: Letra Gráfica; Ediciones Calíope.
- Appleyard, Reginald T. 1991. "International migration: challenge for the nineties." OIM (Organización Internacional para las Migraciones). Ginebra.
- \_\_\_\_\_.1992. "Migración internacional y desarrollo: una relación por resolver." *Décimo seminario de la OIM sobre Migración*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_.1999. "Emigration dynamics in developing countries: Mexico, Central America and the Caribbean." UNFPA/OIM. Hampshire: Ashgate
- Arbós, Xavier y Salvador Giner. 1996. "La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial." Madrid, España: Siglo XXI.
- Archer, Margaret S. 1988. "Cultura y teoría social." Buenos Aires: Nueva Visión.
- Argüello, Omar. 1981. "Migraciones: universo teórico y objetos de investigaciones." *Notas de Población, Año 9, No. 25, p. 25-68*. CELADE.
- Ariza, Marina, Isis Duarte y otros. 1991. "Población, migraciones internas y desarrollo, 1950-1981." IEPD (Instituto de Estudios de Población y Desarrollo). Santo Domingo.
- Artiles, Leopoldo. 1998. "Globalización: ¿signo de los tiempos?" *Anuario Pedagógico 2*. Centro Poveda. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2004. "Cultura y paradigma del desarrollo humano". *Boletín Desarrollo Humano, Año 1, No.4*. Oficina de Desarrollo Humano/PNUD. Santo Domingo: La Unión.
- Asamblea Legislativa. Ley 4315-55 que permite la instalación de las zonas francas comerciales.
- \_\_\_\_\_.Ley Electoral, 5884-62.
- \_\_\_\_\_.Ley 299-69 de Incentivo Industrial.
- \_\_\_\_\_.Ley 432-56 que agrega artículos a la Ley 4315-55
- \_\_\_\_\_.Ley 153-71 de Promoción e Incentivo del Desarrollo Turístico.
- \_\_\_\_\_.Ley 96-83 que establece ventanillas de financiamiento a las empresas nacionales ubicadas en zonas francas.
- \_\_\_\_\_.Ley 8-90 de Fomento a las zonas francas.
- \_\_\_\_\_.Ley 14-91 de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

- \_\_\_\_\_.Ley 11-92 que crea el Código Tributario de República Dominicana.
- \_\_\_\_\_.Ley Electoral, 11-95.
- \_\_\_\_\_.Ley 24-97 sobre Violencia Intrafamiliar.
- \_\_\_\_\_.Ley General de Educación, 66-97.
- \_\_\_\_\_.Ley General de Reforma de la Empresa Pública, 141-97.
- \_\_\_\_\_.Ley Electoral, 275-97.
- \_\_\_\_\_.Ley General de las Telecomunicaciones, 153-98.
- \_\_\_\_\_.Ley General de Salud, 42-01.
- \_\_\_\_\_.Ley de Seguridad Social, 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.
- \_\_\_\_\_.Ley 158-01 del Fomento al Desarrollo Turístico para los Polos de Escaso Desarrollo y Nuevos Polos en Provincias y Localidades de Gran Potencialidad y Creación del Fondo Oficial de Promoción Turística.
- \_\_\_\_\_.Ley Electoral, 12-00.
- \_\_\_\_\_.Ley Monetaria y Financiera, 183-02.
- \_\_\_\_\_.Ley 136-03 del Código del Sistema de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- ASONAHORES (Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes) [<http://www.asonahores.com>]
- Auffret, Philippe y Jacqueline Mora-Báez. 2002. «Desigualdad de oportunidades: Los activos de los pobres rurales en la República Dominicana.» En Jeffrey Lizardo, *Pobreza rural en América Latina y República Dominicana. Desafíos para el diseño y gestión de políticas y programas sociales*. INDES (Instituto Interamericano para el Desarrollo Social/ BID) - INTEC (Instituto Tecnológico de Santo Domingo) - Secretariado Técnico de la Presidencia - Secretaría de Estado de Educación - Secretaría de Estado de Salud Pública y Acción Social - Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud.
- Báez E., Carlos Julio. 2001. «Dominicanos en España, españoles en Santo Domingo.» Santo Domingo: Editora universitaria.
- Báez E., Franc y Frank D'Oleo. 1985. «La emigración de los dominicanos a los Estados Unidos: determinantes socio-económicos y consecuencias.» Santo Domingo: Taller.
- Báez E., Franc. 1985. «Braceros haitianos en la República Dominicana.» Santo Domingo: Taller.
- \_\_\_\_\_.1991. «Migración internacional y política de migración: viejos enfoques y nuevas tendencias.» *La Revista, No.4*. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UASD (Universidad Autónoma Santo Domingo). Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.1994. «Las migraciones internacionales en la República Dominicana.» Santo Domingo: OEA (Organización de Estados Americanos), ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación).
- \_\_\_\_\_.1996. «Tendencias de la emigración internacional de Dominicanos.» *Revista Dominicana de Población No. 1*. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2001. «Vecinos y extraños. Migrantes y relaciones interétnicas en un barrio popular de Santo Domingo.» Servicio Jesuita a Refugiados. Santo Domingo.
- Báez, Franc. 2000. «Vecinos y extraños: Relaciones interétnicas en una comunidad de un barrio de Santo Domingo. Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo. Santo Domingo.
- Báez, Clara. 2002. «Estadísticas para la planificación social con perspectiva de género.» Santo Domingo: Búho.
- Baker, J. 1997. «Poverty Reduction and Human Development in the Caribbean. A Cross-country study.» *World Bank Discussion Paper No. 366*. Washington D.C.
- Banco Central de la República Dominicana. *Encuestas Nacionales de Fuerza de Trabajo*.1996-2003
- \_\_\_\_\_.*Mercado de Trabajo*. 2001, 2002.
- \_\_\_\_\_.2004. Estadísticas del Banco Central de la República Dominicana.
- Banco Mundial. 2001. «Poverty Assessment: Poverty in a High-Growth Economy (1986-2000). *Report No. 21306-DR*.» Washington D.C.
- \_\_\_\_\_.2002. «Un análisis de los problemas de género de la República Dominicana, Haití y Jamaica.» Dirección Subregional del Caribe. Grupo de Género, Unidad de Reducción de la Pobreza y Manejo Económico. Región de América Latina y el Caribe.
- \_\_\_\_\_.2004a.«República Dominicana. Prioridades Ambientales y Opciones Estratégicas. Análisis Ambiental del País.» Unidad Administrativa de Países Caribeños. Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible. Región de América Latina y el Caribe.
- [[http://www.bancomundial.org.do/list\\_publicaciones.html#AAP](http://www.bancomundial.org.do/list_publicaciones.html#AAP)]
- \_\_\_\_\_.2004b. World Development Indicators.
- \_\_\_\_\_.2004c. «Reformando instituciones para una

- mejor administración del gasto.” Informe sobre el Gasto Público. República Dominicana.
- Batista Matos, Carlos. 2002. “Bachata. Historia y Evolución.” Santo Domingo: Taller.
- Beck, Ulrich. 2001. “Vivir nuestra propia vida en un mundo desbocado: Individuación, globalización y política.” *Giddens, A. y W. Hutton, eds. En el límite. La vida en el capitalismo global.* Barcelona: Tusquets.
- Benavente, J.M. 2002. “¿Cuán dinámicas son las exportaciones intrarregionales latinoamericanas?” CEPAL. Santiago, Chile.
- Berger, Peter y Samuel Huntington. 2002. “Globalizaciones múltiples. La diversidad cultural en el mundo contemporáneo.” Barcelona: Paidós.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 1999. “Facing up to inequality in Latin America.” Report on Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999. Washington, DC.
- \_\_\_\_\_. 2001. “Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 2001. Competitividad: El motor del crecimiento.” Washington D.C.
- Bobeá, Lillian. 1996. “Concertación y Participación Social en la Lucha Contra la Pobreza: sistematización de la experiencia de desarrollo local en la provincia Salcedo.” PNUD. Santo Domingo: Komunika.
- Bray, David. 1983. “La agricultura de exportación, la formación de clases y mano de obra excedente: el caso de la emigración interna e internacional en la República Dominicana” *Seminario La emigración dominicana a los Estados Unidos.* Santo Domingo.
- Brea, Ramonina, Isis Duarte y otros. 1995. “Estado de Situación de la Democracia Dominicana. 1978-1992.” Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santo Domingo.
- Buitelaar, R. 2000. “Central America and the Dominican Republic: modernization and adjustment in the garment maquila sector.” *Integration and Trade 4(11).* Banco Interamericano de Desarrollo.
- Buitelaar, R., R. Padilla y R. Urrutia. 1999. “Centroamérica, México y República Dominicana: Maquila y Transformación Productiva”. *Cuadernos de la CEPAL No. 85.*
- Cáceres, F. y Franc Báez E. 2001. “Funcionalidad económica y social de la migración internacional e interna.” Santo Domingo: El Nuevo Diario.
- Cachón, Lorenzo. 1999. “Prevenir el racismo en el trabajo en España. Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- Calderón, Fernando. 1999. “Potenciar la sociedad para fortalecer el Desarrollo.” *Sociedad y Globalización, Cuaderno de Futuro # 1.* PNUD. La Paz.
- Cambridge Human Resource Group Inc. 2004. [\[www.cambridgehr.com\]](http://www.cambridgehr.com)
- Canales, Alejandro y Christina Zlolniski. 2000. “Comunidades Transnacionales y Migración en la Era de la Globalización.” *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas.* CEPAL, CELADE, OIM. San José, Costa Rica.
- Canelo, J. Frank. 1982. “Dónde, Porqué, de Qué y Cómo Viven los Dominicanos en el Extranjero: Un Informe Sociológico Sobre la Inmigración Dominicana, 1961-1982.” Santo Domingo: Alfa y Omega.
- Cardona A., Omar Darío. 2001. “Los Desastres Ocurredos en la República Dominicana. 1966-2000.” Secretariado Técnico de la Presidencia. Banco Interamericano de Desarrollo. Santo Domingo. [\[http://www.desenredando.org/public/varios/2002/pdrd/7-1DRD\\_F-may\\_28\\_2002.pdf\]](http://www.desenredando.org/public/varios/2002/pdrd/7-1DRD_F-may_28_2002.pdf)
- CAREF (Comisión Argentina para los Refugiados). 2003. “Migración, Prostitución y trata de Mujeres Dominicanas en Argentina.” OIM (Organización Internacional para las Migraciones). Santo Domingo, República Dominicana.
- Carlos Andújar, entrevista realizada por Patricia Báez el 14 de abril de 2004.
- Carlos Castro, entrevista realizada por Patricia Báez el 14 de mayo de 2004.
- Carlson, B. 2002. “Educación y mercados de trabajo en América Latina. ¿Qué nos dicen las cifras?” *Serie Desarrollo Productivo No. 114.* CEPAL. Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_. (ed.) 1999. “Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance” *Serie Desarrollo Productivo No. 59.* CEPAL. Santiago, Chile.
- Castells, Manuel. 2001. “Tecnología de la información y capitalismo global.” *Giddens, A. y W. Hutton, eds. En el límite. La vida en el capitalismo global.* Barcelona: Tusquet.
- Castillo, E. 1982. “Bases y Perspectiva de la Democracia en República Dominicana.” En *República Dominicana: 1980-1990. Perspectiva de una Década.* INTEC. Santo Domingo.

- Castillo, José del. 1979. "Las emigraciones y su aporte a la cultura dominicana (finales del siglo XIX y principios del XX)". *EME-EME Estudios Dominicanos*, 8(45). Santo Domingo.
- Castles, Stephen. y M. Miller. 1993. "The Age of Migration." Londres: Macmillan, 1998.
- Castles, Stephen. 1993. "La Era Inmigratoria. Cultura, Incertidumbre y Racismo." *Nueva Sociedad*, No. 127.
- Castor, Suzy. 1983. "Migración y relaciones internacionales, el caso haitiano-dominicano." México: Editora UNAM.
- Catraín Bonilla, Pedro. 1991. "Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en la República Dominicana." Ginebra: OIM (Organización Internacional para las Migraciones).
- Ceara-Hatton, Miguel, Edwin Croes y Omar Arias. 1993. "El Gasto Social en la República Dominicana en la Década de los Ochenta". Centro de Investigación Económica para el Caribe. Santo Domingo: Editora Cumbre.
- Ceara-Hatton, Miguel y Pável Isa Contreras. 2003. "Desarrollo Económico, Política Comercial y Reformas Estructurales en la República Dominicana". En Cuello-Camilo, Federico, Miguel Ceara-Hatton y Pável Isa-Contreras, *"Desarrollo y Políticas Comerciales en la República Dominicana"*. Centro de Investigación Económica para el Caribe (CIECA) y Fundación Friedrich Ebert. Santo Domingo.
- Ceara-Hatton, Miguel, P. Isa-Contreras y F. Cuello. 2003. "Desarrollo y Políticas Comerciales en la República Dominicana." Fundación Friederich Ebert. Santo Domingo.
- Ceara-Hatton, Miguel. 1991. "Tendencias Estructurales y la Coyuntura de la Economía Dominicana. 1968-1983". 2da. Edición. Centro de Investigación Económica para el Caribe (CIECA). Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.1996a. "El Financiamiento Público al Sistema de Salud en la República Dominicana". Oficina de Coordinación Técnica de Salud y Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social de la República Dominicana. (130 páginas) 1996
- \_\_\_\_\_.1996b. "El Gasto Público en Educación 1985-1990 y proyecciones para 1995-2006". (348 páginas). Plan Decenal de Educación. 1996.
- \_\_\_\_\_.1997. "Contribuciones de la AEC al proceso de integración del Gran Caribe." *Reunión de expertos de alto nivel de la AEC*. Caracas. Mimeo.
- \_\_\_\_\_.1998. "Hacia una Zona de Turismo Sustentable en el Gran Caribe". Conferencia dictada en el Almuerzo Anual de la Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (ASONAHORES) de la República Dominicana. Julio de 1998.
- \_\_\_\_\_.2001a. Una visión estratégica en las negociaciones comerciales: las negociaciones con Centroamérica y la CARICOM. Seminario-Taller: "Hacia una Estrategia de Negociaciones Comerciales". Santo Domingo, República Dominicana. 27 de Abril.
- \_\_\_\_\_.2001b. "Correspondencia, estructura y observaciones a los contenidos de los acuerdos comerciales de la Republica Dominicana con la CARICOM y con Centroamérica." Seminario-Taller: "Hacia una Estrategia de Negociaciones Comerciales". Santo Domingo, República Dominicana. 27 de Abril.
- Ceballos, Rita. 2004. «Violencia y comunidad en un mundo globalizado. Estudio sobre la violencia en los barrios empobrecidos de la ciudad de Santo Domingo.» Centro Cultural Poveda. Santo Domingo: Ediciones MSC.
- CEI-RD (Centro de Exportación e Inversión de la república Dominicana). [<http://www.cedopex.gov.do/>]
- Cela, Jorge. 1996. «Construyendo entre todos la democracia municipal.» CUEPS (Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales), PUCMM (Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra). Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.1997. «La otra cara de la pobreza.» 2da. Edición. Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, sj. Santo Domingo: Búho.
- \_\_\_\_\_.1999. "Conflictividad social, participación de la sociedad civil y gobernabilidad urbana en el contexto actual". Santo Domingo. Mimeo.
- Cela, Jorge e I. Pedrazuela. 1999. "Clasificación actual y agrupación de las Organizaciones de la Sociedad Civil Dominicana (OSC): Descripción de sus características." En *Programa de Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en la República Dominicana. Estudios y Anteproyectos de Leyes*. INTEC, BID, OXFAM, CD Rom Febrero 2001. República Dominicana.
- CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía). 1986. «América Latina y el Caribe: Tendencias de la Urbanización y

- cambios en la distribución de la población según el tamaño de los centros urbanos, 1950-1980.» México. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1988. «República Dominicana, Población y Desarrollo: 1950-1985.» *Serie 01 No.1002*. San José, Costa Rica.
- Celsa Albert, entrevista realizada por Patricia Báez el 28 de junio de 2004.
- Centro de Investigaciones y Estudios Sociales. 2004. «Estado de la democracia en la República Dominicana.» Santo Domingo. Base de datos.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y PUCMM (Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra). 2001. «Desarrollo económico y social en la República Dominicana. Los últimos 20 años y perspectivas para el siglo XXI». Tomos I y II. Santo Domingo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 1990. «Transformación productiva con equidad.» CEPAL. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_.1992. «Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.» CEPAL y Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_.1994. «Centroamérica: el empleo femenino en la industria maquiladora de exportación». México.
- \_\_\_\_\_.1997. «Honduras: la industria maquiladora». México.
- \_\_\_\_\_.1999. «La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa.» *Serie Desarrollo Productivo No. 55*. Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_.2000a. «Desarrollo económico y social en la República Dominicana. Los últimos 20 años y perspectivas para el siglo XXI.» México.
- \_\_\_\_\_.2000b. «Industrialization, new technology and competitiveness in the Caribbean.» June 2000. Santiago de Chile. Mimeo.
- \_\_\_\_\_.2002a. «Panorama de la inserción internacional de América Latina». Santiago 2000-2001, Chile.
- \_\_\_\_\_.2002b. Indicadores del Desarrollo Socioeconómico en América Latina y el Caribe.
- \_\_\_\_\_.2003a. «Módulo para Analizar el Crecimiento del Comercio Internacional (MAGIC).» [[magic.un.org.mx](http://magic.un.org.mx)]
- \_\_\_\_\_.2003b. «Panorama Social de América Latina y el Caribe. Género y Pobreza.»
- CEPAL, BID, PNUD y ONAPLAN. 2004. «Los Efectos Socioeconómicos del Huracán Jeanne en la República Dominicana.» LC/MEX/L.638. [<http://www.eclac.cl/publicaciones/Mexico/8/LCMEXI638/L638-Parte%201.pdf>]
- Cimoli, M. y J. Katz. 2002. «Structural reforms, technological gaps and economic development. A Latin American perspective.» *Productive Development Series No. 129*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Comercio Exterior. 2003. «Pobreza: Desarrollos Conceptuales y Metodológicos.» *Mayo 2003, Vol. 53, Num. 5*. México.
- Comisión Nacional de Energía. 2004. «Propuesta de reforma del sector eléctrico dominicano». Santo Domingo.
- Comunidad Digna. Memorias 1999-2000.
- Congreso de los Estados Unidos. Ley de Asociación Comercial EE.UU.-Cuenca del Caribe (CBTPA, por sus siglas en inglés). Agosto 2002.
- Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación. «Informe Estadístico del sector Zonas Francas» de los años 1992 a 2003.
- Consejo Presidencial de Cultura, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 1997. «Hacia un programa de Desarrollo Cultural para la República Dominicana.» UNESCO, PNUD. República Dominicana.
- Corten, André. 1968. «Cambio Social en Santo Domingo.» Instituto de Estudios del Caribe, Universidad de Puerto Rico. Río Piedras.
- Cross-Beras, Julio. 1985. «Cultura política dominicana.» Santo Domingo: Amigos del Hogar.
- Cueto, Francisco y Gabriela Agosto. 2001. «Partidos políticos en República Dominicana.» en *Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (eds.). Partidos Políticos de América Latina, Centro América, México y República Dominicana*. España: Universidad de Salamanca.
- \_\_\_\_\_.2002. «Los partidos políticos por dentro. estructura y funcionamiento.» Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo. Santo Domingo, República Dominicana.
- Cueto, Francisco y Manuel Alcántara. 2002. «Diputados y diputadas de República Dominicana. Actitudes, valores y percepciones políticas.» Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo. Santo Domingo, República Dominicana.

- Cueto, Francisco. "Estado y sociedad civil en la lucha contra la pobreza", *Revista Estudios Sociales*, No. 117. Julio-Septiembre de 1999. Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo. Santo Domingo, República Dominicana.
- \_\_\_\_\_.2002. «Gobernabilidad Democrática en la República Dominicana en la Década de 1990. Un Estudio desde las Percepciones de los Ciudadanos.» España: Universidad Complutense de Madrid.
- \_\_\_\_\_.2003. "Los Efectos de la Doble Vuelta Electoral en el Sistema Político Dominicano" en Rafael Martínez, *Los sistemas electorales de doble vuelta en América Latina*. Universidad de Barcelona, España.
- Dagoberto Tejada, entrevista realizada por Patricia Báez el 9 de julio de 2004.
- Daniel Dilón, entrevista realizada por Patricia Báez el 14 de mayo de 2004.
- Dauhajre, Andrés, et. all 1989. «Impacto Económico de las Zonas Francas Industriales de Exportación en la República Dominicana». Fundación Economía y Desarrollo, Inc. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Taller.
- Dauhjare, Andrés. 1994. «Sesgo anti-exportador y promoción de exportaciones en la República Dominicana.» Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana
- De Guademar, Jean-Paul. 1979. «Movilidad del Trabajo y Acumulación de capital.» México: Era.
- Deive, Carlos Esteban. 1979. "Notas sobre la cultura dominicana." *Boletín del Museo del Hombre Dominicano*, Año VIII, No. 12.Santo Domingo.
- Del Castillo, José. 1978. «La Inmigración de braceros azucareros en la República Dominicana, 1900- 1930.» *Cuadernos del CENDLA*, No.7. Santo Domingo: UASD.
- Deneulin, Séverine y Pablo Mella. 2002. «La Pobreza en la República Dominicana, en Búsqueda de una Nueva Perspectiva de Análisis para la Práctica.» *Estudios Sociales*. Año XXXVI, No. 128.
- DGAC (Dirección Nacional de Aeronáutica Civil). 2005. [<http://www.dgac.gov.do>]
- DGII (Dirección General de Impuestos Internos). 2004. [<http://www.dgii.gov.do>]
- DGM (Dirección General de Migración). Diversos cuadros estadísticos.
- \_\_\_\_\_.2004. Listado del Departamento de Estadísticas.
- Díaz Benavides, David. "The Sustainability of International Tourism in Developing Countries." OECD. *Seminar on Tourism Policy and Economic Growth*. Berlin, 6-7 March 2001.
- Dietz, Gunther. "Movimientos Indígenas y ONG'S en México." *Desarrollo, Autonomía y Ciudadanización en México*. *Nueva Sociedad* No. 164. Nov-Dic 1999. Venezuela
- Dini, Marco. "Acceso a tecnología después de las reformas estructurales: la experiencia de las pequeñas y medianas empresas en Brasil, Chile y México". *Serie Desarrollo Productivo*, No. 122. Junio 2002. CEPAL. Santiago, Chile.
- Diógenes Céspedes, entrevista realizada por Patricia Báez el 4 de junio de 2004.
- Dirven, Martine. 2001. "Apertura económica y (des)encadenamientos productivos. Reflexiones sobre el complejo lácteo en América Latina." CEPAL. Santiago, Chile.
- Dodgson, Mark. 1991. "Technology, learning, technology strategy and competitive pressures." *British Journal of Management*, 2(3).
- Duany, Jorge, Luis Hernández Angeira, y César Rey. 1995. "El barrio del gandul." Santo Domingo.
- Duany, Jorge. 1990. "Los Dominicanos en Puerto Rico, Migración en la Periferia." Ediciones Huracán. Río Piedras, Puerto Rico.
- \_\_\_\_\_.1997. "Para reimaginarse la Nación Puertorriqueña." *Revista de Ciencias Sociales*. *Nueva Época*, No.2. Río Piedras, Puerto Rico.
- Duarte, Isis y Ramonina Brea. 1999. Entre la calle y la casa, las mujeres dominicanas y la cultura política a finales del siglo XX. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Búho.
- \_\_\_\_\_.2002. "¿Hacia dónde va la democracia dominicana? 1994-2001. Resultados de la III Encuesta Nacional de Cultura Política y Democracia." Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra/Asociación Dominicana Pro-Bienestar de la Familia. Santo Domingo, República Dominicana.
- Duarte, Isis, Ramonina Brea y Ramón Tejada. 1996. "Cultura, política y democracia en la República Dominicana, Demos' 1994." Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santiago, República Dominicana.
- \_\_\_\_\_.1998. "Cultura, política y democracia en la República Dominicana, Demos' 1997."

- Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santiago, República Dominicana.
- \_\_\_\_\_.2001. “Cultura, política y democracia en la República Dominicana, Demos’ 2000.” Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santiago, República Dominicana.
- Duarte, Isis. 1980. “La Fuerza Laboral Femenina en República Dominicana.” En mesa redonda, *Las mujeres en la sociedad. Aspecto económico-laboral*. Santo Domingo.
- Dussel, Enrique. “Un análisis de la competitividad de las exportaciones de prendas de vestir de Centroamérica utilizando los programas y la metodología CAN y MAGIC.” *Serie Estudios y Perspectivas, No. 1*. Marzo de 2001. CEPAL. México.
- Duverger, Maurice. 1996. “Los partidos políticos.” México: Fondo de Cultura Económica
- ECOSOC (Consejo Económico y Social). 2004. “Review of progress in the implementation of the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States.” [\[http://www.sidsnet.org/docshare/other/20040413111342\\_SG\\_report\\_en.pdf\]](http://www.sidsnet.org/docshare/other/20040413111342_SG_report_en.pdf)
- Elster, Jon, 1984. “Las Uvas amargas. Sobre la subversión de la racionalidad.” Barcelona, España: Ediciones Península
- Encuesta “Estados de situación de la democracia dominicana.” 2003. CIES (Centro de Investigaciones y Estudios Sociales).
- ENDESA (Encuesta Demográfica y de Salud) de República Dominicana. 1991.
- \_\_\_\_\_.1996.
- \_\_\_\_\_.2002.
- Enriquillo Sánchez, entrevista realizada por Patricia Báez el 28 de mayo de 2004.
- Espinal, Flavio Darío. 2001. “Constitucionalismo y Procesos Políticos en la República Dominicana.” Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. República Dominicana.
- Espinosa, Yuderkis y Dotel Olaya. “La reforma educativa dominicana de los 90’s como resultado de la disputa entre diferentes racionalidades.” *En Revista Estudios Sociales, Año XXXVI, No.132*. Abril-Junio 2003. Buenos Aires, Argentina.
- Esquivel, G., M. Jenkins y F. Larraín. 1998. “Export Processing Zones in Central America.” *Development Discussion Papers 646*. Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development. [\[http://www.cid.harvard.edu/hiid/646.pdf\]](http://www.cid.harvard.edu/hiid/646.pdf)
- Evergreen Marine Corporation. 2004. [\[www.evergreen-marine.com\]](http://www.evergreen-marine.com)
- Expansión Directo Latinoamericano. “Los Hoteles Españoles Hacen Turismo en Latinoamérica.” *Periódico Expansión, 24 de Julio del 2000*. [\[www.expansiondirecto.com\]](http://www.expansiondirecto.com)
- Fajnzylber, F. 1989. “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’.” *Serie Cuadernos, No. 60*. CEPAL.
- Featherstone, Mike. “Global Culture(s): An Introduction”. *Theory, Culture and Society, Numbers 2-3.Explorations in Critical Social Science. Global Culture. Volume 7*. June 1990.
- Félix, Guarocuya. 2004. “Acuerdo de adhesión de Republica Dominicana al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica.” ODH/PNUD. Mimeo.
- Figuerola Palomo, Manuel et al. 1995. “Modelo General de Ordenación de la Oferta Turística Hotelera en la Republica Dominicana.” Convenio BID/SECTUR.
- Findlay, Allan M. 1993. “New Technology, High Level Labour Movemenets and The Concept of the Brain Drain.” OCDE. Paris, Francia.
- FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) y OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2004. Encuesta sobre Inmigrantes Haitianos en República Dominicana. Santo Domingo: Búho.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2004. *Internacional Financial Statistics*. [\[www.imfststatistics.org\]](http://www.imfststatistics.org)
- Fukuda-Parr, Sakiko y Shiva Kumar A.K.. (Edited) 2003. *Readings in Human Development. Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm*. Oxford, University Press
- Fundación Global Democracia y Desarrollo (FUNGLODE). 2003. “Encuesta sobre hábitos de lectura en República Dominicana”. Santo Domingo.
- Ganuzza, Enrique, et. all (eds.). 2001. “Liberalización, Desigualdad y Pobreza: América Latina y el Caribe en los 90”. Eudeba, PNUD. CEPAL. Buenos Aires: Editorial Universitaria
- Gallardo Rivas, Gina. 1993. “Las Dominicanas en España 1985-1992.” *Ponencia en Seminario sobre migración Dominicana a España*. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_. 2001. “Tráfico de mujeres desde la República Dominicana con fines de Explotación Sexual.”



- Organización Internacional para las Migraciones. Santo Domingo, República Dominicana.
- García Canclini, Néstor. 1995. "Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad." 2 ed. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana
- \_\_\_\_\_. 2000. "Noticias recientes sobre la hibridación." *Conferencia en el VI Congreso de la SibE*. Julio de 2000.  
[www.sibetrans.com/trans/trans7/canclini.htm]
- García, Dinorah. 2002. "Impacto de las reformas en la equidad." En *La reformas educativas en Acción: Eficiencia, Equidad y Calidad en el sistema educativo de la República Dominicana y América Latina*. INDES/BID/INTEC.
- Gardiner, Harvey C. 1979. "La política de Inmigración del Dictador Trujillo." UNPHU. Santo Domingo
- Garretón, Manuel. 2000. "Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo." Argentina: Homo Sapiens
- Geertz, Clifford. 2001. "La interpretación de las culturas." Barcelona, España: Gedisa
- Geilfus, Frans. "Borrador del Plan Estratégico de Acciones Administración Ambiental y Recursos Naturales." Proyecto Políticas Nacionales de Medio Ambiente. Octubre 2002. Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Georges, Eugenia. 1989. "Participación política de una nueva población hispana: los dominicanos en la ciudad de Nueva York." *Dominicanos Ausentes: Cifras, políticas, condiciones sociales*. Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.
- Gereffi, Gary. 2000. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la transformación de la industria del vestido: ¿bendición o castigo?" *Serie Desarrollo Productivo, No. 84*. CEPAL. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Outsourcing and changing patterns of international competition in the apparel commodity chain." Durham: Duke University. Mimeo.
- Gershuny, J.I., I.D. Miles. 1988. "La Nueva Economía de Servicios. La Transformación del Empleo en las Sociedades Industriales." Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, España.
- Giddens, Anthony y Will Hulton. 2000. "En el Límite: La Vida del Capitalismo Global." Barcelona: Tusquet
- Giddens, Anthony. 1998. "La Constitución de la Sociedad. Bases para la teoría de la estructuración." Buenos Aires: Amorrortu.
- \_\_\_\_\_. 2001. "Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas." 2 ed. Trad. Pedro Cifuentes. Madrid: Taurus
- Gómez, Carmen, Antonio Tatis y Nelson Ramírez. 1984. "Población y vivienda en la República Dominicana: diagnóstico del sector vivienda y proyección de oferta vs. necesidades en esta área, 1985-2000". Santo Domingo: IEPD (Instituto de Estudios de Población y Desarrollo).
- Gómez, Carmen. 1984. "La migración internacional en República Dominicana: el exilio económico incontenible." *Boletín Población y Desarrollo Nos. 7-8*. Santo Domingo: IEPD (Instituto de Estudios de Población y Desarrollo).
- Granados, J. 2003. "Zonas Francas y otros regímenes especiales en un contexto de negociaciones comerciales, multilaterales y regionales." *Documento de divulgación 20*. INTAL (Instituto para la integración de América Latina y el Caribe), ITD (División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos), STA (Unidad de Estadística y Análisis Cuantitativo) del BID (Banco Interamericano de Desarrollo). Washington D.C.
- Grasmuck, Sherri y Patricia R. Pessar. 1991. "Between Two Islands: Dominican International Migration." Berkeley: University of California Press
- Grasmuck, Sherri. 1984. "The Impact of emigration on national development: three sending communities in the Dominican Republic." *Development and Change*, Vol.15.
- Gregorio Gil, Carmen. 1993. "La Participación de las mujeres procedentes de países del tercer mundo en las migraciones a España." *Ponencia en seminario sobre migración dominicana a España*. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_. 1997. "El estudio de las migraciones internacionales desde una perspectiva de género." *Revista Migraciones No.1*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.
- Grupo Jaragua. 1993. "Estrategia para la Conservación de la Biodiversidad de la República Dominicana, 1994-2003." Santo Domingo, República Dominicana.
- Guarnizo, Luis E. 1993. «Going Home: Class,

- Gender, and household transformation among dominican returned migrants.» CA: Davis
- \_\_\_\_\_.1997. “De migrantes asalariados a empresarios transnacionales: la economía étnica mexicana en Los Angeles y la transnacionalización de la migración.” *Revista de Ciencias Sociales*. San Juan, Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico, Recinto Río Piedras.
- Guzmán, José Florencio, et all. 2005. “Informe del panel de expertos internacionales: crisis bancaria dominicana.” Banco Central de la República Dominicana. Santo Domingo.
- Guzmán, Rolando y Belkis Gabot. 2000. “Eficiencia y Equidad desde la Perspectiva del Mercado Laboral. Una Posible interpretación de la experiencia dominicana.” *Serie La Economía Dominicana en el 2000, Volumen 1*. Santo Domingo: Oficina Nacional de Planificación.
- Guzmán, Rolando y Magdalena Lizardo. 2000. “Estructura Económica, Funcional y Geográfica del Gasto Público Social en la República Dominicana (1978-1999).” Santo Domingo: Oficina Nacional de Planificación.
- Hannerz,Ulf. 1998. “Conexiones transnacionales: cultura, gente, lugares.” Madrid: Cátedra
- Haq, Mahbub ul. 1995. “Reflections on Human Development.” Nueva York: Oxford University Press
- Haveman, Robert H. y Julius Margolis (eds) 1992. “Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales.” 1a. Edición en español. México: Fondo de Cultura Económica
- Held, David y Anthony McGrew. 2003. “Globalización - Antiglobalización: sobre la reconstrucción del orden mundial.” Barcelona: Paidós
- Held, David. 1995. “Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance.” Cambridge: Polity Press.
- Hendricks, Glenn. 1978. “Los Dominicanos ausentes: un pueblo en transición.” Trad. Santo Domingo: Alfa y Omega
- Hengstenberg, Peter, Karl Kohut y Günther Maihold (eds). 1999. “Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y Gobernabilidad.” Venezuela: Nueva Sociedad
- Hernández, Ramona y Francisco Rivera-Batiz. 2003.” Dominicans in the United States: a socioeconomic profile, 2000.” New York: CUNY (City University of New York), The CUNY Dominican Studies Institute.
- Hernández, René. 2004. “Marco teórico-conceptual de la competitividad.” CEPAL. Mimeo.
- Hilbert, Martin. 2001a. “From industrial economics to digital economics: an introduction to the transition.” *Serie Desarrollo Productivo No. 100*. CEPAL. Santiago, Chile
- \_\_\_\_\_.2001b. “Latin America on its path to the digital age: Where are we?” *Serie Desarrollo Productivo No. 104*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Hirst, Paul y Grahame Thompson. 1999. “Globalisation in Question. The international economy and the possibilities of governance.” Cambridge: Polity Press
- Hoetink, Harry. 1985. “El pueblo dominicano 1850-1900. Apuntes para su sociología histórica.” Santiago: Universidad Católica Madre y Maestra.
- Hofstetter, Richard R. (ed.) 1989. “La política de inmigración de los Estados Unidos.” México: Gernica
- Human Rights Watch. “Discriminación Sexual por Motivo de Embarazo en las Zonas Francas de la República Dominicana: Implicaciones para el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA).” Abril de 2004. [<http://www.hrw.org/spanish/informes/2004/dr0404/>]
- IIPT (International Institute for Peace through Tourism). 2004. [<http://www.iipt.org/backgroundunder.html#top>]
- INCAE. 2004. “El Sector Textil Exportador Latinoamericano ante la Liberalización del Comercio.” [<http://www.incae.ac.cr/ES/clacds/investigacion/pdf/cen1605.pdf>]
- INDOTEL (Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones). [[www.indotel.org.do](http://www.indotel.org.do)]
- Inglehart, Ronald. 1997. “Modernización y posmodernización: El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades.” Madrid: CIS
- Isa Contreras, Pavel. 1995. “Reforma arancelaria, protección efectiva y reestructuración de la industria manufacturera en la República Dominicana”. *Serie Monográfica 2*. Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC). Santo Domingo.
- Isa Contreras, Pavel y Ayacx Mercedes. 2004. “Retos Económicos del Gobierno 2004-2008:

- ¿Administrar la crisis o reformar para el Desarrollo Humano y la Equidad?” *Estudios Sociales* 36 (134). Santo Domingo.
- Isa Contreras, Pavel y E. Morales. 2004. “Por una reforma fiscal para la equidad y el desarrollo.” Santo Domingo: CIECA (Centro de Investigación Económica para el Caribe), Centro Juan Montalvo.
- Jameson, Fredric y Masao Miyoshi. 1998. “The cultures of globalization.” Durham: Duke University Press
- Jameson, Fredric, 1998. “Teoría de la postmodernidad.” Valladolid: Trotta
- Jiménez Polanco, J. 1999. “El pactado ascenso al poder de Leonel Fernández en la elección presidencial de 1996: la emergencia del liderazgo contingente y la construcción de una poliarquía consultiva.” En Ramonina Brea, Rosario Espinal y Fernando Valerio-Holguín (eds.), *La República dominicana en el umbral del siglo XXI*. Páginas 331-358. Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santo Domingo.
- Jorge Cela, entrevista realizada por Patricia Báez el 8 de junio de 2004.
- José Oviedo, entrevista realizada por Patricia Báez el 3 de junio de 2004.
- Julio César Rodríguez, entrevista realizada por Patricia Báez el 19 de abril de 2004.
- Katz, Jorge y Giovanni Stumpo. 2001. “Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional”. *Desarrollo Productivo No. 103*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Katz, Jorge. 2000. “Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años noventa: después del “Consenso de Washington”, ¿qué?” *Desarrollo Productivo No. 65*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi. 2003. “Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002.” World Bank Policy Research Working Paper 3106. [http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters3.html].
- Korner, Heiko. 1989. “La Experiencia de los Países Europeos de Origen. El Futuro de las Migraciones.” OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development).
- Kouzmine, V. 2000. “Exportaciones no tradicionales latinoamericanas. Un enfoque no tradicional.” *Serie Comercio Internacional*. Santiago, Chile: CEPAL (Centro de Estudios para América Latina y el Caribe).
- Kritz, Mary; Douglas Gurak. 1987. “Social context, household composition and employment among migrant and nonmigrant Dominican women.” *The International Migration Review*.
- Kuwayama, M. y J. Durán Lima. 2003. “La calidad de la inserción internacional de América Latina y el Caribe en el comercio mundial.” *Comercio internacional No.26*. Santiago, Chile: CEPAL (Centro de Estudios para América Latina y el Caribe).
- Lall, Sanjaya. 2000. “Export performance, technological upgrading and foreign direct investment strategies in the Asian newly industrializing economies. With special reference to Singapur.” *Desarrollo Productivo No. 88*. Santiago, Chile: CEPAL (Centro de Estudios para América Latina y el Caribe).
- Landolfi, Ciriaco. 1997. “Introducción al estudio de la historia de la cultura dominicana.” Santo Domingo: UASD
- Lara, Erasmo, 2004. “Diálogo sobre el futuro dominicano.” Santo Domingo, República Dominicana: FLACSO-Secretaría General.
- Larson, Eric M. y Teresa A. Sullivan. 1989. “Cifras convencionales en las investigaciones sobre migración: el caso de los dominicanos desaparecidos.” Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.
- Larson, Eric M. y Wolfgang Opitz. 1988. “Sex ratio and vital statistics based estimates of emigration from the Dominican Republic.” *Conferencia sobre emigración dominicana a EE.UU.* Santo Domingo.
- Lebrón Saviñón, Mariano. 1982. “Historia de la cultura dominicana.” Santo Domingo: UNPHU (Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña).
- Lechner, Norbert. 2000. “Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social” *Revista Instituciones y Desarrollo, N° 7, Noviembre*. Instituto Internacional de Gobernabilidad/PNUD.
- Lederman, Daniel, W. Maloney y F. Serven. 2003. “Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries.” Washington D.C.: Banco Mundial.
- Lemoine, Maurice. 1983. “Azúcar Amargo.” Santo Domingo: Nivar
- León David, entrevista realizada por Patricia Báez el 19 de mayo de 2004.
- Lipset, Seymour Martín. 1996. “Repensando los

- requisitos sociales de la democracia.” En: *Ágora Cuaderno de Estudios Políticos*, N° 5. Buenos Aires.
- Liszt, Viera. 1998. “Ciudadanía y control social.” En Bresser Pereira, L. y N. Cunill Grau (eds.). 1998. “Lo público no estatal en la reforma del Estado”. CLAD (Centro Latinoamericano de Investigación para el Desarrollo). Buenos Aires: Paidós
- Lizardo, Jeffrey; Ramón Tejada Holguín y Rolando Reyes. 2003. Escenarios para el sector empleo en la República Dominicana 2000-2010. En CONAPOFA y UNFPA. *Escenarios para una Política de Población y Desarrollo*. Santo Domingo.
- Lizardo, Jeffrey. 2002. “Articulación de las Políticas Económicas y Sociales.” Instituto Interamericano de Desarrollo Social, BID, INTEC. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2003. Escenarios para el sector salud en la República Dominicana 2000-2015. En CONAPOFA y UNFPA. *Escenarios para una Política de Población y Desarrollo*. Santo Domingo.
- Lizardo, Magdalena y Rolando Guzmán. 2002a. “Crecimiento económico, acumulación de factores y productividad en la República Dominicana 1950-2000.” BID (Banco Interamericano de Desarrollo). Mimeo.
- \_\_\_\_\_.2002b. “Patrones de integración a la economía global: ¿Qué comercializa América Latina? ¿Qué hacen sus trabajadores? El caso de la República Dominicana.” En *Lizardo, J. (ed.). 2002. “Articulación de políticas económicas y sociales”*. BID-INDES-INTEC. Santo Domingo.
- Lladó, Juan. 1987. “Situación y perspectivas del alojamiento turístico.” Secretaria de Estado de Turismo. Asociación de Bancos Hipotecarios de la Construcción, Inc. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_. “Propuesta de Ordenación y Regulación del Desarrollo Turístico de la Costa Este.” Asociación de Hoteles y Proyectos Turísticos de la Zona Este, Inc. 1 marzo 1994.
- \_\_\_\_\_.2001. “Informe de Servicios de Salud en la Costa Este.” Programa Trabajo Vivo. Academy for Educational Development, Inc. Santo Domingo.
- Logan, I. B. 1992. “El éxodo de competencias de trabajadores profesionales, técnicos y afines desde los países en desarrollo.” *Décimo Seminario de la OIM sobre Migración*. Ginebra.
- Lozano, Wilfredo y Franc Báez Evertsz. 1991. “Migración internacional y economía cafetalera.” Santo Domingo.
- Lozano, Wilfredo (ed.). 1993. “La cuestión haitiana en Santo Domingo: Migración internacional, desarrollo y relaciones interestatales entre Haití y República Dominicana.” Santo Domingo: FLACSO: Centro Norte-Sur de la Universidad de Miami.
- Lozano, Wilfredo. 1993. “Tendencias de la migración interna en República Dominicana: 1981-1991.” Santo Domingo: ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación).
- \_\_\_\_\_.1997. “La Urbanización de la Pobreza.” Santo Domingo: FLACSO
- \_\_\_\_\_.1998. “Jornaleros e Inmigrantes.” Santo Domingo: FLACSO/ Instituto Tecnológico de Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2001. “Los Trabajadores del capitalismo exportador.” Santo Domingo. Colección del Banco Central de la República Dominicana.
- Luciano Ferdinand, Diny. 1999. “La integración de la perspectiva de género en la agenda pública de salud en la República Dominicana.” Santo Domingo.
- Maersk Sealand. 2004. [www.maersksealand.com].
- Mahler, Sarah J. 1989. “Migración dominicana a los Estados Unidos y políticas de migración estadounidense: una historia cambiante.” Santo Domingo: Fundación Friedrich Ebert.
- Mainwaring, Scott y Matthew Soberg Shugart (eds.). 1997. “Presidentialism and democracy in Latin America.” Cambridge University Press
- Mainwaring, Scott y T. Scully. (eds). 1995. “Building democratic institutions: Party systems in Latin America.” Stanford: Stanford University Press.
- Malhotra, Kamal. 2003. “Cómo lograr que el comercio global sea beneficioso para la gente.” PNUD, Heinrich Boll Foundation y Wallace Global Fund.
- Marianne de Tolentino, entrevista realizada por Patricia Báez el 15 de abril de 2004.
- Marino H., Frank. 1973. “La Migración Haitiana.” Santo Domingo: Taller
- Mármora, Lelio. 1997. “Las Políticas de Migraciones Internacionales.” Madrid/ Buenos Aires: OIM/ Alianza
- Marqués, Mario. 1997. “Cultura y discriminación social en la época de la globalización.” *Nueva*

- Sociedad*. No. 152.
- Marshall, Dawn I. 1983. "Toward Understanding of Caribbean Migration." *M. M. Kritz, U.S. Immigration and Refugee Policy*. Lexington books.
- Martin, Hans Peter y Schuman, Harold. 1998. "La Trampa de la Globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar." Madrid: Taurus.
- Martin, John B. 1966. "El destino dominicano. La crisis dominicana desde la caída de Trujillo hasta la Guerra Civil." Barcelona, España.
- Martin, Phillip. 2000. "Migration and Development: The Mexican-US Case. Simposio sobre Migración Internacional en las Americas". CEPAL, CELADE, OIM. San José.
- Mateo Morrison, entrevista realizada por Patricia Báez el 25 de junio de 2004.
- Matías, Bernardo. 2001. "Aportes de la cultura haitiana en la frontera dominicana: Estudio exploratorio." Santo Domingo: Helvetas
- Medina, Víctor. 1994. "El gasto público en agua potable y alcantarillado en la República Dominicana en la década de los ochenta." CIECA-UNICEF. Santo Domingo.
- Melhado, Oscar. 2003. "Fiscal Sustainability and Resource Mobilization in the Dominican Republic". IMF Working Paper. [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp0319.pdf>]
- Meillassoux, Claude. 1979. "Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo." México: Siglo XXI.
- Mendiola, G. 1999: "México: empresas maquiladoras de exportación en los noventa". LC/L.1326-P/E. CEPAL. Santiago, Chile.
- Meny, I. y Jean Claude Thoenig, 1992. "Las políticas públicas." Barcelona: Ariel Ciencia Política
- Michelitsch, Verena. 2001. "Dominican Republic: Approaches Toward a Sustainable Tourism Development- A Strategic Concept." University of Applied Sciences. [<http://kiskeya-alternative.org/publica/diversos/SUST-Tourism-DR-Verena-M.pdf>]
- Miolán, Ángel. 1997. "Turismo. Nuestra industria sin chimeneas." Edición Ampliada. Santo Domingo: Letras de Quisqueya
- Mitchell, Christopher. 1989. "La ley Simpson/Rodino y las políticas interamericanas de migración, en Dominicanos Ausentes." Fundación Friedrich Ebert. Santo Domingo.
- Morán, María Luz y Jorge Benedicto. 1995. "La cultura política de los españoles: un ensayo de reinterpretación." Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas
- Morillo Pérez, Antonio, Andrés Guerrero y Yasiris Alcántara. 2005. "Focalización de la Pobreza en República Dominicana 2005. Informe General." Secretariado Técnico de la Presidencia y Oficina Nacional de Planificación. Santo Domingo: Mediabyte
- Morley, David, Chen, Kuan-Hsing y Stuart Hall, 1999. "Critical dialogues in cultural studies". Routledge.
- Morley, S. 2002. "Distribución del ingreso y reducción de la pobreza en América Latina después de una década de globalización." *Articulación de las Políticas Económicas y Sociales*. Lizardo, J (Ed.). INDES. Santo Domingo.
- Morrison, Mateo. 1997. "Política Cultural en República Dominicana: reto inaplazable". Santo Domingo: Gente
- Morrison, Mateo. 2003. "Hacia una radiografía de la cultura dominicana contemporánea." Santo Domingo: Universal
- Mortimore, Michael, J. L. Bonifaz, y J. L. Duarte de Oliveira. 1997: "La competitividad internacional: un CANálisis de las experiencias de Asia en desarrollo y América Latina." *Serie Desarrollo Productivo No. 40*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Mortimore, Michael y W. Pérez. 1998: "Policy competition for foreign direct investment in the Caribbean Basin: Costa Rica, the Dominican Republic and Jamaica". *Serie Desarrollo Productivo No. 49*. CEPAL. Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_.2001. "La competitividad empresarial en América Latina y el Caribe." *Revista de la CEPAL No. 74*, agosto 2001, Santiago de Chile.
- Mortimore, Michael, H. Duthoo y J. A. Guerrero. 1995. "Informe sobre la competitividad internacional de las zonas francas de la República Dominicana." *Desarrollo Productivo No. 22*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Mortimore, Michael, S. Vergara y J. Katz 2001. "La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de Inversión Extranjera Directa en América Latina." *Serie Desarrollo Productivo No. 107*. CEPAL. Santiago de Chile.
- Mortimore, Michael. 1999. "Industrialización a base de confecciones en la Cuenca del Caribe:

- ¿un tejido raído?” *Revista de la CEPAL No. 67*.
- \_\_\_\_\_.2003: “Illusory competitiveness: the apparel assembly model of the Caribbean Basin”. *Serie Desarrollo Productivo No. 141*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Moya Pons, Frank, et. all (ed.). 1985. “El Batey” Fondo para el Avance de las ciencias sociales, Santo Domingo.
- Moya Pons, Frank. 1986. “El Pasado Dominicano.” Santo Domingo, República Dominicana: Fundación J. A. Caro Alvarez.
- Murphy, Martín. 1989. “Respuestas dominicanas frente a la crisis azucarera.” Fundación Friedrich Ebert. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_. 1991. “Dominican Sugar Plantations. Production and Foreign Labor integration.” New York: Praeger Publishers
- Naeem, Shahid. 2004. “How biodiversity loss affects the health of ecosystems.” *Science and Development Network*.  
[<http://www.scidev.net/Dossiers/index.cfm?fuseaction=policybrief&Dossier=10&policy=48>]
- Nathan Associates, Inc. 2003. “Economic and Employment Impacts on the Dominican Republic of Changing Global Trade Rules for Textiles and Apparel.” USAID.
- \_\_\_\_\_.2004. Competitividad de las Exportaciones Textiles y de Confecciones de República Dominicana. Informe de industria y comercio. USAID
- National Center for Health Statistics. 1998. *U.S. decennial life tables for 1989-91, vol 1, no. 3*. Some trends and comparisons of United States life table data:1900-91. Hyattsville, Maryland.
- Navarro, Vicenç. 2000. “Globalización económica, poder política y Estado del bienestar.” Ariel Sociedad Económica. Barcelona.
- Nohlen, Dieter. 1981. “Sistemas electorales en el mundo.” Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- \_\_\_\_\_.1989. “Apuntes sobre la democracia y representatividad en el sistema electoral Dominicano.” Santo Domingo: Ed. Universidad APEC, Fundación Friedrich Ebert.
- Nueva Sociedad. “Aproximaciones a la globalización.” *Nueva Sociedad. No.163*. Septiembre-Octubre 1999. Venezuela.
- \_\_\_\_\_.“Transnacionalismo: migración e identidades.” *Nueva Sociedad No.178*. Marzo-Abril 2002. Venezuela.
- Núñez, Manuel. 1990. “El ocaso de la nación dominicana”. Santo Domingo: Alfa y Omega
- O’Connell, Julia y Jacqueline Sánchez Taylor. “Child Prostitution and Sex Tourism.” A research paper prepared for ECPAT. December 1995.
- O’Donnell, Guillermo. 1998. “Accountability Horizontal.” *Cuaderno de Estudios Políticos. No.8*. Buenos Aires: Agora
- \_\_\_\_\_.1999. “Pobreza y Desigualdad en América Latina. Algunas Reflexiones Políticas.” En V.E. Tokman y Guillermo O’Donnell, *Pobreza y Desigualdad en América Latina. Temas y Nuevos Desafíos*. Paidós, Buenos Aires. Págs. 87-105.
- O’Sullivan, Tim et al. 1997. “Conceptos clave en comunicación y estudios culturales.” Buenos Aires: Amorrortu
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). 2002. “Trends in Internacional Migration.” Francia.
- Offe, Claus. 1988. “Partidos políticos y nuevos movimientos sociales.” Madrid. Sistema
- Office of Textile and Apparel (OTEXA). U.S. Department of Commerce. Base de datos sobre textiles y vestuario.  
[<http://otexa.ita.doc.gov/>]
- ONE (Oficina Nacional de Estadística). 1981. VI Censo de Población y Vivienda. Santo Domingo. [<http://one.gov.do>]
- \_\_\_\_\_.1991. Censo de haitianos. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.1993. VII Censo de Población y Vivienda.
- \_\_\_\_\_.2002. VIII Censo de Población y Vivienda.
- Oficina de Censos de Estados Unidos. 2004. “United State Census 2000” [<http://www.census.gov/>]
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones). 2003. “World Migration, Managing migration, Challenges and responses for people on the move.” Geneva, Switzerland.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). Centro Informático de Aprendizaje y Recursos para la Inclusión Social. [<http://ciaris.ilo.org/spanish/index.htm>]
- \_\_\_\_\_.1996. “La situación sociolaboral en las zonas francas y empresas maquiladoras del istmo centroamericano y la República Dominicana”. Génova
- \_\_\_\_\_.2003. “Panorama de la lucha contra la exclusión social - Conceptos y estrategias”. OIT/STEP. Estivill, Jordi. [<http://>]

- [www.ilo.org/public/spanish/protection/socsec/step/reslib/publ.php?idpubl=59&lang=ES](http://www.ilo.org/public/spanish/protection/socsec/step/reslib/publ.php?idpubl=59&lang=ES)
- \_\_\_\_\_.2004. “La lucha contra la pobreza y la exclusión Social en Portugal. Experiencias del Programa Nacional de Lucha contra La Pobreza”. OIT/STEP. [<http://www.ilo.org/public/spanish/protection/socsec/step/reslib/publ.php?idpubl=97&lang=ES>]
- ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación). 2000a. “Eficiencia y Equidad desde la Perspectiva del Mercado Laboral: Una posible interpretación de la experiencia dominicana”. *Serie La Economía Dominicana en el 2000. Volumen I*. Julio del 2000. Presidencia de la República. Estrategia para la Reducción de la Pobreza en la República Dominicana.
- \_\_\_\_\_.2000b. “El resultado exportador de la República Dominicana en la década de los noventa. Evaluación de la competitividad internacional”. *Serie La Economía Dominicana en el 2000. Volumen 3*. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2000c. “Eficiencia y Equidad desde la perspectiva del mercado laboral: Una posible interpretación de la experiencia dominicana”. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2000d. “Estructura económica, funcional y geográfica del Gasto Público Social en la República Dominicana (1978-1999)”. Santo Domingo.
- OMC (Organización Mundial del Comercio). 1996. “Examen de las Políticas Comerciales República Dominicana.” Informe de la Secretaría. WT/TPR/S/11.
- \_\_\_\_\_.2002. “Examen de las Políticas Comerciales República Dominicana.” Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. WT/TPR/S/105. 9 de Septiembre de 2002.
- \_\_\_\_\_. *WTO World Tourism Barometer. Volume 2, No. 2*. June 2004. [[http://www.world-tourism.org/facts/barometer/june04/WTOBarom04\\_2\\_en.pdf](http://www.world-tourism.org/facts/barometer/june04/WTOBarom04_2_en.pdf)]
- OMS (Organización Mundial de la Salud) y UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 2000. “Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000 Report.”
- OMT (Organización Mundial del Turismo). 1998. “International Conference on Sustainable Tourism in Small Island Developing States (SIDS) and others Island”. [<http://www.world-tourism.org/sustainable/doc/lanzarote.pdf>]
- \_\_\_\_\_.2002a. “Co-operation and Partnerships in Tourism- A Global Perspective.” [[http://miranda.wtoelibrary.org/vl=5450201/cl=16/nw=1/rpsv/journal/publication9284406013\\_home.html](http://miranda.wtoelibrary.org/vl=5450201/cl=16/nw=1/rpsv/journal/publication9284406013_home.html)]
- \_\_\_\_\_.2002b. “Enhancing the Economic Benefits of Tourism for Local Communities And Poverty Alleviation”. [<http://www.world-tourism.org/cgi-bin/infoshop.storefront/EN/product/1280-1>]
- \_\_\_\_\_.2002c. “Sport and Tourism.” [<http://www.world-tourism.org/cgi-bin/infoshop.storefront/EN/product/1236-1>]
- \_\_\_\_\_.2002d. “Sustainable Tourism And Protected Area.” [<http://www.world-tourism.org/cgi-bin/infoshop.storefront/EN/product/1259-1>]
- \_\_\_\_\_.2002e. “Tourism in the Least Developed Countries.” Diaz Benavides, D. y H. Pérez-Ducy (eds.)
- \_\_\_\_\_.2003. “Turismo y Atenuación de la Pobreza.” [<http://www.world-tourism.org/isroot/wto/pdf/1267-3.pdf>]
- \_\_\_\_\_.2004a. “Cambio Climático.” [<http://www.world-tourism.org/sustainable/climate/brochure.html>]
- \_\_\_\_\_.2004b. “Código Ético.” [[http://www.world-tourism.org/code\\_ethics/esp.html](http://www.world-tourism.org/code_ethics/esp.html)]
- \_\_\_\_\_.2004c. “Desarrollo Sostenible.” [[http://www.worldtourism.org/español/frameset/frame\\_sustainable.html](http://www.worldtourism.org/español/frameset/frame_sustainable.html)]
- \_\_\_\_\_.2004d. “Eliminación Pobreza.” [<http://www.world-tourism.org/step/menu.html>]
- \_\_\_\_\_.2004e. “Prostitución Infantil.” [[http://www.world-tourism.org/protect\\_children/es/index.htm](http://www.world-tourism.org/protect_children/es/index.htm)]
- \_\_\_\_\_.2004f. “Tendencias Mercados Turísticos 2003”. [[http://ceres.wtoelibrary.org/vl=8546250/cl=13/nw=1/rpsv/journal/publication9284406544\\_home.html](http://ceres.wtoelibrary.org/vl=8546250/cl=13/nw=1/rpsv/journal/publication9284406544_home.html)]
- \_\_\_\_\_.2004g. “Turismo de Costas.” [<http://www.omt.uned.es/>]
- Orozco, Manuel. 2001. “Globalization and Migration: The Impact of Family Remittances in Latin America.” [[http://www.iadialog.org/programs/country/central\\_america\\_remit.asp](http://www.iadialog.org/programs/country/central_america_remit.asp)]
- \_\_\_\_\_.2002a. “Workers Remittances: The Human Face of Globalization.” *Working Paper Comisioned por The Multilateral Investment Fund of the Inter-American Development Bank*. [[http://www.iadialog.org/programs/country/central\\_america\\_remit.asp](http://www.iadialog.org/programs/country/central_america_remit.asp)]
- \_\_\_\_\_.2002b. “Integración desde Abajo: El impacto de la Migración en las Economías

- de Centro América y el Caribe. *Conferencia: Las Ameritas: Retos y Dilemas*. La Habana, Cuba. [[http://www.iadialog.org/programs/country/central\\_america\\_remit.asp](http://www.iadialog.org/programs/country/central_america_remit.asp)]
- \_\_\_\_\_.2003. "Impacto de la Migración en la Región del Caribe y América Central." FOCAL (Fundación Canadiense para las Américas) [[http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/migration\\_sp.pdf](http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/migration_sp.pdf)]
- Ortiz, Marina. 1997. "Microempresas, Migración y remesas en la República Dominicana." FondoMicro, Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2004. "Remesas y Desarrollo Productivo. Caso República Dominicana." Instituto Latinoamericano para el Desarrollo de la pequeña empresa. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2005. "Microempresas y Turismo en la República Dominicana. Informe preparado para FondoMicro. Mimeo.
- Ortiz, Renato, 1998. "Otro territorio. Ensayos sobre el mundo contemporáneo." Santafé de Bogotá: Convenio Andrés Bello
- Oviedo, José. 1999. "Cabeza de medusa: partidos políticos, democracia y clientelismo," Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Santo Domingo. República Dominicana.
- Padilla, R. 2000. "The position of the countries of the central American isthmus, Belize and the Dominican Republic in the imports of the United States" *Integration and Trade 4(11)*. BID (Banco Interamericano de Desarrollo).
- Pastor, Robert A. 1983. "Migration in the Caribbean basin: the need for and Approach as dynamic as the phenomenon." *Mary M. Kritz (ed.): U. S. Immigration and refugee policy*. Lexington Books
- Patiño, Carlos. 1984. "Migraciones laborales en la República Dominicana. Una aproximación cuantitativa e institucional." Informe de consultoría. Santo Domingo.
- Patricia Solano, entrevista realizada por Patricia Báez el 13 de agosto de 2004.
- Peek, Meter y Standing, Guy. 1989. "Políticas sobre Estado y Migración. Estudio sobre América Latina y el Caribe." El Colegio de México.
- Pellegrino, Adela. 1990. "Migración Internacional de Latinoamericanos en las Américas." CELADE.
- \_\_\_\_\_.2000. "Drenaje, Movilidad, Circulación: Nuevas Modalidades de la Migración Calificada. Simposio sobre Migración Internacional en las Américas." CEPAL, CELADE, OIM, San José, Costa Rica.
- Pérez, César y Leopoldo Artilles. 1992. "Movimientos Sociales Dominicanos." Instituto Tecnológico de Santo Domingo. República Dominicana.
- Pessar, Patricia. 1982. "Kinship relations of production in the migration process: The case of dominican emigración to the EE.UU." New York University; occasional papers N0.32.
- \_\_\_\_\_.1996. "Dominican Transnational Migration: uneven benefits back home and the contingency of return." Betances, Emilio y Hobart A. Spalding (ed.), *The Dominican Republic Today*. Bildner Center for western hemisphere studies, New York.
- Picó, Josep. 1999. "Cultura y Modernidad. Seducciones y desengaños de la cultura moderna." Madrid: Alianza
- Pisano, Margarita. 1996. "Un cierto desparpajo." Chile: Número Crítico
- Pizam, Abraham. "Sustainable Tourism and the Dominican Republic." *Charla en la Fundación Global Democracia y Desarrollo*. Junio 2004. Santo Domingo.
- Plank, Roger. 1987. "Sugar and Modern Slavery." Londres: Ted Books
- PMA (Programa Mundial de Alimentos), BID (Banco Interamericano de Desarrollo), Secretario Técnico de la Presidencia. 2003. "Análisis y Cartografía de Riesgos y Vulnerabilidad en la República Dominicana." Santo Domingo.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1988. "Estonia's National Human Development Report 1988. Integration of Estonia, Globally, into Europe & EU Structures and Domestically."
- \_\_\_\_\_.1990. Informe sobre Desarrollo Humano 1990. Concepto y medición del desarrollo humano. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1991. *Informe sobre Desarrollo Humano 1991. Financiación del desarrollo humano*. Colombia: Tercer Mundo
- \_\_\_\_\_.1992. *Informe sobre Desarrollo Humano 1992. Dimensiones globales del desarrollo humano*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1993. *Informe sobre Desarrollo Humano 1993. Participación popular*. CIDEAL. España.
- \_\_\_\_\_.1994. *Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Nuevas dimensiones de la Seguridad*



- humana*. México: Fondo de Cultura Económica
- \_\_\_\_\_.1995. *Informe sobre Desarrollo Humano 1995. Género y desarrollo humano*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1996. *Informe sobre Desarrollo Humano 1996.Crecimiento económico y desarrollo humano*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1997a. *Informe sobre Desarrollo Humano 1997.Desarrollo humano para erradicar la pobreza*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1997b. Los Informes Sobre Desarrollo Humano. Un resumen informativo 1990-1997. La tendencia en República Dominicana. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.1998a. *Informe sobre Desarrollo Humano 1998.Consumo para el desarrollo humano* Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1998b. “Superar la Pobreza Humana. Informe del PNUD sobre pobreza.” Estados Unidos.
- \_\_\_\_\_.1999a. *Informe sobre Desarrollo Humano 1999.Globalización con rostro humano* Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.1999b. “Estado de la Región. Centroamérica. 1999.”
- \_\_\_\_\_.1999c. “Latvia’s National Human Development Report 1999. Globalization.”
- \_\_\_\_\_. 1999d. “Lithuania’s Human Development Report 1999. Globalization and Human Development.”
- \_\_\_\_\_. 1999e. “Zimbabwe’s National Human Development Report 1999. Globalization.”
- \_\_\_\_\_. 2000a. *Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Derechos humanos y desarrollo humano*. Ediciones Mundi-Prensa: Madrid
- \_\_\_\_\_. 2000b. “Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los chilenos: un desafío cultural.” Edición online. [<http://www.desarrollohumano.cl/indice.htm>]
- \_\_\_\_\_. 2000c. “Desarrollo Humano en la República Dominicana 2000.” Santo Domingo, República Dominicana.
- \_\_\_\_\_. 2000d. “Nigeria’s National Human Development Report 2000. Globalization.”
- \_\_\_\_\_. 2001a. *Informe sobre Desarrollo Humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_. 2001b. “Egypt’s National Human Development Report 2000/2001. Globalization”
- \_\_\_\_\_. 2002a. *Informe de Desarrollo Humano 2002. Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_. 2002b. “Estado de la Región. Centroamérica y Panamá. 2002.”
- \_\_\_\_\_.2002c. “Informe de Desarrollo Humano de Venezuela 2002 sobre las TICs.”
- \_\_\_\_\_.2002d. “Informe de Desarrollo Humano del Uruguay. Inserción internacional, Empleo y Desarrollo Humano.”
- \_\_\_\_\_.2002e. “Reducción de la pobreza mediante la gestión racional del medio ambiente y los recursos naturales.” [<http://www.undp.org/wssd/spanish/poverty.html>]
- \_\_\_\_\_.2003a. *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los ODM: Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.2003b. “Informe de Desarrollo Humano con perspectiva de género de El Salvador 2003.”
- \_\_\_\_\_.2004a. *Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. Madrid: Mundi-Prensa
- \_\_\_\_\_.2004b. “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.” Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara S.A.
- \_\_\_\_\_.2004c. “Objetivos de Desarrollo del Milenio, República Dominicana 2004.” Santo Domingo: Amigo del Hogar
- \_\_\_\_\_.2004d. “Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMD5).” [<http://www.undp.org/wssd/spanish/Capacity2015-S.html>]
- \_\_\_\_\_.2004e. “Informe sobre Desarrollo Humano en Bolivia 2004. Interculturalismo y Globalización.” Edición online. [<http://idh.pnud.bo/Informes/2004/index.html>]
- Porras Nadales, Antonio. 1996. “El debate sobre la crisis de la representación política.” Madrid: Tecnos
- Porter, Michael E. 1990. “The Competitive Advantage of Nations: With a New Introduction.” New York: The Free Press
- \_\_\_\_\_.1998. “On Competition.” Boston, Massachusetts: Harvard Business School Publishing
- \_\_\_\_\_.2004. “The Competitive Advantage of Regions.” Harvard Business School Publishing
- Portes, Alejandro y John Walton. 1981. “Labor, Class and The International System.” *Studies in Social Discontinuity*. New York: Academic Press
- Portes, Alejandro y Luis E. Guarnizo. 1991. “Capitalistas del trópico: La inmigración a los

- Estados Unidos y el desarrollo de la pequeña empresa en la República Dominicana.” Santo Domingo: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Portes, Alejandro. 1983. “International labor migration and national development.” *En Mary M. Kritz (ed) U. S. Immigration and refugee Policy: Global and Domestic Issues*. Massachusetts: Lexington books
- Prats Catalá, Joan. 1997. “La reforma de los legislativos en América Latina: Un enfoque institucional.” BID, PNUD. Valencia: Esade
- PREAL 2001, “Quedándonos atrás. Un Informe del Progreso Educativo en América Latina”. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe”. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- \_\_\_\_\_. 2003. “Es Hora de Actuar”. Informe de Progreso Educativo en Centroamérica y República Dominicana”. Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa”. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- \_\_\_\_\_. s.f. “El Futuro Está en Juego”. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)-Diálogo Interamericano.
- Presidencia de la República. Decreto 895-83, el cual crea el Consejo Nacional de Zonas Francas.
- \_\_\_\_\_. Decreto 783-01 que crea el Consejo Asesor en Materia y Lucha Anticorrupción.
- \_\_\_\_\_. Decreto 39-03 que crea las Comisiones de Auditoría Social.
- Pries, Ludger. “La Migración Internacional en los Tiempos de la Globalización: Varios lugares a la vez.” *Nueva Sociedad*, No. 164. Noviembre-Diciembre 1999. Venezuela.
- Pro-Poor Tourism Partnership. 2004. Sheet No. 10: International tour operators: roles, practices and implications for developing countries. [<http://www.propoortourism.org.uk>]
- Profamilia. 2001. “Explotación sexual comercial de personas menores de edad en República Dominicana.” Santo Domingo: Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.
- Przewosrski, Adam y otros. 1998. “Democracia Sustentable.” Buenos Aires: Paidós
- Puleo, Alicia 1995. “Patriarcado.” En *Diez Palabras claves sobre mujer*. Navarra: Verbo Divino
- Putnam, Robert D. 1993. “Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.” Princeton, NJ: Princeton University Press
- \_\_\_\_\_. 2000a. “Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community.” New York: Simon & Schuster
- \_\_\_\_\_. 2000b. “Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en la descentralización administrativa.” Caracas: Galac
- Rafael Villalona, entrevista realizada por Patricia Báez el 9 de julio de 2004.
- Ramírez, Nelson. “La emigración dominicana hacia el exterior.” Instituto de estudios de Población y Desarrollo. *Serie monográfica No.1*. Junio 1993. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_. “Las Migraciones Internas en República Dominicana.” Instituto de estudios de Población y Desarrollo *Serie monográfica No.2*. 1993. Santo Domingo.
- Ranis, Gustav y Stewart, Frances. 2002. “Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina”. Revista de la CEPAL 8. Diciembre.
- Raymundo Haché, entrevista realizada por la Oficina de Desarrollo Humano en enero y agosto 2004.
- Reid, Hannah, Balakrishna Pisupati y Helen Baulch. 2004. “How Biodiversity and Climate Change Interact.” *Science and Development Network*. [<http://www.scidev.net/dossiers/index.cfm?fuseaction=policybrief&dossier=4&policy=46>]
- República Dominicana. Constitución Nacional proclamada el 25 de julio de 2003.
- Reyes, Rolando. 2002. “Mercado de Trabajo en la República Dominicana. Problemas y desafíos.” En *Mercado de Trabajo en la República Dominicana. Problemas y desafíos para una política de empleo y trabajo decente*. OIT y Secretaría de Estado de Trabajo de la República Dominicana.
- Rivas Peña, Miosotis. 1997. “El gasto público en educación en la República Dominicana 1990-1995.” Banco Mundial. Documento de trabajo.
- \_\_\_\_\_. 2004. “Las mujeres en la Agenda Económica y la Apertura Comercial: El caso de las zonas francas de exportación en

- República Dominicana.” Mimeo.
- Rivera Cira, Tirza. 2000. “El Sector Justicia y la Reforma Judicial en la República Dominicana, Fundación Institucionalidad y Justicia - Proyecto para la Modernización de los Tribunales.” República Dominicana.
- Robertsen, Graeme. 2004. “El Turismo de Cruceros.” The Lighthouse Foundation. [<http://www.lighthouse-foundation.org/lighthouse-foundation.org/esp/forum/artikel00367esp.html>]
- Robertson, Roland. 1998. “Identidad nacional y globalización: falacias contemporáneas.” *Revista Mexicana de Sociología, Año LX/Núm.1*, Enero-Marzo.
- Rodríguez, Mónica y Miguel Torres. 2003. “La competitividad agroalimentaria de los países de América Central y del Caribe en una perspectiva de liberalización comercial”. *Serie Desarrollo Productivo, No. 139*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Rodríguez, María Elizabeth. 2004. “Las zonas francas en el siglo XXI: Opciones Estratégicas para Competir Globalmente.” FUNGLODE. Santo Domingo.
- Rodrik, Dani, Arvind Subramanian y Francesco Trebbi. 2002. “Institutions Rule: The Primacy of institutions over geography and integration in economic development.” National Bureau of Economic Research. *Working Paper No. 9305*.
- Rose, Richard. 1998. “El Gran Gobierno: Un acercamiento desde los programas gubernamentales.” México: Fondo de Cultura Económica
- Safa, Helen Icken. 1998. “De mantenidas a proveedoras: Mujeres e industrialización en el Caribe.” Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico
- Sagawe, T. 1985. “El Desarrollo Industrial en la República Dominicana; una perspectiva espacial.” *EME EME: Estudios Dominicanos 13(77)*. República Dominicana.
- Santana, Isidoro y Magdalena Rathe. 1992. “El impacto distributivo de la gestión fiscal en la República Dominicana.” Santo Domingo: Fundación Siglo XXI
- Santana, Isidoro. 2004. “Exposición en conversatorio sobre reforma fiscal y equidad.” INTEC-CIECA. República Dominicana.
- Sartori, Giovanni. 1999. “Partidos y sistemas de partidos.” Madrid: Alianza
- Sassen, Saskia. 1993. “Economic Internationalization: The New Migration in Japan and the United States.” *International Migration, Quarterly Review, Vol.31, No.1*.
- Schuurman, Hessel. 1997. “Quality management and competitiveness. The diffusion of the ISO 9000 standards in Latin America and recommendation for Government strategies.” *Serie Desarrollo Productivo, No. 41*. Santiago, Chile.
- Schwartz, Hugh H. (ed.) 1991. “Supply and marketing constraints on Latin American Manufacturing exports.” Washington D.C.: BID (Banco Interamericano de Desarrollo).
- Secretaría de Estado de Educación. 2003. Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana, 2003-2012. Santo Domingo.
- Secretaría de Estado de Finanzas. [[www.finanzas.gov.do](http://www.finanzas.gov.do)]
- Secretaría de Estado de Turismo de la República Dominicana. 2000. “Plan Estratégico de Secretaría de Turismo de la República Dominicana.” Sociedad de Planificación y Desarrollo. (SOPDE, S.A.). Informe Resumen.
- Sen, Amartya. 1995. “Inequality reexamined.” Cambridge: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_.1999. “Desarrollo y Libertad.” Barcelona: Planeta
- \_\_\_\_\_. “Culture and Development.” *World Bank Tokyo Meeting*. 13 de Diciembre del 2000.
- \_\_\_\_\_. “How to Judge Globalism.” en *The American Prospect*, Invierno 2002, p. A2-A6. Trad.: Ilán Semo.
- Shanahan, Mike. 2004a. “Coral reefs ‘adapt to climate change.’” *Science and Development Network*. [<http://www.scidev.net>]
- \_\_\_\_\_.2004b. “Technology exists to halt global warming, say scientists.” *Science and Development Network*. [<http://www.scidev.net>]
- Shankland Cox. 1972. “Puerto Plata Regional Tourism Plan, Dominican Republic.” Estudio Infraestructurales del Polo 2 - Puerto Plata y áreas aledañas. Banco Mundial. [<http://www.shankland-cox.com/frame01.htm>]
- Shrank, Andrew M. 2000. “Urban bias, hinterland response: Social organization and export diversification in the Dominican Republic.” *Tesis doctoral*. The University of Wisconsin-Madison.
- Silié, Rubén, Carlos Segura y Carlos Dore Cabral. 2002. “La Nueva Inmigración Haitiana.” Santo Domingo: Mediabyte
- Skripnitchenko, Anatoliy. 2003. “Preferential outward processing trade in apparel between

- the USA and the Caribbean.” *PhD Dissertation*. Purdue University.
- Soraya Aracena, entrevista realizada por Patricia Báez el 8 de junio de 2004.
- SRI International. 1997. “Tourism Development and Backward Linkages in the Dominican Republic.” USAID/DR. Economic Policy and Practices Project.
- Stalker, Peter. 2000. “Workers without Frontiers, The impact of Globalization on International Migration.” Geneva: International Labour Organization.
- Stark, Oded. 1993. “La Migración del Trabajo.” Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Stiglitz, Joseph E. 2002. “El malestar en la globalización.” Madrid: Taurus
- Straubhaar, Thomas. 1993. “A Definition of Migration Pressure Based on Demand Theory.” *International Migration*, vol. 31, No. 1. Geneva, Switzerland.
- Suhrke, Astri. 1983. “Global Refugee Movements and Strategies of Response.” En *M.M. Kritz*, (ed.) *U.S. Immigration and Refugee Policy: Global and Domestic Issues*. Massachusetts: Lexington Books
- Suki, Lenora y Joaquín Vial. 2004. “Meeting the Millenium Development Goals in the Dominican Republic: Identifying Critical Areas for Policy Actions.” *The Earth Institute at Columbia University*.  
[[http://www.earthinstitute.columbia.edu/cgsd/advising/documents/suki\\_mdg\\_assessment.pdf](http://www.earthinstitute.columbia.edu/cgsd/advising/documents/suki_mdg_assessment.pdf)]
- Szalachman, Raquel. “Perfil de Déficit y Políticas de Vivienda de Interés Social: Situación de Algunos Países de la Región en los Noventa.” CEPAL. *Serie Financiamiento del Desarrollo*, No. 3. Septiembre de 2000. Santiago de Chile.
- Tapinos, Georges. 1993. “Can International Cooperation be an Alternative to the Emigration of Workers?” En *The Changing Course of International Migration*, OECD. Paris.
- \_\_\_\_\_.1994. “Regional Economic Integration and its Effects on Employment and Migration.” En *Migration and Development: New Partnerships for Co-operation*, OECD Publications. Paris.
- Tejada Holguín, Ramón. “¿Cómo llega la República Dominicana al nuevo milenio?” En *Revista Estudio Sociales. Año XXXV, No.130*. Octubre-Diciembre 2002.
- \_\_\_\_\_.1995. “El Régimen Democrático y la Democracia Dominicana.” Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM)/Centro Universitario de Estudios Políticos y Sociales (CUEPS). Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.1997. “El sistema político y la democracia dominicanos (1978-1997).” Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_. “Hermanos y Rivaless: Oscuridad en la casa y claridad en la calle”. Periódico El Siglo, Sección Enfoque, página 5, 26 de marzo del 2000.
- \_\_\_\_\_. “La Babel de la Reforma Constitucional”. Periódico El Siglo, 15 de julio del 2001.
- \_\_\_\_\_.(ed). 2002. “Participación Ciudadana y Descentralización en América Latina: Avances, problemas, desafíos y prácticas ejemplares.” INDES/BID/INTEC. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2003. “La desigualdad social en el país y las propuestas de políticas para superarla.” Fundación Friedrerich Ebert. Distrito Nacional
- Tejada Ortiz, Dagoberto. 1998. “Cultura popular e identidad nacional.” Consejo Presidencial de Cultura. Santo Domingo: Mediabyte
- Tejada, Raúl. 1998. “Estudio sociodemográfico, económico y social de La Ciénaga y Los Guandules”. Ciudad Alternativa. Santo Domingo.
- Tomlinson, John. 2001. “Globalización y Cultura.” México: Oxford University Press
- Toribio, Rafael. 2001. “La sociedad civil dominicana como un nuevo actor en el siglo XX”, en Fabio Abreu: *Para Combatir la Pobreza la Sociedad Civil se Articula*. Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo S.J. Santo Domingo.
- \_\_\_\_\_.2002. “Reflexiones sobre el Plan Decenal de Educación. Diez años después.” En *“La reformas educativas en Acción: Eficiencia, Equidad y Calidad en el sistema educativo de la República Dominicana y América Latina*. INDES/BID/INTEC.
- Torres-Saillant, Silvio. 1999. “El retorno de las yolas. Ensayos sobre diáspora, democracia y dominicanidad”. Santo Domingo, República Dominicana: Librería La Trinitaria, Manatí.
- Torres, Federico. 2000. “Uso Productivo de las Remesas en México, Centroamérica y La Republica Dominicana.” *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*. CEPAL, CELADE, OIM. San José, Costa Rica.

- Ugalde, Antonio y Thomas C. Langham. 1982. "International return migration: socio-demographic determinants of return migration to the Dominican Republic." *Stinner W., K. Albuquerque y R.S. Bryce Lapporte (eds.) Ein Return Migration and Remittances: developing a caribbean perspective*. Washington: Smithsonian Institution
- Ugalde, Antonio, Frank Bean y Gilberto Cárdenas. 1979. "International migration from the Dominican Republic: Findings from the National Survey." *International Migration Review*, vol. 13, No.2.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo). 2004. ETourism Initiative. [<http://etourism.unctad.org/site/etourism.html>]
- UNEP (United Nations Environment Programme) y OMC (Organización Mundial del Comercio). "Tourism, a user of the cultural heritage of mankind and contributor to its enhancement." *Global Code of Ethics- Principles*. Abril 2005. [<http://www.ecotourism.aznet.org/visitor/v3.html>]
- UNEP (United Nations Environment Programme). 2002. "An international environmental technology center (IETC)." *Source Book of Alternative Technologies for Fresh Water Augmentation in Small Island Development States*. [[www.unep.org/ip/ietc/publications](http://www.unep.org/ip/ietc/publications)]
- \_\_\_\_\_.2003a. "A Manual for Water and Waste Management: What the Tourism Industry Can Do to Improve Its Performance." [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/waste\\_manual.htm](http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/waste_manual.htm)]
- \_\_\_\_\_.2003b. "A Practical Guide to Good Practice: Managing Environmental and Social Issues in the Accommodations Sector." [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/guide\\_goodpractices.htm](http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/guide_goodpractices.htm)]
- \_\_\_\_\_.2003c. "Caribbean Environment Program" [[http://www.ccp.unep.org/services/sub\\_serv.htm](http://www.ccp.unep.org/services/sub_serv.htm)]
- \_\_\_\_\_.2003d. "Sustainable Tourism: The Tour Operator's Contribution." [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/TOI\\_cases.htm](http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/TOI_cases.htm)]
- \_\_\_\_\_.2003e. "Switched On: Renewable Energy Opportunities in the Tourism Industry." [<http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/energy.htm>]
- \_\_\_\_\_.2003f. "Tourism and Biodiversity: Mapping Tourism's Global Footprint." [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/mapping\\_tourism.htm](http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/mapping_tourism.htm)]
- \_\_\_\_\_.2004a. "Contribution to the World Summit on Sustainable Development (WSSD)." [<http://www.uneptie.org/pc/tourism/wssd/home.htm>]
- \_\_\_\_\_.2004b. "Ecotourism" [<http://www.uneptie.org/pc/tourism/ecotourism/home.htm>]
- \_\_\_\_\_.2004c. "Environmental Management of Hotels." [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/private\\_sector/technical.htm#hotels](http://www.uneptie.org/pc/tourism/private_sector/technical.htm#hotels)]
- \_\_\_\_\_.2004d. "Finance." [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/private\\_sector/technical.htm#finance](http://www.uneptie.org/pc/tourism/private_sector/technical.htm#finance)]
- \_\_\_\_\_.2004e. "Management of Tourism Destinations." [<http://www.uneptie.org/pc/tourism/policy/destination-mgmt.htm>]
- \_\_\_\_\_.2004f. "Ozone Protection" [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/private\\_sector/technical.htm#ozone](http://www.uneptie.org/pc/tourism/private_sector/technical.htm#ozone)]
- \_\_\_\_\_.2004g. "Principles on the Implementation of Sustainable Tourism" [[http://www.uneptie.org/pc/tourism/policy/about\\_principles.htm](http://www.uneptie.org/pc/tourism/policy/about_principles.htm)]
- \_\_\_\_\_.2004h. "Renewable Energy" [<http://www.uneptie.org/pc/tourism/library/energy.htm>]
- \_\_\_\_\_.2004i. "Tour operators' Initiative for Sustainable Tourism Development" [[www.toinitiative.org](http://www.toinitiative.org)]
- \_\_\_\_\_.2004j. "Tourism and Sensitive Areas" [<http://www.uneptie.org/pc/tourism/sensitive/home.htm>]
- USTR (Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos). 2004. "Textiles and Apparel: Assessment of the competitiveness of certain foreign suppliers to the U.S. Market." *USITC Publication No. 3671*.
- Valera Acosta, Cheila. (2002). "Más escuela y más exclusión. La reforma educativa dominicana y su impacto en la democratización de la educación." En *"La reformas educativas en Acción: Eficiencia, Equidad y Calidad en el sistema educativo de la República Dominicana y América Latina."* INDES/BID/INTEC.
- Vega, Bernardo. 1991. "La década perdida." Fundación Cultural Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana.
- Veloz Maggiolo, Marcio. 1977. "Sobre cultura dominicana y otras culturas: ensayos." Santo Domingo: Alfa y Omega
- Veras F, M. y Marco Rodríguez. 1998. "Los Desafíos del sector agua potable y

- saneamiento de cara al siglo XXI: Una propuesta de modernización.” Mimeo.
- Veras, Ramón. 1983. “Inmigración, haitianos, esclavitud.” Santo Domingo: Taller
- Vertovec, Steven. 2004. “Migrant Transnationalism and Modes of Transformation.” [\[http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/17.pdf\]](http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/documentos/17.pdf)
- Vial, Joaquín. 2002a. ¿Cuán competitiva es República Dominicana? Harvard University y Fundación Global y Desarrollo. En República Dominicana: Estrategia Nacional de Desarrollo y Competitividad.
- \_\_\_\_\_.2002b. “Los desafíos de los exportadores de zonas francas en República Dominicana. Harvard University y Fundación Global y Desarrollo. En República Dominicana: Estrategia Nacional de Desarrollo y Competitividad.
- Vial, Joaquín, Melissa Brown y James Seward. 2002. “Como Mejorar la Competitividad Turismo en Republica Dominicana.” Fundación Democracia y Desarrollo y Center For International Development at Harvard University.
- Vial, Joaquín, et. all 2004. “República Dominicana: Estrategia nacional de desarrollo y competitividad. Santo Domingo: Fundación Global Democracia y Desarrollo
- Vicencs, L., Mortimore, M., Martínez, E. 1998. “La competitividad internacional de la industria del vestuario de la República Dominicana”. *Serie Desarrollo Productivo No. 45*. CEPAL. Santiago, Chile.
- Villa, Miguel y Jorge Martínez. 2000. “Tendencias y Patrones de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe.” *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*. CEPAL, CELADE, OIM. San José, Costa Rica.
- Villamán Pérez, Marcos. 1993. “América Latina: Modernidad y Culturas Populares. Desafíos y Posibilidades.” *Cuaderno de sociedad y educación*. Santo Domingo: Centro Poveda.
- \_\_\_\_\_.2003. “Trastocar las Lógicas: Democracia, Ciudadanía y Equidad.” CEP/INTEC.
- Villoria Mendieta, Manuel. 1996. “La modernización de la administración como instrumento al servicio de la democracia.” Ministerio de Administraciones Públicas (MAP) y Ministerio de la Presidencia. Madrid.
- Warden, Staci. 2000. “Assessing Export Platforms: The Case of the Dominican Republic.” CAER II (Consulting Assistance on Economic Reform II) *Discussion Paper 77*, Harvard University. [\[http://www.hiid.harvard.edu/caer2/html/content/papers/paper77/paper77.htm\]](http://www.hiid.harvard.edu/caer2/html/content/papers/paper77/paper77.htm)
- Warren, Robert. 1989. “Datos sobre legalización y otra información estadística acerca de la emigración dominicana a los Estados Unidos.” Fundación Friedrich Ebert, Santo Domingo.
- Weintraub, Sidney y Chandier Stolp. 1989. “Las Consecuencias de una Interdependencia Económica: in, OCDE (informes).”El Futuro de las Migraciones. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, España.
- Werbrouck, Pierre, Roberto Martin-Hurtado y Jackson Morrill. “Prioridades Ambientales y Opciones Estratégicas: Análisis Ambiental del País.” *Reporte Sectorial*. 29 de junio 2004. Banco Mundial. [\[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS\\_IBank\\_Servlet?pcont=details&eid=000009486\\_20040713155748\]](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000009486_20040713155748)
- Wilkins, Amy. “Basking in the Glow of the Caribbean.” *Smithsonian Magazine study*. June 2004. [\[http://www.onecaribbean.org/information/documentview.php?rowid=2460\]](http://www.onecaribbean.org/information/documentview.php?rowid=2460)
- Wood, Charles. 1982. “Equilibrium and Historical Structural Perspectives on Migration: A Comparative Critique with Implications for Future Research.” *International Migration Review*. 16(2). p. 298-319.
- Word, Bernard. 1994. “Development and Trade Liberalization: Impact in Migration.” OECD, Paris.
- WTTC (World Travel and Tourism Council). 1996. “Agenda 21 for the Travel & tourism industry towards environmentally sustainable development.” [\[http://www.wttc.org/promote/agenda21.htm\]](http://www.wttc.org/promote/agenda21.htm)
- \_\_\_\_\_.2004a. “Blueprint for new tourism.” [\[http://www.wttc.org/frameset1.htm\]](http://www.wttc.org/frameset1.htm)
- \_\_\_\_\_.2004b. “Caribbean Travel and Tourism Forging Ahead.” [\[http://www.wttc.org/2004tsa/tsapdf/Caribbean.pdf\]](http://www.wttc.org/2004tsa/tsapdf/Caribbean.pdf)
- \_\_\_\_\_.2004c. “Competitiveness monitor.” [\[http://www.wttc.org/frameset3.htm\]](http://www.wttc.org/frameset3.htm)
- \_\_\_\_\_.2004d. “Corporate Social Leadership in Travel and Tourism.” [\[http://www.wttc.org/publications/pdf/CSLREPORT.pdf\]](http://www.wttc.org/publications/pdf/CSLREPORT.pdf)
- \_\_\_\_\_.2004e. “Dominican Republic Travel and Tourism Forging Ahead.” [\[http://www.wttc.org/2004tsa/tsapdf/](http://www.wttc.org/2004tsa/tsapdf/)

- [Dominican%20Republic.pdf](#)  
\_\_\_\_\_.2004f. “Progress and priorities 2004/05.”  
[\[http://www.wttc.org/aboutWttc/pdf/P&P2004.pdf\]](http://www.wttc.org/aboutWttc/pdf/P&P2004.pdf)
- \_\_\_\_\_.2004g. “World Travel and Tourism Forging Ahead.”
- [\[http://www.wttc.org/2004tsa/PDF/World.pdf\]](http://www.wttc.org/2004tsa/PDF/World.pdf)  
Záiter Mejía, Alba Josefina. 2001. “La identidad social y nacional en la República Dominicana: un análisis psico-social.” Santo Domingo: Taller.

## ANEXO ESTADÍSTICO

---









## ANEXO ESTADÍSTICO DEL CAPÍTULO I

Cuadro I.A.1

*Índice de Pobreza Humana (IPH-1) regional, República Dominicana 2002*

Rango IPH	Región	Índice de pobreza humana		Probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años de edad (% de la cohorte)	Tasa de analfabetismo (% de 15 años de edad y mayores)	Población de acceso sostenible a fuentes de agua mejorada (%)	Niños de peso inferior al normal (% menores de 5 años)
		Rango	Valor (%)				
1	Distrito-Nacional	1	10.0	10.6	6.7	6.5	4.0
3	Noroccidental	2	11.8	10.1	12.8	6.7	4.4
2	Nordeste	3	12.9	10.2	15.4	18.4	4.9
3	Este	4	14.3	10.3	13.8	20.3	3.8
7	Cibao-Central	5	14.6	10.8	15.8	15.4	6.3
4	Valle de la Vega	6	14.9	10.6	16.8	20.5	7.3
6	Noroeste	7	16.5	10.5	18.5	25.7	4.2
8	Enriquillo	8	18.9	10.7	20.3	20.2	8.6
9	El Valle	9	20.7	10.3	27.4	19.4	4.6
	<b>Procedimiento ponderado</b>	—	12.8	10.9	10.8	13.8	5.3
	Mediana	—	14.6	10.5	15.4	19.4	4.9
	Máximo	—	18.9	10.2	6.7	6.5	4.0
	Mínimo	—	20.7	10.8	27.4	25.7	8.6

Fuente: ODR / PVUB en base al Censo de Población y Vivienda 2002 y ENBUSA 2002

Cuadro I.A.2

*Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) regional, República Dominicana 2002*

Rango IDG	Región	Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG)		Esperanza de vida al nacer (años)		Tasa de alfabetización de adultos (% de 15 años y mayores)		Tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria, y terciaria (%)		Estimación de las oportunidades (RUG mensuales)	
		Rango	Valor	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
		1	Distrito-Nacional	1	0.902	79.1	65.2	93%	94%	76%	74%
2	Nordeste	2	0.672	69.1	63.8	86%	83%	76%	74%	1,008	2,603
3	Noroeste	3	0.633	66.7	66.3	87%	87%	73%	71%	1,246	3,088
4	Valle de la Vega	4	0.559	66.7	66.7	84%	84%	76%	73%	966	2,363
5	Este	5	0.498	66.2	63.9	80%	80%	73%	72%	1,072	2,562
6	Noroeste	6	0.476	66.7	62.1	83%	80%	76%	72%	974	2,688
7	Cibao Central	7	0.427	66.9	62.5	86%	84%	77%	71%	971	2,664
8	Enriquillo	8	0.069	64.7	62.1	76%	77%	79%	68%	697	1,738
9	El Valle	9	0.065	64.4	63.8	72%	72%	75%	71%	713	1,763
	<b>Procedimiento ponderado</b>	—	0.677	66.1	65.6	87%	87%	75%	73%	1,050	2,528
	Mediana	—	0.498	66.7	65.1	86%	84%	76%	72%	974	2,562
	Máximo	—	0.902	68.4	64.8	72%	72%	72%	68%	697	1,738
	Mínimo	—	0.902	79.1	65.2	93%	94%	77%	76%	2,089	4,448

Fuente: ODR / PVUB en base al ENBUSA 2002

Cuadro I.A.3

**Índice de Potenciación de Género (IPG) regional, República Dominicana 2002**

Rango IDH	Región	Índice de Potenciación de Género (IPG)		Mujeres rpidoras (% del total) 2002	Mujeres legisladoras, jorantes y olicadas (% del total) 2002	Mujeres profesionales y técnicas (% del total) 2002	Ingreso de mujeres como % de ingreso de hombres 2002
		Rango	Valor				
1	Distrito Nacional	1	0.928	29	35	49	46
3	Norcentral	2	0.752	34	32	47	41
5	Este	3	0.692	29	35	48	42
4	Valdesia	4	0.653	31	32	47	37
6	Noroeste	5	0.648	29	35	46	47
2	Nordeste	6	0.628	25	29	51	41
7	Cibao-Central	7	0.617	21	31	44	36
8	Enriquillo	8	0.614	29	41	48	41
9	El Valle	9	0.585	25	37	45	41
	Promedio ponderado	—	0.62	28	33	48	40
	Mediana	—	0.65	29	35	47	41
	Máximo	—	0.928	29	35	44	36
	Mínimo	—	0.592	34	41	51	47

Fuente: ODH / PNUD en base al Censo de Población y Vivienda 2002 y ENDESA 2002

Cuadro I.A.4

**Diferencias en el ordenamiento según IDH e IPH**

Región	Rango IDH	Rango IPH	Diferencias
Valdesia	4	6	-2
Nordeste	2	3	-1
Noroeste	6	7	-1
Distrito Nacional	1	1	0
Enriquillo	8	8	0
El Valle	9	9	0
Norcentral	3	2	1
Este	5	4	1
Cibao Central	7	5	2

Regiones que tienen una mejor clasificación por IDH que por IPH: Valdesia, Nordeste, Noroeste.

Regiones igualmente clasificadas: Distrito Nacional, Enriquillo, El Valle.

Regiones que tiene una mejor clasificación por IPH que por IDH: Norcentral, Este, Cibao Central.

Fuente: ODH / PNUD

Cuadro I.A.5

**Diferencias en el ordenamiento según IDH e IDG**

Región	Rango IDH	Rango IPG	Diferencias
Distrito Nacional	1	1	0
Nordeste	2	2	0
Norcentral	3	3	0
Valdesia	4	4	0
Este	5	5	0
Noroeste	6	6	0
Cibao Central	7	7	0
Enriquillo	8	8	0
El Valle	9	9	0

Regiones igualmente clasificadas: Distrito Nacional, Nordeste, Norcentral, Valdesia, Este, Noroeste, Cibao Central, Enriquillo, El Valle.

Fuente: ODH / PNUD

Cuadro I.A.6

*Regiones y porcentaje de población que se encuentran por encima y por debajo del valor de la media ponderada y de la mediana del IDH, 2002*

Clasificación	Cantidad de regiones	Porcentaje de población		
		Total	Hombres	Mujeres
Superior a la media	4	67	66	68
Inferior a la media	5	33	34	32
Superior a la mediana	4	67	66	68
Inferior a la mediana	4	23	23	22

Fuente: ODH/PNUD

Cuadro I.A.7

*Regiones y porcentaje de población que se encuentran por encima y por debajo del valor de la media ponderada y de la mediana del IPH, 2002*

Clasificación	Cantidad de regiones	Porcentaje de población		
		Total	Hombres	Mujeres
Superior a la media	2	49	48	50
Inferior a la media	7	51	52	50
Superior a la mediana	4	62	65	67
Inferior a la mediana	4	26	26	25

Fuente: ODH/PNUD

Cuadro I.A.8

*Regiones y porcentaje de población que se encuentran por encima y por debajo del valor de la media ponderada y de la mediana del IDG, 2002*

Clasificación	Cantidad de regiones	Porcentaje de población		
		Total	Hombres	Mujeres
Superior a la media	1	32	31	33
Inferior a la media	8	68	69	67
Superior a la mediana	4	67	66	68
Inferior a la mediana	4	23	22	22

Fuente: ODH/PNUD



## ANEXO ESTADÍSTICO DEL CAPÍTULO II

Cuadro II.A.1

*Diferencia entre tasas de interés activas (préstamos)  
y tasas pasivas (depósitos), países seleccionados,  
en porcentaje, 2002 y 2003*

Países	2002	2003
Brasil	44	45
Paraguay	16	34
Haití	17	17
Costa Rica	15	15
<b>República Dominicana</b>	<b>10</b>	<b>11</b>
Guatemala	10	10
Jamaica	10	10
Nicaragua	8	10
Perú	11	10
Argentina	12	9
Honduras	9	9
Dominica	7	8
Ecuador	10	8
Venezuela, RB	8	8
Belice	9	7
Colombia	7	7
Barbados	6	6
Bolivia	11	6
Panamá	6	6
México	4	4
Chile	4	3

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators

Cuadro II.A.2

Indicadores seleccionados de gobernabilidad y desempeño institucional para países seleccionados, 2002

País	Eficiencia del gobierno		Masa regulatoria		Corrupción		Imparcialidad de la ley		Prestación <sup>a</sup>	
	Porcentaje (% países por debajo)	Lugar	Porcentaje (% países por debajo)	Lugar	Porcentaje (% países por debajo)	Lugar	Porcentaje (% países por debajo)	Lugar	Porcentaje (% países por debajo)	Lugar
Barbados	87.1	1	80.0	1	89.8	2	89.2	1	86.2	1
Chile	86.6	2	80.4	2	88.7	1	87.1	2	82.8	2
Costa Rica	86.5	3	72.7	2	78.4	3	72.2	3	72.7	3
Malasia	86.9	3	85.6	4	88.8	5	88.6	3	71.5	4
Uruguay	86.6	4	87.0	4	75.8	4	86.1	4	76.1	5
Trinidad y Tobago	86.8	3	79.6	3	87.2	7	84.4	6	68.1	6
Santa Lucía	86.7	10	80.5	11	88.8	5	82.4	7	62.3	7
Tailandia	84.9	7	80.5	7	83.6	9	82.4	8	61.6	8
México	84.9	9	80.0	5	82.1	10	82.1	9	58.5	9
Brasil	86.8	17	89.5	16	86.7	8	86.8	11	51.8	10
Venezuela	84.6	12	84.9	8	78.2	15	85.9	12	51.2	11
China	85.4	8	80.2	19	82.5	15	81.5	10	49.4	12
Perú	86.7	16	82.9	10	81.5	11	80.7	14	48.5	13
Filipinas	83.7	11	87.7	12	87.6	17	86.1	16	47.3	14
Rep. Dominicana	41.8	18	88.8	17	83.8	12	41.8	18	44.4	18
El Salvador	31.6	17	86.2	17	78.6	18	39.7	15	42.8	16
Colombia	41.4	14	85.1	14	88.7	16	36.8	19	41.6	17
Guatemala	32.8	18	82.1	15	78.9	19	21.6	21	34.2	19
Nicaragua	17.3	20	79.7	20	79.7	18	32.8	18	32.2	19
Honduras	21.3	19	81.8	18	27.5	20	22.7	20	30.8	20
Ecuador	13.4	21	79.4	22	84.4	21	31.8	17	22.8	21
Paraguay	7.2	22	81.4	21	4.1	22	11.9	22	13.7	22

a. Eficiencia medida del promedio de los países seleccionados en los países seleccionados.

Fuente: OBRIPRO, en colaboración de Kaufman, Kraay y Mastruzzi (2002)

Cuadro II.A.3

Características comparadas de la vivienda, servicios sanitarios y fuentes de contaminación en los hogares, y brecha de género por rama de actividad de los miembros, 2002

Características de la vivienda, servicios sanitarios y fuentes de contaminación	Total (n=100)		Expectativas miembros seleccionados		Ejecución		Brecha de género		Brecha	
	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>
<b>Servicios sanitarios</b>										
Inodoro	88.7%	-6.6%	87.5%	4.8%	88.8%	-1.6%	86.4%	-3.6%	88.6%	-11.7%
Lavabo	88.8%	4.8%	84.3%	-6.6%	86.8%	2.1%	86.6%	1.2%	84.5%	12.5%
No tiene	8.5%	1.7%	4.3%	-6.2%	4.1%	-6.3%	5.6%	6.3%	6.1%	3.2%
<b>Tipo de vivienda</b>										
Casa apartamento	88.7%	-11.5%	87.5%	1.8%	84.1%	8.1%	84.6%	6.4%	88.2%	-1.5%
Casita	9.2%	6.2%	7.8%	-2.1%	88.7%	-6.2%	8.1%	-6.6%	6.2%	8.8%
Barracón	8.8%	6.2%	6.2%	8.1%	8.5%	-6.1%	8.1%	6.0%	8.7%	8.2%
<b>Materiales de las paredes de la vivienda</b>										
Bloques concretos	88.7%	-4.5%	71.0%	8.7%	73.1%	-6.2%	73.8%	-2.5%	76.6%	-16.6%
Madera	29.8%	1.6%	23.2%	-6.6%	22.6%	-6.4%	26.6%	6.7%	21.7%	6.7%
Otros	8.5%	1.9%	4.7%	8.2%	4.5%	6.6%	5.6%	1.8%	7.5%	3.8%
<b>Materiales del piso</b>										
Gránulos, cemento-cemento	85.4%	-1.8%	88.8%	-1.2%	86.8%	-6.6%	86.7%	-6.5%	84.2%	-1.2%
Madera	8.5%	6.2%	6.2%	8.1%	8.2%	-6.1%	8.1%	6.8%	8.3%	8.8%
Tierra	6.8%	-6.6%	1.6%	8.8%	2.7%	6.6%	1.1%	-6.6%	5.2%	8.8%
<b>Presencia de agua contaminado</b>										
Si	16.2%	-8.2%	13.8%	1.8%	17.1%	-1.9%	15.2%	-1.8%	16.8%	-6.4%
No	83.8%	6.2%	86.2%	-1.8%	82.9%	1.2%	84.8%	1.6%	83.2%	8.4%
<b>Presencia de fuentes de contaminación</b>										
Si	88.8%	-1.8%	63.6%	4.8%	65.5%	-2.8%	67.1%	-2.8%	67.6%	-2.8%
No	11.2%	1.8%	36.4%	-6.6%	34.5%	2.8%	32.9%	1.8%	32.4%	2.8%

a. Diferencia de género de las características de los hogares seleccionados. En hogares seleccionados.

Fuente: OBRIPRO, en colaboración de Kaufman, Kraay y Mastruzzi (2002)

Cuadro II.A.4

Indicadores de educación de la fuerza de trabajo y brecha de género, por ramas de actividad seleccionadas, 2002

	Total nacional		Exportadores		Zonas francas		Hotels y restaurantes	
	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>	Total	Brecha de género <sup>a</sup>
Analfabetismo	12.2%	1.0%	3.8%	-0.7%	2.2%	0.6%	3.0%	-1.0%
Mivel de instrucción								
Ninguna	1.3%	0.1%	1.0%	-0.3%	0.7%	0.0%	0.8%	0.1%
Primario	54.1%	3.1%	48.5%	-3.5%	44.0%	2.5%	44.8%	0.7%
Secundario	28.0%	-23.0%	35.8%	-13.0%	41.4%	-4.2%	39.1%	-5.2%
Universitario	14.1%	-4.2%	12.8%	0.5%	11.9%	0.6%	13.4%	-1.1%
Postgrado	1.7%	-0.3%	1.1%	0.3%	0.9%	0.3%	1.0%	-0.1%
Años de escolaridad	3.98	0.08	4.07	0.04	4.05	-0.05	4.03	-0.13
Centro de instrucción								
Público	25.9%	-0.4%	25.5%	4.6%	36.4%	-1.9%	24.1%	-1.7%
Privado	6.7%	-1.7%	3.8%	-0.1%	5.9%	-0.4%	6.2%	-1.2%

a. Diferencia entre el indicador para los hombres con jefatura masculina y los hombres con jefatura femenina.  
Fuente: ODI/PSUE en base al Censo Nacional de Población y Vivienda 2002.

Cuadro II.A.5

Bateyes: indicadores sociales básicos comparados con el promedio nacional

	Bateyes (1999)	Promedio nacional (2002)
Tamaño del hogar	5.3	4.2
Jefatura del hogar femenina	13%	27.8%
Tasa de desocupación ampliada	42.9%	16.1%
Hombres	21.7%	9.5%
Mujeres	68.1%	26.6%
Vivienda		
Servicio sanitario privado con inodoro privado	31.3%	72.8% <sup>a</sup>
Ningún servicio sanitario	0.4%	28.6% <sup>a</sup>
Electricidad	69.8%	5.9% <sup>a</sup>
Analfabetismo	34.9% <sup>c</sup>	12.7% <sup>d</sup>
Rural	...	18.0%
Población sin instrucción	22.3%	9.7%
Hombres	19.8%	10.9%
Mujeres	24.7%	9.7%
Población con instrucción secundaria (1° a 4° año)	6.3%	39.5%
Hombres	5.7%	18.8%
Mujeres	6.8%	20.7%

a. ENDESA 2002. b. ENDESA 2002. Coincide con la información del Censo de Población y Vivienda 2002. c. Población de 15 años o más. d. Población de 10 años o más.

Fuente: ODI/PSUE en base a Tejeda, 1999; ENDESA 2002; ENFT 2002.



## ANEXO ESTADÍSTICO DEL CAPÍTULO III

Cuadro III.A.1

Principales indicadores del sector turismo, 1980-2003

Año	Cantidad de turistas	Cantidad de turistas diarios promedio	Ingreso por turista en Dólares de Países		Gasto diario por turista en dólares <sup>a</sup>		Gasto diario por turista en pesos	
			Dólares constantes	Dólares constantes 1980	Gasto nominal	Gasto real 1980	Gasto nominal	Gasto real 1980
1980	381,070	6,7	173	173	71	71	89	89
1981	509,006	8,8	286	187	82	72	107	89
1982	541,511	9,4	366	227	99	84	147	112
1983	576,889	9,9	321	268	111	92	180	148
1984	612,282	10,5	371	294	120	92	194	159
1985	697,280	12,3	451	345	130	99	201	175
1986	804,649	12,6	686	381	110	82	222	184
1987	661,380	11,9	671	414	82	67	203	168
1988	802,714	11,1	768	525	100	76	254	204
1989	984,622	14,0	838	644	82	62	286	224
1990	997,694	17,6	838	618	81	61	284	218
1991	862,244	14,4	840	568	94	57	1,178	95
1992	1,049,648	19,2	1,007	691	94	68	1,281	94
1993	1,258,768	22,0	1,224	698	94	74	1,281	99
1994	1,357,677	26,6	1,429	764	107	79	1,419	97
1995	1,473,329	40,1	1,471	848	100	84	1,368	85
1996	1,606,023	45,6	1,701	838	107	86	1,474	88
1997	1,812,277	48,6	2,099	1,078	111	77	1,598	92
1998	1,898,458	51,8	2,157	1,088	114	78	1,773	90
1999	2,107,742	57,1	2,324	1,248	121	80	1,944	93
2000	2,458,586	67,4	2,868	1,369	116	76	1,924	96
2001	2,394,023	64,3	2,798	1,380	119	81	2,028	93
2002	2,808,889	61,4	2,738	1,281	122	86	2,383	91
2003	2,758,558	71,8	3,118	1,285	119	73	4,181	117

<sup>a</sup> Gasto diario por turista = gasto total / (cantidad de turistas \* cantidad). Turismo diario = (cantidad de turistas \* cantidad) / 365. <sup>b</sup> Gasto por turista en dólares = (gasto total / (cantidad de turistas \* 365)) \* tasa de conversión.

Fuente: CERRIPIVU3 en base a CERRIPIVU3 y Banco Central.



Cuadro III.A.1

(Cont.) Principales indicadores del sector turismo, 1980-2003

Año	Gasto diario por habitación ocupada 365 días al año <sup>a</sup>		Gasto diario en USD por habitación, ajustado por la tasa de ocupación		Gasto diario en BPS por habitación, ajustado por la tasa de ocupación	
	Gasto nominal	Gasto real 1990	Gasto nominal	Gasto real 1990	Gasto nominal	Gasto real 1990
1980	88	88	164	164	286	284
1981	92	88	183	141	199	311
1982	118	101	213	182	312	473
1983	122	111	222	182	382	402
1984	142	112	230	188	719	819
1985	144	111	232	179	794	808
1986	141	106	222	168	618	432
1987	128	94	181	122	572	394
1988	122	92	188	121	1,229	446
1989	121	81	188	110	1,220	391
1990	118	74	170	107	2,064	262
1991	107	62	164	99	2,024	224
1992	112	66	164	96	2,089	227
1993	120	71	167	98	2,122	211
1994	128	78	188	104	2,402	228
1995	122	72	172	92	2,226	187
1996	127	72	187	98	2,278	202
1997	148	77	196	101	2,798	197
1998	122	67	191	97	2,974	218
1999	128	69	208	102	3,242	229
2000	121	72	212	102	3,228	222
2001	142	66	214	100	3,629	224
2002	127	62	218	100	4,201	268
2003	121	68	208	92	7,224	297

a. Gasto diario por turista = gasto total / cantidad de turistas \* estadías. Turistas diarios = (cantidad de estadías \* estadías) / 365. b. Gasto por habitación diario = (gasto total / habitaciones \* 365) / tasa de ocupación

Fuente: CREDITPLUS en Base a AEROMANUELES y Banco Central

Cuadro III.A.2

Índices de algunas variables del sector turismo. Índice 1980 = 100, 1980-2003

	Cantidad de turistas		Ingresos por turismo en billetes de Pesos		Gasto diario por turista en dólares <sup>a</sup>		Gasto diario por turista en pesos	
	Total	Promedio diario	Billetes convertidos (1980)	Costo mensual	Costo real (1980)	Costo nominal	Costo real (1980)	Costo nominal
1980	1.08	1.08	1.08	1.08	1.80	1.80	1.08	1.80
1981	1.13	1.02	1.28	1.08	1.77	1.86	1.28	1.82
1982	1.13	1.11	1.54	1.32	1.29	1.39	1.66	1.37
1983	1.23	1.18	1.88	1.64	1.87	1.29	2.14	1.67
1984	1.37	1.27	2.15	1.78	1.69	1.34	2.87	2.52
1985	1.68	1.63	2.60	2.08	1.83	1.40	4.48	1.97
1986	1.84	1.68	2.90	2.21	1.55	1.17	3.60	1.51
1987	2.18	2.02	3.10	2.48	1.21	0.88	4.48	1.63
1988	2.78	2.15	4.45	3.18	1.41	0.98	7.15	1.87
1989	3.08	2.68	4.74	3.12	1.22	0.88	7.72	1.29
1990	3.18	4.12	4.74	2.98	1.15	0.73	11.18	1.34
1991	2.87	2.68	4.87	2.99	1.23	0.81	13.23	1.88
1992	3.19	4.58	5.63	3.49	1.33	0.78	13.51	1.86
1993	4.18	3.32	5.68	4.84	1.33	0.76	13.52	1.81
1994	4.44	5.28	6.28	4.88	1.21	0.84	18.98	1.88
1995	4.89	6.48	6.18	4.92	1.41	0.76	13.27	0.94
1996	6.37	6.83	18.32	6.82	1.81	0.79	16.48	0.98
1997	6.02	7.73	12.86	6.24	1.57	0.81	13.88	0.98
1998	6.28	7.78	12.47	6.31	1.61	0.81	14.88	1.82
1999	7.13	8.54	14.62	7.23	1.71	0.85	21.88	1.83
2000	8.17	10.89	18.57	7.93	1.64	0.79	21.62	0.98
2001	7.95	8.62	18.21	7.54	1.68	0.78	22.82	0.93
2002	7.67	8.18	13.82	7.29	1.72	0.79	26.88	1.83
2003	8.16	10.73	18.82	8.87	1.68	0.75	43.84	1.43

a. Gasto diario (por turista) = gasto total / (cantidad de turistas \* estadía). Turismo diario = (cantidad de turistas \* estadía) / 30. b. Gasto por habitación diario = (gasto total / habitaciones \* estadía) / tasa de ocupación.

Fuente: CEB/INCEI en base a INCEI.

Cuadro III.A.2

(Cont.) Índices de algunas variables del sector turismo. Índice 1980 = 100, 1980-2003

	Gasto diario por habitación ocupada 365 días al año <sup>a</sup>		Gasto diario en US\$ por habitación, ajustado por la tasa de ocupación		Gasto diario en RIPS por habitación, ajustado por la tasa de ocupación	
	Dólares constantes 1980	Gasto nominal	Gasto real 1980	Gasto nominal	Gasto real 1980	Gasto Real 1980
1980	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1981	1.05	0.99	0.95	0.86	0.97	0.81
1982	1.35	1.15	1.30	1.11	1.55	1.23
1983	1.53	1.27	1.36	1.13	1.86	1.29
1984	1.62	1.39	1.53	1.21	3.30	2.14
1985	1.64	1.26	1.42	1.09	3.42	1.32
1986	1.60	1.21	1.36	1.03	3.19	1.13
1987	1.48	1.07	1.11	0.80	3.76	1.03
1988	1.50	1.04	1.15	0.80	3.98	1.16
1989	1.38	0.92	1.01	0.67	5.03	0.78
1990	1.34	0.85	1.04	0.66	10.14	0.95
1991	1.22	0.74	1.00	0.61	9.89	0.67
1992	1.20	0.76	1.00	0.59	10.16	0.62
1993	1.43	0.81	1.02	0.58	10.33	0.55
1994	1.54	0.86	1.15	0.64	12.13	0.62
1995	1.51	0.82	1.05	0.57	11.46	0.49
1996	1.56	0.82	1.14	0.60	12.34	0.53
1997	1.70	0.87	1.20	0.62	13.62	0.51
1998	1.82	0.77	1.17	0.59	14.47	0.37
1999	1.59	0.79	1.27	0.63	16.26	0.62
2000	1.72	0.82	1.31	0.63	17.31	0.59
2001	1.62	0.79	1.31	0.61	17.70	0.58
2002	1.56	0.71	1.33	0.61	20.44	0.68
2003	1.72	0.77	1.27	0.57	19.63	0.60

a. Gasto diario por turista = gasto total / (cantidad de turistas \* estadía); Turistas diarios = (cantidad de turistas \* estadía) / 365 b. Gasto por habitación diario = (gasto total / habitaciones \* 365) / tasa de ocupación

Fuente: CONEPN/DI y base a INEGI

Cuadro III.A.3

*Tasa de cambio e índices de precios de República Dominicana y Estados Unidos, tasa de ocupación hotelera, estadía promedio e ingresos de divisas, 1979-2003*

Años	IPC Rep. Dom.	Tasa de cambio Rep. Dom.	IPC de EE.UU.	Tasa de ocupación	Estadía promedio	Cantidad de habitaciones	Ingreso por viajeros	Ingresos de divisas (mil toneladas de oro)	ITRS-a Hoteles, buses y restaurantes. <sup>a</sup>
1979	---	---	---	---	---	3,078	286,370	186.4	---
1980	1.00	1.28	1.00	31.6	8.1	3,289	304,078	187.9	---
1981	1.08	1.28	1.18	36.5	7.3	6,127	339,066	211.2	---
1982	1.21	1.48	1.17	33.5	7.8	6,368	341,213	241.1	---
1983	1.26	1.70	1.28	60.5	7.8	6,527	370,908	291.9	---
1984	1.34	2.88	1.28	37.0	7.9	7,155	411,289	327.2	---
1985	1.34	3.82	1.38	61.9	7.8	8,582	497,288	480.9	---
1986	1.41	2.97	1.57	61.0	8.2	9,882	531,249	586.1	---
1987	1.74	4.28	1.58	71.6	9.2	11,085	661,208	671.2	---
1988	1.94	6.54	1.44	76.0	9.2	11,047	831,714	768.2	---
1989	1.94	7.06	1.58	71.2	9.2	11,678	864,622	786.7	---
1990	8.33	12.22	1.59	69.0	10.2	19,040	977,864	726.1	---
1991	12.25	12.49	1.65	68.0	10.2	21,548	961,244	731.6	---
1992	12.77	12.78	1.78	69.0	10.8	24,488	1,068,643	841.0	---
1993	13.44	12.73	1.75	73.0	10.2	26,888	1,258,768	1,078.2	---
1994	14.55	13.28	1.88	72.0	10.8	28,067	1,377,673	1,147.5	---
1995	16.58	13.68	1.85	77.0	10.7	32,479	1,471,339	1,552.2	196.1
1996	17.28	13.78	1.88	73.0	10.9	34,729	1,588,823	1,782.8	171.2
1997	18.79	14.27	1.89	76.0	10.4	38,289	1,812,273	2,099.4	341.8
1998	19.68	15.57	1.98	69.6	10.8	44,370	1,898,438	2,153.1	368.6
1999	20.87	16.85	2.02	66.9	9.2	49,620	2,147,742	2,483.3	443.0
2000	22.48	16.55	2.08	70.2	10.8	51,916	2,429,266	2,868.2	468.8
2001	24.48	17.80	2.15	66.2	9.8	54,034	2,394,823	2,798.2	711.6
2002	25.75	19.28	2.18	62.8	9.2	54,758	2,388,889	2,708.4	781.2
2003	32.62	35.23	2.25	71.7	9.5	55,278	2,758,538	3,118.4	1,172.6

a. La ley del 11 de septiembre del año 2003, modificó retrospectivamente de la Ley 11-92, decreta el ITRS de 9% a 12% y eliminando el pago del impuesto del 5% sobre las habitaciones hoteleras.

Fuente: OREPPA/Encuesta de la Secretaría de Estado de Turismo, Turismo en cifras, MONAROBIS, BOP.

**Cuadro III.A.4**

**Condiciones de las viviendas de los trabajadores del sector turismo frente al resto de la economía, 2003**

	Hotelería, bares y restaurantes	Otros
<b>Tipo de material de las paredes</b>		
Bloque	72%	63%
Concreto	1%	2%
Madera	17%	17%
Mixto	4%	6%
Tabla de palma	1%	-
Zinc	4%	7%
Otros	2%	3%
Total	100%	100%
<b>Tipo de material del techo</b>		
Concreto	31%	34%
Zinc	68%	63%
Otros	1%	1%
Total	100%	100%
<b>Tipo de material del piso</b>		
Cemento	78%	71%
Cerámica	5%	6%
Granito	2%	4%
Madera	-	-
Mosaico	12%	14%
Tierra	1%	4%
Otros	-	-
Total	100%	100%
<b>Tipo de servicio sanitario</b>		
Inodoro conectado a alcantarillado	38%	25%
Inodoro conectado a poza séptica	41%	33%
Letrina	20%	36%
No tiene	4%	4%
Total	100%	100%

Fuente: CEN/INUIE en base a INPT 2003

Cuadro III.A.5

**Análisis FODA del sector turismo. Sostenibilidad económica del turismo**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<p>Alta diversidad de atractivos de toda naturaleza.</p> <p>Alta diversidad natural y cultural. La mayor biodiversidad del mundo. Turismo muy ligado no solo por la mano del hombre.</p> <p>Flora y fauna de alta diversidad, calidad y valor biológico.</p> <p>Clima, tanto todo el mundo, las variaciones de temperatura son mínimas, por lo que puede promover el turismo el año entero.</p> <p>Telecomunicaciones, incluyendo servicio de Internet gratuito.</p> <p>Sostenibilidad aérea. El país es evaluado de manera positiva por un mecanismo propiario, que permite acceso fácil a conexiones de vuelos internacionales y regionales.</p> <p>Tiempo libre y sistema de permisos, que permite explotar el potencial de turismo simultáneo dentro del país.</p> <p>Alta calidad moderna en la capital y otras ciudades que compra y turismo, y además bajo nivel de criminalidad respecto a los demás destinos de la región.</p> <p>Baja y variable oferta gastronómica y de recreación.</p> <p>El impuesto económico reduce el poder adquisitivo de la economía dominicana.</p> <p>No tiene una alta población de científicos, investigadores, técnicos y tecnocráticos en relación al que dan soporte a la sostenibilidad de vuelos regionales.</p>	<p>El desarrollo turístico tiende a ser de mayor calidad y sostenibilidad, con deficiencias importantes en los complementos. Muchas de las ofertas de costo fijo no consideran las reservas no realizadas. Una gran cantidad de vuelos, hoteles o facilidades han sido destruidos.</p> <p>Las direcciones turísticas son más administrativas y, en muchos de ellas, los recursos administrativos no están respaldados.</p> <p>Flora y fauna amenazadas por la deforestación, la destrucción de hábitats y la acción de plagas y virus.</p> <p>República Dominicana compete con el resto del Caribe el tiempo de recibir turistas y se pueden presentar de temperatura e humedad por el cambio climático.</p> <p>El país no ha desarrollado planes formales para sacar provecho a las telecomunicaciones, como la Internet como el medio más económico y atractivo de promoción.</p> <p>No es el último año comercial el país a beneficiarse de líneas aéreas regulares. Por otro lado, las altas tarifas de los aviones, y los altos impuestos y cargas de seguridad, elevan los precios para venir a la República Dominicana.</p> <p>El transporte turístico requiere altos estándares que dificultan su uso por parte del turismo, por problemas de conectividad y relaciones.</p> <p>La criminalidad ha tenido un incremento debido al delincuencia organizada. Los problemas de transporte y desarrollo social hacen que las relaciones entre las comunidades y los turistas sean de carácter informal, afectando algunas actividades de viajes.</p> <p>No hay distribución regional de la oferta gastronómica del país, lo cual se concentra en zonas limítrofes y algunas ciudades cercanas.</p> <p>El crecimiento por tanto ha disminuido, y gran parte de los emprendimientos se quedan fuera del país. Además no están aprovechando una gran variedad de los datos científicos.</p> <p>La debilidad principal es la falta de sostenibilidad y la presencia de problemas de conectividad en el manejo del sector.</p>
<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<p>La imagen del país es positiva, y el concepto de "todo incluido" tiene buena aceptación por el resto del mercado de consumidores.</p> <p>El mercado por Internet es una opción viable y disponible, apoyada por la OMT para convertirse más sostenible.</p> <p>Se pueden aprovechar los flujos internacionales de inversiones que ha creado Naciones Unidas para definir los reglas de comercio que permitan evitar que los beneficios del turismo sean distribuidos por los intermediarios.</p> <p>Investar el país en proyectos que permitan mejorar las cantidades y calidad de los productos agrícolas que consume el turista.</p> <p>Fuente: ORIT/PADEI</p>	<p>El país depende de unos pocos intermediarios que no han aprovechado de la imagen de país y la alta biodiversidad con otros destinos, manteniendo los altos estándares.</p> <p>La amenaza principal tiene que ver con la imagen turística y su relación con los precios.</p> <p>Los organismos internacionales no pueden superar los mercados, esto puede afectar a distintos el sector de regulación del gobierno.</p>

Cuadro III.A.6

**Análisis FODA del sector turismo. Sostenibilidad ambiental del turismo**

Fortalezas	Debilidades
<p>República Dominicana cuenta con 1,089 km de costa, con una belleza escénica especial que le ha permitido convertirse en uno de los destinos más importantes de playas, sol y mar del mundo.</p>	<p>Las costas son las más vulnerables de ser dañadas por la actividad turística. Las políticas tendientes de actividades industriales y urbanas contribuyen a incrementar los problemas de sostenibilidad de las costas del país.</p>
<p>El país cuenta con un sistema de parques nacionales y áreas protegidas. Los servicios de desechos sólidos sirven de manera adecuada en los hoteles de las áreas turísticas.</p>	<p>Son amenazados por la pobreza y la falta de conciencia ambiental. La recolección de desechos sólidos es sólo un privilegio de las facilidades de alojamiento, pero únicamente en la temporada. Los problemas mayores están en la disposición de estos desechos.</p>
<p>Debido a la falta de infraestructura de tratamiento de aguas negras, hay hoteles que tienen sus propias instalaciones.</p>	<p>Sólo una fracción están recibidos por la Secretaría de Medio Ambiente. Se sospecha que la mayoría no tiene el tratamiento adecuado.</p>
<p>La abundantísima lluvia garantiza la mayor parte del año permite a República Dominicana tener suficiente agua dulce.</p>	<p>Existe incertidumbre que la FORTA en general existe y limitadas en que se consume el agua dulce no es sostenible en el sector turístico. Las tendencias modernas tecnológicas en el uso y procesamiento de agua se están siendo aplicadas en República Dominicana.</p>
<p>La topografía y geografía de la isla presenta las zonas más bajas y altas del Caribe con ríos y lagos. Esto permite que tenga una diversidad de flora y fauna que genera una belleza en términos de avifauna y ecoturismo.</p>	<p>Nuestros ríos y lagos están contaminados por los desechos de los visitantes, en especial debido a la actitud que tiene la ciudadanía con respecto al entorno en general.</p>
<p>Los turistas turísticos se caracterizan por ser limpios y libres de malos.</p>	<p>Tendrán que estar en los centros turísticos los problemas de los vehículos de transporte, sobre todo los tipos modernos de motocicletas y los vehículos de campo que dirigen a simple vista las formas de contaminación.</p>
Oportunidades	Amenazas
<p>Definir reglas estrictas de relacionar el turismo y el ambiente, ya no sólo por la sostenibilidad, sino porque es lo que quiere el mercado. Hay que definir una estrategia competitiva que nos permita competir en base a atributos de calidad y no sólo de precios.</p>	<p>El Estado dominicano no ha cumplido con los compromisos regionales en materia de un turismo responsable.</p>
	<p>El turismo de masas genera una mayor presión a recursos locales y su ecología.</p>
	<p>La agricultura tiene problemas de sostenibilidad que afectan al turismo, como la contaminación de aguas y ríos. El diseño de este programa deberá respaldar en una agricultura que genere impactos demográficos positivos para la sostenibilidad, como la agricultura orgánica.</p>
	<p>El clientelismo del liderazgo político en ocasiones conduce a la violación de las normas ambientales.</p>

Fuente: ODEPA/D

**Cuadro III.A.7**

**Análisis FODA del sector turismo. Sostenibilidad social del**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
La gente es el atractivo por el cual los turistas eligen al país nuevamente como destino turístico. El dominicano es hospitalario por naturaleza.	La gente no produce ni cultura ni instituciones, son las comunidades quienes lo hacen. Las comunidades en República Dominicana tienen un riesgo cultural en contra de la ventanosa que se necesita para crear el capital social necesario para sacar provecho del turismo.
El país posee una diversidad cultural aprovechable turísticamente.	El acervo cultural tiende a desvalorizarse por falta de estudios y sistematización científica de desarrollo cultural.
Los recursos humanos tienden a ser fácilmente atractivos y adaptables a nuevas culturas y mercados. La población joven ha mostrado gran facilidad de aprender varios idiomas.	El turismo no se estudia en las escuelas primarias y secundarias, lo que influye en el déficit educacional y en la profesionalidad de los servicios.
Los gobiernos han sido los detonantes e incentivadores del turismo.	No se le da continuidad a los planes y no hay un apoderamiento de la gestión oficial en las autoridades provinciales y municipales.
Hay un agente desde de la población dominicana de que los leyes se dirigen en implementos bien.	Existe una clara ausencia de marco regulatorio y el que existe no es aplicado. El estado debe revisar la regulación y control del desarrollo turístico.
El sector privado turístico está esperando a participar activamente.	El sector privado se politiza y las prioridades de participación pasan de ser prioridades del bien común a ser propias.
<b>Oportunidades</b>	<b>AMORAZA</b>
El nuevo turismo de mayor afluencia y en búsqueda de experiencias más integrales es una oportunidad aprovechable para un país multilingüe como República Dominicana. Permite la inclusión de las comunidades para crear roles, corredores de socios, centros de servicios comunitarios y centros culturales que permitan que todos reciban los beneficios del turismo. Se está desarrollando a nivel internacional una corriente de acción de emprendimiento internacional, gubernamentales y no gubernamentales dirigida a promover un turismo pro-pobres.	El mayor segmento de mercado es el de bajo precio y éste no se preocupa por la cultura y en ampliar la oferta.  El país no tiene instituciones para evaluar a grado, a no ser que se genere un gran movimiento liderado por el sector privado y ONGs que lo conviertan en un tema prioritario.
Fuente: ODS/PNUD	





## ANEXO ESTADÍSTICO DEL CAPÍTULO IV

**Cuadro IV.A.1**

*Indicadores seleccionados de las etapas de desarrollo de las zonas francas dominicanas, 1970-2003*

Dimensión / Indicadores	1970-1983	1983-1991	1991-1998	1998-2003
<b>Dimensión empleo</b>				
Promedio de empleos de zonas francas	9,054	71,803	165,541	182,856
Tasa de crecimiento anual de empleos	49.0%	27.7%	5.4%	-2.5%
Promedio de empleos en zonas francas/ población ocupada	4.6%	3.6%	6.6%	5.8%
Tasa de crecimiento del empleo zonas francas/ población ocupada	43.8%	22.6%	1.7%	-5.1%
Tasa de desocupación nacional	17.2%	21.9%	13.3%	15.1%
<b>Dimensión exportaciones</b>				
Monto de exportaciones promedio de zonas francas (millones de US\$)	66.27	479.63	2,648.16	4,483.05
Tasa de crecimiento anual de las exportaciones de zonas francas	46.6%	21.2%	8.2%	9.2%
Exportaciones de zonas francas (PIB)	2.5%	18.2%	21.2%	18.2%
Tasa de crecimiento anual de las exportaciones zonas francas (PIB)	38.2%	19.1%	0.5%	-5.8%
Exportaciones de zonas francas/ exportaciones de bienes	8.8%	47.3%	88.5%	84.5%
Exportaciones de zonas francas/ exportaciones de bienes y servicios	7.8%	36.1%	68.5%	62.0%

Fuente: GOBEMUD en base a BERRU-CEPAL.

**Gráfico IV.A.1**

*Mapa del Cluster Textil en República Dominicana*

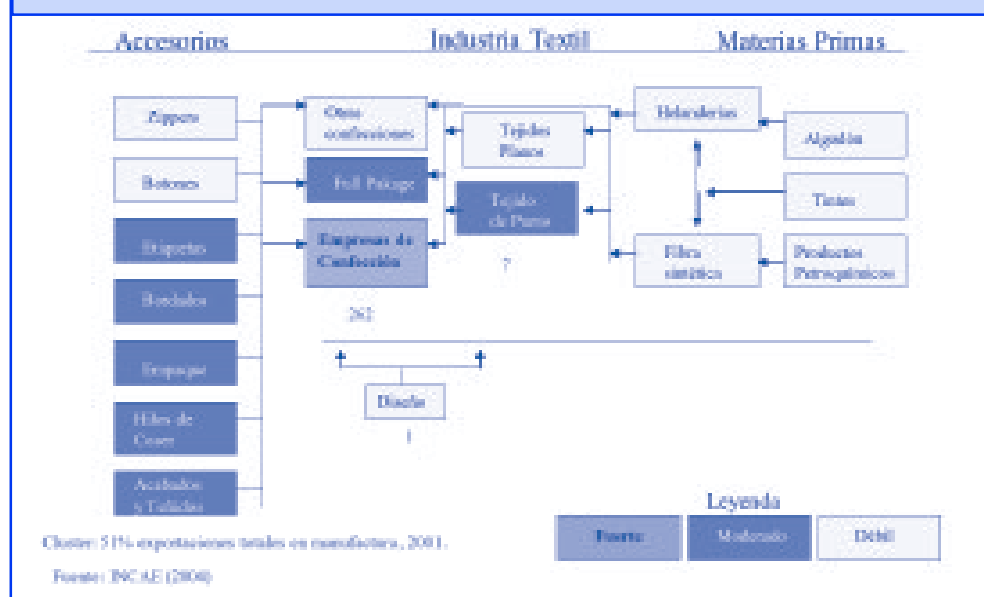
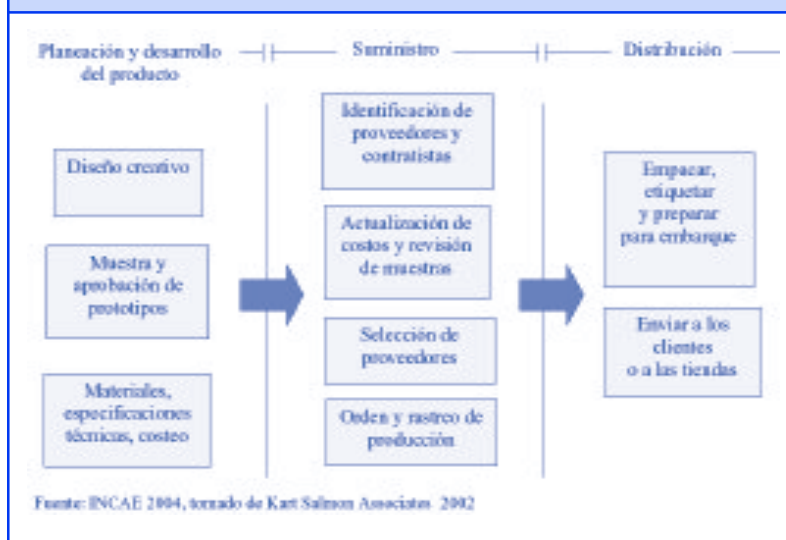


Gráfico IV.A.2

*Etapas del paquete completo*



Cuadro IV.A.2

*Salarios promedio del personal de zonas francas y de la economía, por rangos de edad y sexo, en RD\$ corrientes, 2000-2003*

	Rangos de edad	2000		2001		2002		2003	
		Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas
Hombres	18 a 19	1,964	2,758	2,081	3,018	2,021	3,685	2,197	5,392
	20 a 39	5,304	3,815	5,583	5,358	5,497	4,529	5,883	4,728
	40 a 59	7,011	6,424	7,063	4,590	6,811	6,766	7,678	6,054
	60 y más	5,185	3,010	5,788	3,343	5,021	2,558	5,168	10,931
	Total	5,464	4,096	5,762	5,053	5,586	4,519	6,080	4,882
Mujeres	18 a 19	1,896	2,649	2,286	3,214	2,866	3,082	2,402	3,640
	20 a 39	4,214	3,113	4,365	3,248	4,792	3,505	4,885	3,732
	40 a 59	4,585	3,129	4,747	3,050	5,672	4,477	5,551	4,589
	60 y más	3,871	-	3,506	2,557	5,021	4,155	3,586	4,730
	Total	4,167	3,097	4,318	3,228	4,918	3,618	4,885	3,828

Fuente: ODE/PNUD en base a la ENFT

Cuadro IV.A.3

*Porcentaje de personas según número de habitaciones totales del hogar a por tipo de empresa y sexo, 2002*

Tipo de empresa	Sexo	Número de habitaciones del hogar				
		1	2	3 a 4	5 a 6	7 ó más
Total	Total	8	21	54	14	3
	Hombres	8	22	54	14	2
	Mujeres	7	21	54	15	3
Empresa de zonas francas	Total	12	29	52	19	1
	Hombres	12	23	53	11	2
	Mujeres	12	27	51	9	1
Otra empresa privada o negocio	Total	8	19	53	17	3
	Hombres	9	20	53	15	3
	Mujeres	6	17	53	19	4
ONG	Total	6	17	54	18	4
	Hombres	9	20	53	16	3
	Mujeres	4	14	55	21	3
Para una persona particular	Total	10	26	54	19	1
	Hombres	10	26	54	9	1
	Mujeres	9	23	54	11	2
Institución/empresa pública	Total	3	17	56	19	3
	Hombres	7	19	55	18	3
	Mujeres	4	13	57	23	4
Casa de familia	Total	9	24	51	13	4
	Hombres	8	23	53	13	3
	Mujeres	9	25	50	13	4
Otra	Total	8	23	53	13	2
	Hombres	9	24	54	12	2
	Mujeres	7	21	53	17	2
Sin declarar	Total	7	22	58	13	2
	Hombres	9	22	55	13	2
	Mujeres	7	23	58	13	2

a. Sin contar baños, cocinas, pasillos ni garaje

Fuente: CENEPRED en base a Censos de Población y Vivienda 2002

Cuadro IV.A.4

Porcentaje de personas según condiciones de hacinamiento en el hogar, por tipo de empresa y sexo, 2002

Tipo de empresa	Sexo	Total	No hacinamiento (Más de 3 personas por habitación)	Hacinamiento (Entre 3 y 4.5 personas por habitación)	Hacinamiento extremo (Más de 4.5 personas por habitación)
Total	Total	100.0	72.8	19.8	8.2
	Hombres	100.0	71.9	19.8	8.3
	Mujeres	100.0	72.1	19.9	8.0
Empresa de zona franca	Total	100.0	67.2	25.0	7.8
	Hombres	100.0	68.3	25.4	7.3
	Mujeres	100.0	66.4	26.3	8.2
Otra empresa privada o negocio	Total	100.0	75.3	18.3	6.2
	Hombres	100.0	73.7	19.4	6.9
	Mujeres	100.0	76.9	16.3	4.9
ONG	Total	100.0	78.9	15.6	3.6
	Hombres	100.0	76.2	17.1	6.8
	Mujeres	100.0	82.2	13.7	4.1
Para una persona particular	Total	100.0	68.7	25.4	10.9
	Hombres	100.0	68.2	25.6	11.2
	Mujeres	100.0	67.9	22.8	9.7
Institución/ empresa pública	Total	100.0	78.7	15.3	3.8
	Hombres	100.0	75.3	17.3	7.1
	Mujeres	100.0	80.5	12.5	3.9
Casa de Familia	Total	100.0	67.2	22.5	10.3
	Hombres	100.0	78.1	20.8	9.8
	Mujeres	100.0	66.4	22.9	10.7
Otra	Total	100.0	69.3	21.3	9.8
	Hombres	100.0	68.3	21.9	9.4
	Mujeres	100.0	72.1	20.0	9.9
No declarada	Total	100.0	78.6	20.2	8.2
	Hombres	100.0	72.8	19.1	8.8
	Mujeres	100.0	68.3	21.3	8.4

Fuente: CCM/PMUJ en base a Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro IV.A.5

*Distribución porcentual de la población ocupada por niveles de educación y sexo, zonas francas y total economía, 2000-2003*

Sexo	Último nivel alcanzado	2000		2001		2002		2003	
		Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas
Total	Ninguno	8.9	1.3	9.0	1.9	9.6	1.4	8.6	1.4
	Primario	49.2	35.8	48.8	53.1	48.8	48.7	46.7	49.3
	Secundario	25.1	36.8	25.5	37.8	25.5	39.3	25.4	36.6
	Vocacional	0.9	0.2	0.8	0.1	0.9	1.1	0.8	0.1
	Universitario	16.8	7.6	15.9	7.0	17.3	9.6	18.5	10.6
Hombres	Ninguno	10.5	2.3	10.7	2.8	10.6	1.7	10.8	1.4
	Primario	53.2	56.3	53.4	51.7	49.4	48.6	51.4	49.5
	Secundario	25.4	33.8	25.3	35.6	24.8	35.7	24.4	38.8
	Vocacional	0.6	0.4	0.6	-	0.8	1.2	0.6	0.3
	Universitario	12.3	7.2	12.8	7.9	15.2	12.7	13.6	9.8
Mujeres	Ninguno	5.6	0.5	5.8	1.1	8.2	1.1	5.7	1.4
	Primario	41.8	34.8	39.4	52.6	45.1	48.7	37.4	49.2
	Secundario	28.7	37.6	29.8	39.9	27.8	41.3	27.4	38.2
	Vocacional	1.5	-	1.2	0.1	1.8	1.8	1.2	-
	Universitario	23.3	7.9	25.7	6.2	19.8	7.8	28.2	11.1

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT

Cuadro IV.A.6

*Distribución porcentual de la población ocupada por rangos de edad, zonas francas y total economía, 2000-2003*

Rangos de edad (años)	2000		2001		2002		2003	
	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas	Total economía	Zonas francas
10 a 19	9.6	5.7	7.7	5.5	7.7	3.7	7.2	4.6
20 a 29	53.8	81.4	55.1	79.3	52.5	84.4	52.5	82.6
40 a 49	29.8	12.7	31.8	34.5	31.8	11.2	32.5	12.4
60 y más	7.3	0.1	8.1	0.7	7.9	8.7	7.8	0.4

Fuente: ODH/PNUD en base a ENFT

Cuadro IV.A.7

*Tasa de jefatura femenina por nivel de instrucción de las mujeres en zonas francas, 2002*

Nivel de instrucción	Tasa de jefatura femenina
Total	35 %
Ninguno	41 %
Primario	35 %
Secundario	35 %
Universitario	36 %
Especialidad	33 %
Maestría	32 %
Doctorado	29 %
No sabe	29 %

Fuente: ODH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro IV.A.8

*Jefatura del hogar y tipo de empresa por estado civil y sexo, en porcentajes, 2002*

Estado/Civil	Sexo	Total	Empresa de zona franca	Otra empresa de zona franca o negocio	ONG	Para una persona particular	Institución/ empresa pública	Casa de familia	Otra	No declarada
Total	Total	1000	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Hombres	1000	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	Mujeres	1000	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Casado/a	Total	368	21.3	15.6	38.1	28.5	37.3	10.8	27.5	50.4
	Hombres	34.4	28.8	30.9	44.6	21.8	42.6	27.7	26.1	34.6
	Mujeres	44.7	15.8	18.8	21.7	32.0	22.8	8.4	36.3	17.1
Unión libre	Total	41.6	48.8	40.7	11.9	55.8	26.7	20.5	49.1	40.8
	Hombres	48.1	57.4	48.1	41.1	68.0	44.0	50.8	54.8	46.4
	Mujeres	23.0	27.4	19.0	16.8	28.2	15.3	28.6	23.7	29.2
Viudez	Total	4.1	2.8	1.9	4.0	2.8	2.8	8.8	3.3	5.7
	Hombres	1.7	0.8	0.8	2.0	1.3	1.4	2.0	1.3	2.7
	Mujeres	10.1	4.8	8.5	8.8	18.7	18.2	12.5	11.5	11.0
Divorciado/a	Total	1.2	5.1	5.8	5.1	1.4	3.3	3.8	2.8	5.8
	Hombres	1.2	0.8	1.2	1.3	0.7	1.5	0.8	0.8	1.8
	Mujeres	0.3	6.5	11.0	14.7	6.1	16.0	4.8	9.9	7.5
Separado/a legal	Total	1.4	1.7	1.2	1.8	0.8	1.8	2.4	1.8	1.8
	Hombres	0.6	0.3	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	0.7
	Mujeres	2.6	2.7	0.5	7.6	2.8	5.1	3.0	2.4	2.8
Separado/a de unión libre	Total	6.7	11.4	5.2	4.1	6.1	3.2	18.2	5.2	6.8
	Hombres	2.0	2.8	2.6	1.0	4.1	2.7	3.8	3.8	5.2
	Mujeres	16.1	25.4	15.7	9.8	19.5	12.3	28.1	14.8	14.1
Soltero/a	Total	11.8	15.5	11.6	11.7	12.7	18.1	17.8	11.1	11.4
	Hombres	9.0	9.7	8.7	8.4	11.8	7.8	18.8	9.2	9.9
	Mujeres	19.1	25.6	22.9	19.6	19.8	19.8	28.5	28.3	16.5

Fuente: ODH/PNUD en base al Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro IV.A.9

*Tasa de ocupación de zonas francas y total economía, según nivel de instrucción y sexo, promedio 2000-2003.*

Nivel de instrucción		Hombres	Mujeres
Ninguna	Total	10.4%	6.3%
	Zonas francas	2.1%	1.0%
Primaria	Total	51.8%	40.2%
	Zonas francas	52.0%	51.1%
Secundaria	Total	23.8%	28.4%
	Zonas francas	36.0%	39.5%
Vocacional	Total	0.7%	1.2%
	Zonas francas	0.6%	0.4%
Universitaria	Total	13.3%	23.8%
	Zonas francas	9.4%	8.1%

Fuente: ODH/PNUD en base a la ENFT

Cuadro IV.A.10

## Porcentaje de ocupados según nivel de instrucción por tipo de empresa y sexo, 2002

Tipo de empresa	Sexo	Total	Primaria	Secundaria	Universitaria	Post-secundaria	Media	Docentes	Niveles
Total	Total	100.0	1.4	46.4	38.7	13.7	1.3	8.8	8.7
	Hombres	100.0	1.5	50.6	38.6	13.2	1.1	8.7	8.3
	Mujeres	100.0	1.3	41.2	39.2	13.9	1.5	8.9	9.1
Empresa de alta tecnología	Total	100.0	0.7	43.0	42.2	12.7	0.3	8.3	8.1
	Hombres	100.0	0.7	45.2	39.5	12.8	0.6	8.3	8.1
	Mujeres	100.0	0.6	41.1	44.4	12.6	0.4	8.3	8.8
Otra empresa privada o semiprivada	Total	100.0	0.6	33.1	34.8	27.8	1.4	1.8	8.2
	Hombres	100.0	0.7	40.1	35.2	26.8	1.1	8.8	8.2
	Mujeres	100.0	0.5	20.7	34.8	40.6	2.0	1.4	8.2
UPSA	Total	100.0	1.1	31.0	29.9	34.9	3.3	2.6	1.8
	Hombres	100.0	1.2	40.5	26.9	25.1	2.2	2.4	1.3
	Mujeres	100.0	0.9	19.9	34.4	40.2	4.4	2.9	8.9
Persona persona particular	Total	100.0	1.4	63.4	27.2	6.2	9.2	8.1	8.1
	Hombres	100.0	1.5	66.6	29.2	4.8	9.2	8.1	8.1
	Mujeres	100.0	1.2	51.2	24.2	11.2	9.8	8.2	8.1
Institución (empresa pública)	Total	100.0	0.7	31.8	25.2	34.9	3.6	2.2	8.8
	Hombres	100.0	0.9	41.2	26.7	23.2	2.7	1.8	8.9
	Mujeres	100.0	0.5	19.1	23.8	45.7	4.9	2.8	1.8
Casa de familia	Total	100.0	1.8	48.0	24.6	4.3	9.2	8.1	8.8
	Hombres	100.0	2.1	65.3	23.4	4.3	9.2	8.2	8.1
	Mujeres	100.0	1.7	38.4	24.4	4.2	9.1	8.1	8.8
Otro	Total	100.0	1.5	55.1	26.7	11.2	0.8	8.2	8.4
	Hombres	100.0	1.6	60.0	27.4	8.4	0.6	8.2	8.2
	Mujeres	100.0	1.2	43.9	23.9	19.1	1.2	8.9	1.8
No declarada	Total	100.0	2.1	53.4	28.4	12.2	1.0	8.2	8.3
	Hombres	100.0	2.5	57.5	25.7	11.2	1.0	8.4	8.3
	Mujeres	100.0	2.0	49.4	30.9	13.2	1.0	8.0	8.3

Fuente: CENSA PRO.UJ en base a Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro IV.A.11

*Porcentaje de la población según lugar de nacimiento, por tipo de empresa y sexo, 2002*

Tipo de empresa	Sexo	Total	Apúlcate este municipio	En otro municipio	En el extranjero	No declarado
Total	Total	100.0	59.7	32.6	1.8	6.3
	Hombres	100.0	68.7	30.7	1.1	6.5
	Mujeres	100.0	50.3	35.1	1.1	5.5
Empresa de zona franca	Total	100.0	57.2	39.2	0.4	1.3
	Hombres	100.0	57.7	38.6	0.6	1.1
	Mujeres	100.0	56.7	39.7	0.2	1.4
Otra empresa privada o negocio	Total	100.0	58.7	35.0	1.8	4.4
	Hombres	100.0	58.3	34.6	2.3	4.7
	Mujeres	100.0	59.2	35.8	1.2	3.8
ONG	Total	100.0	58.8	34.1	1.8	4.7
	Hombres	100.0	59.8	35.1	2.1	5.0
	Mujeres	100.0	58.9	33.3	1.5	4.3
Para una persona particular	Total	100.0	64.9	28.2	3.2	3.7
	Hombres	100.0	65.7	24.7	3.3	5.9
	Mujeres	100.0	60.6	32.3	1.4	4.6
Institución / empresa pública	Total	100.0	68.6	35.2	0.8	1.3
	Hombres	100.0	68.4	34.9	1.1	1.8
	Mujeres	100.0	68.1	35.6	0.5	1.8
Casa de familia	Total	100.0	54.8	37.4	1.8	5.9
	Hombres	100.0	62.9	36.3	3.3	7.3
	Mujeres	100.0	52.8	40.3	1.4	3.3
Otra	Total	100.0	63.3	29.5	3.2	3.8
	Hombres	100.0	64.3	28.2	3.5	4.8
	Mujeres	100.0	68.7	32.7	1.4	3.2
No declarado	Total	100.0	59.8	30.5	1.3	8.3
	Hombres	100.0	60.2	27.5	1.8	9.5
	Mujeres	100.0	59.3	33.5	1.2	7.0

Fuente: CENHFMUJ en base a Censos de Población y Vivienda 2002



Cuadro IV.A.12

*Migración de mediano plazo: donde residía hace cinco años por tipo de empresa y sexo en porcentajes, 2002*

Tipo de empresa	Sexo	Total	Aquí en este municipio	En otro municipio	En el extranjero	No declarado
Total	Total	100	87	7	0.2	6
	Hombres	100	86	7	0.2	7
	Mujeres	100	87	7	0.2	5
Empresa de zona franca	Total	100	89	9	0.1	2
	Hombres	100	88	10	0.1	3
	Mujeres	100	89	8	0.0	2
Otra empresa privada o negocio	Total	100	89	8	0.3	3
	Hombres	100	88	8	0.2	4
	Mujeres	100	89	7	0.3	3
ONG	Total	100	89	6	0.3	4
	Hombres	100	89	7	0.3	4
	Mujeres	100	90	6	0.3	3
Para una persona particular	Total	100	88	7	0.1	5
	Hombres	100	88	7	0.1	5
	Mujeres	100	88	8	0.2	4
Institución/ empresa pública	Total	100	82	6	0.1	7
	Hombres	100	81	6	0.1	7
	Mujeres	100	83	5	0.1	7
Casa de familia	Total	100	82	12	0.1	6
	Hombres	100	83	9	0.1	9
	Mujeres	100	82	13	0.1	5
Otra	Total	100	89	6	0.2	4
	Hombres	100	89	6	0.1	3
	Mujeres	100	89	7	0.2	4
No declarado	Total	100	84	6	0.2	9
	Hombres	100	84	5	0.1	11
	Mujeres	100	85	7	0.2	8

Fuente: ODH/PSUD en base a Censo de Población y Vivienda 2001.

Cuadro IV.A.13

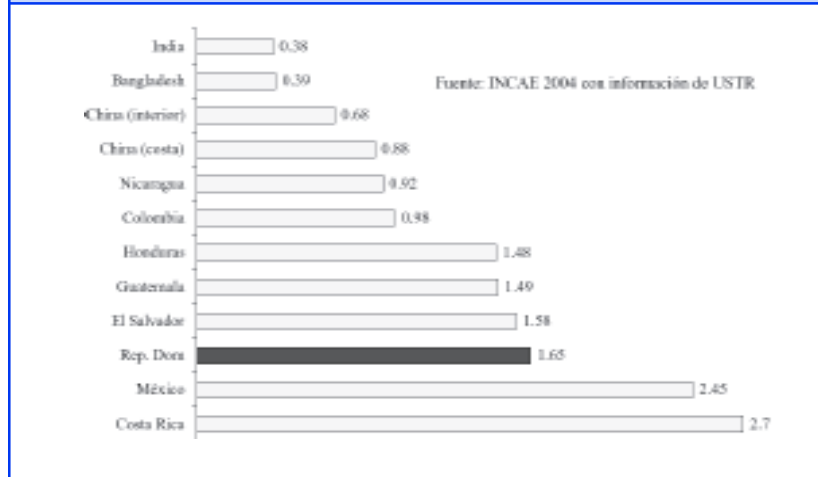
*Concentración de las exportaciones en las distintas fases de desmonte, países seleccionados, 2004.*

	Fase I	Fase II	Fase III	Fase IV	Otro	Total
Rep. Dominicana		1.0%	3.0%	96.0%		100%
El Salvador		4.0%	1.0%	90.0%	5.0%	100%
Guatemala			2.0%	94.1%	3.9%	100%
Costa Rica		7.4%	1.7%	90.9%		100%
México		2.1%	2.0%	95.4%	0.6%	100%
Honduras	1.3%	1.7%		95.7%	1.6%	100%
Nicaragua			3%	90%	7%	100%

Fuente: INCAE 2004

Grafico IV.A.3

Salario por hora en dólares del sector vestuario, incluyendo beneficios, países seleccionados, 2002



Cuadro IV.A.14

Análisis de variables de competitividad por costos, República Dominicana y competidores seleccionados, 2004

Variables de costo	Países							
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Rep. Dominicana	México	China
Costo de mano de obra	Alto	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	Bajo
Costo de electricidad	Medio	Medio	Alto	Alto	Alto	Débil	Alto	Bajo
Calidad del fluido eléctrico	Moderado	Moderado	Moderado	Débil	Débil	Débil	-	Fuerte
Financiamiento/bancao local	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Moderado	Moderado
Infraestructura parques industriales	Fuerte	Fuerte	Fuerte	Fuerte	Fuerte	Fuerte	Fuerte	Fuerte
Costo de transporte	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio	Medio	Medio	-
Costo total de manufactura	Alto	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio	Débil	Bajo

Fuente: INCAE 2004

Cuadro IV.A.15

Análisis de variables de diferenciación, República Dominicana y competidores seleccionados, 2004

Variables de diferenciación	Países							
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Rep. Dominicana	México	China
Proximidad geográfica a EE.UU.	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Fuerte	Débil
Tiempo de respuesta (Lead/time)	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Fuerte	Débil
Puntualidad, calidad y confiabilidad	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Fuerte
Tecnología	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Moderado	Fuerte
Propiedad intelectual	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Moderado	Débil
Diseño de productos	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Débil	Moderado	Fuerte

Fuente: INCAE 2004

**Cuadro IV.A.16**

**Análisis FODA del sector zonas francas**

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<p>Cercanía geográfica a Estados Unidos, especialmente a los centros locales del Sur y a los mercados de la Costa Este, lo que permite un tiempo de entrega (lead time) menor que los competidores asiáticos.</p> <p>Flexibilidad productiva para adaptarse en poco tiempo a nuevas especificaciones de las firmas de comercio (propuesta flexible a cambios en la demanda).</p> <p>Acceso privilegiado al mercado estadounidense, a pesar de la eliminación del sistema de cuotas.</p> <p>Finalidades comerciales de larga data con las empresas locales y de comercio de los Estados Unidos que generan confianza y posibilidad de nuevas alianzas estratégicas ante el uso común de la producción asiática de bajo costo.</p> <p>Capacidad y auto-empresarial.</p> <p>Fuerza laboral capacitada y con niveles crecientes de productividad.</p> <p>Institucionalidad/capacidad con fuerte capacidad de lobby, tanto nacional como internacionales.</p>	<p>Aprovechar el plazo de decenio del Acuerdo de Libre Comercio y Medidas Complementarias para realizar una reforma tributaria progresiva e integral que ayude a cumplir la finalidad del espíritu industrial/exportador de República Dominicana antes de 2009.</p> <p>Aumentar el nivel de integración vertical y valor agregado de las operaciones.</p> <p>Diferenciación de productos y venta bajo marcas propias.</p> <p>Modificar vía una integración del EBC-CHTT las reglas de origen, especialmente en la actividad textil/plata.</p> <p>Alianzas estratégicas con Brasil y Brasil.</p> <p>La demanda laboral de una fuerza de trabajo con nivel educativo medio genera un incentivo para el mantenimiento de la población de mano de obra en el sistema escolar, por lo menos hasta secundaria.</p>
DEBILIDADES	AMENAZAS
<p>Bajo nivel de integración vertical de la región.</p> <p>Limitada incidencia del sistema de protección de patentes completo.</p> <p>Elevada concentración del mercado de destino (Estados Unidos).</p> <p>Elevada concentración de oferta exportable.</p> <p>Reducción de dependencia con respecto a las industrias textil y de vestuario norteamericanas.</p> <p>Nivel salarial por debajo del promedio de la economía.</p> <p>La implementación de zonas francas muestra niveles de utilización de necesidades básicas al promedio de la economía y muy inferiores a los demás sectores modernos de la economía.</p> <p>Dependencia de mecanismos de acceso a mercados (Acuerdo Textiles y Vestidos) y comercio (incentivos fiscales) que desaparecen por negociación de la OMC.</p> <p>Fuente: ODEPROD</p>	<p>Fin del acuerdo Textiles y Vestidos de la OMC (en enero 2009) y prohibición de cuotas de mercado ante China y reducción en 20 partes del número de proveedores a la industria norteamericana de prendas de vestir.</p> <p>Declive de la producción textil de Estados Unidos ante la competencia asiática y eliminación futura comercial (AFTV), lo que puede generar dislocaciones y la eliminación del sistema de cuotas privilegiado.</p> <p>Eliminación de posibilidad de incentivos tributarios diferenciados (OMC-2009).</p>



## ANEXO ESTADÍSTICO DEL CAPÍTULO V

**Cuadro V.A.1**

*Extranjeros registrados y residencias emitidas según países de origen, períodos seleccionados*

Países de origen	Extranjeros registrados			Residencias emitidas 2000-2004
	1981	1992	1998-2000	
Estados Unidos	24,288	74,391	29,347	8,453
Haití	14,943	36,148	1,867	2,217
España	7,642	13,105	6,115	3,844
Alemania	198	4,838	2,929	2,438
China	3,912	4,911	4,493	2,387
Taiwán <sup>a</sup>	...	...	719	498
Cuba	3,223	4,220	1,809	3,658
Colombia	1,020	1,949	1,486	2,858
Japón	1,044	1,806	353	233
Holanda	262	1,785	783	113
Canadá	442	1,737	1,324	1,147
Italia	260	1,385	2,553	2,620
México	438	1,280	795	843
Francia	256	1,202	83	1,707

a. No desagregado en las fuentes anteriores.

Fuente: ODH/PNUD en base a Biez 1994 para datos de 1981 y 1992; Dirección General de Migración para datos de 1998-2000 y 2000-2004

**Cuadro V.A.2**

*Población económicamente activa en los Estados Unidos, según grupos de ocupación y países de origen, porcentajes, 2000*

Ocupaciones	Estados Unidos	Latinos hispanos	Mexicanos	Portorriqueños	Cubanos	Dominicanos
Profesionales, técnicos y afines	20.2	18.7	8.8	15.2	17.8	30.2
Gerentes y administradores	13.4	7.3	6.2	9.0	13.8	6.8
Comerciantes y vendedores	11.3	9.3	8.5	10.5	12.5	12.5
Empleados de oficinas	15.2	13.8	12.4	19.3	16.8	14.8
Trabajadores en servicios	14.9	21.8	22.0	19.8	14.5	24.6
Agricultores, ganaderos y afines	8.7	2.7	4.0	0.4	8.4	0.3
Producción y afines	8.5	13.0	14.4	18.1	7.7	13.6
Construcción y afines	6.1	8.3	8.7	7.7	6.8	9.7
Transporte y afines	9.5	13.1	15.0	8.0	9.7	7.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Oficina de Censos de Estados Unidos 2000, The foreign-born population in the United States

Cuadro V.A.3

## Evolución de la población de América Latina residente en España, 1990-2002

Países	1990	1995	1996	1997	1998	2002	Estructura porcentual		
							1990	2002	% cambio
Argentina	17,679	18,426	18,246	17,188	17,807	17,871	28.0	7.8	-20.2
Brasil	1,896	5,205	5,098	6,265	7,812	12,982	3.0	3.6	0.6
Cuba	5,126	6,097	7,814	10,907	13,214	24,226	8.2	6.7	-1.5
Chile	3,861	5,990	5,936	5,994	5,827	8,297	9.3	1.5	-7.8
Ecuador	1,043	1,963	2,913	4,112	7,846	115,381	1.7	32.1	30.4
México	3,454	3,997	4,228	3,684	4,260	5,894	5.5	1.6	-3.9
Perú	3,832	10,092	18,025	20,225	24,879	39,013	6.1	10.9	4.8
Rep. Dominicana	2,124	14,478	17,845	20,381	24,256	32,412	3.0	6.0	3.0
Uruguay	3,434	3,772	4,028	3,923	3,907	5,993	5.5	1.7	-3.8
Venezuela	9,129	6,546	6,634	6,184	6,911	10,634	14.3	3.0	-11.5
Otros	4,651	4,491	4,713	4,583	5,772	76,872	7.4	21.2	13.8
América Latina	62,826	92,642	104,049	112,064	130,205	258,643	100.0	100.0	-

Fuente: Ministerio del Interior, Anuarios de Extranjería 1996 y 2002

Cuadro V.A.4

## Ocupados extranjeros en España mayores de 15 años según sector de ocupación, por país de origen, 2001

Grupo de Ocupación	Fuerzas armadas	Comercio	Profesionales y técnicos	Empleados administrativos	Servicio y comercio	Agricultor y pesca	Industria	Operarios	No calificados	Total
Cuba	0.2%	5.3%	24.7%	7.1%	23.7%	1.2%	11.8%	6.4%	19.6%	11,445
Rep. Dominicana	0.2%	2.4%	6.1%	4.4%	23.4%	1.0%	11.1%	5.7%	44.0%	11,289
Costa Rica	—	5.8%	28.5%	8.3%	14.1%	0.6%	11.5%	5.6%	11.1%	182
Dominica	0.4%	3.2%	6.2%	3.7%	23.8%	—	18.1%	5.7%	44.0%	227
El Salvador	—	5.4%	32.3%	6.1%	24.1%	1.2%	11.2%	7.7%	11.8%	699
Guatemala	—	7.6%	25.5%	7.6%	17.1%	1.2%	9.4%	4.6%	27.0%	278
Honduras	—	5.1%	9.3%	5.8%	21.2%	2.1%	13.8%	7.6%	34.0%	1,661
Nicaragua	—	5.1%	28.6%	5.3%	19.2%	2.2%	18.3%	5.1%	31.7%	339
Panamá	0.4%	8.8%	28.7%	7.4%	11.2%	0.8%	6.8%	6.4%	20.2%	217
México	0.2%	11.4%	26.2%	8.6%	17.1%	1.2%	6.8%	1.0%	14.8%	3,079
Argentina	0.2%	7.8%	22.6%	6.2%	21.7%	1.2%	15.8%	6.2%	11.1%	20,773
Bolivia	0.2%	2.1%	8.8%	4.2%	17.2%	2.4%	15.8%	6.4%	42.8%	4,197
Brasil	0.1%	5.4%	17.4%	7.8%	24.2%	1.2%	12.1%	6.4%	26.1%	7,233
Chile	0.2%	5.4%	18.8%	6.1%	19.1%	1.2%	17.3%	7.4%	24.5%	4,283
Colombia	0.1%	2.7%	8.8%	4.9%	11.1%	1.2%	15.2%	6.4%	34.5%	79,266
Ecuador	0.1%	1.4%	5.2%	4.8%	11.4%	2.8%	16.2%	7.2%	47.6%	134,133
Perú	0.1%	3.8%	31.8%	6.2%	11.2%	0.8%	12.5%	6.1%	34.4%	21,743
Uruguay	0.2%	5.1%	15.2%	3.4%	23.7%	1.7%	17.9%	7.4%	21.8%	4,734
Venezuela	0.1%	8.3%	23.6%	7.3%	21.6%	1.4%	11.1%	5.4%	19.6%	4,882

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Instituto, Censo de Población y Vivienda 2001

Cuadro V.A.5

*Distribución de los hogares receptores y no receptores de remesas según características socioeconómicas seleccionadas, porcentajes, 2002*

Características	Hogares receptores	Hogares no receptores	No declarado	Total de hogares
<b>Zona</b>				
Urbana	71.7	62.8	62.7	63.8
Rural	28.3	37.2	37.3	36.2
<b>Sexo de jefe(a) hogar</b>				
Hombre	50.0	66.6	64.0	64.7
Mujer	50.0	33.4	36.0	35.3
<b>Sexo de población del hogar</b>				
Hombres	46.9	59.1	50.3	49.8
Mujeres	53.1	40.9	49.7	50.2
<b>Tipo de hogar</b>				
Unipersonal	10.0	10.4	14.0	10.6
Nuclear	42.0	39.4	54.3	37.3
Extendido	43.4	27.3	28.1	29.1
Compuesto	4.7	2.9	2.6	3.0
<b>Alfabetismo</b>				
Si	82.9	77.7	76.7	78.2
No	17.1	22.3	23.3	21.8
<b>Nivel de instrucción</b>				
Ninguno	1.2	1.7	2.1	1.3
Preescolar	4.0	4.6	4.9	4.5
Primario	51.9	56.6	56.4	56.1
Secundario	28.5	24.4	24.8	24.9
Universitario	13.6	12.4	11.1	12.5

Fuente: OHH/PNUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro V.A.6

*Distribución de los hogares receptores y no receptores de remesas según condición de actividad, categoría ocupacional, viviendas y dotación de equipos en el hogar, porcentajes, 2002*

Características	Hogares receptores	Hogares no receptores	No declarado	Total de hogares
<b>Condición de actividad</b>				
Ocupado	44,7	48,4	47,7	48,0
Desocupado	3,9	4,4	3,6	4,3
Buscando trabajo por primera vez	2,8	3,8	3,0	3,4
Quetzales domésticos	9,9	8,1	6,8	8,2
Estudiantes	20,6	28,7	32,9	29,1
Retirado	0,1	0,0	0,0	0,0
Jubilado/ pensionado	0,4	0,2	0,2	0,2
Discapacitado/ anciano	3,9	3,5	2,3	2,7
Ninguna actividad	3,1	2,5	2,1	2,5
Otra actividad	1,7	1,6	1,4	1,6
<b>Categoría ocupacional</b>				
Empleado a sueldo o salario	40,9	41,2	33,2	40,7
Empleado o patrón	5,0	4,5	4,0	4,6
Trabajador familiar no pagado	2,8	2,4	2,1	2,4
Trabajador cuenta propia	12,3	13,3	10,9	13,2
Miembro cooperativa	0,3	0,2	0,2	0,2
Otra	1,9	2,2	2,1	2,1
No declarado	37,1	35,9	47,5	36,8
<b>Vivienda</b>				
Casa independiente	83,2	81,6	81,9	81,7
Apartamento	8,6	6,6	5,6	6,7
Propia, pagándose	10,9	10,3	11,3	10,7
Propia, pagada (totalmente)	55,3	51,4	48,2	51,6
Fuera de bloque o concreto	81,2	64,9	63,8	66,3
Finca (rural)	72,3	82,1	82,4	84,2
<b>Dotación de equipos en los hogares</b>				
Automóvil	20,9	14,3	10,8	13,2
Nevera	88,7	81,7	26,3	34,2
Radio	98,6	88,8	73,6	83,4
Teléfono	79,4	39,6	34,3	61,2

Fuente: CENEPRED en base a Censos de Población y Vivienda 2002

Cuadro V.A.7

Características de jefes/as de hogar según país de procedencia, en porcentajes, 2003

Características	País de procedencia			Total
	Rep. Dominicana	Otros	Haití	
<b>Sexo</b>				
Hombre	67,6	72,5	91,7	68,1
Mujer	32,4	27,5	8,3	31,9
<b>Nivel de instrucción</b>				
Preprimario	0,2	-	-	0,2
Primario	34,4	-	43,0	34,0
Secundario	19,3	30,7	4,0	19,1
Vocacional	0,0	2,9	-	0,0
Universitaria	11,8	63,1	-	11,8
Postuniversitaria	0,8	2,3	-	0,8
Ninguna	13,0	-	32,1	13,0
<b>Edad</b>				
Hasta 17 años	0,2	-	-	0,2
18 a 29 años	12,6	19,6	22,6	12,8
30 a 39 años	22,1	33,5	25,1	22,1
40 a 49 años	23,9	11,4	18,8	22,8
50 a 59 años	16,9	9,0	13,5	16,8
60 o más	23,1	25,5	10,0	23,1
<b>Zona de residencia</b>				
Rural	31,9	-	80,2	34,7
Urbana	68,1	100,0	13,8	65,3
<b>Región de residencia</b>				
Capital	31,2	82,6	3,2	31,0
Santiago	7,2	12,0	2,1	7,1
Norte	31,4	-	26,7	31,2
Sur	18,1	-	12,0	17,9
Este	12,1	5,3	33,4	12,8

Fuente: CEN/PSIID en base a ENFT Octubre 2003



Cuadro V.A.8

*Contribución porcentual a la PEA nacional según país de procedencia, por grupos de ocupación y ramas de actividad, 2003*

Características	País de procedencia			Total
	Rep. Dominicana	Chico	Haití	
<b>Grupos de ocupación</b>				
Gerentes y administradores	2,9	-	19,6	2,0
Profesionales e intelectuales	6,0	-	26,9	6,0
Técnicos de nivel medio	7,3	6,7	23,6	7,3
Empleados de oficina	7,4	-	7,6	7,2
Comerciantes, servicios, vendedores	18,2	6,4	6,4	17,8
Agricultura y ganadería	6,5	15,0	2,3	6,7
Oficiales y operarios	13,6	13,2	6,7	13,8
Operadores y conductores	13,3	2,6	-	12,9
Trabajadores no calificados	20,6	60,8	2,4	20,6
Fuerzas armadas	6,8	-	-	6,8
<b>Ramas de actividad</b>				
Agricultura	11,6	47,7	2,3	12,6
Explotación de minas	6,2	1,6	1,2	6,2
Industria	16,2	4,3	6,7	15,0
Electricidad	6,9	-	-	6,8
Construcción	6,8	19,3	4,6	7,1
Comercio	20,7	14,3	23,1	20,5
Hoteles y restaurantes	6,0	1,8	3,9	5,9
Transporte	7,5	1,2	5,5	7,3
Intermediarios y financieros	6,1	2,1	10,1	6,0
Administración pública y defensa	4,4	-	3,5	4,3
Otros servicios	17,3	6,3	37,1	17,4

Fuente: CENSAPEL12 en base a INMT, Octubre 2003

Cuadro V.A.9

*Emigrantes detenidos por la guardia costera de Estados Unidos, según país de origen, 1982-2004*

Años	Haití	Rep. Dominicana	Cuba	China	México	Ecuador	Otros	Total
1982	193	-	-	-	-	-	3	196
1983	362	76	47	-	2	-	57	934
1984	1,942	146	23	-	-	-	177	3,288
1985	1,411	123	37	32	1	-	74	2,658
1986	1,358	166	27	11	1	-	58	3,631
1987	1,843	71	44	-	11	-	13	3,680
1988	4,614	408	65	-	38	-	7	5,112
1989	1,717	301	368	8	1	-	98	4,697
1990	1,154	1,246	483	-	-	-	58	3,881
1991	10,887	1,432	1,936	138	-	-	174	13,798
1992	21,438	436	2,126	181	-	-	48	24,429
1993	1,834	608	3,687	2,111	-	-	58	9,248
1994	23,669	818	32,191	323	-	-	7	60,428
1995	1,336	4,847	617	447	-	2	51	7,999
1996	753	5,438	381	189	-	-	57	6,798
1997	774	1,343	384	132	-	-	28	2,451
1998	1,457	831	1,138	232	57	-	42	3,697
1999	408	831	1,883	1,321	368	813	19	6,123
2000	1,394	781	928	2	37	1,629	46	4,217
2001	1,816	279	777	64	7	1,620	32	4,136
2002	1,207	801	931	89	32	1,933	71	5,142
2003	1,498	1,469	1,174	-	-	328	14	4,729
2004 <sup>1</sup>	1,191	4,182	932	68	81	839	41	6,194
Total	181,758	25,724	55,134	5,741	428	5,711	1,067	199,691

n. 01. 31 de septiembre de 2004

Fuente: Servicio de Inmigración de Estados Unidos

Cuadro V.A.10

*Distribución de los hogares receptores y no receptores de remesas por provincias, 2002*

Provincia	Total de hogares		Hogares receptores		Hogares no receptores		No declarada	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Total	1,393,848	100.0	224,868	16.2	1,178,980	83.8	126,177	9.0
Distrito Nacional	248,318	100.0	27,797	11.2	220,521	88.8	13,011	5.2
Avao	47,311	100.0	3,712	7.8	43,599	92.2	3,001	6.3
Bahoruco	20,888	100.0	1,826	8.7	17,062	81.3	1,111	5.3
Barahona	41,722	100.0	3,818	9.1	37,904	91.0	2,001	4.8
Dajabón	18,972	100.0	1,276	6.7	14,209	74.8	617	3.3
Deodoro	72,781	100.0	8,897	12.2	63,884	87.8	3,600	4.9
Elías Piña	14,213	100.0	428	3.0	13,785	96.9	311	2.2
El Seibo	23,798	100.0	2,127	9.0	21,671	91.0	1,000	4.2
Española	36,123	100.0	3,248	9.0	32,875	91.1	2,000	5.5
Independencia	11,158	100.0	951	8.5	9,207	82.5	600	5.4
La Altagracia	21,653	100.0	4,826	22.3	16,827	77.7	2,600	12.0
La Romana	38,181	100.0	3,818	9.9	34,363	90.1	2,000	5.2
La Yaga	95,808	100.0	9,217	9.6	86,591	90.4	4,700	4.9
María Trinidad Sánchez	36,368	100.0	4,277	11.8	32,091	88.2	1,600	4.4
María Teres	21,493	100.0	2,262	10.5	19,231	89.5	900	4.2
Perdomo	4,943	100.0	283	5.7	4,660	94.3	127	2.6
Peravia	41,818	100.0	6,076	14.5	35,742	85.5	2,000	4.8
Puerto Plata	37,846	100.0	3,088	8.1	34,758	91.9	6,000	15.9
Salcedo	24,868	100.0	4,121	16.6	20,747	83.4	1,000	4.0
Santiago	24,868	100.0	2,236	9.0	22,632	91.0	1,000	4.0
San Cristóbal	129,921	100.0	9,828	7.6	120,093	92.4	8,000	6.2
San Juan	27,414	100.0	2,883	10.5	24,531	89.5	2,000	7.3
San Pedro de Macorís	76,172	100.0	8,215	10.8	67,957	89.2	4,000	5.2
Sánchez Ramírez	36,368	100.0	3,283	9.0	33,085	91.2	1,000	2.8
Santiago	234,874	100.0	29,883	12.7	205,000	87.3	12,000	5.1
Santiago Rodríguez	18,362	100.0	1,881	10.2	16,481	90.0	600	3.3
Valverde	41,728	100.0	3,872	9.3	37,856	90.7	1,000	2.4
Maricao Nacional	41,368	100.0	4,147	10.0	37,221	90.0	1,000	2.4
María Plata	47,311	100.0	3,138	6.6	44,173	93.4	2,000	4.2
Hato Mayor	23,123	100.0	2,036	8.8	21,087	91.2	1,000	4.3
San José de Ocoa	36,878	100.0	1,129	3.0	35,749	96.9	300	0.8
Santo Domingo	461,808	100.0	49,811	10.8	412,000	89.2	50,000	10.8

Fuente: CEBL/PSU/Encuesta a Casas de Habitación y Vivienda 2002

Cuadro V.A.11

Población de los hogares que receptores o no receptores de remesas del exterior por parentesco y sexo, 2002

Parentesco y sexo	Total		Receptor		No receptor		No del hogar	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
<b>Total</b>								
Total	8,548,868	100.0	878,750	10.3	7,670,118	89.7	713,267	8.3
Hombres	4,253,247	100.0	402,877	9.5	3,850,370	90.5	371,561	8.7
Mujeres	4,295,621	100.0	475,873	11.1	3,819,748	89.9	341,706	8.1
<b>Dentro de hogar</b>								
Total	5,193,848	100.0	558,858	10.8	4,635,000	89.2	478,177	9.2
Hombres	2,413,667	100.0	232,468	9.6	2,181,199	90.4	221,789	9.2
Mujeres	2,780,181	100.0	326,390	11.7	2,453,791	88.3	256,387	9.2
<b>Exposición (compensación)</b>								
Total	1,243,735	100.0	185,138	14.9	1,058,597	85.1	77,899	6.2
Hombres	593,807	100.0	85,277	14.4	508,530	85.6	44,802	7.5
Mujeres	649,928	100.0	99,861	15.4	550,067	84.6	33,097	5.1
<b>Hijos</b>								
Total	5,648,158	100.0	571,248	10.1	5,076,910	89.9	473,133	8.4
Hombres	2,843,871	100.0	286,808	10.1	2,557,063	89.9	241,879	8.4
Mujeres	2,804,287	100.0	284,440	10.1	2,519,847	89.9	231,254	8.1
<b>Hijas/os/as</b>								
Total	183,856	100.0	25,322	13.8	158,534	86.2	3,333	1.8
Hombres	51,849	100.0	6,254	12.1	45,595	88.0	832	1.6
Mujeres	131,997	100.0	19,068	14.5	112,929	85.5	2,501	2.2
<b>Yernos/as</b>								
Total	51,823	100.0	6,250	12.1	45,573	88.0	3,281	6.3
Hombres	18,266	100.0	2,188	11.9	16,078	88.1	1,187	7.4
Mujeres	33,557	100.0	4,062	12.1	29,495	88.0	2,094	7.1
<b>Nietos/as</b>								
Total	582,767	100.0	186,132	32.0	396,635	68.0	37,889	6.5
Hombres	287,488	100.0	75,262	26.2	212,226	73.8	18,922	6.5
Mujeres	295,279	100.0	110,870	37.5	184,409	62.5	18,967	6.4
<b>Padres/madres</b>								
Total	78,678	100.0	12,772	16.2	65,906	83.8	4,224	5.4
Hombres	18,137	100.0	3,218	17.7	14,919	82.3	1,145	6.3
Mujeres	60,541	100.0	9,554	15.8	50,987	84.2	3,079	5.0
<b>Abuelos/as</b>								
Total	18,616	100.0	2,838	15.2	15,778	84.8	933	5.0
Hombres	7,167	100.0	873	12.2	6,294	87.8	271	4.3
Mujeres	11,449	100.0	1,965	17.2	9,484	82.8	662	7.0
<b>Clave's parientes</b>								
Total	413,838	100.0	78,468	19.0	335,370	81.0	37,879	9.2
Hombres	218,147	100.0	35,822	16.4	182,325	83.6	17,588	8.1
Mujeres	195,691	100.0	42,646	21.8	153,045	78.2	20,291	10.6
<b>Abuelos/as abuelos/as</b>								
Total	22,775	100.0	3,288	14.4	19,487	85.6	846	3.7
Hombres	4,617	100.0	772	16.7	3,845	83.3	227	4.9
Mujeres	18,158	100.0	2,516	13.9	15,642	86.1	619	3.9
<b>Clave's no parientes</b>								
Total	67,235	100.0	10,822	16.1	56,413	84.0	3,879	5.8
Hombres	37,246	100.0	5,777	15.5	31,469	84.5	2,888	7.7
Mujeres	30,000	100.0	5,045	16.8	24,955	83.2	991	3.3
<b>Miembros hogar colectivo</b>								
Total	-	-	-	-	-	-	-	-
Hombres	-	-	-	-	-	-	-	-
Mujeres	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: CENSA TIAU en base a Censo de Población y Vivienda, 2002

Cuadro V.A.12

*Hogares con miembros emigrantes según provincias, 2002*

Provincia	Total		Sí		No		No declarado	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Total	2,184,362	100.0	289,923	9.6	1,266,198	58.1	1,188,241	63.3
Distrito Nacional	248,899	100.0	27,472	11.1	201,661	81.8	17,462	7.0
Atina	41,253	100.0	4,586	9.6	36,293	82.6	3,884	9.3
Bahoruco	28,888	100.0	2,281	7.9	17,532	60.8	1,155	4.0
Barahona	41,723	100.0	4,781	11.5	33,805	81.3	3,007	7.2
Dajabón	13,875	100.0	1,465	9.2	14,836	87.3	474	3.4
Duarte	72,789	100.0	7,764	10.7	61,438	84.4	3,587	4.9
Elías Piña	14,234	100.0	625	4.3	13,218	93.6	601	4.2
El Seibo	23,798	100.0	2,049	8.6	20,552	86.4	1,197	5.0
Española	56,338	100.0	5,220	9.3	47,726	85.0	3,392	6.0
Independencia	11,332	100.0	982	8.7	9,337	83.3	823	7.3
La Altagracia	51,680	100.0	3,813	7.4	46,139	89.3	2,898	5.6
La Romana	58,165	100.0	5,626	9.7	47,898	82.3	4,469	7.7
La Vega	96,823	100.0	8,720	9.0	81,906	84.6	5,180	5.4
María Trinidad Sánchez	36,216	100.0	3,965	10.9	30,822	85.1	1,389	3.8
Monte Cristi	31,282	100.0	3,771	12.0	26,764	85.6	967	3.1
Pedernales	4,948	100.0	289	5.8	4,323	87.4	306	6.2
Peravia	41,650	100.0	5,297	12.7	34,817	83.6	2,545	6.1
Puerto Plata	87,887	100.0	7,592	8.6	74,159	84.4	6,106	7.0
Salcedo	24,584	100.0	3,426	14.0	19,838	80.7	1,187	4.8
Samana	24,811	100.0	2,188	8.8	20,888	84.2	1,481	5.9
San Cristóbal	129,823	100.0	8,426	6.5	113,802	87.7	8,497	6.6
San Juan	51,836	100.0	3,180	6.1	51,761	99.7	2,985	5.8
San Pedro de Macorís	79,184	100.0	7,620	9.6	65,858	83.3	5,882	7.4
Sánchez Ramírez	36,266	100.0	3,386	9.3	31,589	87.2	1,671	4.6
Santiago	234,713	100.0	25,688	10.9	193,414	82.8	15,603	6.7
Santiago Rodríguez	13,163	100.0	1,487	9.8	13,186	87.8	490	3.7
Valverde	41,744	100.0	4,824	11.6	35,254	84.5	1,586	3.8
Monseñor Nouel	41,268	100.0	4,429	10.7	34,825	84.4	2,004	4.8
Monte Plata	47,288	100.0	2,734	5.8	42,828	90.7	2,624	5.5
Hato Mayor	23,128	100.0	1,987	8.6	19,802	85.6	1,189	5.1
San José de Ocoa	16,882	100.0	1,584	9.4	14,179	84.0	581	3.4
Santo Domingo	461,822	100.0	43,113	9.3	382,624	82.8	35,985	7.8

Fuente: ODEPLAN en base a Censo de Población y Vivienda, 2002







## ANEXO ESTADÍSTICO DEL CAPÍTULO VII

Cuadro VII.A.1

*Gasto público en salud y educación como porcentaje del PIB y del gasto público total, 1980-2003*

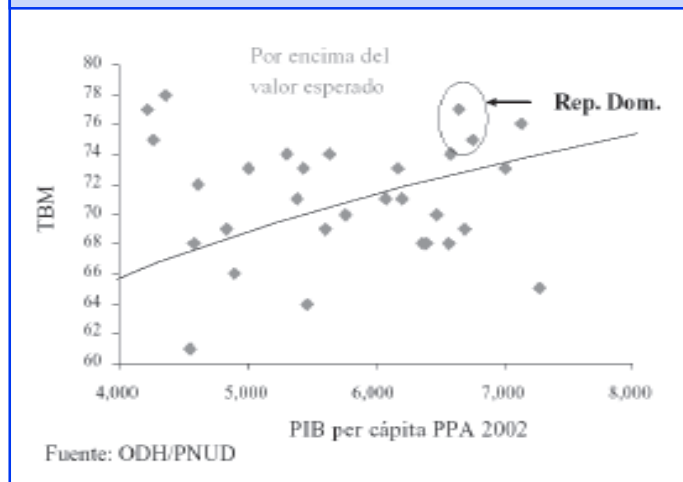
	Gasto público en salud		Gasto público en educación	
	% del PIB	% del gasto total	% del PIB	% del gasto total
1980	1.1	6.9	2.0	13.0
1981	1.1	7.6	2.1	14.8
1982	1.0	8.0	2.0	16.2
1983	1.0	7.6	1.9	14.8
1984	0.9	8.2	1.7	15.5
1985	0.8	7.1	1.8	12.7
1986	0.9	6.8	1.6	12.6
1987	0.9	6.3	1.4	9.8
1988	1.2	7.7	1.5	9.6
1989	1.1	7.0	1.4	8.4
1990	1.1	9.6	1.2	10.0
1991	0.8	7.7	1.0	9.0
1992	1.1	7.5	1.3	9.8
1993	1.4	8.8	1.6	10.0
1994	1.4	8.7	1.9	12.0
1995	1.2	8.5	1.9	13.2
1996	1.3	9.1	1.9	13.4
1997	1.4	8.6	2.2	13.8
1998	1.5	8.7	2.5	15.0
1999	1.5	8.4	2.6	15.0
2000	1.8	11.0	2.5	15.3
2001	1.7	9.3	2.6	14.0
2002	1.9	10.0	2.9	15.4
2003	1.2	6.9	1.9	10.7

Fuente: BCRD



**Gráfico VII.A.1**

*Tasa bruta combinada de matriculación (TBM) (Primaria, secundaria, terciaria) respecto del PIB per cápita*



**Cuadro VII.A.2**

*Tasa de analfabetismo de adultos (15 años o más) según quintiles de ingreso per cápita y sexo, 2003*

Quintil de ingreso	Total	Hombres	Mujeres
1 (menor ingreso)	23%	24%	22%
2	16%	15%	16%
3	12%	12%	12%
4	9%	10%	9%
5 (mayor ingreso)	4%	4%	3%
Total	12%	12%	12%

Fuente: ODH/PNUD en base a la ENFT, abril-octubre de 2003

Cuadro VII.A.3

Cálculo del tiempo requerido para alcanzar una determinada meta de empleo en 10 años

Variables	Valores	SID = 15%		SID = 10%		SID = 5%		SID = 0%		SID = -1%	
		%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
PEA <sub>0</sub>	3,964	4.7%	1	16.7%	1	26.1%	1	35.6%	1	5.4%	1
PEA <sub>10</sub>	3,215	4.6%	2	18.5%	2	15.0%	2	19.4%	2	4.8%	2
b <sup>a</sup>	0.0294	4.6%	3	8.5%	3	11.4%	3	14.2%	3	4.1%	3
q <sub>0</sub> <sup>b</sup>	0.6085	4.6%	4	7.5%	4	9.7%	4	11.8%	4	4.2%	4
PEA <sub>0</sub> /PEA <sub>10</sub>	0.6059	4.6%	5	6.9%	5	8.6%	5	10.3%	5	4.3%	5
		4.6%	6	6.2%	6	7.9%	6	9.0%	6	4.3%	6
		4.5%	8	6.0%	8	7.1%	8	8.1%	8	4.4%	8
		4.5%	9	5.8%	9	6.8%	9	7.7%	9	4.4%	9
		4.5%	10	5.7%	10	6.6%	10	7.4%	10	4.4%	10

Cálculo del tiempo requerido para alcanzar una determinada meta de empleo en 10 años. Fuente: de la estructura productiva de la economía

$$T = \frac{\ln(1 - \Delta) / (PEA_0 / PEA_{10})}{\ln(1 + \Delta)^{\alpha} (1 - \Delta)^{\beta}}$$

Donde:

- T: Tasa de desempleo meta
- PEA<sub>0</sub>: Población Económicamente Activa Ocupada
- PEA<sub>10</sub>: Población Económicamente Activa Total
- Δ: Tasa de crecimiento de la PEA ocupada
- α: Tasa de crecimiento del PIB real acumulativa en reales
- β: β/α
- q<sub>0</sub>: Elasticidad producto-empleo

Fuente: ODB/PNUD

Cuadro VII.A.4

Tasa de crecimiento promedio del personal ocupado por rama de actividad y sexo, promedio 1991-2002

	Tasa promedio			Tasa promedio ponderada		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	3.6%	2.9%	5.4%	3.6%	2.9%	5.4%
Agricultura y ganadería	2.2%	2.1%	7.6%	0.6%	0.7%	-0.3%
Explotación de minas y canteras	1.0%	1.6%	-15.0%	-	-	-
Industrias manufactureras	1.5%	1.7%	1.6%	0.3%	0.3%	-0.4%
Electricidad, gas y agua	16.3%	18.2%	-48.5%	0.1%	0.2%	-0.2%
Construcción	7.7%	7.9%	15.8%	0.5%	0.7%	-0.1%
Comercio <sup>a</sup>	5.8%	4.9%	7.6%	1.5%	1.1%	2.4%
Transporte y comunicaciones	5.9%	5.9%	8.7%	0.4%	0.6%	-0.2%
Intermediación financiera y seguros	5.7%	3.6%	8.1%	0.2%	0.1%	-0.4%
Otros servicios <sup>b</sup>	4.1%	2.7%	6.1%	1.1%	0.4%	2.6%

a Incluye Hoteles, bares y restaurantes b Incluye Administración pública y defensa

Fuente: ODB/PNUD en base a BCSD

Cuadro VII.A.5

*Tasa de crecimiento promedio del personal ocupado por categoría ocupacional y sexo, promedio 1996-2002*

	Tasa promedio			Tasa promedio ponderada		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	4.0%	2.9%	6.6%	4.7%	3.5%	7.6%
Gerentes y administradores	14.5%	12.6%	18.1%	8.4%	6.4%	8.5%
Profesionales e intelectuales	6.5%	3.9%	9.9%	8.4%	6.3%	8.8%
Técnicos del nivel medio	12.4%	12.4%	12.5%	8.7%	6.5%	11.1%
Empleados de oficina	18.5%	18.2%	18.8%	8.9%	6.4%	11.9%
Trabajadores de los servicios <sup>a</sup>	4.6%	2.0%	8.0%	1.0%	0.4%	2.8%
Agricultores y ganaderos calificados	-2.6%	-2.3%	-4.1%	-4.5%	-4.5%	0.0%
Operarios y artesanos	2.3%	2.4%	2.4%	8.4%	6.5%	8.4%
Operarios y conductores	5.5%	4.2%	4.1%	8.6%	6.8%	8.6%
Trabajadores no calificados	4.7%	5.8%	3.7%	1.1%	1.2%	1.0%

a. Incluye Hoteles, bares y restaurantes.  
Fuente: ODHPNUD en base a ECRD

Cuadro VII.A.6

**Estructura porcentual del personal ocupado por rama de actividad y sexo, años seleccionados**

Rama de actividad	1991	1995	2000	2002	Promedio
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Agricultura y ganadería	23.2	14.6	16.2	13.9	16.8
Explotación de minas y canchales	0.3	0.4	0.2	0.2	0.3
Industrias manufactureras	18.1	18.2	17.0	14.2	16.9
Electricidad, gas y agua	0.4	0.6	0.8	0.8	0.6
Construcción	4.1	4.7	4.2	2.9	3.2
Comercio <sup>a</sup>	21.3	23.3	26.0	26.7	24.4
Transporte y comunicaciones	6.0	7.2	6.2	7.4	6.7
Intermediación financiera y seguros	2.6	3.6	1.9	2.6	2.9
Otros servicios <sup>b</sup>	26.3	27.1	24.6	26.9	26.3
Actividades no bien especificadas	0.2	0.08	0.0	0.0	0.1
<b>Total hombres</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Agricultura y ganadería	27.4	26.8	23.1	23.6	23.1
Explotación de minas y canchales	0.4	0.6	0.2	0.2	0.4
Industrias manufactureras	16.2	17.8	15.9	14.1	16.0
Electricidad, gas y agua	0.4	0.7	0.9	1.0	0.7
Construcción	3.6	6.8	4.2	6.7	7.8
Comercio <sup>a</sup>	19.4	21.3	25.4	24.1	22.6
Transporte y comunicaciones	7.9	9.6	8.4	10.2	9.0
Intermediación financiera y seguros	2.3	3.1	1.3	1.3	2.1
Otros servicios <sup>b</sup>	19.4	19.8	19.6	17.6	18.1
Actividades no bien especificadas	0.2	0.11	0.0	0.0	0.1
<b>Total mujeres</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Agricultura y ganadería	2.6	1.7	2.6	1.9	2.2
Explotación de minas y canchales	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1
Industrias manufactureras	22.4	19.1	19.2	14.2	18.9
Electricidad, gas y agua	0.2	0.5	0.5	0.4	0.4
Construcción	0.5	0.0	0.4	0.5	0.5
Comercio <sup>a</sup>	28.4	27.8	26.8	31.8	28.4
Transporte y comunicaciones	1.6	2.2	1.7	1.9	1.8
Intermediación financiera y seguros	2.2	4.6	2.9	2.0	2.4
Otros servicios <sup>b</sup>	43.1	43.3	42.9	46.1	43.8
Actividades no bien especificadas	0.1	0.04	0.0	0.0	0.0

a. Incluye hoteles, bares y restaurantes b. Incluye Administración pública y defensa  
Fuente: ISTAT/PSI/IT de la OCDE/CEPR

Cuadro VII.A.7

*Estructura porcentual del personal ocupado por grupo ocupacional, años 1996, 2000 y 2002*

Grupo ocupacional	1996	2000	2002	Promedio
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Gerentes y administradores	1.8	2.8	3.0	2.4
Profesionales e intelectuales	5.2	5.9	5.9	5.7
Técnicos del nivel medio	4.4	6.2	6.3	5.6
Empleados de oficina	4.9	7.1	7.4	6.8
Trabajadores de los servicios <sup>a</sup>	18.5	18.6	19.2	18.8
Agricultores y ganaderos calificados	16.7	10.4	11.0	12.7
Operarios y artesanos	16.0	17.8	14.2	15.3
Operarios y conductores	12.6	12.4	12.2	12.4
Trabajadores no calificados	20.2	20.6	20.7	20.5
<b>Total hombres</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Gerentes y administradores	1.6	2.9	3.2	2.6
Profesionales e intelectuales	4.0	4.5	4.4	4.3
Técnicos del nivel medio	3.2	4.6	4.5	4.2
Empleados de oficina	2.2	3.7	3.7	3.2
Trabajadores de los servicios <sup>a</sup>	15.3	15.2	14.1	14.9
Agricultores y ganaderos calificados	22.4	14.9	16.0	17.8
Operarios y artesanos	20.2	20.8	18.2	20.0
Operarios y conductores	13.7	13.6	14.9	14.0
Trabajadores no calificados	17.2	20.1	19.2	19.0
<b>Total mujeres</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Gerentes y administradores	1.3	2.6	2.7	2.2
Profesionales e intelectuales	6.3	6.6	6.6	6.5
Técnicos del nivel medio	7.2	9.4	9.0	8.6
Empleados de oficina	11.0	14.0	14.7	13.2
Trabajadores de los servicios <sup>a</sup>	26.2	26.2	29.2	27.2
Agricultores y ganaderos calificados	2.6	1.3	1.2	1.7
Operarios y artesanos	3.7	6.1	4.8	4.9
Operarios y conductores	10.0	10.2	6.9	9.0
Trabajadores no calificados	27.5	21.5	23.1	24.1

<sup>a</sup> Incluye Hoteles, bares y restaurantes  
Fuente: ODHPNUD en base a BCRD

Cuadro VII.A.8

*Tasas de participación del personal ocupado según sector formal e informal y ramas de actividad, 2002*

Rama de actividad económica	Formal	Informal
Población ocupada	100.0%	100.0%
Agricultura y ganadería	3.9%	25.1%
Explotación de minas y canteras	0.4%	0.1%
Industrias manufactureras	24.3%	6.2%
Electricidad, gas y agua	1.8%	-
Construcción	2.8%	8.6%
Comercio al por mayor y menor	15.5%	25.4%
Hoteles, bares y restaurantes	5.3%	5.6%
Transporte y comunicaciones	4.8%	9.8%
Intermediación financiera y seguros	3.5%	0.8%
Administración pública y defensa	11.3%	-
Otros servicios	26.6%	18.4%

Fuente: ODHPNUD en base a BCRD

Cuadro VII.A.9

## Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Fuerzas armadas	Administración pública	Directores de empresa	Gerentes de empresa	Ingenieros y prof. de ciencias físicas	Profesionales de la salud
<b>Composición del total de ocupados</b>	100.0	0.2	0.1	0.1	1.0	0.6	1.1
<b>Sexo</b>							
Hombres	89.1	99.8	81.8	89.1	88.8	76.1	81.4
Mujeres	40.9	10.4	17.5	40.7	31.0	23.5	40.4
<b>Educación</b>							
Más de 10 años	9.4	0.1	0.1	0.4	1.0	0.0	4.1
10 - 14 años	27.0	27.7	4.0	12.1	17.0	27.4	17.1
15 - 19 años	26.8	31.0	17.0	28.1	29.8	34.0	28.8
20 - 24 años	18.0	16.7	29.0	20.0	25.4	24.4	29.0
Más de 24 años	17.8	9.0	40.4	29.6	28.2	12.0	28.2
<b>Condición de</b>							
Empleado o similar	42.1	71.7	81.1	74.0	75.8	43.7	46.0
Autónomo	26.2	22.4	9.1	14.0	13.1	27.0	28.0
Otro	11.4	5.8	3.8	12.0	9.9	6.8	12.1
<b>Nivel de instrucción</b>							
Ninguna	1.4	0.0	0.2	0.1	0.2	0.0	0.0
Primaria	48.1	86.0	41.0	5.0	35.0	1.0	20.0
Secundaria	20.0	20.2	20.2	10.0	21.0	4.0	14.0
Universitaria	17.4	10.7	28.8	60.3	26.3	78.4	63.4
Superior	3.1	2.1	6.1	24.1	3.8	14.0	28.1
<b>Tipo de empresa donde trabaja</b>							
Otra empresa que vende o exporta	22.7	0.0	2.0	20.0	21.2	29.2	24.7
IGAP	0.2	0.0	1.0	1.4	0.0	1.0	1.7
Empresa de zona franca	0.1	0.0	0.1	1.4	1.4	1.3	0.1
Para una persona particular	0.0	0.0	1.0	0.1	0.1	1.1	1.4
Como familia	1.1	0.0	0.0	0.1	1.2	0.2	0.4
En el ámbito de empresa pública	10.0	100.0	83.0	20.2	1.0	21.0	40.0
Otro	1.4	0.0	1.0	1.0	0.3	1.3	1.1
No declarada	47.1	0.0	1.7	1.0	4.7	1.4	1.4
<b>Estado de salud</b>	29.4	49.0	47.0	31.3	26.2	33.3	38.7
<b>Parentesco</b>							
Esposa	44.8	88.4	74.1	68.3	60.3	66.1	68.1
Esposal / compañera(o)	22.0	12.1	17.1	24.1	21.0	13.1	20.1

Fuente: OEB/ETH/2 en base a Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Fuerzas armadas	Administración pública	Directores de empresas	Gerentes de empresas	Ingenieros y prof. de ciencias exactas	Profesionales de la salud
<b>Número de hijos por ocupado</b>							
Ninguno hijo	15.8	21.0	11.3	19.8	14.1	17.8	17.1
1 hijo	14.6	17.7	18.6	12.0	13.1	17.4	16.1
2 hijos	17.6	11.8	14.0	11.8	16.6	18.7	21.1
3 hijos	16.5	11.0	17.4	16.0	20.1	11.1	15.2
4 o más hijos	24.2	14.0	18.3	10.2	24.0	3.8	13.4
<b>Materia de la vivienda</b>							
Paredes de bloques con cemento	69.0	73.0	73.8	60.7	63.4	60.3	76.4
Techos de concreto	34.8	41.6	44.3	60.0	71.1	82.8	61.4
Techos de alba	61.0	61.0	61.4	17.7	26.6	13.4	41.6
Piso de cemento	60.1	61.1	67.0	10.0	46.0	26.2	45.0
Piso de grava, mármol	11.0	11.0	26.3	40.1	26.0	46.7	25.1
Piso de madera	11.0	15.0	18.4	20.0	11.1	10.1	15.0
<b>Tercera de electricidad</b>							
Alquilada	27.6	31.7	21.1	60.0	26.1	36.7	28.1
Propia, pagada	11.0	10.7	11.0	14.2	14.6	10.4	14.1
Propia, pagada mediante	61.4	45.6	61.1	11.8	49.4	36.7	46.1
Otro	6.0	6.7	6.0	6.0	6.4	6.4	6.4
<b>Equipamiento del hogar</b>							
Micro	60.4	71.4	78.0	61.6	63.6	60.8	74.0
Refrigerador	64.0	69.0	69.3	61.0	61.1	60.1	64.0
Lavadora	49.2	41.7	71.4	69.0	76.1	69.8	69.1
Baño	64.1	60.0	61.0	60.0	68.6	76.4	64.0
Televisor	31.0	31.6	41.7	61.0	64.1	61.0	71.1
Auto acondicionado	4.8	7.2	23.0	39.1	23.0	10.0	16.0
Air acondicionado	10.0	11.7	17.1	46.8	44.7	60.3	28.4
Computador	4.0	1.8	26.0	46.1	11.1	46.0	26.1
Internet	1.0	1.0	14.4	32.0	16.1	26.8	11.0
Placa solar	1.0	1.8	18.3	19.0	13.4	16.8	4.1
Telefónos	14.0	44.0	61.0	64.6	61.0	60.1	67.1
Sistema	1.0	1.0	13.1	10.0	13.7	27.8	12.1
Energía del tendido eléctrico	64.0	64.0	61.0	60.0	61.1	60.7	61.0
Agua del acueducto	60.0	61.4	61.3	61.1	64.0	60.8	61.0
<b>Baños</b>							
La mayoría el agua caliente	30.0	31.0	43.4	70.0	68.3	79.7	62.0
La quepan	20.0	17.1	23.2	1.0	14.0	1.8	18.0
Otro	20.0	23.0	13.4	14.8	17.3	14.1	18.1
<b>Regimen que recibe servicios de agua caliente</b>							
	10.0	6.8	18.0	9.0	9.0	9.0	14.0

Fuente: IBSA-INEC. Encuesta sobre Condiciones de Vida y Pobreza 2002

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Profesionales de la actividad	Otros profesionales	Técnicos y participantes de nivel medio, ingenieros y otros	Técnicos y profesionales de nivel medio de la salud	Maestros instructores de nivel medio	Otros técnicos y profesionales de nivel medio
<b>Composición del total de ocupados</b>	100.0	1.7	1.4	33.0	8.1	16.4	39.4
<b>Sexo</b>							
Hombres	95.0	21.0	16.0	36.4	21.7	14.8	40.0
Mujeres	49.0	11.0	16.0	19.6	19.7	34.0	40.0
<b>Etnia</b>							
Blanca de 15 años	6.0	3.4	1.0	5.5	6.7	10.0	4.7
Bl - Pardo	37.0	33.4	21.0	37.0	33.7	30.0	34.7
Bl - Pardo	26.0	11.0	16.0	16.5	13.0	17.4	16.6
Bl - Pardo	18.0	21.0	21.0	16.7	26.0	26.0	18.0
Blanca de 15 años	17.0	14.3	13.0	16.0	13.4	11.7	11.0
<b>Etnia/etnia</b>							
Caucaso o similar	63.0	66.3	63.0	64.1	68.4	66.7	67.7
Indio	26.0	26.0	24.7	26.0	23.0	21.0	21.4
Otro	11.0	11.0	11.0	10.0	11.7	11.0	10.0
<b>Forma de remuneración</b>							
Fijada	1.0	0.1	0.2	0.0	0.2	0.2	0.0
Mínimo	40.0	1.7	2.0	21.3	12.0	0.0	14.0
Ejecutivo	20.0	1.0	0.0	20.0	43.0	20.0	20.0
Variable	17.4	23.0	14.0	15.7	36.1	24.0	15.0
Múltiple	1.0	11.0	11.0	1.0	1.0	4.0	1.0
<b>Tipo de entidad (CNAE)</b>							
<b>Industria</b>							
Empresa privada o negocio	27.0	20.0	20.0	27.0	41.0	24.0	26.0
Otro	0.0	2.0	2.0	1.0	2.0	4.0	1.0
Empresa de zona franca	0.0	0.0	2.0	10.0	0.0	0.0	0.0
Empresa pública particular	0.0	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Casa de familia	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Institución empresa pública	10.0	20.0	20.0	10.0	43.0	40.0	22.0
Otro	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	1.0	2.0
<b>Subsectores</b>	43.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
<b>Industria - Comercio</b>	20.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Industria</b>							
Aéreo	44.0	20.0	40.0	20.0	40.7	24.0	40.0
Transporte y comunicaciones	22.0	21.0	23.0	11.0	21.0	21.0	18.0

Fuente: IBEROPA. Encuesta a Pares de Etnia y Sexo 2002



Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Profesionales de la salud	Otros profesionales	Técnicos y profesionales de nivel medio, supervisor y otro	Técnicos y profesionales de nivel medio de la salud	Mestizo o intermedios de nivel medio	Ocupaciones o profesionales de nivel medio
<b>Tratamiento de aguas y agua</b>							
No disponible	11.0	10.0	20.1	26.1	27.0	20.0	20.1
Eléctrico	19.0	19.1	20.2	19.0	19.0	19.1	19.0
Tratamiento	17.0	17.0	17.0	17.1	17.0	17.0	17.1
Tratamiento	10.0	10.1	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Eléctrico	20.1	19.1	17.1	17.0	17.1	17.0	17.1
<b>Tratamiento de residuos</b>							
Tratamiento de residuos comunes	60.0	61.1	60.2	60.0	60.0	60.0	60.1
Tratamiento de residuos	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0
Tratamiento de residuos	60.0	60.0	60.2	60.0	60.0	60.0	60.1
Tratamiento de residuos	60.1	60.1	60.0	60.0	60.0	60.0	60.1
Tratamiento de residuos comunes	11.0	10.0	10.1	10.0	10.0	10.0	10.0
Tratamiento de residuos	10.0	10.0	10.0	10.1	10.0	10.0	10.1
<b>Tarjetas de crédito</b>							
Disponibles	27.0	27.0	27.0	27.1	27.0	27.0	27.1
Propia, pagadora	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0
Propia, pagadora	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0	11.0
Propia, propia compartida	10.0	10.1	10.0	10.1	10.0	10.0	10.0
Otro	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
<b>Equipamiento del hogar</b>							
Autos	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0
Autos	60.0	60.1	60.0	60.0	60.0	60.0	60.1
Autos	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0	70.0
Autos	60.1	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0
Televisión	70.0	70.0	70.0	70.1	70.0	70.0	70.1
Autos disponibles	10.0	10.1	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Autos	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Computadoras	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Autos	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Plata estereos	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Televisión	10.1	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Autos	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Equipamiento del hogar comunes	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Equipamiento del hogar	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Autos	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Equipamiento del hogar comunes	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Equipamiento	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Otro	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
<b>Figuras que reflejan metas del curso</b>							
	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: ILO/OPS, Encuesta y Censo de Hábitat y Vida 2002

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total Ocupados	Urbanos	Servicio al cliente	Servicios personales, prestados y recibidos	Viviendas y dormitorios	Agricultura y industrias relacionadas de explotación	Industrias agropecuarias y minerías de explotación	Industria y construcción relacionadas construcción y de la construcción
<b>Composición del total de ocupados</b>	100.0	8.1	1.6	4.3	7.3	4.2	-	4.4
<b>Sexo</b>								
Hombres	99.1	8.0	1.6	4.3	7.3	4.2	-	4.4
Mujeres	0.9	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-	-0.1
<b>Etnia</b>								
Menos de 20 años	9.8	7.1	1.0	11.1	13.3	10.2	11.0	7.0
20-29 años	27.0	40.0	49.1	32.2	20.3	19.0	14.1	30.1
30-39 años	26.8	29.1	33.4	29.9	26.9	20.1	20.3	20.1
40-49 años	18.0	14.1	9.1	18.7	16.6	18.0	18.3	18.4
Más de 50 años	17.0	10.1	4.0	10.3	13.9	10.0	10.7	10.7
<b>Educación</b>								
Cursado o más	42.1	30.0	43.0	38.1	38.8	45.8	40.0	44.0
Nada	19.2	27.0	34.0	27.9	24.8	20.0	28.0	20.7
Otro	11.0	11.0	11.0	10.0	11.0	11.0	11.0	11.0
<b>Nivel de instrucción</b>								
Ninguna	1.0	0.1	0.1	1.1	0.8	2.0	0.7	1.1
Primario	68.1	13.0	30.1	48.9	43.0	77.0	66.1	60.0
Secundario	20.0	30.0	44.1	41.4	27.3	10.0	11.7	20.0
Terciario	10.0	47.0	11.0	10.2	11.2	7.1	10.7	10.0
Superior	0.1	0.0	1.0	0.0	1.7	0.0	0.7	1.0
<b>Ejercicio de empresa dentro del hogar</b>								
Otra empresa privada o negocio otro	10.7	10.0	11.1	10.3	10.4	10.0	11.1	10.0
Empresa del sector banco	0.1	1.0	1.0	0.0	0.0	0.0	-	0.0
Finanzas personales prestadas	0.0	1.0	0.7	1.0	1.0	0.0	1.0	1.0
Casa de familia	0.1	0.1	0.1	0.1	1.0	1.1	0.0	1.0
Instituciones empresas públicas	10.0	11.1	9.4	10.3	10.0	0.7	0.0	11.0
Otro	1.0	1.0	1.7	1.2	1.7	1.0	1.0	1.0
No declarado	40.7	0.7	1.1	14.0	1.1	0.0	4.1	1.0
<b>Forma de vivienda</b>								
Altera	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Propiedad/ compartido	10.0	10.0	11.7	10.1	11.0	0.0	10.7	10.7

Fuente: CENSA 2002, Bases de Datos de Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

## Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Urbanos	Demora al acceso	Servicios privados, públicos y gratuitos	Viviendas o dormitorios	Agricultores y trabajadores cualificados de agricultura	Trabajadores operarios y no cualificados	Cálidos y espacios de actividades recreativas y de la asociación
<b>Número de hijos por hogar</b>								
No tiene hijos	13.2	21.1	39.7	13.9	17.3	9.1	9.1	11.2
1 hijo	14.4	19.6	23.2	12.1	16.8	7.4	-	6.8
2 hijos	17.8	17.8	17.8	18.8	16.9	7.9	10.2	7.4
3 hijos	16.1	14.6	11.2	16.6	17.2	11.2	9.1	6.6
4 o más hijos	24.0	7.1	7.1	19.1	29.4	23.9	10.2	13.0
<b>Material de la vivienda</b>								
Paredes de bloques o concreto	49.8	67.3	83.6	71.3	76.2	63.4	24.3	62.6
Techo de concreto	24.4	39.2	49.7	30.1	38.8	30.2	4.8	23.2
Techo de otro	25.8	24.8	19.2	26.2	29.2	23.1	10.6	7.6
Piso de concreto	45.1	39.2	44.2	79.2	48.7	71.9	10.4	75.6
Piso de grava, cemento	11.6	22.7	16.8	9.1	12.8	1.2	1.1	6.1
Piso de madera	13.8	34.9	30.1	13.8	19.1	1.8	8.5	7.8
<b>Tenerías de vivienda</b>								
Aquefado	21.4	24.2	39.2	39.4	29.8	34.2	10.8	27.9
Propio, pagado	11.2	13.8	16.1	9.8	18.7	8.4	10.2	9.3
Propio, regalo	10.4	43.8	44.2	29.8	49.2	25.7	11.8	13.8
Otro	8.8	8.8	8.1	8.5	8.8	8.8	1.4	6.7
<b>Equipamiento del hogar</b>								
Refrigerador	63.4	63.4	68.8	67.6	75.2	63.4	10.8	67.4
Televisión	66.4	65.2	71.6	66.1	69.2	66.4	10.8	66.2
Lavadora	59.8	58.8	71.8	68.8	66.2	65.1	10.2	63.8
Radio	66.1	66.2	69.6	69.6	69.2	63.2	10.7	67.2
Telefonos	55.8	60.2	69.7	69.8	77.8	63.8	10.4	67.8
Auto acondicionado	6.4	11.8	7.8	9.2	6.7	1.1	2.8	2.8
Aspiradora	10.8	11.8	14.1	10.4	12.7	7.8	7.8	9.8
Computadora	6.4	7.4	10.4	5.7	7.8	1.8	8.2	2.8
Internet	8.8	11.8	7.7	8.4	8.4	1.8	8.8	8.8
Piscina cubierta	2.2	4.7	3.2	4.8	3.8	1.8	8.2	1.4
Estufa	63.2	64.2	68.1	66.2	66.2	61.2	7.8	66.8
Internet	3.8	8.1	4.2	1.8	3.2	4.7	8.2	8.8
Escalera de incendios	14.4	16.2	16.7	15.2	17.2	14.2	10.8	16.8
Agua del municipio	66.8	66.8	67.8	66.1	66.7	66.2	10.2	67.8
<b>Wáter</b>								
Lejía o cloro	66.4	67.7	76.1	66.8	66.4	66.4	26.8	66.4
Lejía	26.8	8.4	11.4	10.8	16.8	49.2	26.4	22.8
Otro	66.2	71.8	68.8	66.1	68.6	64.2	15.8	67.8
<b>Pagos por servicios públicos de vivienda</b>								
	10.8	11.8	13.1	10.7	10.4	7.4	7.1	9.4

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Oficiales y representantes de la gerencia	Máximos de profesión, técnicos, operarios de las áreas gerenciales	Otros oficiales, operarios de las áreas gerenciales, técnicos	Operarios de manufacturas, Bases y otros	Operarios de servicios o constructores
<b>Composición del total de ocupados</b>						
Hombres	66.1	65.7	65.6	67.0	64.5	67.1
Mujeres	40.0	3.3	14.7	33.0	3.0	30.7
<b>Total</b>						
Hombres de 20 años	6.4	13.0	14.0	10.1	4.0	5.0
20 - 29 años	27.0	32.4	30.4	31.0	23.7	47.8
30 - 39 años	26.0	27.0	27.0	27.0	27.0	30.7
40 - 49 años	19.0	14.4	13.4	16.2	22.0	19.0
Más de 50 años	22.0	8.3	8.0	13.6	24.0	3.7
<b>Estado civil</b>						
Casado o unida	63.1	67.4	64.0	66.4	70.5	67.7
Soltero	36.8	30.6	31.7	30.5	29.5	30.2
Otro	11.4	2.0	3.3	3.1	0.4	1.1
<b>Nivel de instrucción</b>						
Práctico	1.4	8.7	6.7	6.8	1.3	0.8
Elemental	48.1	46.7	46.5	50.8	50.1	48.2
Secundario	30.0	41.4	44.7	38.0	34.8	44.5
Universitario	17.4	8.8	12.8	8.5	9.8	8.7
Superior	3.1	1.8	3.3	3.3	3.6	1.8
<b>Tipo de empresa donde trabaja</b>						
Otra empresa pública o mixta	23.7	41.2	49.2	43.0	48.6	17.4
UPSA	0.7	0.0	0.3	0.4	1.0	0.0
Empresa de otros países	4.1	3.0	30.1	30.5	3.0	30.4
Para sus propios particulares	0.8	18.8	6.0	6.1	2.4	0.8
Casa de familia	4.1	1.0	0.0	1.0	0.7	0.0
Institución o empresa pública	0.0	6.7	4.0	3.8	38.8	1.0
Otro	3.0	6.3	4.0	6.2	2.4	0.4
Porcentaje	43.2	4.8	3.0	6.1	3.8	3.8
<b>Residencia</b>						
Urbana	44.0	45.0	43.0	43.7	64.0	40.8
Rural (total o campesinado)	56.0	5.4	50.0	56.3	36.0	59.2

Fuente: INEEl/INEC. Análisis de datos de la Encuesta de Empleo y Salarios 2002.

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

## Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	0-29 años y ocupados de la zona rural	Alumnos de pregrado, graduados, ocupados de la zona urbana	Clase alta de los ocupados de la zona urbana, rural	Ocupados de industrias Baja y otros	Ocupados de industrias y servicios
<b>Número de hijos por mujer</b>						
Ninguno hijo	25.8	14.9	28.0	18.0	19.2	14.4
1 hijo	34.8	3.9	17.8	18.8	12.8	19.1
2 hijos	27.8	3.1	19.8	19.8	18.8	22.8
3 hijos	26.0	3.0	28.0	29.4	18.8	28.0
4 o más hijos	24.2	3.1	14.8	20.8	20.8	11.1
<b>Material de vivienda</b>						
Paredes de bloques o concreto	29.8	11.9	31.8	71.1	27.8	29.8
Techos de concreto	34.1	11.1	31.7	28.8	28.8	34.7
Techos de zinc	40.8	44.8	42.9	71.2	48.8	33.7
Piso de cemento	48.1	71.4	71.7	78.7	78.7	48.6
Piso de parquet, madera	0.4	0.7	0.8	0.8	0.4	0.1
Piso de madera	12.9	11.8	14.1	18.7	8.8	7.0
<b>Tercera de vivienda</b>						
Alfombra	27.4	24.4	32.7	28.8	25.8	31.6
Papel, pegamento	0.7	0.3	0.1	0.7	0.7	0.8
Papel, pegado casualmente	21.4	28.8	41.1	18.8	25.4	40.1
Otro	8.8	8.8	8.7	8.8	8.7	8.1
<b>Equipamiento del hogar</b>						
Refrigerador	40.4	71.3	73.0	48.0	48.7	41.0
Auto	24.8	29.8	29.8	28.0	24.8	28.0
Lavadora	28.2	24.1	25.5	22.8	28.1	21.1
Radio	24.1	23.8	23.8	22.2	22.2	24.1
Televisor	71.2	78.7	77.8	78.2	74.8	71.0
Aspiradora	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4
Aspirador	28.8	28.8	28.8	12.1	11.7	28.8
Computadora	1.8	4.1	3.0	3.0	3.0	1.8
Servicio	5.8	4.0	4.0	3.8	3.0	1.8
Placa solar	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	1.1
Teléfono	28.2	41.3	44.4	10.7	25.8	28.0
Internet	3.8	1.0	2.8	1.1	1.8	3.0
Energía eléctrica externa	24.8	28.8	28.7	28.8	28.8	28.8
Agua del acueducto	28.8	25.7	28.8	28.2	25.1	21.1
<b>Índice</b>						
La energía el equipamiento	28.8	24.1	24.8	22.2	21.7	21.1
La energía	28.8	24.4	24.8	18.2	28.8	18.0
Otro	28.8	24.4	24.8	18.8	28.1	18.2
<b>Índice porcentual relativo del material</b>						
	28.8	24.8	24.4	18.2	8.7	7.0

Fuente: CENSAHUS en base a Censo de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Conductores de vehículos y operadores de equipos pesados móviles	Trabajadores no calificados de campo y servicios	Profesiones agremiadas, técnicos, operarios y otros	Profesores de minería, construcción, industria manufacturera y transporte	No declarados
<b>Composición del total de ocupados</b>	100.0	4.6	9.8	1.0	2.4	34.7
<b>Sexo</b>						
Hombres	79.1	98.1	34.8	90.6	89.8	48.9
Mujeres	40.9	1.9	65.2	9.4	10.2	51.1
<b>Edad</b>						
Menos de 20 años	9.4	2.4	11.7	13.8	12.7	
20 - 29 años	27.8	28.0	32.4	24.1	33.8	34.7
30 - 39 años	26.8	31.0	24.8	29.1	25.1	25.0
40 - 49 años	18.8	26.5	16.8	14.0	15.5	18.4
Más de 50 años	17.8	13.8	21.4	24.1	13.3	
<b>Etnia (PIB)</b>						
Caucaso o nativo	63.1	73.1	47.8	83.0	87.1	68.1
Indio	26.3	21.1	38.2	16.8	9.3	22.8
Otro	11.4	6.8	17.7	9.9	7.8	11.0
<b>Nivel de instrucción</b>						
Ninguno	1.4	1.0	1.8	3.0	1.6	2.1
Primario	48.1	55.6	46.7	41.1	43.6	53.6
Secundario	30.8	32.1	28.1	32.8	28.8	28.6
Universitario	17.4	9.6	4.8	1.9	4.9	15.5
Superior	3.1	1.8	1.4	1.8	1.6	2.8
<b>Tipo de empresa donde trabaja</b>						
Otra empresa privada o negocio propio	25.7	49.5	25.4	27.3	45.1	6.9
Otro	9.7	1.7	1.8	0.8	8.8	9.1
Empresas de zona franca	5.1	1.0	1.4	0.5	4.3	0.3
Para una persona particular	6.8	14.8	7.2	43.4	28.8	9.1
Casa de familia	7.0	2.0	40.2	3.0	2.1	9.7
Institución o empresa pública	66.8	14.0	15.8	8.3	18.0	9.1
Otro	3.4	9.6	5.4	11.7	8.7	9.4
No declarado	41.2	7.2	9.4	4.1	4.3	97.6
<b>Residencia donde nació</b>	89.8	61.8	68.3	88.8	84.8	89.1
<b>Parentesco</b>						
Jefe	44.8	48.7	40.3	54.5	49.0	40.4
Especialista / computadora	21.6	11.3	27.2	9.3	11.1	28.4

Fuente: CENEPALUD en base a Censos de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.9 (Cont.)

Perfil y condiciones de vida de los ocupados, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Conductores de vehículos y operadores de equipos pesados móviles	Trabajadores no calificados de tareas y servicios	Personas ocupadas, brevedad, propias y otras	Personas de menor nivel educativo, primaria incompleta y secundaria	No declarado
<b>Número de hijos por mujer</b>						
Ninguno hijo	15.5	9.8	15.4	9.7	19.4	15.4
1 hijo	14.6	7.4	11.9	9.1	19.8	13.8
2 hijos	17.6	7.4	14.8	11.8	16.8	15.3
3 hijos	18.1	8.2	13.9	11.8	17.4	18.8
4 o más hijos	34.1	8.8	33.8	45.4	22.5	27.8
<b>Formación de la vivienda</b>						
Formación de bloques o conjuntos	40.8	47.8	45.1	44.8	37.8	44.8
Tarifa de vivienda	44.4	46.4	44.7	41.1	38.8	
Tarifa de agua	44.8	41.8	43.8	44.7	37.2	
Piso de cemento	49.1	79.1	76.4	71.1	68.4	49.8
Piso de paredes pintadas	11.8	6.8	7.9	6.4	4.4	18.8
Piso de madera	12.9	6.7	6.7	1.4	6.4	12.4
<b>Tamaño de vivienda</b>						
Alquilada	37.4	28.4	36.1	40.8	26.1	34.3
Propia, pagada	11.1	9.9	10.4	6.4	8.8	11.4
Propia, sin pagar intereses	52.4	61.6	44.4	44.4	64.8	54.4
Otro	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	0.7
<b>Equipamiento del hogar</b>						
Nevera	44.4	44.8	48.8	44.4	32.4	42.8
Estufa	88.8	87.8	84.8	87.8	81.8	82.8
Lavadora	20.1	19.1	23.3	19.8	16.4	20.9
Radio	44.1	40.7	48.8	34.4	40.7	41.8
Teléfono	77.5	78.8	69.4	77.1	64.8	78.8
Auto acondicionado	4.4	3.2	6.9	3.1	3.7	
Automóvil	14.8	14.8	11.8	1.4	7.8	14.4
Computadora	0.9	2.2	4.3	6.1	1.4	0.4
Internet	1.6	2.4	3.9	6.4	1.3	4.4
Planta eléctrica	3.2	1.7	2.7	0.8	1.1	2.8
Teléfono	14.1	10.4	24.7	3.1	27.2	14.8
Internet	1.4	0.9	2.3	6.2	0.4	2.8
Energía de transmisión eléctrica	78.4	77.4	64.8	68.8	68.8	68.8
Agua del alcantarillado	88.8	88.4	76.4	81.4	77.4	88.8
<b>Recursos</b>						
La ocupación es un trabajo	44.9	44.4	44.8	47.1	38.8	41.8
La ocupación es un negocio	44.4	45.4	43.8	49.8	37.4	41.8
Otro	10.7	10.2	11.4	3.1	23.8	
<b>Dejaron que otros miembros del hogar</b>						
	10.0	8.9	8.8	6.7	7.8	10.2

Fuente: IBSA/PHO en base al Censo de Población Urbana de 2002

Cuadro VII.A.10

Perfil y condiciones de vida por categoría ocupacional, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Empleados a medio salario	Empleados completos	Tabajador familiar no pagado	Tabajador por cuenta propia	Integrados de cooperativa	OTI	No declarada
<b>Composición del total de ocupados</b>	100.0	40.7	4.6	2.8	11.2	9.2	2.1	26.8
<b>Sexo</b>								
Hombres	59.1	40.6	73.6	51.4	75.1	73.2	65.8	58.7
Mujeres	40.9	40.9	26.4	48.6	24.9	26.8	34.2	41.3
<b>Edad</b>								
Menos de 20 años	9.4	9.1	5.1	29.1	7.5	8.6	19.5	9.8
20 - 29 años	27.9	33.9	19.8	25.1	22.0	21.9	25.7	24.9
30 - 39 años	26.8	27.9	24.6	17.8	28.8	23.8	22.8	23.9
40 - 49 años	18.9	16.7	23.4	15.5	21.5	18.7	18.2	18.1
Más de 50 años	17.9	12.4	22.1	16.8	20.6	19.7	17.8	22.8
<b>Estado civil</b>								
Casado (unido)	62.1	37.8	72.6	38.8	67.0	61.4	34.8	60.1
Viudo	26.5	34.1	17.7	18.9	22.0	27.9	30.8	23.1
Otra	11.4	11.8	9.6	19.5	11.0	9.6	19.7	16.8
<b>Nivel de instrucción</b>								
Ninguna								
Primaria	48.1	40.9	44.9	37.8	37.0	47.8	34.8	33.1
Secundaria	36.8	34.7	28.8	29.8	28.5	31.4	28.1	28.9
Universitaria	17.4	25.7	16.1	9.6	16.0	11.5	19.7	13.9
Superior	2.2	2.9	3.6	9.7	1.9	2.3	1.2	6.8
<b>Tipo de empresa</b>								
Empresa de zona franca	3.1	9.7	1.2	9.8	-	-	-	6.7
Otra empresa privada o negocio	25.7	44.9	47.8	16.8	-	-	-	2.4
OSI	9.7	1.2	1.9	1.8	-	-	-	6.1
Parcería persona particular	4.8	10.1	17.7	20.7	-	-	-	8.8
Institución o empresa pública	10.8	19.9	3.8	1.6	-	-	-	8.8
Casa de familia	8.1	7.9	4.9	29.9	-	-	-	8.9
Otra	3.4	3.4	17.2	16.5	-	-	-	8.8
No declarada	46.2	2.6	6.7	13.8	-	-	-	34.2
<b>Reside donde nació</b>	97.9	92.1	94.2	88.1	89.7	89.7	82.1	89.8

Fuente: ODS/POIID en base a Censos de Población y Vivienda 2002



Cuadro VII.A.10 (Cont.)

Perfil y condiciones de vida por categoría ocupacional, porcentajes del total de ocupados, 2002

	Total ocupados	Empleado a sueldo o salario	Empleado a pieza	Trabajador familiar (no pagado)	Trabajador (o) con cuenta propia	Miembro de cooperativa	Otro	No definido
<b>Presencia con el jefe/a</b>								
Jefe/a	49.8	44.2	29.6	26.0	55.6	32.9	49.2	41.8
Esposa(o)/compañero(a)	22.6	19.1	19.3	22.2	17.8	18.7	18.4	26.8
Hijos	21.9	24.6	14.3	24.5	18.3	21.9	28.6	19.8
<b>Número de hijos por hogar</b>								
Proximidad hijos	15.5	22.8	11.2	19.2	14.7	22.8	17.2	18.8
1 hijo	14.6	17.8	11.7	11.1	12.8	13.1	12.4	11.1
2 hijos	17.6	18.2	16.8	13.8	17.4	16.1	18.2	17.4
3 hijos	19.3	17.1	21.3	14.4	28.8	17.1	15.2	19.9
4 o más hijos	28.2	19.1	26.0	29.4	18.2	19.8	27.8	27.2
<b>Material de la vivienda</b>								
<b>Paredes de bloques o concreto</b>								
Paredes de concreto	49.0	72.7	74.9	62.3	64.7	68.6	61.2	66.7
Techo de concreto	25.4	37.3	40.5	23.1	27.4	33.2	26.6	31.3
Techo de zinc	46.8	49.2	34.7	70.4	49.8	43.8	49.2	48.8
Piso de cemento	49.1	67.4	62.2	73.0	52.1	55.2	58.7	49.7
Piso de guano, material	11.6	13.8	16.7	7.4	8.2	10.2	9.8	10.4
Piso de madera	12.9	14.4	16.0	10.0	19.2	13.8	9.4	12.2
<b>Tenencia de vivienda</b>								
<b>Alquilada</b>								
Propia, pagada	11.2	11.3	11.5	11.1	9.8	12.1	10.8	11.4
Propia, pagada totalmente	21.4	49.8	21.1	69.4	26.2	20.6	23.4	22.2
<b>Equipamiento del hogar</b>								
Nevera	65.4	69.4	71.8	58.2	64.3	62.3	56.1	62.6
Escalera	84.6	87.3	86.6	89.4	85.8	83.9	78.6	82.4
Lavadora	29.2	43.4	46.0	23.9	26.2	29.6	28.2	22.7
Televisión	72.2	73.8	76.6	68.2	78.2	71.6	65.4	69.8
Auto acondicionado	4.1	7.2	12.6	4.7	4.1	3.7	4.8	3.6
Automóvil	18.0	28.1	29.8	14.1	14.2	18.0	13.2	18.1
Computadora	6.0	8.8	11.8	4.7	4.3	6.6	4.6	5.2
Internet	2.6	6.2	10.8	4.2	3.9	4.9	2.7	4.8
Planta eléctrica	3.2	3.2	3.0	4.2	2.9	3.2	2.4	2.7
Telefonos	88.2	82.7	87.7	82.1	85.8	86.6	89.8	84.6
Internet	2.6	4.8	7.0	2.1	2.1	3.8	2.4	2.7
<b>Exposición que recibe miembros del exterior</b>								
Exposición que recibe miembros del exterior	19.2	18.8	11.0	11.8	9.3	11.2	8.7	19.1

Fuente: CENEPRA, Encuesta Nacional de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.11

Índice del Nivel de Vida de los ocupados (INV)<sup>a</sup>, 2002

Rango		Índice	Participación en el total de ocupados (%)
1	Ingenieros y profesionales de las ciencias físicas	0.8316	0.6
2	Directores de empresa	0.8193	0.2
3	Otros profesionales	0.8171	1.6
4	Profesionales de la medicina	0.7796	1.7
5	Otros científicos y profesionales de nivel medio	0.7662	2.1
6	Oficiales	0.7133	2.1
7	Maestros e instructores de nivel medio	0.7025	0.4
8	Ejecutivos y profesionales de nivel medio de la salud	0.6833	0.3
9	Directores de empresa	0.6788	1.6
10	Investigadores y profesionales de nivel medio, ingeniería y afines	0.6700	0.9
11	Profesionales de la salud	0.6662	1.2
12	Servicio al cliente	0.6379	2.0
13	Administración Pública	0.5936	0.1
14	Funcionarios	0.6016	0.7
15	Modelos, vendedores y demostradores	0.5488	2.2
16	Mantenencia de procesos, atención, operarios de las artes gráficas	0.5394	0.4
17	Oficiales y operarios de la metalurgia	0.5320	3.0
18	<b>Promedio total de ocupados</b>	<b>0.4968</b>	<b>100.0</b>
19	Servicio personal y protección y seguridad	0.4876	4.3
20	Operarios de máquinas y ensambladores	0.4861	3.0
21	Otros oficiales, operarios de las artes gráficas, artesanos	0.4838	2.8
22	Operarios de instalaciones fijas y afines	0.4642	0.1
23	Conductores de vehículos y operarios de equipos pesados móviles	0.4588	4.6
24	Oficiales y operarios de las industrias extractivas y de la construcción	0.4118	4.2
25	Trabajadores no calificados de ventas y servicios	0.4019	9.9
26	Funcionarios de la minería, comerciantes, industria manufacturera y el transporte	0.3876	2.8
27	Agricultores y trabajadores calificados de explotación	0.2891	4.2
28	Trabajadores agropecuarios y pesqueros de subsistencia	0.1700	0.0
29	Funcionarios agropecuarios, forestal, pesquero y afines	0.0954	1.9
	No declarados		34.7

Valor Mínimo 0.0954

Valor Máximo 0.8316

a. La metodología de cálculo del INV está explicada en las Notas técnicas de estadísticas, y los valores de los indicadores se muestran en el Cuadro VII.A.10

Fuente: CORFO/INEC en base a Censos de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.12

## Componentes del Índice del Nivel de Vida de los ocupados (INV), 2002

	Nivel educativo	Condiciones de la vivienda (%)		Equipamiento del hogar (%)					
	Área de estudio promedio	Paredes de bloques o cemento	Techo de concreto	Nevera	Estufa	Televisión	Refrigerador	Computación	Internet
Total ocupados	8.0	69.8	34.4	63.4	34.6	70.8	35.1	6.9	3.6
Personas ocupadas	8.1	70.0	46.6	72.4	39.6	77.9	44.6	7.8	3.8
Administración pública	8.0	70.8	48.2	78.8	39.7	82.7	32.8	28.6	19.1
Dirección de empresas	14.7	88.7	80.0	83.6	68.8	88.8	38.8	46.1	33.4
Elementos de empresa	18.1	88.8	87.3	83.8	61.3	88.7	43.6	21.8	19.7
Ingenieros y profesionales científicos físicos	18.6	88.3	82.0	83.8	68.1	86.8	43.8	36.6	29.8
Profesionales de la salud	12.2	78.8	55.8	74.8	48.8	77.7	37.1	28.1	16.5
Profesionales de la enseñanza	18.8	87.1	83.2	86.6	64.2	88.8	41.8	16.8	8.8
Otros profesionales	15.2	85.2	78.8	82.7	62.8	88.7	41.4	34.8	21.2
Técnicos y profesionales de nivel medio, ingenieros y otros	18.7	89.8	82.6	81.8	61.8	88.1	38.7	18.2	7.8
Técnicos y profesionales de nivel medio de la salud	11.7	85.8	59.1	84.4	63.2	88.2	40.1	18.2	4.8
Miembros instructores de nivel medio	13.8	85.6	68.6	83.8	61.8	85.8	37.1	13.8	6.8
Otros técnicos y profesionales de nivel medio	12.2	88.2	64.0	86.8	63.2	88.7	40.8	22.8	12.2
Oficinistas	11.8	87.8	68.2	83.4	63.2	88.2	44.8	17.8	8.1
Servicio al cliente	18.8	88.6	48.7	88.8	61.6	82.7	35.1	18.8	4.8
Servicios personales y protección y seguridad	8.1	71.2	32.1	67.8	36.1	75.8	38.2	3.7	1.5
Vendedores y demostradores	8.0	76.2	38.8	73.4	38.8	77.8	44.1	7.8	3.2
Agricultores y trabajadores con licencia de explotación	8.2	48.8	19.2	36.8	44.4	62.8	11.2	1.8	8.7
Trabajadores operarios y personal de mantenimiento	4.4	74.8	4.8	38.8	62.8	64.1	1.8	8.2	8.2
Oficiales y operarios de las industrias extractivas y de la construcción	6.8	62.6	25.2	57.4	44.1	67.8	26.6	2.8	8.8

Fuente: CENSAJUR, Encuesta Continua de Hogares, Yucatán 2002

Cuadro VII.A.12 (Cont.)

## Componentes del Índice del Nivel de Vida de los ocupados (INV), 2002

	Acceso a servicios (%)				
	Energía del tendido aéreo	Agua del acueducto, dentro de la vivienda	Agua del acueducto, fuera de la vivienda	Agua del acueducto, fono pública	El apartamento recoge la basura
Total ocupados	94.6	39.4	24.3	17.1	58.9
Puestos armados	98.2	39.8	25.4	18.1	57.8
Administración pública	93.6	44.1	18.8	16.2	63.4
Directores de empresa	99.8	73.2	10.8	7.9	79.9
Gerentes de empresa	97.7	53.6	16.4	12.2	68.5
Ingenieros y profesionales científicos físicos	99.7	78.2	11.2	11.1	79.7
Profesionales de la salud	91.9	52.5	17.8	12.5	62.9
Profesionales de la enseñanza	98.8	37.4	18.8	11.4	72.2
Otros profesionales	99.7	78.8	10.4	9.9	79.6
Técnicos y profesionales de nivel medio, ingenieros y afines	99.2	32.1	21.1	14.8	71.3
Técnicos y profesionales de nivel medio de la salud	99.0	34.8	19.9	13.2	72.3
Maestros e instructores de nivel medio	98.1	51.2	22.1	14.0	68.7
Otros técnicos y profesionales de nivel medio	99.2	68.7	16.4	12.5	73.2
Oficinistas	99.2	57.6	18.1	13.3	73.7
Servicio al cliente	98.7	49.8	21.3	16.0	70.1
Servicios personales y protección y seguridad	95.3	37.7	25.7	16.6	60.0
Vendedores y demostradores	97.8	43.8	23.7	16.8	64.4
Agricultores y trabajadores cualificados de explotación	76.2	16.3	24.9	17.7	26.6
Trabajadores agropecuarios y pesqueros de subsistencia	81.0	13.8	21.2	18.2	26.6
Oficiales y operarios de las industrias extractivas y de la construcción	96.6	31.0	29.2	28.7	53.6

Fuente: ODA/PMUD en base a Censo de Población y Vivienda 2002.

Cuadro VII.A.12 (Cont.)

Componentes del Índice del Nivel de Vida de los ocupados (INV), 2002

	Nivel educativo	Condiciones de la vivienda (%)		Equipamiento del hogar (%)					
	Alta de estudio promedio	Porcentaje de vivienda adecuada	Techo de concreto	Nevera	Estufa	Televisión	Teléfono	Computadora	Internet
Oficiales y operarios de la metalurgia	8.4	71.9	32.4	72.5	89.8	78.7	40.3	4.1	1.3
Mechánicos de precisión, artesanos, operarios de las artes gráficas	8.7	73.8	35.7	72.5	89.8	77.8	44.4	3.3	1.0
Óperos eléctricos, operarios de las artes gráficas, artesanos	7.8	71.1	26.8	69.2	89.2	76.2	35.3	3.3	1.1
Operarios de instalaciones fijas y afines	7.6	67.8	28.6	65.7	88.8	74.8	31.6	3.3	1.6
Operarios de máquinas y montadores	8.3	70.4	24.7	67.9	89.8	75.8	38.8	3.6	0.6
Conductores de vehículos y operarios de equipos pesados similares	7.3	67.8	28.3	64.5	87.5	74.8	33.6	3.3	0.9
Trabajadores no calificados diversos y servicios	6.3	61.1	24.7	60.6	88.6	68.6	28.3	4.3	1.3
Peones agrícolas, forestales, pesqueros y afines	4.7	34.8	8.1	19.6	48.8	37.3	3.3	0.3	0.3
Peones de minería, construcción, industria manufacturera y transporte	6.5	57.8	28.8	52.6	81.8	64.8	33.2	3.4	0.6
No-declarada		66.8		62.8	82.8	78.1	34.8	3.4	1.1
<b>Total Mujeres</b>	<b>6.6</b>	<b>64.8</b>	<b>4.9</b>	<b>19.6</b>	<b>66.8</b>	<b>37.3</b>	<b>8.3</b>	<b>0.3</b>	<b>0.3</b>
<b>Total Hombres</b>	<b>15.6</b>	<b>83.7</b>	<b>82.8</b>	<b>89.6</b>	<b>88.8</b>	<b>80.8</b>	<b>84.4</b>	<b>44.4</b>	<b>31.4</b>

Fuente: ECUPEED en base a Censos de Población y Vivienda 2002

Cuadro VII.A.12 (Cont.)

Componentes del Índice del Nivel de Vida de los ocupados (INV), 2002

	Acceso a servicios (%)				
	Energía del resado eléctrico	Agua del acueducto, dentro de la vivienda	Agua del acueducto, fuera de la vivienda	Agua del acueducto, llave pública	El ayuntamiento recoge la basura
Oficiales y operarios de la metalurgia	98.8	41.8	22.0	17.8	65.1
Metalúrgicos de precisión, artesanos, operarios de las artes gráficas	99.7	41.4	26.2	18.4	64.8
Otros oficiales, operarios de las artes gráficas, artesanos	98.8	40.8	26.3	17.8	62.5
Operadores de instalaciones fijas y afines	95.8	25.6	28.7	17.8	51.7
Operadores de máquinas y montadores	89.5	35.8	28.8	16.8	62.5
Conductores de vehículos y operadores de equipos pesados móviles	87.1	34.2	28.0	17.8	56.8
Trabajadores no cualificados de ventas y servicios	84.8	32.3	22.7	19.6	54.8
Peones agrarios, forestales, pequeños y afines	60.8	8.8	18.8	21.3	17.3
Peones de minería, construcción, industria manufacturera y transporte	61.8	27.3	28.1	21.3	50.3
Medios rurales	0.8	8	8	8	8
Valor Mínimo	60.8	8.8	18.8	21.3	17.3
Valor Máximo	99.7	41.2	28.8	22.3	79.8

Fuente: ODEHNSUD en base a Censos de Población y Vivienda, 2002

Cuadro VII.A.13

Tasas de desempleo total, cesantes y nuevos, según sexo, en porcentajes, 1991-2002

Años	Total			Hombres			Mujeres		
	Total	Cesantes	Nuevos	Total	Cesantes	Nuevos	Total	Cesantes	Nuevos
1991	100	85	15	100	84	16	100	86	14
1992	100	88	12	100	98	19	100	87	13
1993	100	93	7	100	92	8	100	93	7
1994	100	88	12	100	89	11	100	87	13
1995	100	85	15	100	86	14	100	84	16
1996	100	59	50	100	58	42	100	44	56
1997	100	47	53	100	52	48	100	44	56
1998	100	59	41	100	66	34	100	54	46
1999	100	47	53	100	65	35	100	36	64
2000	100	64	36	100	71	29	100	60	40
2001	100	64	36	100	73	27	100	59	41
2002	100	61	38	100	68	31	100	56	44

Fuente: ODEHNSUD en base a ENFT

**Cuadro VII.A.14**

*Tasas de desocupados por grupos de edad y sexo, en porcentajes, 1991-2002*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total</b>	306,0	308,0	308,0	309,0	309,0	306,0	308,0	308,0	300,0	308,0	300,0	300,0
18-19 años	28,6	32,0	28,5	37,4	24,2	28,8	28,6	26,4	33,6	18,5	16,1	17,2
20-29 años	68,0	57,9	59,8	64,1	64,8	56,5	57,7	68,8	62,8	61,5	63,3	66,1
40-59 años	9,8	8,3	9,8	9,5	10,3	12,8	12,9	11,3	10,3	10,2	10,7	15,5
60 y más	1,6	1,9	1,7	1,9	1,5	2,6	1,7	2,5	3,2	3,9	3,7	3,2
<b>Hombres</b>	306,0	308,0	308,0	309,0	309,0	306,0	308,0	308,0	300,0	308,0	300,0	300,0
18-19 años	33,2	36,4	32,9	36,6	26,8	31,7	35,9	28,1	33,6	24,2	19,9	20,7
20-29 años	53,7	54,6	52,1	55,1	58,6	47,8	48,7	58,8	53,4	50,5	57,0	58,9
40-59 años	10,0	8,5	12,2	10,7	11,8	15,4	14,6	16,6	16,1	18,5	19,3	17,6
60 y más	1,2	3,5	2,8	3,5	2,6	5,1	3,6	4,5	3,9	4,8	3,8	2,8
<b>Mujeres</b>	306,0	308,0	308,0	309,0	309,0	306,0	308,0	308,0	300,0	308,0	300,0	300,0
18-19 años	25,3	29,4	23,6	35,7	22,9	25,2	20,4	23,8	34,1	15,3	12,9	15,1
20-29 años	64,6	61,5	63,8	65,2	67,1	63,2	64,9	67,2	65,1	67,8	67,3	70,2
40-59 años	9,6	8,1	8,4	8,8	9,2	10,9	10,5	10,4	6,9	17,5	10,3	14,3
60 y más	0,5	1,9	1,9	0,8	0,8	0,7	0,4	0,6	1,7	0,2	0,2	0,4

Fuente: ODM/PSAD en base a ENFT

**Cuadro VII.A.15**

*Porcentaje de población ocupada por grupos de edad y sexo, en porcentajes, 1991-2002*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
18-19 años	12,3	12,7	12,1	16,5	16,1	8,7	10,0	9,8	9,4	9,0	7,7	7,7
20-29 años	56,8	55,3	56,6	57,8	57,5	55,0	54,7	52,1	53,3	54,0	55,2	52,5
40-59 años	24,3	24,2	23,8	24,7	25,4	21,9	21,3	20,5	20,3	20,8	21,0	21,8
60 y más	7,4	7,8	7,4	7,8	6,4	8,3	12,9	16,6	16,4	16,2	16,1	18,0
<b>Hombres</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
18-19 años	13,1	13,2	13,3	18,9	18,6	9,1	11,1	11,0	10,6	10,5	8,6	8,9
20-29 años	52,3	52,5	53,1	54,4	54,6	52,2	51,3	48,4	50,1	50,4	50,6	50,1
40-59 años	25,6	25,3	25,1	26,1	26,5	28,9	28,0	31,3	29,5	30,3	31,0	31,5
60 y más	9,0	9,0	8,7	8,6	8,3	9,8	9,6	9,5	9,9	8,8	9,7	9,6
<b>Mujeres</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
18-19 años	11,1	11,4	9,8	9,6	9,6	7,8	7,1	7,2	6,5	6,0	6,8	5,5
20-29 años	65,2	61,9	65,8	65,5	65,2	62,0	63,3	60,1	60,5	64,1	58,5	57,5
40-59 años	21,1	21,6	20,9	21,5	22,8	15,5	15,7	18,7	18,6	18,7	21,0	22,6
60 y más	3,6	5,1	4,3	3,3	3,0	4,7	3,8	4,1	4,3	4,2	4,6	4,6

Fuente: ODM/PSAD en base a ENFT

**Cuadro VII.A.16**

*Tasas de ocupados por nivel educativo y sexo, en porcentajes, 1991-2002*

Nivel de instrucción	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Total</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ningún grado	6.3	6.1	7.9	6.6	6.7	11.5	10.6	9.4	8.4	6.7	9.8	9.6
Primaria	52.9	53.8	52.4	50.4	50.1	33.3	35.5	34.7	33.8	40.0	48.7	46.9
Secundaria	36.2	37.4	36.8	37.3	36.4	31.8	31.5	31.0	29.2	26.2	26.4	26.4
Universitaria	12.0	12.4	12.7	15.6	16.6	13.4	12.4	14.0	15.3	16.1	15.9	17.1
<b>Hombres</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ningún grado	9.2	8.9	8.5	7.2	7.5	14.3	12.5	11.2	10.1	9.3	10.6	11.6
Primaria	57.1	56.1	56.4	54.3	55.1	36.5	38.9	39.2	37.2	33.1	33.4	31.2
Secundaria	25.8	25.4	24.6	25.3	24.3	16.6	18.5	18.6	21.2	24.2	24.0	24.1
Universitaria	9.9	9.6	10.6	13.1	13.1	9.6	9.1	11.0	11.6	12.4	12.8	15.1
<b>Mujeres</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ningún grado	6.0	6.3	6.9	5.2	5.0	8.3	6.1	5.3	4.7	5.9	5.8	5.8
Primaria	42.5	42.6	43.1	41.6	39.2	43.5	46.9	44.8	43.6	40.0	39.3	38.4
Secundaria	32.3	33.8	32.1	31.8	31.2	27.2	26.5	29.3	28.8	30.3	31.3	31.0
Universitaria	19.2	18.4	17.7	21.3	24.4	19.1	20.5	20.4	23.8	23.4	23.8	24.7

Fuente: ODR/INDEF con base a ENFT



Cuadro VII.A.17

**Población ocupada e ingresos por hora del sector formal e informal según características seleccionadas, 2002**

	Población		Ingresos por hora (USD)	
	Formal	Informal	Formal	Informal
<b>Nivel de instrucción</b>				
Población ocupada	746,143	1,743,174	32.44	27.13
Primaria	241,224	1,328,499	18.75	18.88
Secundario	236,438	482,297	37.22	29.45
Universitario	244,341	93,400	56.86	42.01
Ninguno	24,099	242,258	18.76	18.72
<b>Ocupación ocupacional</b>				
Población ocupada	746,143	1,743,174	32.44	27.13
Patrones y autoempleados	23,963	65,269	144.32	71.27
Ocupados propios <sup>a</sup>	13,648	1,379,248	58.81	44.79
Empleados del Estado	198,442	-	39.34	-
Empleados privados	548,070	378,457	32.29	18
<b>Tronco de edad</b>				
Población ocupada	1,479,681	1,743,174	37.63	27.13
10 - 19 años	82,322	147,218	15.28	16.13
20 - 29 años	598,912	921,422	34.86	27.59
30 - 39 años	429,118	621,853	47.81	29.77
40 y más	60,329	193,681	63.42	26.14
<b>Grupo ocupacional</b>				
Población ocupada	746,143	1,743,174	32.44	27.13
Gerentes y administradores	24,491	27,292	121.77	77.18
Profesionales e intelectuales	108,884	-	74.33	-
Técnicos de nivel medio	93,678	23,833	46.37	34.18
Empleados de oficina	89,887	64,848	28.62	26.28
Tabajadores de los servicios <sup>b</sup>	86,187	414,894	27.64	27.28
Agricultores y ganaderos calificados	11,498	318,631	68.81	38.81
Operarios y artesanos	77,868	368,828	27.69	23.81
Operarios y constructores	119,233	179,118	23.33	24.81
Tabajadores no calificados	116,898	447,264	17.81	21.28
<b>rama de actividad</b>				
Población ocupada	1,488,188	1,679,888	37.62	27.11
Agricultura y ganadería	83,848	421,818	31.87	17.88
Explotación de minas y canchales	1,813	1,816	81.98	28.47
Industria manufacturera	236,164	142,837	28.62	31.77
Electricidad, gas y agua	24,289	-	34.84	-
Construcción	21,538	143,698	24.45	23.87
Comercio al por mayor y menor	213,411	423,291	27.47	32.24
Hotelería, bares y restaurantes	73,318	93,240	28.77	30.81
Transporte y comunicaciones	67,888	143,724	48.31	29.22
Intermediación financiera y seguros	47,888	14,168	68.88	39.81
Administración pública y defensa	166,371	-	36.78	-
Otros servicios	368,891	368,898	46.43	28.42

a. Incluye el servicio doméstico. b. Incluye las Comisarias, cuadrantes, trabajadores de los servicios a Puntos Fijos y Remotas.

Fuente: CENEPRES, Encuesta ECHPT.