

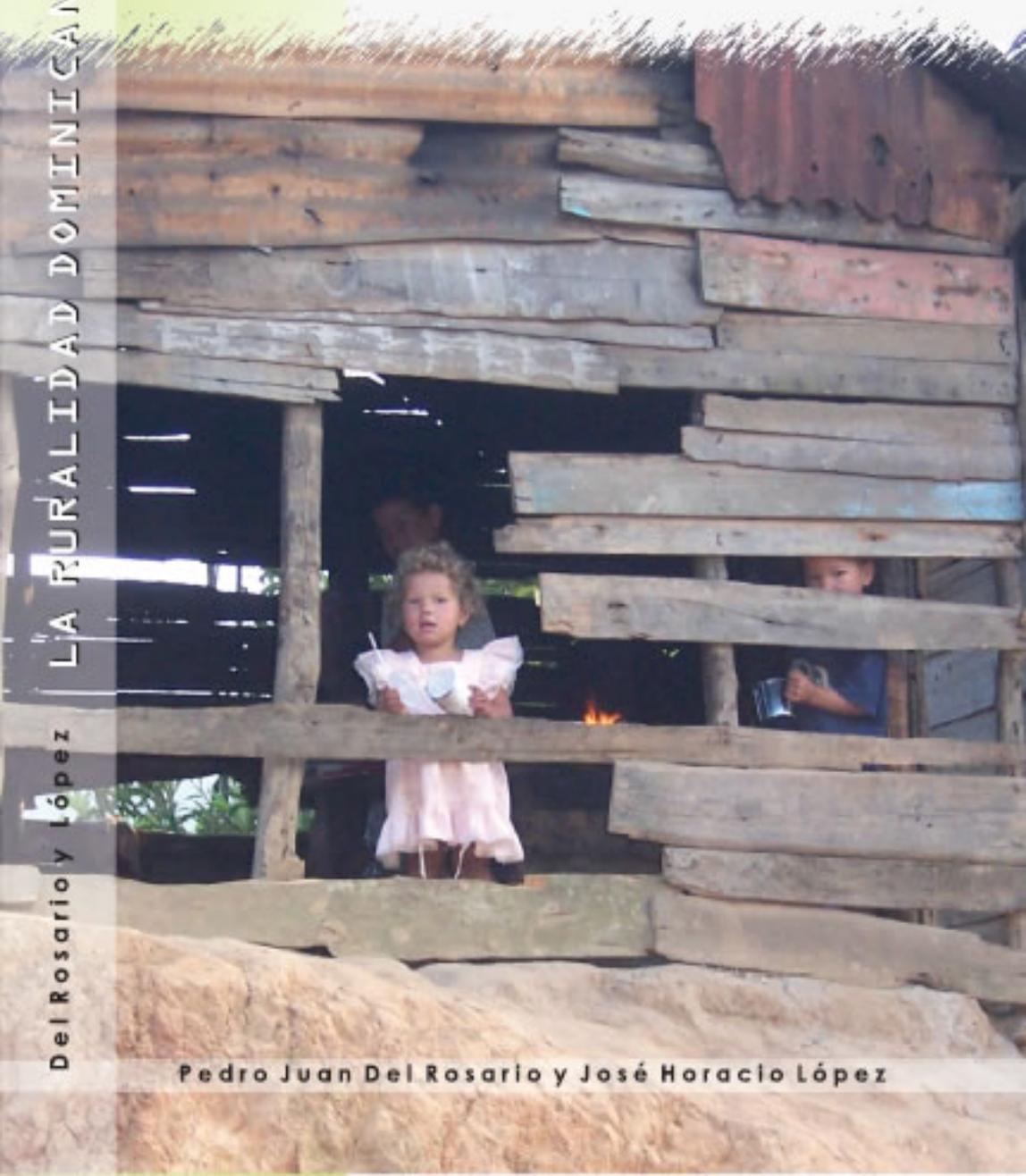
LA RURALIDAD DOMINICANA

REFLEXIONES PARA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

LA RURALIDAD DOMINICANA

Del Rosario y López

Pedro Juan Del Rosario y José Horacio López



El material consignado en esta publicación puede ser reproducido por cualquier medio, siempre y cuando no se altere su contenido. Los autores agradecen a los usuarios incluir el crédito correspondiente en los documentos y eventos en los que se utilice.

Cita correcta:

Del Rosario, Pedro Juan y José Horacio López. 2006. La Ruralidad Dominicana: Reflexiones para la Lucha Contra la Pobreza. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo, República Dominicana, DO. Primera edición. 218p.

Coordinación general:

Unidad de Difusión

Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
IDIAF.

Corrección de estilo:

José Alcántara

Diagramación y portada:

Eduardo Fulcar

Impresión:

Editora Centenario
Sto. Dgo.

Primera edición:

Agosto 2006

Tirada:

1000 ejemplares

ISBN: 9945-8522-5-8

www.idiaf.org.do

CAPÍTULO I
ANÁLISIS CULTURAL DEL CAMPESINADO



Lo campesino no está en la vestimenta o en la forma de hablar de individuos particulares, sino en las prácticas colectivas de la familia y de la comunidad. Lo campesino es una realidad en transformación continua.

Lo rural como lo ya constituido

El modo como generalmente se aproximan los esquemas para el desarrollo rural a lo cultural es de corte metodológico deductivo.¹ Se concibe la cultura como resultado, como estructura derivada o refleja. Parte de lo campesino como lo ya constituido. El análisis supone, en el fondo, que existía o debía existir una diversidad de expresiones culturales, desde prácticas productivas hasta visiones de mundo, “puras” en el mejor de los casos, que de algún modo estaban expuestas a ser contagiadas, adulteradas, por los efectos de la relación con lo urbano.

Dichos esquemas remiten, por necesidad, a un pasado, a un período de constitución y emergencia de dicha cultura que perdura como estructura de valores, normas, costumbres y tradiciones en el presente, y que es transmitida, permanece intacta o fragmentada, con mayor o menor vigor, y capacidad de reproducción, según el grado de autonomía y las posibilidades y potencialidad de sostenibilidad de los sistemas campesinos de producción. A fin de cuentas, en estos esquemas queda implícita la certidumbre de que la cultura campesina tiene un pasado y la sospecha de que carece de perspectivas y horizontes de futuro.²

La alternativa en esa conceptualización es conservar, preservar lo campesino, o ser transformado, descampesinarse. Aparentemente algo que existió en el pasado dejó o, está dejando de existir. Entonces, se trata de buscar y recuperar las raíces o resignarse a la pérdida de “identidad”, que, por otro lado, el prejuicio populista o folclorista es renuente a reconocer en lo “urbano”. Algunos, en su valioso intento de preservar o rescatar (la intención se expresa en esos términos), se esmeran por recoger, acumular, coleccionar objetos, tales como muebles, instrumentos de trabajo, utensilios, canciones, oraciones, décimas, poesías, bailes o recuerdos. Parecería que lo que quedan son los remanentes de una cultura; pero más importante aún, suelen confundir la cultura con los productos culturales.

Según Cela (1984), al hablar de cultura nos referimos a estructuras prácticas de interpretación y representación. “Son modelos de comportamiento, guías de orientación para la acción del hombre y la mujer sobre su mundo, modelos de interpretación de la relación con su medio. Los objetos y los comportamientos son el resultado de la acción humana guiada

¹ “Llamamos deductivistas a quienes definen a las culturas populares desde lo general a lo particular, según los rasgos que les habrían sido impuestos: por el modo de producción, el imperialismo, la clase dominante, los aparatos ideológicos o los medios masivos” (García Canclini, 1988).

² Esto así, en la medida en que el régimen de producción campesino había sido “subsumido” por las relaciones capitalistas, la cultura contagiada por la urbana o derrotado el campesinado, de manera decisiva como clase social. Lo “cultural” es, en esta perspectiva, expresión, producción y transmisión que tiene lugar al interior de una colectividad entendida como unidad discreta.

por esos modelos; son sus objetivaciones”. Cela agrega: “son estructuras prácticas de un sujeto colectivo cuya dinámica interna y modalidad de articulación con otros sujetos las mantiene en constante transformación como forma de relación con el mundo. Una cultura oprimida nace de las condiciones objetivas de dominación de un sujeto colectivo. Su comprensión supone el estudio de estas condiciones. Pero al mismo tiempo revela la respuesta de este sujeto, no puramente mecánica, sino creativa (subjetiva), expresión y afirmación de su identidad frente al medio que lo niega. Será expresión de su condición de objeto en cuanto dominado, pero también de su libertad en cuanto sujeto irrenunciable de su historia”. Lo campesino expresa también la trama de sus experiencias como clase oprimida, de sus modos de percepción y sentido de sus luchas contra la opresión.

Resaltemos los elementos de lo reseñado. Llamamos cultura a prácticas sociales, a maneras de comportarnos, de orientar la actuación, de entender, de interpretar el modo de relacionarnos con los otros hombres y mujeres y con la naturaleza; así como al sentido, al significado, a la valoración de dichas relaciones y comportamientos. Incluye tanto las prácticas, como el modo de interpretar dichas prácticas. En ese sentido, es cultura el modo como se organiza y desarrolla el proceso de producción, pues en esa actividad está expresado y presente un modelo de relación entre los hombres y mujeres que participan en ese proceso, y un modelo de relación con la naturaleza. El proceso de trabajo campesino, como expresión cultural, es distinto del modelo cultural “trabajo” que predomina en la agro-empresa capitalista. Estos modelos culturales están presentes y operan tanto en el modo como se define y organiza la propiedad, como en la manera en que responden y se sitúan, existencial y valorativamente ante la muerte: la “vela” y la “junta”³ son parte de un mismo tratado cultural campesino.

Es importante distinguir entre producto cultural y cultura. Uno es la expresión objetiva de la otra. Un macuto es un producto cultural. Si es campesino o no, depende del modo como fue hecho, de los materiales que fueron empleados en la actividad, de los conocimientos, destrezas y finalidad de la producción y del producto, de la manera de ordenar la producción y la relación entre productores, así como de la relación que guarda el macuto con otras prácticas productivas y simbólicas de dicho colectivo. Un macuto puede o no ser un producto cultural campesino dependiendo de las redes de relaciones y de las orientaciones de las que es resultado. Por otro lado, un “colín”, producido en Estados Unidos o en Alemania, aunque es parte de la producción y la cultura campesina, no

³ La “vela” es un acto de carácter ceremonial religioso realizado por la comunidad, asociado a la muerte de una persona. La “junta” es un grupo de personas familiares y(o) no familiares que se unen para la realización de un trabajo determinado.

es un producto cultural campesino. Como señala García Canclini (1984): “Lo popular no puede designar para nosotros un conjunto de objetos (artesanías, bailes folclóricos), sino una posición y una acción. Ningún objeto tiene garantizado eternamente su carácter popular porque haya sido producido por el pueblo; el sentido y el valor populares se van conquistando en las relaciones sociales. Es el uso y no el origen, la posición y la capacidad de suscitar actos o representaciones populares, lo que confiere esta identidad”. En este sentido, es posible hablar de modos y procesos de producción (y de apropiación) cultural.

El análisis de la cultura privilegia el análisis del trabajo como relación fundamental, a partir de la cual nace la estructura cultural (Cela, 1984). En la cultura campesina, esa relación se articula en torno al vínculo familia-tierra:⁴

- La producción de la fuerza de trabajo familiar está orientada principalmente hacia el bienestar de la familia, no hacia la acumulación.

- Su producción es diversa y cumple con múltiples finalidades: alimentos para el consumo propio, productos para el mercado, plantas medicinales y(o) de uso religioso, la fiesta y la celebración. La propiedad es un bien de uso y colectivo familiar.

- La familia es la unidad social y productiva principal.⁵ Sus valores centrales de convivencia son la independencia (“no trabajo alquilado”), reciprocidad y solidaridad.

Por último, el análisis de lo cultural resalta la importancia de entender la realidad desde los sujetos, desde el colectivo social, a partir de la realidad de éstos, es decir, “desde abajo”, según el “color de clase con que se mira” (Cela, 1984). Descubrir su lógica y racionalidad, el modo como se relacionan con otras clases, sus estrategias de supervivencia, resistencia y afirmación; advertir el sentido social de la “diferencia”; insistir en que lo crucial es el modo como la clase participa en la toma de decisión, en los procesos de producción, creación y control cultural.

Algunos comentarios acerca de las relaciones de propiedad permiten ilustrar de algún modo la complejidad e importancia del análisis cultural. Al hablar de propiedad, debemos considerarla en todas sus dimensiones, de la cual su expresión jurídica es una y, en lo inmediato y coyuntural, no siempre la más importante, si bien a mediano y largo plazo sea determi-

⁴ La fortaleza de la familia, en periodos de relativa abundancia de disponibilidad de tierras, encontró expresión espacial en la dispersión del asentamiento, y social en las redes de poca intensidad de interacción comunitaria. La abundancia de tierras disponibles hasta la segunda década del siglo XX permitió tanto la expansión-reproducción de familias campesinas en las zonas de montañas como la presencia de familias ligadas a las clases terratenientes y comerciantes (Sharpe 1977).

nante; es decir, condicionante de primer orden. La propiedad es una relación. Es uno de los modos como entendemos (percibimos, ordenamos, interpretamos) la relación entre los seres humanos y el entorno, y los resultados de la actividad creadora y transformadora de la humanidad con el resto de la naturaleza.

El capitalismo propone y supone una forma de propiedad; más aun, convierte a la propiedad en un modo privilegiado, en una categoría fundamental del ordenamiento de la realidad. Dicho de otro modo, la noción de propiedad es uno de los ejes, de las coordenadas centrales, del modelo cultural capitalista. Ese modelo, base cultural del poder, ha sido codificado y es hegemónico tanto a nivel ideológico, cuanto en su expresión en la correlación de fuerzas sociales en el campo dominicano.

En la zona rural existen distintas percepciones-orientaciones respecto a la propiedad y a sus usos. La experiencia histórica campesina entiende la propiedad como propiedad familiar (sobre la que manda y dispone el jefe o jefa de familia), como relación definida principalmente por el uso. Es decir, por la posesión efectiva, y por la pluralidad de funciones y de propósitos que se desarrollan y coexisten en ella. Esto contrasta con la versión capitalista que define la tierra como bien inmobiliario, sujeta a la apropiación individual, en la que basta el reconocimiento de la propiedad formal (tierras para especulación, baldías...), orientada hacia el uso especializado, no diversificado.

Para el campesino, ser propietario de tierra es un ideal, una meta; pues, en alguna medida, la posesión de ésta garantiza y ordena su existencia. Pero su experiencia histórica ha sido otra. Reconoce que la correlación de fuerzas le ha sido adversa, que los “grandes” tienen medios para arrebatarse las tierras, muchas de las cuales fueron “comunes” y “adquiridas” mediante usufructo, por el uso y la costumbre y que más tarde pasaron a manos del Estado y (o) de particulares. Reconocen que, dado el balance de fuerzas, para sus estrategias de supervivencia, garantizar el acceso a la tierra, a su uso, tiene más probabilidades de éxito, que luchar por convertirse en propietarios de ella. Ante las fuerzas adversas que la han acaparado, el campesino desarrolla comportamientos, transacciones y

⁵ Varios informes de los estudios realizados en la Cordillera Septentrional mencionan casos de hombres que formaron por lo menos dos familias de manera secuencial, es decir, después de algunos años de matrimonio el hombre “mudó” a otra mujer, usualmente más joven, con la que formó otra familia. El hombre puede “mantener” ambas familias al mismo tiempo. Habría que examinar a fondo la manera como se definen las relaciones con las “esposas” y lo que esto implica para la comprensión de la(s) dinámica(s) familiar(es). Cada una de las mujeres ocupa parcelas, tierras, separadas y ahora “protegidas”. La casa es de la mujer y de los hijos de esa unión, la tierra usualmente pertenece al hombre. Aquella “manda” sobre la casa, ¿y sus alrededores? (Rocheleau 1991) y éste sobre la tierra, aun cuando sea propiedad de ella. ¿Sugiere esto la existencia de un patrón del ciclo familiar similar al descrito por Edith Clarke (My Mother Who Fathered Me) en Jamaica, en el que la familia pasa de patrilocal a matrilocual según “madura” la mujer y envejece la familia?

estrategias de acomodo dirigidas a evitar o contrarrestar la posibilidad de que se le separe de la tierra.

Su concepción sobre la propiedad, la manera como fraguó estos comportamientos durante siglos en los que existió una frontera agrícola, cuando la disponibilidad y la existencia de tierras comuneras frenaban la tendencia a la parcelación y su apropiación definitiva le permite aceptar la aparcería como modalidad. De esa manera, el modelo cultural se conjuga, se moldea ante la correlación de fuerzas tendentes a la expropiación. Dicha interacción es un elemento clave para entender el repertorio de respuestas del campesinado. El modelo cultural, modificado, le permite al campesino resistir y coexistir. Así, persisten al interior de lo que a primera vista parecería un sistema agrario de producción capitalista, formas y estrategias campesinas de producción, de uso y ordenamiento del espacio.

En este sentido, es importante entender la cultura campesina actual como proceso de producción cultural, como creación, como prácticas de grupos y clases subalternas determinadas (¿condicionadas?) por relaciones desiguales de poder respecto a la producción, apropiación y reproducción de bienes materiales y culturales. Esa cultura o subcultura campesina tiene un pasado, una historia que es menester reconstruir por lo que puede aportar a posibles y diversos proyectos sociales. Esta historia, signada por el conflicto, deberá tomar en cuenta las bases culturales de los proyectos campesinos emergentes, su periodización en términos de la correlación de fuerzas existente en cada uno de los momentos, sus balances, y el modo como el Estado y otros actores de importancia⁶ fueron conformando la zona rural.

Articulación rural-urbana

A todas luces parece que una de las características de las sociedades campesinas es la coexistencia y coincidencia de las actividades productivas y de consumo de bienes materiales y de cultura, de convivencia y reproducción de lo social en un mismo espacio. A diferencia del área urbana en los países industrializados, donde las actividades de producción y de consumo y reproducción se llevan a cabo en espacios relativamente distintos y separados, en el área rural suele resaltarse la coincidencia espacial de éstos.⁷ De ahí que la reflexión sobre la cultura campesina lleva usualmente de contrabando una suerte de desplazamiento que circunscribe, inadvertidamente, lo campesino a lo que sucede en aque-

⁶ Ver al respecto el trabajo de Sharpe (1975) para un análisis somero de uno de los proyectos "modernizantes" impulsados por sectores de la Iglesia Católica. La historia de estos proyectos e iniciativas, sobre todo vista "desde abajo", es un capítulo importante e imprescindible en la reconstrucción de la historia moderna del campesinado dominicano.

⁷ Mientras imaginamos "lo urbano" como fuerza expansiva, dinámica, capaz de incorporar, apropiar y redefinir el espacio, solemos imaginar lo rural como espacio contenido, que en vez de transformar, reproduce.

llos espacios “rurales”.⁸ Esto permite soslayar el peso de la articulación entre lo rural y lo urbano, al punto que para algunos lo campesino queda reducido, por oposición, a lo no-urbano, no-capitalista, producido en el espacio rural y aislado, cada vez más identificado con los asentamientos en la montaña.

En las experiencias del trabajo de campo, nos llamaba poderosamente la atención encontrar en una casita aislada y pobre, metida en la montaña, a jóvenes desempleados que usaban tenis (calzados) Reebok®, que costaban 800 ó 900 pesos. Recurrir a la emigración y a las remesas como explicación no era suficiente. Los indicios apuntaban a la existencia de circuitos y procesos de circulación entre lo que, hasta entonces, llamábamos rural y urbano. Hay importantes procesos migratorios entre el llano (urbano y rural) y la “loma”. Pero el patrón se complica, pues no se trata sólo de emigrantes que envían remesas a sus lugares de origen. De un lado, muchos de los nuevos emigrantes “retornan” a las “comunidades” desde las que surgieron los flujos de pobladores que comenzaron a colonizar los territorios rurales en las montañas hace 40, 60 ó 100 años, sugiriendo la persistencia de nexos a través del tiempo. Además, se han conformado patrones de circulación de recursos, personas, de bienes materiales y culturales, de participación múltiple, combinada y diferenciada en los espacios rural y urbano que han sido destacados en la historiografía existente y otros estudios sobre la ruralidad dominicana.⁹

Son los Reebok®, también son los informes de familias enteras residentes en el llano, que “subieron” a la loma cuando escaseó la tierra “campesina” o el agua en el llano, o de hijos que “bajaban” a estudiar, o de trabajadores en zonas francas industriales que regresan a las comunidades los fines de semana, o de ingresos generados en la ciudad que subsidian la producción campesina, o de hijos de emigrantes residentes en la zona urbana que son criados por los abuelos en la loma. En fin, los Reebok acentúan la sospecha de que la existencia de la comunidad depende, en mayor o menor medida, de las redes de parentesco-compadrazgo y vecindad que trascienden la territorialidad inmediata.

La “comunidad” supone ya, en la zona rural dominicana, la existencia de estas redes y vinculaciones rural-urbanas. Sugiere que dichas redes, estudiadas por Lomnitz (1980) en el contexto de barrios marginados urbanos en México, son probablemente articulaciones claves en la conformación tanto de la comunidad como de los circuitos populares rural-

⁸ Así, por ejemplo, usualmente se soslaya en el análisis de las estructuras agrarias llamadas campesinas la diferenciación de los regímenes productivos que puedan existir en su interior. Ver, al respecto, Smith (1986).

⁹ Los hallazgos de los trabajos realizados confirman los del grupo dirigido por Sergio de la Peña (1986) en México, que identificó modos como los recursos urbanos o generados en el área urbana servían para mantener y (o) subsidiar (reproducir) formas de producción campesina.

urbanos. La territorialidad, los espacios “rurales” están atravesados, condicionados por las diversas, complejas y contradictorias articulaciones con lo urbano, transformando, al decir de García Canclini (1989), la relación “natural” de la cultura con los territorios geográficos y sociales.

Incorporar la articulación entre estos grupos sociales y sus formas de vida y producción como algo secundario, o incluso externo, conlleva a perder de vista los modos cómo la articulación fue elemento constitutivo en la conformación de esas clases sociales y de esos sistemas económicos, con mayor importancia a partir de la década de 1920. El campo, y particularmente la “loma”, es tanto producto de la ciudad como expresión de resistencia y débil autonomía de un campesino cimarrón. Los “lomeros” participaron y participan en los mercados urbanos, de bienes nacionales e internacionales¹⁰; así como en el mercado de trabajo. La vinculación con los mercados urbanos y, por otro lado, con los asentamientos productivos campesinos y de “pequeña” agricultura capitalista en el llano, constituyen, modos de participación en “lo urbano”, o en algunos segmentos del mercado urbano. Los ciclos y patrones migratorios son expresión de estos circuitos regionales.

Visto así, el campesinado se forma y transforma en esa relación, nunca como entidad pasiva o refleja. El desenlace del enfrentamiento, los distintos momentos y expresiones de resistencia, acomodación, contestación, conflicto y transacción, fueron marcando el itinerario de la producción, de la comunidad y de la cultura campesina. Su cultura es, entonces y en cierto modo, un tramado de respuestas que afirman o re-elaboran “la diferencia”; de prácticas que tienen la modalidad, el carácter y la magnitud de esa articulación (o articulaciones que se convierten en expresiones de poder) como eje de referencia que atraviesa “lo campesino”.

La historia de las relaciones de dominación y los modos como se intentó, en distintos períodos, y se logró o no subordinar al campesinado, es parte integral de esa historia y, por tanto, de su cultura. La dominación se extendió desde los centros urbanos. El gobierno tuvo allí su asiento. Los alcaldes, la guardia, y las “grandes” familias que vivían en las comunidades rurales fueron expresión de dicho poder, capaz de imponer su voluntad, a la vez que excluía la participación del campesinado en el ejercicio del poder. El campesino nunca ha sido ciudadano. Si se quiere, el Estado los incorpora como “marginados”, participan como “productores-vendedores de mercancías y fuerza de trabajo”, no como ciudadanos. Frente a esto, el campesino conforma estrategias de enfrentamiento, transacción, concertación desde la posición que ocupa, y percibe que ocupa, en esa relación asimétrica de poder.

En este sentido cabría hablar, por un lado, de patrones y “culturas” de

¹⁰ San Miguel (1987) y Baud (1991).

resistencia que corresponden a los de exclusión por parte del Estado, y, de otro lado, del carácter ambiguo de la articulación y del modo como se “entretejen en la vida cotidiana la inconformidad del campesino con la reproducción obligada de la cultura hegemónica” (García Canclini, 1988).

Usualmente la discusión de los grupos y asociaciones queda circunscrita a lo comunal y a sus relaciones con el gobierno (iglesias y agencias). La discusión no identifica adversarios, clases explotadoras como tales. En cambio, identifican funciones explotadoras como son la de los intermediarios que, por más, están ubicados fuera de la zona, o funciones de asistencia, como las que corresponden al gobierno y a la iglesia católica. Respecto a los intermediarios, proponen modos de evadirlos y evitarlos (crédito, garantías en los precios, comerciar directamente, entre otros) sin expresar intención de enfrentarlos. Es un conflicto soterrado que supone estrategias (mutuas) de acomodo y manipulación, que van desde control del crédito hasta el compadrazgo. Por otro lado hay un virtual y sospechoso silencio acerca de las organizaciones políticas y de lo político. El gobierno aparece como tercero neutral, a pesar del descrédito que acompaña toda referencia a los dirigentes políticos. Las asociaciones manejan una distinción que separa lo social de lo político. Dicha “apoliticidad”, característica del grueso de los proyectos modernizantes de la Iglesia Católica (ver también al respecto a Sharpe, 1975), de la Alianza Para el Progreso y de otros proyectos sociales, reduce el horizonte de acción y de conciencia. Pero, ¿cómo “leer” dicha apoliticidad?

La identidad social se fragua en la localidad. La “relación”, vista desde el campesinado, estará signada por la transacción y la resistencia, si bien no es éste su único sentido ni dimensión.

Tradicionalmente, la Ciencia Social ha prestado atención a la “campesinación” de lo urbano, a las persistencias de patrones rurales en las zonas barriales (marginales) urbanas, sin examinar la “campesinación” del campesino. También son de interés los modos como los emigrantes contribuyen a sostener (y redefinir) patrones culturales, que incluyen por supuesto los productivos, en los espacios rurales.¹¹

La migración hacia los centros urbanos, que toma cuerpo a fines de la década de 1960, y que se acentuó una década más tarde con la derrota de los emergentes proyectos sociales y políticos clasistas de corte campesino, mantiene, ¿recrea?, esta doble dimensión de articulación y resistencia respecto a “lo urbano”. La emigración debilitó las comunidades rurales; fue una pérdida significativa de recursos que resultó, en su límite, en la desaparición de la “comunidad” como tal. Por otro lado, paradó-

¹¹ El campo vuelve a funcionar como “reserva” de fuerza de trabajo, espacio para la reproducción de ésta, donde cuidan/crían los hijos de los migrantes, donde refugiarse en caso de problemas con la ley, en períodos de desempleo, en momentos claves de fiesta y afirmación cultural, entre otros.

jicamente, la emigración permite que algunos (¿muchos?) permanezcan en el campo con el aporte de los migrantes. El circuito de remesas, productos e informaciones que “regresan” o “fluyen” hacia las zonas rurales subsidian la reproducción de formas de producción y de asentamiento campesinos, a la vez que abre la posibilidad a la reestructuración de esas comunidades.

Por volver al caso de la familia, las dificultades que enfrentó la “economía campesina”, las limitaciones a su expansión, el deterioro de las relaciones de intercambio, la mercantilización y monetarización de las relaciones económicas, obligaron a buscar alternativas que incluyeron sustitución y (o) diversificación de los cultivos, de las fuentes de ingreso y de la participación en los mercados laborales. “Salir a trabajar a la ciudad” fue, en cierto modo, el equivalente a la sustitución del café y el cacao por habichuela, a la expansión de la proporción de la parcela dedicada al tabaco y a cultivos comerciales de ciclo corto, o a la reorientación del destino de cultivos ya tradicionales en las parcelas campesinas.

Dicha participación en mercados laborales urbanos permite mantener y reproducir visos de autonomía familiar y formas de producción campesina.¹² Es una participación que permite evadir o asimilar, por algún tiempo, limitantes que imponen los procesos involutivos de la producción campesina en la actualidad. Pero, a la vez, afecta estos sistemas en la medida en que ofrece alternativas de ingresos que superan las que ofrece la producción familiar y, por otro lado, contribuye a acentuar la escasez o limitación del “pool” laboral familiar; así queda constreñida aun más la producción campesina.¹³

Las redes de reciprocidad y solidaridad crean circuitos que, a corto y mediano plazo, permiten la reproducción de formas de producción y, en menor grado, de vida campesina. De la Peña (1986), concluye, a partir de una investigación de cuatro comunidades “campesinas”, que lo que se mantiene es la forma campesina sustentada por recursos (subsidios) generados en el sector capitalista. Señala al respecto: “Que la comunidad se encuentra estrechamente vinculada con el capitalismo nacional se

12 Curiosamente, el proceso de transición de la “comunidad” campesina a una en la que predomina, de un lado, la producción simple de mercancía y, de otro, la proletarización de parte de la población, en una coyuntura económica de crisis y depresión, puede contribuir a afianzar los vínculos familiares y a redefinir su sentido, alcances y significado. Aún son fuertes las relaciones familiares pero en sus contenidos, es decir, en la práctica cultural, se han introducido modificaciones importantes que la forma de la práctica disimula. Ver Smith (1986).

13 En este sentido, es pertinente analizar tanto los procesos y ritmos de transición de la producción campesina a la producción simple de mercancía, como los procesos de “involución” en que entra aquella (Geilfus, 1994). El análisis deberá distinguir entre la capacidad y posibilidad de reproducción autónoma que tienen estos sistemas, aún en condición de coexistencia, y la persistencia de regímenes “campesinos” carentes de autonomía.

refleja en el hecho de que sean los procesos capitalistas los que dan el soporte material principal para su reproducción”.

Para De la Peña el proceso de descampesinación es irreversible, aun cuando no sea inmediato. No es un proceso que viene o actúa desde afuera, externo a la comunidad, sino que la articulación ha ido transformando, modificando, condicionando, desde “dentro” la estructura misma de ésta, a la vez que limita, obstaculiza las posibilidades de reproducción del régimen campesino. De todos modos, el peso de las relaciones capitalistas es, en sentido general, decisivo. Y esta tendencia se consolida en la medida en que los flujos migratorios reducen los recursos y la fuerza de trabajo disponibles para la reproducción (¿y posible expansión?) del sector campesino.

Por su parte Smith (1986) propone otro posible desenlace. En el caso que estudió en Perú, la comunidad de emigrantes en barrios urbanos generó recursos económicos, legales y en algunos casos culturales, que fueron aprovechados por la comunidad rural de origen, permitiéndole mantener rubros tradicionales de producción, proteger, recuperar y ampliar el área de cultivo, introducir nuevos cultivos e incursionar en la producción de artesanía. Gran parte de la producción era adquirida y (o) comercializada por núcleos de emigrantes en los barrios urbanos de Lima, cerrando así el circuito que dinamizó la comunidad rural. Smith destaca la importancia de las organizaciones existentes en ambas comunidades, capaces de incorporar las redes de reciprocidad y solidaridad y de recabar el apoyo y concurso de otras organizaciones populares extra-comunitarias.

¿Cuál será el desenlace, cuál el sentido de la articulación rural-urbano, y cuáles serán sus consecuencias en la evolución de la subcultura campesina? Es interesante, de manera particular, re-examinar el nexo familia-tierra que identificamos como articulador de la producción y sociedad campesina, y entender la manera como éste se ha ido modificando en las regiones de producción campesina y de pequeños agricultores en la República Dominicana.

Por el momento, baste señalar que en nuestras investigaciones no encontramos las sociedades locales que imaginamos. Encontramos otras, mucho más complejas y, necesariamente, incompletas o, mejor aún, inconclusas, relativamente aisladas entre sí y situadas, en mayor o menor grado, de cara a lo “urbano”. Son comunidades con una débil, y en algunos casos prácticamente inexistente, capacidad de reproducción autónoma de sus condiciones de vida. La incapacidad de reproducción de su cultura, a mediano y largo plazo, es ocasionada por el peso que tienen las distintas expresiones de relaciones de dominación sobre la tierra

y su uso, la estructura de la tenencia, el control de los mercados y del financiamiento, y la injerencia desarticuladora del Estado frente a expresiones clasistas campesinas.¹⁴ La dispersión de las redes populares urbano-rurales contribuye más a la extracción de recursos, al movimiento migratorio hacia la ciudad, que a la dinamización y fortalecimiento de las comunidades campesinas.

Lo campesino, por tanto, no está en la vestimenta o en la forma de hablar de individuos particulares¹⁵, sino en las prácticas colectivas de la familia y de la comunidad, asociadas a la producción y a las interacciones reproductivas al interior de cada uno de estos espacios de convivencia y con el contexto urbano. Lo campesino, finalmente, es una realidad en transformación continua mediante esas interacciones complejas.¹⁶ El campesinado dominicano existe como ente históricamente determinado en un espacio socialmente conformado.

Asumir estas características distintivas del campesinado como grupo social o económico no significa de ningún modo que éste sea un grupo homogéneo. Las sociedades (comunidades) locales campesinas se articulan internamente dentro de la “diferenciación” (Mintz, 1974), lo cual significa que las diferencias sociales, como otros aspectos de los campesinos, no son elementos estáticos ahistóricos. “La estructura social cambia con el tiempo de acuerdo a la naturaleza de las fuerzas que actúan sobre la sociedad campesina y a la adaptación de cada familia a estas fuerzas” (Ellis, 1988). Entonces, las relaciones de explotación o de subordinación, no sólo se perciben entre otros grupos sociales y los campesinos, sino también entre familias de condiciones sociales diferentes dentro de una misma comunidad campesina, e incluso dentro de una misma familia en la relación hombre-mujer.

Organizaciones en el medio rural

El sentido histórico de la aparición y desarrollo de la organización consiste en dar satisfacción a las necesidades que plantea la vida social. La organización se concretiza, se desarrolla y se orienta en la acción. La influyen numerosos hechos sociales, tales como la necesidad de la producción de bienes materiales, la práctica política-social, la estructura eco-

¹⁴ Llama la atención, en este sentido, el grado de control que ejerce el Estado sobre las comunidades rurales y la rapidez y efectividad con que han reprimido luchas reivindicativas apenas comenzaban a insinuarse. La debilidad, por no decir postración, de las expresiones clasistas-organizativas campesinas, sobre todo a partir de la derrota de los “proyectos” campesinos a principios de la década de 1980.

¹⁵ Estos son los aspectos que han servido para estereotipar al campesino dominicano, muchas veces para ridiculizar y desvalorizar la vida campesina.

¹⁶ La incompreensión de la racionalidad campesina ha conducido a plantear la pregunta equivocada: ¿por qué los campesinos no hacen lo que nosotros (técnicos, políticos, “ciudadanos urbanos”) creemos que deben hacer? La pregunta fundamental debe ser: ¿por qué los campesinos hacen lo que hacen?

nómica de la sociedad, el carácter reinante de la concepción del mundo, las distintas formas de conciencia social, el nivel de desarrollo de la producción, la técnica, la cultura espiritual y el nivel de instrucción de los participantes en los distintos procesos. Las diferentes situaciones dan origen a una gama muy diversa de modalidades de organizaciones en las zonas rurales: cooperativas, asociaciones de agricultores, movimientos campesinos, clubes de madres, grupos religiosos, juntas de trabajo, entre otras.

Siempre han existido formas asociativas comunitarias; sin embargo, bajo el régimen de Trujillo, el Estado tenía un control absoluto sobre los campesinos. Cualquier iniciativa de organización autónoma era violentamente reprimida por la autoridad local o la fuerza militar. La crisis de lo rural-agrícola tradicional, que surgió en la década de los 60 del siglo pasado, dio paso a la emergencia de un nuevo tipo de liderato y de organizaciones rurales ligados, directa o indirectamente, a diversos proyectos políticos y eclesiales enfrentados con la oligarquía trujillista reinante. El fracaso de estos proyectos, tanto cooperativistas como el de los movimientos sociales del agro, a principios de la década de 1980, se traducirá en una “crisis de esperanza” de los proyectos asociativos y en el debilitamiento de los proyectos campesinos y de pequeñas(os) agricultoras(es). Prácticamente todo el campo dominicano fue escenario de estos procesos.

La Iglesia Católica

La Iglesia Católica jugó un papel estelar en la formación de las organizaciones campesinas desde mediados de la década de 1960. Dirigida por las declaraciones de justicia de los obispos católicos en Medellín, la Iglesia dominicana planteaba la necesidad de reforma agraria y de organizaciones campesinas (ligas agrarias, cooperativas) como mecanismos para crear las oportunidades económicas necesarias para una vida digna, a la vez que servir de intermediarios entre el individuo y el Estado en sus demandas sociales. Dentro de estas iniciativas surgieron las ligas agrarias en muchas comunidades rurales, que fueron asociadas a la Federación de Ligas Agrarias Cristianas (FEDELAC). A pesar de que se tenía como una organización no-partidista, la FEDELAC era vista por las instancias estatales como un instrumento opositorista y peligroso, que era lo mismo que decir “comunista”, y muchos de sus dirigentes fueron reprimidos, encarcelados y en muchos otros casos, asesinados.

Las respuestas comunitarias a los esfuerzos organizativos de la Iglesia, muchas veces se inscribían en una lógica diferente a la de los promotores. Josefina, una campesina, comentó: “En El Aguacate había muchos hombres dispuestos a trabajar cada vez que el cura llegaba con papele-

tas, con dinero que le enviaban desde España”. Es decir, que a su modo de ver, las organizaciones se mantuvieron artificialmente y el súbito colapso de ellas y de la comunidad son prueba de ello.

La necesidad de la creación de organizaciones campesinas vista por la Iglesia Católica generó intensos programas de concienciación y capacitación a través de la Acción Social de la Iglesia. Pero los temores campesinos de perder la tierra y el crédito, enraizados en una fuerte estructura de dominación, junto a las dificultades culturales de manejar estructuras burocráticas y administrativas de un orden diferente, muchas veces se imponían sobre las acciones promocionales de la Iglesia y terminaban en el fracaso de las organizaciones. Tres elementos fundamentales no fueron cuestionados por la Iglesia: 1) la estructura institucional y la política del Estado, 2) el poder de los terratenientes y 3) la falta de poder de los campesinos.

Los partidos políticos

Junto a la acción promocional de la Iglesia, en la zona rural se dio un proceso intenso de participación de grupos y partidos políticos, sobre todo de izquierda, en actividades que pretendían generar y fortalecer una lucha nacional por la redistribución de la tierra.¹⁷ Los campesinos sin tierra se convirtieron en los sujetos preferidos de estas acciones, con lo cual muchos sectores sociales rurales no se sintieron identificados con esta lucha, puesto que estaban más interesados en problemas relacionados con la cotidianidad local. Los grupos de madres, las asociaciones de ayuda mutua para muertos, los clubes juveniles, juntas de trabajo, tenían una dinámica orientada en esta dirección.

Los partidos políticos, particularmente los de izquierda y centro izquierda, introdujeron gran número de activistas en los campos, quienes se infiltraron en muchas de las asociaciones ya existentes o irrumpieron en el medio con sus propias organizaciones. Para mediados de la década de 1970 el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) ya tenía su propia Federación Dominicana de Campesinos (FEDOCA). El Movimiento Popular Dominicano (MPD), un partido marxista, tenía como lema “lo mejor para el campo”. Había logrado colocar grupos clandestinos en muchas comunidades rurales del país. Los conflictos ideológicos promovidos por los partidos no eran preocupaciones de la mayoría de los pobladores rurales, pero sí afectaban las instancias organizadas comunitarias, forzándolas a desgastarse en temas que no constituían parte de la “agenda” de la comunidad. Muchos de los “comités de lucha” promovidos por

¹⁷ Uno de los casos más sonados de la historia de represión durante los 12 años de Balaguer es del dirigente de izquierda Henry Segarra, quien tuvo una participación importante en las zonas rurales de Santiago Rodríguez y Dajabón, y fue asesinado por militares de la zona. Para el Gobierno, era necesaria una acción antiinsurgente que impidiera abrir camino a las ideas y acciones comunistas.

los partidos políticos desaparecieron rápidamente al no tener ningún sustento comunitario.

En este proceso de intensa actividad promocional surgieron múltiples “organizaciones campesinas de productores”, cuyo rol estaba más bien orientado a la intermediación frente a las instancias estatales y privadas para la solución de problemas de orden social comunitario, más que problemas de tipo propiamente económico relacionados con la producción. El arreglo de caminos, la disponibilidad de agua potable, la construcción de escuelas y clínicas, conseguir ayudas de plaguicidas u otro químico cuando había ataques de plagas que afectaban a muchos en la comunidad, son ejemplos del tipo de demandas de estas organizaciones rurales. Es sabido que en el medio rural dominicano, las decisiones de carácter puramente económico son estrictamente del ámbito familiar. La familia decide qué, cuánto, cómo, quién, cuándo y dónde producir (García Tamayo, 1979). Las decisiones económicas de las empresas campesinas emergen de la unidad familiar misma y, por tanto, entran en el orden estricto de las estrategias familiares.

Quizás uno de los aspectos más importantes de este orden guarda relación con las decisiones relativas a la diversificación del uso de la mano de obra familiar y fuentes de ingresos. Los procesos migratorios no son entendibles sino es a partir de este marco de decisiones. Las decisiones importantes de mercado dependen exclusivamente del grupo familiar. El jefe o jefa de hogar mantiene el poder de decisión. En consecuencia, muchos de los intentos de convertir las asociaciones en instrumentos de carácter económico enfrentaban rápidamente la dificultad de un sustento organizativo y cultural apropiado para estos fines que las llevaban al fracaso.

De ahí que muchas de las organizaciones promovidas desde instancias externas chocaron con una cultura económica que no se correspondía con el orden que se quería introducir. Un caso particular tiene que ver con el crédito. En el país se desarrolló una cultura del crédito fácil. Un ejemplo es el caso de agroempresas, como las compañías maniceras establecidas en la Región Noroeste, que facilitaban crédito y ayuda técnica a cambio de asegurarse la producción de los campesinos. Otro ejemplo, pero de mayor importancia, fue el crédito del Banco Agrícola¹⁸, un banco estatal, que introdujo patrones paternalistas, en gran medida con fines políticos, que redujeron la importancia de las organizaciones comunitarias como intermediarios.

¹⁸ El Banco Agrícola fue creado en el año 1945 y reestructurado en el 1963, con el fin de promover y fomentar la diversificación de la producción agrícola en general, apoyar el proceso de reforma agraria y otorgar servicios técnicos a las explotaciones agropecuarias.

El Estado

Junto a estas iniciativas de la Iglesia y los grupos políticos de izquierda, el Estado promocionaba una acción de gran envergadura a través de agencias estatales y federaciones apoyadas por él mismo, como la Oficina para el Desarrollo Comunitario (ODC), el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), la Federación Nacional de Cooperativas (FENACOOOP) y la Federación de Tabacaleros (FETAB). De alguna manera se trataba de una carrera para organizar a los campesinos antes que los mismos se organizaran u otros los organizaran.

En la segunda mitad de la década de 1960, surgieron gran parte de las cooperativas que hoy se conocen y otras muchas que desaparecieron. En aquel entonces existían dos instituciones que promovían las cooperativas, el IDECOOP, una institución gubernamental, y la FENACOOOP, las cuales trabajaban muy estrechamente. El IDECOOP fue un proyecto auspiciado por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) del gobierno de los Estados Unidos. Este apoyo de la AID también tenía un trasfondo de carácter ideológico, puesto que había que garantizar la lucha en contra del comunismo, y así evitar movimientos insurgentes en el país, tal como se habían multiplicado rápidamente en toda América Latina. Parte del dinero recibido de la AID se prestaba a la FENACOOOP, que a su vez ofrecía créditos a las cooperativas. De este modo, la FENACOOOP logró un poder extraordinario sobre las cooperativas, que utilizó para convertirse en simple intermediario y establecer mecanismos fraudulentos en contra de muchas cooperativas a través del manejo de precios y comisiones.

Aquellas organizaciones que no surgían al amparo del Gobierno eran reprimidas duramente para hacerlas desaparecer. Antonio Franco, quien fue uno de los primeros fundadores de la Federación de Caficultores en las montañas de Santiago Rodríguez, decía que la organización inició sus primeras reuniones en secreto, hacia 1974, en los lugares más apartados de las parcelas de café, por el temor que tenían los gestores del movimiento a ser descubiertos por las autoridades gubernamentales.¹⁹ Entonces todavía quedaban los efectos del régimen de fuerza de Joaquín Balaguer. Contaba el señor Franco, que en una ocasión los organizadores del movimiento fueron descubiertos y denunciados a la policía por el alcalde pedáneo de la sección. En aquella oportunidad fueron acusados de comunistas y vigilados noche y día por la Dirección Nacional de Investigaciones (DNI). A partir de entonces fueron encarcelados varias veces, pero el movimiento siguió con más fuerza, demandando el arreglo de los caminos de la zona a la Secretaría de Obras Públicas, así como semillas certificadas para la siembra a la Secretaría de Agricultura.

¹⁹ Entrevista realizada por los autores cuando realizaban estudios para PROLINO.

Muchas de las cooperativas rurales en la República Dominicana son claros ejemplos de organizaciones promovidas “desde arriba”, sea desde el Estado, de la Iglesia o de agencias extranjeras. Ya en el 1971 se planteaba lo siguiente: “El movimiento cooperativo dominicano creció desde arriba hacia abajo. En República Dominicana las federaciones no tienen bases en el trabajo y búsqueda de los cooperativistas, sino que nacieron en ‘lo alto’ de grupos reducidos. Los campesinos en cooperativa no sienten que ellos son la federación. Es una cosa muy lejana” (Marchetti, 1971).

El mismo autor citado anteriormente plantea que el 93% de las organizaciones rurales existentes en aquel momento habían sido promovidas por empleados de agencias externas. Y agregaba “los salarios de los promotores de estas organizaciones son uno de los costos mayores de la promoción de organizaciones de marginados”.

Queriendo enfrentar a los intermediarios, entre otros propósitos, la mayoría de las cooperativas no pudo romper el poder de los comerciantes, puesto que los requerimientos de recursos de sus socios sobrepasaban la capacidad de acumulación de capital de la organización, y recurrentemente tenían que acceder a los “favores” del intermediario. En el 1972 otro analista de la situación de las cooperativas decía: “Con la falta de educación técnica de los campesinos, la falta de conexiones con la gente de arriba, la falta de conocimientos de cómo manejarse y sobrevivir en la corrupción y personalismo del sistema y la falta de otras fuentes de ayuda y de educación para los campesinos, el movimiento cooperativista corre el peligro de reducirse a ser una aspirina, un paliativo, un calmante” (Sharpe, 1972).

En definitiva, en aquel momento ya se planteaban dos elementos importantes para explicar la crisis no sólo de las cooperativas, sino también de muchas de las organizaciones que manejaron recursos monetarios: 1) falta de conocimiento de los mecanismos para el manejo financiero eficiente, y 2) dificultad para acceder a los mercados para garantizar la realización de la producción.

Además, la mayoría de estas organizaciones no tenían una visión lo suficientemente clara de lo que realmente querían y de las vías que los conducirían a donde pretendían llegar. A pesar de eso, fue de esta manera que se generó el primer germen organizativo que se constituyó para la defensa de los intereses de las comunidades rurales de la República Dominicana.

Crisis de las organizaciones

En el período de gobierno que inició en 1978 surgieron distintas asociaciones de agricultores. En ese período se entregaron tierras a campesinos dentro del programa de la Reforma Agraria.²⁰ También, durante ese gobierno, se crearon los Centros de Servicios Rurales Integrados (CENSERI) en diferentes partes del país, que pretendían dotar a las comunidades de la capacidad de acopio, compra y venta de insumos, y capacidad de negociación en la venta de sus productos, como forma de enfrentar a los intermediarios.

Fue en tiempos de los CENSERI (SEA, 1979) y de la incorporación de varios de los “directivos” a la nómina del gobierno, que muchas de las asociaciones se convirtieron en mediación con el exterior y acentuó, cada vez más, el carácter de dicha función hasta “desclasarse” y operar en función de la mediación de los recursos, del acceso a las instancias del poder y no de la producción.

Con los procesos inflacionarios que se inician en la década de 1970 y se agudizan en la siguiente década, además de la ausencia de una tecnología financiera adecuada para el manejo de los recursos, la mayoría de estas instituciones que manejaban dinero entraron en un proceso de crisis, agudizada por factores hasta el momento desconocido, como la descapitalización por razones inflacionarias (Sánchez Roa, 1987). Esta situación fue fácilmente aprovechada por individuos, algunos dirigentes, para llevarse los recursos de los comunitarios.

En la década de 1980 se redujo al mínimo la capacidad operativa de las cooperativas e hizo presencia la quiebra de la mayoría de ellas, junto con la desaparición de muchas otras asociaciones rurales. La descapitalización de estas organizaciones estuvo a la orden del día. La causa se le atribuyó a algunos dirigentes comunitarios, “usted sabe, una mala res echa a perder el ganado”, decía un campesino. Con ello la desconfianza de la gente llegó a tal punto, que todavía hoy en muchas comunidades no son bienvenidas las palabras “organización”, “asociación”, “cooperativa” y “federación”.

En el 1976 se analizaba ese fenómeno de la desconfianza. “La desconfianza campesina que tiene raíces históricas en las dictaduras que ha sufrido el país, especialmente la trujillista con el caliesaje²¹ reinante; en la cantidad de veces que el hombre de campo ha sido engañado por políticos, intermediarios, comerciantes, hombres de pueblo (y la promoción

²⁰ Todavía hay conflictos por la propiedad de dichas tierras, puesto que el gobierno no entregó títulos de propiedad a los asentados.

²¹ Espionaje.

viene de agentes externos del pueblo); por los fracasos de organizaciones especialmente cooperativas, con la pérdida de fuertes cantidades de dinero” (Lanz, 1976).

Hacia fines de la década de 1970, también desaparecieron los préstamos que otorgaba el Banco Agrícola a los pequeños agricultores y a las asociaciones de pequeños productores, por efecto del tráfico de influencia y de la famosa “propina” (Del Rosario *et al.*, 1998). Los grandes hacendados y los políticos cabildeaban esos préstamos con los funcionarios del Banco a cambio de un porcentaje que el campesino debía entregarles al momento del desembolso del préstamo. Cuando el pequeño productor solicitaba un financiamiento, en caso de aprobación, el dinero casi nunca estaba disponible a tiempo. Por otro lado, el proceso de la reforma agraria produjo dos efectos no previstos: 1) creación de nuevas formas de dependencia de élites comerciales, y 2) la incorporación de los campesinos al aparato burocrático y político del Estado (Geilfus, 1994).

Algunas de las organizaciones de mujeres que se mantienen activas, reflejan cierto dinamismo y vitalidad, pero con características más de grupo religioso (visitas de enfermos, solidaridad primaria, ayuda mutua, coordinación de las actividades religiosas, catequesis y otras) que de una organización articulada alrededor de la problemática de género o de su condición de sector explotado. Los jóvenes encuentran poca motivación para trabajar en una organización; sus perspectivas de progreso se sitúan en la ciudad. María, una campesina de las lomas de Santiago, atribuye la debilidad de las asociaciones de jóvenes a la incertidumbre y variabilidad de la situación de éstos: “Los jóvenes participan con mucho entusiasmo, pero de un día para otro se les presenta la oportunidad de irse a la ciudad, de estudiar, de encontrar un trabajo y se van”.²²

En 1990, un grupo de cooperativas inició un proceso de reestructuración a través del Programa de Servicios Financieros Rurales (PSFR) del Banco Central y apoyado por la AID. Este grupo de cooperativas se afilió a la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Créditos (AIRAC). Este proceso sin duda ha llevado a esas instituciones a adquirir las habilidades fundamentales para manejarse en el mercado financiero y lograr un éxito notable. De algún modo, las cooperativas de la AIRAC han sido catalizadores de un proceso de renacimiento de la credibilidad en las instituciones financieras en el medio rural.

²² Entrevista de los autores durante estudios en las comunidades rurales del norte de Santiago a fines de 1990.

Liderazgo comunitario

El análisis de la naturaleza del liderazgo comunitario y su evolución plantea diferentes momentos. En una primera etapa el ejercicio de la autoridad y el poder en la comunidad generalmente era la expresión local de poderes extracomunitarios, de los cuales dependía significativamente la articulación de esa comunidad con la ciudad. El “alcalde,” representante del poder políticomilitar; los “comines” o “corredores,” intermediarios de grandes comerciantes, y los catequistas y (o) presidentes de asambleas, delegados de la Iglesia para la administración de sacramentos y para dirigir actividades religiosas.

Los liderazgos, usualmente de hacendados y comerciantes, se articulaban y establecían sobre redes familiares extendidas, que incluían relaciones de compadrazgo y de vecinos. En vez de organizaciones, hay que hablar de “gente”, de líderes, procedentes de familias “de posición”, que actuaban como protectores de la comunidad. Eran ellos el enlace con los circuitos de comercialización y financiamiento, y con el poder político. Esta función los convertía en representantes y (o) expresión de éstos, de cara a la comunidad, y de la comunidad frente a aquellos. Eran ellos quienes tomaban las iniciativas, representaban la autoridad y la ejercían, dominaban la tierra, el comercio y el crédito, quienes de manera paternalista brindaban apoyo y asistencia a la comunidad, auspiciaban la celebración de fiestas y servían de puntales a los mecanismos de consenso.

Este liderazgo no se sostenía en una dinámica interna de la comunidad, su legitimidad no se amparaba en la representación comunitaria, ni su accionar se definía en función de los intereses campesinos. El poder local no necesariamente era una representación genuina de los grupos sociales mayoritarios.

Ejemplo de este liderazgo lo fue don Ramón Rodríguez, alcalde de una comunidad campesina del norte de Santiago, entre 1960 y fines de 1970. “Esto era todo reformista -apuntó María- antes no había de otros partidos, ahora es que se oye hablar del PLD y de gente de Peña Gómez. Antes no, pero no era porque siguieran a Balaguer o porque creyeran en el programa de ese partido, era por don Ramón. La gente lo quería mucho y él se daba a querer. No tenía hijos y aun así fue por muchos años el Presidente de la Asociación de Padres y Amigos de la Escuela. Cambiaban la directiva, pero a don Ramón siempre lo sacaban Presidente. Ese hombre se dedicó a la comunidad. Trabajaba con todos. Hacía lo que se necesitaba y no esperaba que le dijeran o ir a consultar. La gente votaba por Balaguer para que le dejaran a don Ramón”. Don Ramón murió. La comunidad lamentó mucho esa muerte.

Este proceso de desplazamiento del liderazgo tradicional fue neutralizado en gran medida a través de su integración a organizaciones partidarias. La mayoría de las veces, éstas no respetaron la base natural de representación del incipiente liderazgo democrático. Así iniciaron nuevamente un proceso de articulación desventajosa entre las comunidades y la ciudad. Antepusieron los intereses partidarios a los de los campesinos, reproduciendo de esta forma el esquema tradicional de ataduras de la vida de la comunidad a fuerzas extracomunitarias.

En ese orden, en el caso de las comunidades rurales del norte de Santiago, las organizaciones que mantuvieron algún nivel de presencia fueron las que se movían en el ámbito no productivo. En ellas se podían detectar características del nuevo liderazgo que podía asumir un papel de importancia en la conducción de las comunidades rurales. Aunque la existencia de líderes de organizaciones locales que vivían fuera de la comunidad planteaba importantes interrogantes. ¿Era este tipo de líder una expresión de las nuevas articulaciones con la ciudad?, ¿no se trataba de una reproducción del liderazgo tradicional que se legitimaba en función de su relación con el exterior?

El “vacío de liderazgo”, la ausencia de un “relevo generacional en el liderazgo”, puede ser expresión de la crisis de la comunidad o sociedad rural en la que se conjugan en su dinámica interna relaciones propias de la comunidad, como las correspondientes a relaciones sociales regionales y nacionales que estructuran dicha sociedad.

Los liderazgos femeninos se destacan con menos fuerza, quizás porque no se expresan en áreas asociadas tradicionalmente con el poder. Son liderazgos que teje la comunidad en la medida en que dan sentido colectivo a la existencia a través de la celebración, del cuidado de la salud, de la solidaridad, de la religión, de la convivencia (Rocheleau, 1991).

Los datos recogidos durante diferentes experiencias en la zona rural del país con relación a las organizaciones comunitarias conducen a plantear algunas reflexiones que consideramos importantes:

- Los valores campesinos de honradez, confianza y responsabilidad se anteponen a cualquier sistema impersonal de manejo de los recursos, aunque éste sea eficiente. Esto se debe a la estructura de relaciones económicas que supone valores y criterios diferentes a “los de afuera”. Las relaciones familiares y de compadrazgo anulan la posibilidad del surgimiento de ese tipo de manejo. No se puede desarrollar una organización, promovida por “los de afuera”, que no se ajuste a las formas tradicionales de organización que se articulan fundamentalmente a partir de las redes familiares y de compadrazgo.

- Probablemente ahí reside la explicación del fracaso de tantas organizaciones campesinas. Los de afuera (gobierno, curas, grupos políticos, ONG) llegaron a los campos para imponer o promover formas organizativas ajenas a las prácticas culturales campesinas.²³ No hubo interés en conocer y valorizar estas prácticas; simplemente se dieron por descontadas. ¿Cómo pasar de relaciones económicas familiares o basada en redes familiares, a relaciones impersonales monetizadas sin destruir los valores y formas organizadas de los campesinos?

- Muchas veces, hay miembros de las comunidades que hablan en un lenguaje entrecortado, como en parábolas, cuando se trata de asuntos de irresponsabilidad, de falta de honradez, del abuso de confianza en la asociación, porque se trata de familiares, compadres o relacionados a quienes no pueden acusar directamente, por causa de sus propias prácticas culturales. El mantenimiento y protección de las redes familiares es cuestión de sobrevivencia, no hay vías para el enfrentamiento directo.²⁴

En muchas comunidades rurales es débil la conciencia cívica y de derechos ciudadanos. Prima una actitud propia del clientelismo paternalista. Las comunidades tienen necesidades y consideran que deben ser socorridas, sea por el gobierno o por otras instituciones de socorro y asistencia. En este sentido, las discusiones reflejan falta de iniciativa política y de estrategia organizativa. Las asociaciones luchan por sobrevivir; no saben qué hacer. De aquí la coexistencia de múltiples objetivos y la poca urgencia para delimitar, clarificar, priorizar éstos y formular estrategias de trabajo y lucha. Probablemente los partidos políticos, ONG y la Iglesia Católica han jugado un papel desmovilizador de la acción campesina en su empeño por “canalizar” las iniciativas y por “mejorar” las condiciones de vida de estas comunidades. No es la única explicación de la parálisis y crisis de muchas de estas asociaciones y comunidades, pero han tenido efectos que gravitan sobre el quehacer organizativo. De ser así, entonces el problema consiste en reconstruir esa base social que permita sustentar el proceso del desarrollo comunitario.

Desde el punto de vista del desarrollo propiamente económico, ya sea en el ámbito de la producción agropecuaria como en el de las actividades productivas no agrícolas, parece que son las unidades de carácter primario (donde toman lugar las relaciones familiares, de compadrazgo y de

²³ Algunos ejemplos pueden ilustrar la situación: 1) el documento estatutario se privilegia antes de la existencia de la organización misma; 2) el sello gomígrafo es lo que representa a la organización, “si no existe sello no somos nadie”; 3) los “líderes” o directivos son personas que deben saber leer y escribir, 4) sistema educativo quizás apropiado a la ciudad que no reconoce, y a veces desprecia, los valores campesinos. Todas estas son formas impuestas o promovidas desde fuera.

²⁴ El fracaso de muchas cooperativas en las zonas rurales parece que está fuertemente relacionado con la ausencia de un sistema de control que trascienda las relaciones familiares, pero que al mismo tiempo pueda asumir su estructura de valores basados en la confianza y la reciprocidad, en las prácticas organizativas. Las formas organizativas impuestas desde afuera, muchas veces suponen prácticas ajenas, totalmente distintas a las prácticas campesinas.

amistad más cercana) los agentes fundamentales para promover el cambio. Es en el nivel de los núcleos familiares y sus relacionados más estrechas donde la toma de decisiones económicas puede dinamizarse. Son las empresas familiares campesinas las unidades donde se deciden y organizan las articulaciones económicas hacia su interior y hacia el mercado. La base comunitaria del desarrollo hay que fomentarla a partir de esas unidades de relaciones primarias, la empresa campesina, ya se trate de la promoción del ahorro, como de la inversión.

Organizaciones no gubernamentales

El boom de ONG que se escenificó en América Latina desde mediados de los ochenta hasta fines de los noventa tuvo también su impacto en el ámbito rural dominicano. Desde la década de 1970, muchas instituciones trabajaban con campesinos pobres en diversas regiones del país. En sus inicios la mayoría de actividades que desarrollaban las ONG estaban concentradas hacia la organización y el fortalecimiento del liderazgo comunitario. La población meta de estos grupos han sido los mismos. Sus sujetos de trabajo han sido los campesinos, pequeños productores, trabajadores agrícolas, mujeres campesinas, en fin, pobladores rurales pobres de diversos tipos. Sin embargo, con el paso del tiempo estas iniciativas han ido cambiando sus horizontes.

Dos fenómenos han incidido en un cambio tanto de la naturaleza como del número de las llamadas instituciones sin fines de lucro que laboran en el área rural. Por un lado el abandono de parte del Estado de programas de asistencia social, junto con la disminución de los montos oficiales canalizados hacia el apoyo de la agricultura, creó un vacío institucional en el campo dominicano. La reducción del tamaño del Estado como consecuencia de los programas de ajuste estructural implicó, al igual que en la mayoría de los países, que se redujeran a su mínima expresión los recursos que el Estado canalizaba al sector rural.

Por otro lado, la cooperación para el desarrollo promovió el apoyo a los temas relacionados con el medio ambiente (agricultura sostenible, manejo de recursos naturales, agroforestería) y el combate a la pobreza (saneamiento, agua potable, salud, educación, entre otros). La estrategia privilegiaba las alianzas con el sector privado, para utilizar sus ventajas comparativas, frente al sector oficial.

Ambas condicionantes, tuvieron un doble efecto en la intervención de nuevos promotores del desarrollo rural. Favoreció el surgimiento de un gran número de nuevas instituciones que se embarcaron en proyectos de desarrollo en el área rural. Al mismo tiempo, propició un cambio del accionar de las ONG que estaba más dirigido hacia la educación, concienciación y formación de líderes.

Más de una década después del inicio de este auge, se puede concluir que los éxitos alcanzados son más bien modestos. Si bien es cierto que hay factores exógenos muy relevantes, hay que reconocer que no se han disminuido los problemas asociados a los recursos naturales, ni tampoco se ha combatido la pobreza rural en la medida en que los proyectos ejecutados lo esperaban. Limitaciones de orden metodológico, estratégico y técnico han coincidido para que las ONG en el ámbito rural exhiban, en la mayoría de los casos, logros muy escasos y poco permanentes. Unidas, estas preocupaciones pueden llevar a cuestionar la validez de tales iniciativas.

En un estudio realizado a nivel nacional con más de 70 ONG dedicadas a programas de desarrollo²⁵ en el espacio rural, se constataron serias limitaciones que permiten explicar el poco éxito exhibido. Uno de los elementos recurrentes en la revisión de las diversas metodologías de trabajo rural se relaciona con las dificultades para la participación real y efectiva de los comunitarios. De igual manera se evidenció la falta de estrategia de las instituciones, las cuales en la mayoría de los casos lucen ejecutar proyectos sucesivos, a veces inconexos y sin dirección. La ausencia de un personal capacitado para el trabajo con las comunidades también afloró como una limitante. Una extrema dependencia de la cooperación internacional, no sólo en el ámbito de los recursos, sino también en las prioridades que éstas establecen, surgió además como otro grave problema.

El referido estudio plantea como reflexión final que el futuro de muchas de estas ONG no luce muy claro. A menos que se planteen una revisión profunda de su rol, que les permita agregar valor en la ejecución de los proyectos, se verían precisadas a desaparecer. Si mantienen su papel de ser meros intermediarios financieros y administradores locales de recursos para el desarrollo, aparecerán múltiples opciones que puedan llevar a cabo más eficientemente esa función. Este panorama nos presenta un escenario en el cual, aun con toda la experiencia acumulada, las instituciones profesionales de servicios para el desarrollo rural atraviesan por una crisis de la cual sólo podrán trascender en la medida que agoten profundas transformaciones.

La revisión del proceso histórico de las organizaciones rurales da cuenta de las limitaciones que han tenido las instancias externas para construir formas asociativas adecuadas. Todavía es válido plantearnos algunas preguntas: ¿es necesario iniciar un proceso de reconstrucción del tejido social y organizativo en el campo dominicano?, ¿sobre cuáles bases?

²⁵ Este documento recoge los resultados del Estudio Participativo sobre Metodologías de Trabajo Rural auspiciado por un grupo de instituciones dominicanas interesadas en revisar su experiencia (Voge, I 1998)

CAPÍTULO II
POBREZA Y DESARROLLO



El problema de la pobreza rural va más allá del problema de la agricultura. Lo rural no es sinónimo de agricultura.

Condiciones de la vida rural

El documento presentado por el PNUD titulado “Desarrollo Humano en la República Dominicana 2000”, reitera una realidad expresada en múltiples estudios que tratan la cuestión de la pobreza. Se afirma que: “La incidencia de la pobreza aumenta a medida que existe un menor nivel de urbanización de las comunidades. ...Las peores condiciones de vida de las zonas rurales se manifiestan principalmente en los hogares con jefes dedicados a la agricultura.”

En efecto, plantear el problema de la lucha contra la pobreza remite necesariamente a la cuestión de la pobreza rural. Es en ese espacio donde se incuban las condiciones más críticas que subyacen en el fenómeno de la pobreza. Al mismo tiempo, remite a la consideración del rol de la agricultura en ese proceso, por la importancia que tiene en los mecanismos para el desarrollo rural.

Resulta obvio entonces, que el fenómeno de la pobreza rural y la superación de ésta debe ser el tema central de las estrategias de desarrollo rural en la República Dominicana. En este contexto, la agricultura sigue siendo relevante. Primero, porque si no es la fuente principal, es una fuente importante de ingreso y empleo de una gran parte de las familias rurales. Segundo, de la agricultura derivan opciones probadas para enfrentar el problema del deterioro ambiental y la conservación de los bosques en las zonas rurales, particularmente en aquellas comunidades y regiones asociadas directamente a territorios ecológicamente frágiles. Tercero, la agricultura es importante por su indiscutible rol en la seguridad alimentaria nacional, sobre todo para los sectores más pobres, urbanos y rurales.

Pero el problema de la pobreza rural va más allá del problema de la agricultura. Lo rural no es sinónimo de agricultura. La pobreza rural es una situación y condición ligada también a otros factores, como el acceso a los activos productivos, la ausencia de oportunidades económicas (incluyendo aquellas no agrícolas), ausencia de servicios básicos, problemas de vivienda, ausencia de oportunidades para la mujer rural. La pobreza también está asociada a la estructura del poder local y regional. Tiene que ver con los intercambios desventajosos con la ciudad. Además, guarda relación con las políticas sociales y económicas que desfavorecen el desarrollo rural. Finalmente, la pobreza deriva también de la ausencia de mecanismos efectivos de participación de la población rural en las estructuras de decisión, tanto en el nivel municipal como nacional.

Como afirman Vinod *et al* (2000): “Más allá de la medición del ingreso de un individuo u hogar, el bienestar incluye oportunidad, como se expresa en el mercado y en las inversiones, en el mejoramiento de la salud y la

educación. Incluye la seguridad, que es reflejada en la reducción de la vulnerabilidad a los shocks físicos y económicos. Implica el empoderamiento evaluado por la inclusión social y la voz del individuo. Y encierra la sostenibilidad, representada por la protección del ambiente, los recursos naturales y la biodiversidad.”

Probablemente, el peso que tiene la agricultura en la generación de ingresos y empleos, en el problema ambiental y en la seguridad alimentaria de las familias rurales, no facilita la comprensión de las nuevas funciones que se atribuyen al espacio rural. Lo rural es un ambiente mucho más cambiante e impredecible que lo urbano. En el caso de los países de América Latina y el Caribe, este fenómeno adquiere también mayor dinamismo que lo que ocurre en otras áreas geográficas.

La necesidad creciente de atención al desarrollo de los usos de las tierras rurales es extraordinaria a partir de la década de 1990. Lamentablemente, es la tradicional dicotomía entre lo rural y lo urbano lo que todavía se refleja en las políticas gubernamentales, en la medida en que lo rural queda sumido casi exclusivamente en las decisiones relativas a la agricultura. Sin embargo, la situación “normal”, en la cual la cuestión rural era tratada exclusivamente por las políticas agrícolas, está llegando a su fin. No es sólo que el futuro de la agricultura es incierto, sino que surgen nuevas demandas sobre el espacio rural: objetivos ambientales, necesidad de facilidades de recreación y presiones de las áreas urbanas densamente pobladas, entre otras.

Una de las tendencias más importantes es la que tiene que ver con el aprovechamiento de las ventajas paisajísticas de los territorios. La conservación del paisaje rural se justifica por razones económicas (turismo verde, etiquetación de productos, denominación de origen¹), ecológicas (biodiversidad) y sociales o culturales (identidad, solidaridad social).

El espacio rural presenta cambios profundos que conciernen a su función y a problemas de mayor predominancia, más allá de su inserción en la actividad agropecuaria. Los procesos más recientes están relacionados con la creciente fusión entre las áreas rurales y urbanas, en algunas regiones, y el problema de la despoblación, en otras. La cuestión pública tiene entonces que enfocar los problemas ambientales que resultan de ambas situaciones, tanto por el uso intensivo de los recursos rurales, como por el abandono de la actividad agrícola dentro del paisaje. En todo caso, hay que buscar soluciones tomando en consideración el problema de las presiones sobre el uso del suelo, que surge a partir de los distin-

¹ Este fenómeno cobra importancia en la República Dominicana por los cambios que muestra el mercado internacional en productos tales como el café, el banano y el cacao.

tos intereses que se manifiestan en el espacio rural. En otras palabras, hay que redefinir la construcción social del espacio rural dominicano.

Se requiere urgentemente de una mayor comprensión de la interrelación urbana-rural-natural, desde un punto de vista multidisciplinario. Los cambios en el paisaje están dominados fundamentalmente por los centros urbanos, sin que se acepte que este paisaje “urbano-industrial” no es sostenible. Frente a esta posición hay también reacciones extremas conocidas como “el desarrollo natural”, que atribuyen un valor en sí mismo a la naturaleza, sin ninguna consideración de la población rural, de la producción agrícola o de la economía.

Más aún, República Dominicana se aboca a la firma de varios acuerdos bilaterales y multilaterales. Ya somos parte de la OMC. Surgen nuevas normas y estándares para comercializar los productos. Estos procesos definirán nuevas realidades en el medio rural, y en las actividades productivas particulares. La agricultura pudiera ser una de esas actividades con mayores efectos de dichos procesos.

Todos los fenómenos anteriores hacen del futuro de las áreas rurales una cuestión poco obvia, ¿cuál será el peso que tendrán estas nuevas dimensiones en la dinámica social y económica de las zonas rurales? Esto tiene implicaciones importantes para el desarrollo rural. De algún modo estamos presenciando la emergencia de la diversidad del ambiente rural.

El problema de la agricultura es sólo uno de los temas a tratar en las estrategias del desarrollo rural. Otras posibilidades u oportunidades también hay que visualizarlas en otros temas relacionados con las actividades productivas no agrícolas, con los usos agrarios no alimentarios, con la recreación y la producción de bienes y servicios ambientales, con la protección de la biodiversidad, con el equilibrio territorial, así como otros aspectos relacionados con la calidad de vida. “Se trata de revalorar lo rural no sólo en el plano productivo (económico), sino cultural y sociopolítico” (Chaparro y Rivera, 2000).

Es obvio que la agricultura va perdiendo peso frente a otras actividades productivas. El espacio rural debe ser un ambiente de oportunidades diversas y de nuevas potencialidades. Por lo tanto, el tratamiento del desarrollo rural no es simplemente atribución de las discusiones y propuestas que se desarrollan tradicionalmente en el ámbito de la agricultura. Es necesario revalorar hacia el futuro la estrategia de desarrollo dentro de una visión más comprehensiva de la realidad rural. Es necesario un mayor entendimiento de las interacciones de lo urbano-rural-natural. Como afirma Schejtman (2003), “el concepto de lo rural, cuando el objetivo es la superación de la pobreza, debe necesariamente incluir el o los

núcleos urbanos con los que las áreas pobres tienen o podrían tener vínculos funcionales en aspectos tanto productivos como sociales”.

Lo que está sucediendo en otros países con la agricultura, está ocurriendo también en la República Dominicana, sólo que aquí, mucho más rápidamente (correlativo al rápido proceso de urbanización), y en un contexto desplanificado. Las consecuencias pueden ser peores, tanto en términos ambientales, como sociales y económicos.

Estructura agraria

La estructura de la tenencia de la tierra en República Dominicana se ha caracterizado por ser inequitativa. El último Censo Agropecuario (1981) arroja los resultados de que un 55 % de la tierra cultivable se encuentra en manos de menos del 2 % de los propietarios. Por otro lado, en correspondencia con la estructura dual (latifundio/minifundio) que caracteriza la estructura agraria dominicana, el 81 % de los propietarios sólo posee el 12 % de las tierras.

Esta tendencia se ha venido constituyendo desde mediados del siglo XVIII, con la ocupación haitiana de la parte española de la isla (Geilfus, 1994). Pero el patrón de uso de suelo dual en República Dominicana adquirió mayor importancia desde principios del siglo pasado, con las plantaciones de caña de azúcar bajo el esquema de relaciones capitalistas de producción. El proceso de concentración de la tierra alcanzó su mayor expresión durante el régimen de Trujillo, aunque continuó su curso durante las primeras décadas de transición democrática.

Algunos estudios reflejan que la implementación de la Reforma Agraria apenas afectó cerca del 1% de la tierra con vocación agrícola, continuando durante ese proceso el desplazamiento de los pequeños productores campesinos de su medio de producción. Como afirma Geilfus (1994), “las estadísticas y la cartografía disponibles confirman una dicotomía fundamental y una continua competencia por la tierra, dentro de un patrón que puede ser considerado como crecientemente fijo desde los últimos 30 años”. Es obvio, pues, que la manera como está estructurado el espacio rural dominicano refleja una de las mayores limitaciones para el acceso al capital físico de los sistemas campesinos.

La falta de informaciones actualizadas sobre la tenencia de la tierra impide hacer un análisis consistente sobre el comportamiento del mercado de tierra en las dos últimas décadas del siglo XX. Sin embargo, algunos indicadores reflejan que la tendencia de concentración ha disminuido. En ese sentido, datos preliminares del Registro Nacional de Productores (1998), indican que el mayor porcentaje de las tierras se encuentra en las

fincas medianas, cuyo rango oscila entre 5 y 10 hectáreas (SEA 2000). Este fenómeno puede explicarse a raíz de la disminución de la canalización de recursos en la agricultura, tanto por parte del sector privado como de inversionistas extranjeros. La actualización de la base de datos sobre la tenencia de tierras pudiera reflejar una mayor subdivisión de los pequeños propietarios producida por el crecimiento natural de la población rural de los últimos 20 años.

Es importante señalar que la limitación al acceso de tierras de calidad sigue siendo una de las fuerzas estructurales que más inciden en la indigencia rural. Estudios hechos a nivel regional muestran que los pequeños campesinos con acceso a tierras marginales en seco, sobre todo en zonas de montaña, se sitúan entre los grupos sociales más impactados por la indigencia y la pobreza crítica (Geilfus, 1991 y 1994; Del Rosario *et al.*, 1996; Del Rosario y López, 1998; Del Rosario, 1999).

A pesar de las conclusiones apresuradas, la realidad es que el balance final sobre la aplicación de la reforma agraria en el país falta por hacerse. Razones no siempre explicitadas han provocado que se llegue a conclusiones muy estructuradas sobre “el fracaso de la reforma agraria”. Parece obvio que el esquema seguido no es el más atinado. Sin embargo, la estructura dual sigue presente en el campo. Miles de familias dominicanas siguen dependiendo de unos recursos naturales exiguos. Paralelamente, grandes extensiones están siendo subutilizadas con el consecuente impacto negativo para el resto de la sociedad.

En la misma medida en que el desarrollo agrícola se hace imperativo en una estrategia de combate a la pobreza rural, en esa misma proporción se impone la búsqueda de alternativas para democratizar el acceso a la tierra de decenas de miles de minifundistas y micropropietarios esparcidos por todo el territorio.

Estudio de caso: pobreza y desarrollo rural en la región Noroeste²

Medición de la pobreza

Los indicadores de pobreza que se utilizaron en este estudio incluyen dos metodologías que se aplican en este tipo de análisis. Por un lado, el procedimiento de medición de la pobreza desarrollada por Orshansky en la década de los 60, que toma como punto de comparación el ingreso familiar en relación con el costo de la canasta alimentaria³. El resultado de

² Los datos que siguen corresponden a las zonas rurales de la región Noroeste, excluyendo las áreas bajo riego. Se trata de las zonas donde la pobreza muestra sus características más críticas. Esos datos son el resultado de un estudio no publicado realizado por los autores cuando laboraban en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) de la PUCMM en el 2000.

³ La oferta más barata que le permita a una familia obtener una ingesta diaria equivalente a 36 g de proteína animal o 54 g de proteína vegetal y 2,163 calorías para cada integrante, en el caso de las familias rurales.

esta relación establece que las familias cuyos ingresos están por debajo de este monto se clasifican bajo la Línea de Pobreza Crítica o Indigencia. Utilizando además el ingreso familiar y relacionándolo con el costo de la canasta básica de bienes y servicios⁴, se elabora la denominada Línea de Pobreza.

Hay que reconocer que la determinación del ingreso familiar es una cuestión ardua, más si se pretende obtener la información a través de un cuestionario en un momento muy particular de una comunidad rural. Primero por la estacionalidad de los ingresos; segundo, por la complejidad de sus componentes (autoconsumo, salarios, ventas de productos, rentas, intereses, donaciones, remesas, entre otros). De todos modos, podemos aceptar los datos de ingreso como una aproximación a la realidad.

Por otro lado, se utilizó el procedimiento de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que evalúa la cobertura de necesidades de las familias asociadas a la inversión en educación, agua potable, eliminación de excretas o a la inversión de la unidad familiar en educación o en vivienda. Se utilizaron las precisiones introducidas por Ramírez (1993) al método de las Necesidades Básicas, que permitieron concretizar las variables de educación (nivel educativo del jefe de hogar y asistencia escolar de las personas entre 7 y 14 años de edad) y de las condiciones de la vivienda (calidad de la vivienda, hacinamiento, acceso a servicios básicos, posesión de bienes y combustible para cocinar). Se le asignó una puntuación de 0 si es mala, 1 si es regular y 2 si es buena. La suma de esta valoración permite establecer tres tipos de hogares: hogares Necesidades Mayormente Satisfechas (6-8), Necesidades Medianamente Insatisfechas (3-5) y Necesidades Mayormente Insatisfechas (0-2).

Con estos dos métodos se genera un cuadro de resultados que permite establecer una tipología de pobreza según se detalla a continuación:

ENFOQUE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)	ENFOQUE LÍNEA DE POBREZA (LP)	
	POBRES	NO POBRES
	NBI	Pobres estructurales
NBS	Pobres coyunturales	No pobres

⁴ Corresponde al cálculo del valor del mínimo requerido para cubrir el conjunto de necesidades esenciales.

Nota: Con el fin de establecer los valores de referencia para el 1997, se utilizaron los cálculos de la Línea de Pobreza, para 1994, de América Bastidas: "Indicadores de Pobreza", Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), 1995; y del Banco Central de la República Dominicana, "Principales Indicadores Económicos" 1996, 1997; los datos de la tasa de inflación con base Noviembre de 1984, desde diciembre de 1995 hasta julio de 1997. De esta manera se calcularon los siguientes valores para el 1997:

Línea de Indigencia, RD\$ 1,646.68 mensual para familia con 4.3 miembros en promedio.

Línea de Pobreza, RD\$ 2,476.49 mensual por familia con 4.3 miembros en promedio.

Tal y como refieren algunos expertos, ambos métodos aportan elementos diferentes sobre una misma realidad, la pobreza. En uno se mide el poder adquisitivo, y refiere al impacto de la política de empleos y generación de ingresos sobre una población determinada. El otro, sugiere el comportamiento del gasto social en un área. La correlación de ambos indicadores permite detectar una tipología de pobreza con implicaciones diversas para el diseño de políticas y planes.

En el cuadro anterior se denomina “pobres estructurales” a los que caen bajo esa condición, tanto por el enfoque de la línea de pobreza, como por el enfoque de la cobertura de necesidades básicas. Esta población es la que se asocia a una pobreza “dura”, y exige una mayor intensidad en su tratamiento, en el cual no se deberían excluir acciones de asistencia.

Los “pobres coyunturales”, se entiende que normalmente llegan a esta situación como resultado de cambios en las políticas salariales y macro-económicas. Éstos, aún teniendo un adecuado nivel de satisfacción de sus necesidades sociales básicas (vivienda y educación), presentan un nivel de ingresos que no les permite sufragar los gastos requeridos para sus necesidades alimenticias básicas y de otro tipo. Para este segmento de la población se entiende que deben dirigirse planes de mejoramiento de ingresos, de incremento de la producción (en nuestro caso apoyo a la producción agrícola, pecuaria, o actividades no agrícolas), y de generación de empleos, de modo tal que puedan mejorar el monto total de recursos disponibles por la familia.

Y los “pobres inerciales”, que se caracterizan por tener niveles de ingresos adecuados, que los califican como “no pobres” según el enfoque de la Línea de Pobreza, pero que según el método de las necesidades básicas insatisfechas, se clasifican de pobres. Para éstos se suelen recomendar políticas de mayor gasto social y de mejoramiento de la infraestructura de servicios. Finalmente, tenemos a los “no pobres”, que en ambos enfoques no muestran condiciones que se puedan asociar a la pobreza.

Perfil de la pobreza en la zona de acción de PROLINO

La Zona de Acción de PROLINO (ZAP)⁵ corresponde a la parte de mayor pobreza y marginación de la región Noroeste⁶. La ZAP ocupa alrededor de 3,900 km², lo cual representa cerca del 80 % de toda la región Noroeste y tiene una población de 117, 911 habitantes (31% de la región), según ONAPLAN (1997).

⁵ El Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de la Línea Noroeste (PROLINO) era una iniciativa conjunta de la Unión Europea y el Gobierno dominicano que se inició en el 1994 y concluyó sus actividades a fines del 2001. Sus objetivos eran mejorar el nivel de ingreso y el nivel de vida de los habitantes de las zonas rurales marginales de la Línea Noroeste.

⁶ Excluye todas las áreas urbanas y zonas bajo riego.

Esta zona presenta una densidad poblacional de 7 hogares, o 30 habitantes por km². Se puede considerar baja, si se compara con las secciones rurales del Cibao Central, donde algunas alcanzan hasta 700 hab/km², e incluso con el promedio de las secciones rurales del país, que alcanzan 110 hab/km² (Geilfus, 1994; ONAPLAN 1997). Sin embargo, el promedio de personas por hogar (4.3) es similar a lo que ocurre en toda la zona rural del país (ENDESA 96). La mayoría de los hogares es calificada como pobre, con una altísima proporción de hogares en indigencia.

Los resultados obtenidos en los hogares encuestados, según el enfoque de la Línea de Pobreza (LP) se muestran en la Tabla 2.1. El conjunto de los hogares considerados pobres alcanza el 72.6 % del total encuestado; apenas una cuarta parte puede considerarse no pobre. El nivel de pobreza extrema alcanza a la mitad de los hogares de la zona. Se trata, por tanto, de familias que no pueden alcanzar los ingresos necesarios para satisfacer los requerimientos alimentarios básicos, y en consecuencia, parece lógico suponer que las condiciones nutricionales y de salud de la población estudiada deben tener también características críticas. El estudio de Bastidas (1993 y 1995) refería ya niveles de desnutrición infantil significativos en muchos de los municipios que corresponden a la zona de estudio.

Tabla 2.1. Tipo de hogares según ingreso (Línea de Pobreza)

Rango ⁷ (RD\$)	Tipo	Hogares %	Acumulado %
Menos de 1,646.30	Indigencia	50.0	50.0
Entre 1,646.30 y 2,476.40	Pobreza	22.6	72.6
Igual o más de 2,476.40	No pobreza	27.4	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998

Por otra parte, el enfoque de las Necesidades Básicas Insatisfechas pretende captar la pobreza en relación con la cobertura de las familias relacionada con la educación y la vivienda. Los resultados del trabajo de campo realizado se presentan en la Tabla 2.2. A través de este enfoque llegamos a la misma conclusión que en el caso de la Línea de Pobreza: los hogares estudiados son principalmente unidades pobres donde no se satisfacen las necesidades básicas de educación, y condiciones de la vivienda. La mayor proporción de hogares se sitúa en el nivel de las necesidades medianamente satisfechas; apenas el 10.9% de los hogares tiene necesidades mayormente satisfechas.

Tabla 2.2. Tipo de hogares según enfoque de NBI

Tipo	Hogares %	Acumulado %
Necesidades mayormente insatisfechas	31.3	31.3
Necesidades medianamente satisfechas	57.8	89.1
Necesidades mayormente satisfechas	10.9	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998

Si comparamos las Tablas 2.1 y 2.2 podemos decir que la pobreza más extrema está asociada en mayor medida al nivel de ingreso, que a las necesidades básicas insatisfechas. En el primer caso, el 50.0% de los hogares se encuentra en niveles críticos, mientras sólo el 31.3% está en situación de necesidades mayormente insatisfechas. Esto sugiere una mayor atención orientada al mejoramiento de los ingresos, que a la satisfacción de las necesidades insatisfechas. Los resultados permiten construir una tipología de hogares que combina los datos obtenidos dentro de cada enfoque (Tabla 2.3).

Tabla 2.3. Tipología de la pobreza rural para la ZAP

Enfoque NBI	Enfoque LP			
	NBI	Pobre	No Pobre	Total
		Pobres Estructurales 65.1 %	Pobres Inerciales 24.0 %	89.1
	NBS	Pobres Coyunturales 7.4 %	No Pobres 3.6 %	10.9
	Total	72.5 %	27.6 %	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998.

Algunos datos de referencia permiten comparar la situación en el tiempo de la zona estudiada. Veamos los cálculos estimados de la pobreza según el enfoque NBI, para 1991, correspondientes a la Región de Planificación VII, Cibao Occidental (Valverde, Dajabón, Santiago Rodríguez y Montecristi), incluyendo la zona rural y urbana (Tabla 2.4).

Desde el punto de vista del enfoque NBI, si aceptamos que la población rural evidencia más fuertemente los índices de pobreza, y comparamos los datos de la Tabla 2.2 con los resultados de este estudio, entonces hay que admitir que en los hogares encuestados hay una recomposición favorable en términos de las categorías de la pobreza. Un porcentaje importante pasa desde la primera categoría (necesidades mayormente insatisfechas) a la segunda (necesidades medianamente satisfechas), aunque todavía se mantiene el mismo porcentaje total de pobres e indigentes.

Tabla 2.4. Tipo de hogares según enfoque NBI, 1991

Tipo	Hogares	
	región VII %	todo el país %
Necesidades mayormente insatisfechas	51.0	33.7
Necesidades medianamente satisfechas	39.1	38.4
Necesidades mayormente satisfechas	9.9	28.0
Total	100.0	100.0

Fuente: Ramírez, 1993

Los indicadores relacionados con la educación y la vivienda parecen haber mejorado en los últimos años. Aún así, los niveles de pobreza se mantienen muy por encima de los niveles promedios del país.

Utilizando una metodología similar de cálculo, que integra el método de Línea de Pobreza (LP) y de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para la estimación de la pobreza, se encontraron las siguientes cifras en 1993 para la zona rural del país. Ahí se destaca la situación de pobreza crónica correspondiente a las sub-regiones del Valle, Enriquillo, Valdesia Occidental y el Cibao Occidental (zona del presente estudio) (Gámez, 1993). Los valores de la Tabla 2.5 representan las sub-regiones con mayor incidencia de cada una de las categorías de pobreza.

Tabla 2.5. Tipología de la pobreza para la zona rural, 1993

Enfoque NBI	Enfoque LP		
	NBI	Pobre	No Pobre
		Pobres estructurales 39.1 % Subregiones: Del Valle, Enriquillo, Valdesia Occ. y Cibao Occidental	Pobres Inerciales 16.7 % Subregiones: Dist. Nacional, Santiago, Cibao Central y Oriental
NBS	Pobres Coyunturales 44.2 % Subregiones: Yuma, Valdesia Oriental, Valdesia Occidental	No Pobres	

Fuente: Gámez, 1993.

Hay que destacar algunas consideraciones. Primero, si tomamos los datos relacionados con la Región VII (Cibao Occidental) y los datos que se ofrecen para el país de los estudios citados anteriormente, entonces la zona de acción de PROLINO es definitivamente una zona muy pobre, de las más pobres del país. Segundo, los datos comparativos indican que aunque la pobreza de la zona se encuentra en niveles muy altos parece haber una mejoría en relación con la satisfacción de las necesidades sociales básicas (educación y vivienda), según el enfoque NBI.

Tercero, una hipótesis complementaria podría ayudarnos a entender la situación: con una mejoría en los indicadores de necesidades básicas insatisfechas, los niveles de ingreso se han deteriorado de tal manera, que el mayor porcentaje de los hogares encuestados se mantiene dentro de la condición de pobreza extrema. Ello determina el alto porcentaje de hogares calificados como pobres estructurales.

La Oficina Nacional de Planificación (1997) presentó un estudio utilizando una metodología diferente, y tomando como base los datos del Censo de 1993 y de ENDESA 96, sobre los niveles de pobreza para las provincias que componen el Cibao Occidental (Tabla 2.6).

Tabla 2.6. Hogares pobres en el Cibao Occidental, 1993

Provincia	Urbano %	Rural %	Total %
Santiago Rodríguez	64.9	97.3	81.1
Valverde	66.2	70.8	68.5
Dajabón	63.5	90.1	76.8
Monte Cristi	61.2	88.4	74.8
Total	65.1	86.7	75.3

Fuente: ONAPLAN, 1997.

Como se puede observar, los hogares pobres del Cibao Occidental en 1993 mostraban porcentajes muy elevados en todas las provincias; y para toda la región, por encima del 75% de los hogares se califican como pobres. La situación es peor en el caso de la provincia Santiago Rodríguez, que junto con otras provincias del Suroeste componen el grupo de mayor pobreza del país, con porcentajes de hogares pobres por encima del 80%, según el estudio de ONAPLAN (1997). Además, es notable la diferencia entre la zona urbana y la rural en todas las provincias de la región. El porcentaje de hogares pobres rurales supera en más de un 20% al de los hogares pobres urbanos. En el caso de la provincia Santiago Rodríguez en más de un 30%.

Desde el punto de vista del ingreso, la zona bajo estudio es una zona de pobreza con una presencia fuertemente predominante de familias en situación de indigencia. La escasez de oportunidades de empleo, de diversidad de fuentes de ingreso, y los bajos ingresos percibidos se añan para crear una situación que podría calificarse como dramática, debido a la alta proporción de familias que califican dentro de los niveles más críticos de ingreso. Claramente se perciben fuertes presiones sobre la población rural. Su abordaje supone retos importantes para el desarrollo social, económico y ambiental de esa zona.

En el lustro 1984-1989, ya se había establecido una tendencia creciente del deterioro de las condiciones de vida de la población rural. Los hoga-

res pobres rurales a nivel nacional pasaban de representar el 51.6% al 58.6% del total de los hogares (Bastidas, 1993). El deterioro de las condiciones de vida de fines de los 80 y principios de los 90 ha afectado a la población rural de tal manera que se han agudizado los índices de pobreza, sea cual fuere la metodología utilizada (Alemán, 1996; PNUD, 2000).

La zona estudiada refleja, pues, las características del comportamiento de la pobreza de toda la zona rural dominicana. Hay factores importantes que han incidido en la situación nacional a partir de 1985 que explican, en gran medida, la situación señalada. “Tanto el nivel de la deuda externa como las políticas restrictivas, aplicadas como solución, afectaron el comportamiento del conjunto de actividades económicas, pero de manera decisiva incidieron sobre el sector agrícola, que finalmente tuvo su expresión social en la población pobre y sectores medios del país” (Bastidas, 1995).

La actividad agropecuaria

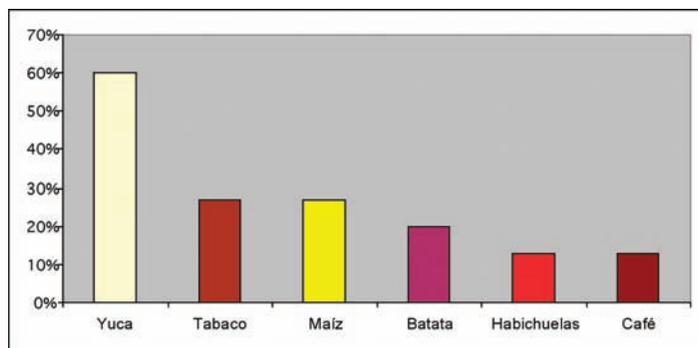
Aparte de la ganadería vacuna fundamentalmente para leche, cuyo éxito relativo en algunas áreas es notable⁸, la producción agrícola dominante que encontramos en la ZAP se puede catalogar como producción campesina típica de bajo rendimiento relativo. Ésta se caracteriza por un reducido componente de insumos externos (abonos, plaguicidas, entre otros) y maquinarias, fundamentalmente basada en el uso de mano de obra familiar.⁹ Los tres rubros principales en la ZAP son yuca, tabaco y maíz, normalmente cultivados en asociaciones diferentes (Figura 2.1). Otros productos con menor importancia son batata, habichuela, café y maní; de igual manera, en asociaciones que tienden a garantizar la participación en el mercado junto con la producción para el consumo de la familia. Esta asociación de cultivos es característica de zonas y usos de suelos donde hay un predominio de relaciones de producción campesina.

La alta incidencia del cultivo de yuca (6 de cada 10 familias rurales con producción agrícola) alerta, además, sobre las condiciones de los suelos que se destinan a la producción. La presencia de yuca, como el caso de guandul, se entiende como indicadores de alto grado de degradación de los suelos, porque suelen ser cultivos muy poco demandantes de nutrientes y se adaptan, mejor que otros, a terrenos con poca capacidad de retención de agua. Son los terrenos que los campesinos describen como “cansados y calientes” (Geilfus, 1991).

⁸ Probablemente este éxito relativo es debido a la articulación con compañías lecheras privadas, que garantizan de algún modo el mercado y la rentabilidad de la actividad.

⁹ La agricultura intensiva bajo riego se desarrolla fundamentalmente en el territorio de la Región Noroeste que no corresponde a la ZAP, sin a la cuenca inmediata del Río Yaque del Norte. Las grandes plantaciones de arroz y guineo, entre otras, se encuentran en esta zona.

Figura 2.1. Principales cultivos según porcentaje de productores



Fuente: Del Rosario y López, 1998.

Habría que notar que en esta categoría, aparece conjuntamente yuca amarga utilizada para casabe, que se destina mayormente al mercado, y yuca dulce, con una tendencia muy marcada a ser utilizada para el autoconsumo. Sería consistente pensar que una proporción significativa de los que siembran yuca como el primer producto se refieren a yuca amarga, debido a la importancia de la fabricación de casabe en la zona.

Por otro lado, es importante observar la frecuencia de los cultivos en función de la importancia que le atribuyen los productores. La yuca es el cultivo más importante para el 37% de los productores, el tabaco aparece como el más importante para el 26%, mientras que el maíz lo es apenas para el 3% de los productores.¹⁰ Esto muestra que el tabaco tiene una gran importancia como producto de mercado dentro de la lógica campesina, puesto que apenas un 1% siembra tabaco como cultivo complementario. Un comportamiento muy parecido vemos en el café, donde sólo el 2% (del total de los productores), lo ubica como el segundo y tercer rubro en importancia.

Un fenómeno inverso sucede con el maíz, el cual aumenta su participación hasta un 16% de los agricultores que lo asumen como segundo producto en importancia, y un 14% que lo asume como el tercer producto en importancia. Esto muestra la manera como se ordenan los cultivos en función de la lógica campesina en la zona.

El uso de insumos también varía significativamente de acuerdo con la importancia del producto. Para el primer producto, el 49% de los productores no utiliza ningún insumo; mientras que el 72% de los agricultores no utiliza ningún tipo de insumo en el cultivo que para ellos es de tercera importancia.

¹⁰ De acuerdo con el nivel de importancia que los encuestados le han asignado a los cultivos, se ha elaborado la categoría de "primer", "segundo" y "tercer" producto que se utiliza en esta sección.

La agricultura presenta serias limitaciones para absorber la población económicamente activa en la ZAP. Fuera de la ganadería de leche, y en menor medida la producción de yuca amarga utilizada para la fabricación de casabe, los demás productos tienen limitaciones de mercado muy restrictivas que no permiten una situación de ingresos estables. De ahí que la mayoría de las instituciones financieras de la zona no financien los cultivos de secano (cultivos que no se producen bajo riego), puesto que no tienen mercados asegurados que garanticen un flujo estable de ingresos, y por tanto, no pueden garantizar el pago del crédito. Bajo las condiciones en que se desenvuelve la agricultura en la ZAP, no es posible esperar un flujo de crédito importante desde las instituciones financieras formales.

Estructura y tenencia de la tierra

De los 403 hogares encuestados, se encontraron 108 (26.9%) que no tenían tierra (Tabla 2.7). El número es definitivamente alto si consideramos que se trata de hogares rurales donde las oportunidades de ocupación están altamente concentradas en la actividad agrícola. Esto tiene una connotación importante desde el punto de vista de la promoción del desarrollo de la zona. Por tanto, la promoción de la agricultura como opción única para el desarrollo margina a estas familias, a menos que se trate de agricultura asalariada, o facilitar el acceso a la tierra a las mismas.

Tabla 2.7. Tenencia de la tierra

Cantidad	Hogares %	Acumulado %
No tiene	26.8	26.8
1 - 8 tareas ¹¹	14.9	41.8
9 - 80 tareas	40.3	82.1
81 - 160 tareas	9.7	91.8
161 - 600 tareas	7.0	98.8
601 - 3,199 tareas	1.2	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998.

Esta situación da mayor fuerza al argumento sobre la revalorización del espacio rural, como espacio no sólo de agricultura sino también de actividades no agrícolas (Del Rosario, 1996). En esta zona adquiere una relevancia fundamental, debido al número de hogares con limitadas oportunidades económicas. A esto hay que agregar que un número importante de las familias tiene solamente entre 1 a 8 tareas, que para fines de estrategias de desarrollo pueden ser consideradas prácticamente como campesinos sin tierra.

¹¹ 15.9 tareas equivalen a 1 hectárea.

Algunas consideraciones surgen de los datos anteriores. En primer lugar, el 55.2 % de los hogares encuestados puede ser calificado como hogares de pequeños productores por el tamaño de sus predios (80 y menos tareas). Una proporción importante son productores microfundistas o precaristas con parcelas que no exceden las 8 tareas. Es decir, las posibilidades de desarrollar una agricultura eficiente como opción principal de ingresos es casi una ilusión para la mayoría de estas familias, si se toma en consideración, además, las condiciones de los suelos y el acceso a tecnologías y recursos productivos que caracterizan a estos sectores pobres. Si a este grupo le sumamos las familias sin tierra, entonces habría un 82.1% de los hogares que probablemente ya tiene o tendrá que buscar opciones no agrícolas, como fuente principal o complementaria de ingresos, dentro o fuera de la zona, para su desenvolvimiento económico.

En segundo lugar, si asumimos el dato promedio de 4.3 personas por hogar, entonces podemos afirmar que a cada miembro de hogares de mayor tenencia (601 - 3,199 tareas) le corresponde un promedio de 483 tareas; mientras que a cada miembro de los hogares con menor tenencia (80 tareas y menos) le corresponde un promedio de 9.5 tareas. La desigualdad entre un grupo y otro es evidente. Si a estas características agregamos las condiciones de acceso a la tierra para aquellos hogares que disponen de la misma, entonces el panorama de la tenencia de la tierra se hace más complejo (Tabla 2.8).

Tabla 2.8. Acceso a la tierra de los hogares

Tipo de acceso	Hogares %
Propia	69.3
Protegida	20.8
Arrendada	4.4
Aparcería	5.5
Total	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998.

Aproximadamente uno de cada tres hogares que disponen de tierra, no tiene propiedad de la misma. Las diversas formas de acceso que implica la no propiedad crea limitaciones importantes para el desarrollo de una agricultura eficiente en la medida en que reduce el atractivo de las nuevas inversiones y prácticas que impliquen resultados de mayor horizonte temporal. En este mismo sentido, las posibilidades de un ambiente adecuado para el crédito se esfuman.

En general, se supone que la diferencia en la tenencia de la tierra y en su forma de acceso necesariamente se traduce en desigualdad en las con-

diciones de vida entre los diferentes grupos de hogares. Sin embargo, la validez de esta aseveración no aparece clara en los datos mostrados en la Tabla 2.9. Según estos datos no se puede establecer una relación directa entre pobreza y tamaño de la propiedad. Los que tienen mucha tierra, como los que no tienen, muestran proporciones de hogares pobres por encima del 90%.

Tabla 2.9. Tenencia de la tierra y pobreza

Tipo	Hogares pobres %
No tiene	99.0
1 - 8 tareas	93.2
9 - 80 tareas	97.0
81 - 160 tareas	94.6
161 - 600 tareas	92.6
601 - 3,199 tareas	100.0

Fuente: Del Rosario y López 1998

Es decir, no se puede afirmar que los más pobres son los que tienen menos tierra. Algunas hipótesis se pueden extraer para explicar esta situación. Primera, aunque algunos de los residentes entrevistados han tenido acceso a grandes extensiones de terreno, éstos son de tan mala calidad que no inciden positivamente en sus condiciones de vida. Segunda, el número de hogares encuestados correspondiente a cada categoría de propiedad tomada aisladamente no es representativo del conjunto de hogares que caerían dentro de esa categoría, por tanto, no es posible obtener una relación fuerte entre pobreza y tenencia de la tierra.

Sin embargo, otros resultados son interesantes desde el punto de vista de las estrategias para combatir la pobreza rural. Si se busca la concentración de hogares pobres según condición de la tenencia de la tierra, entonces los resultados son como se presenta en la Tabla 2.10.

Tabla 2.10. Distribución de los hogares pobres según tamaño de propiedad

Tipo	Hogares pobres %
No tiene	99.0
1 - 8 tareas	93.2
9 - 80 tareas	97.0
81 - 160 tareas	94.6
161 - 600 tareas	92.6
601 - 3,199 tareas	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998.

Si se observa la tabla anterior, el 82% de los hogares pobres se concentra en aquellos hogares que tienen tierras con 80 y menos tareas, incluyendo los que no tienen tierra, mientras que los hogares con más de 160 tareas concentran sólo el 7.9% de los hogares pobres. Por otro lado, son los hogares con tenencia entre 9 y 80 tareas los que componen la mayoría en la zona estudiada, lo cual fortalece el argumento sobre la necesidad de desarrollar un uso de suelo diferente y (o) fuentes de ingresos no agrícolas, que permitan incorporar a la mayoría de estas familias en un proceso de desarrollo más equitativo.

Todas las consideraciones anteriores plantean un ambiente socio-económico poco propicio para el desenvolvimiento económico. De ahí que es necesario un proceso de diversificación laboral, que probablemente supone el traslado de parte de los miembros de las familias a lugares que ofrecen otras oportunidades de empleo, cuando no es la salida definitiva de toda la familia.

Empleo e ingreso no agrícolas

En la zona estudiada, la agricultura es la fuente principal de empleo (Tabla 2.11). Se trata de una agricultura tradicional y poco dinámica, con una reducida capacidad de absorción de la mano de obra disponible en la zona. Es una agricultura de subsistencia de baja incorporación de complementos externos, y excedentes limitados o inexistentes. Un bajo porcentaje de las personas en edad de trabajar asume que su actividad laboral es la agricultura.

Tabla 2.11. Empleo remunerado de la población de 10 años y más

Actividad	Total %
Agricultura	46.5
Jornalero	14.8
Profesor	2.0
Domésticos	1.8
Comerciante	11.0
Motoconcho ¹²	0.3
Zona franca	1.3
Obrero	13.0
Administrativo	2.5
Otros	7.0
Total	100.0

Fuente: Del Rosario y López, 1998.

¹² Transporte público en motocicleta.

Como se puede observar en la Tabla 2.12, la situación de empleo de la mujer es desventajosa en comparación con los hombres. El nivel de desempleo que se expresa en los que “no trabajan” afecta con mayor fuerza a las mujeres.

Tabla 2.12. Actividad laboral remunerada según sexo de la población de 10 años y más

Actividad	Hombres %	Mujeres %	Total %
No trabaja	18.4	41.7	60.1
Agricultura	17.6	1	18.6
Jornalero	5.6	0.4	5.9
Profesor	0.2	0.5	0.8
Domésticos	0.01	0.6	0.7
Comerciante	2.6	1.9	4.4
Motoconcho	0.1	0	0.1
Zona franca	0.2	0.3	0.5
Obrero	4.1	1.1	5.2
Administrativo	0.5	0.5	1
Otros	2	0.7	2.6
Desconocido	0.1	0.1	0.2
Total	51.3	48.7	100

Fuente: Del Rosario y López, 1998.

Como afirman Del Rosario y López (1998), “desde el punto de vista de la pobreza, y teniendo en cuenta además la alta proporción de mujeres consideradas jefas de hogar, la limitación para alcanzar un puesto de trabajo agrava aun más las condiciones de vida de la familia rural”.

Según los datos de las dos tablas anteriores, el empleo no agrícola (manufactura, comercio y servicios), en su conjunto, representa más del 50% de los que se reportaron con trabajo al momento de la realización del estudio. Esto denota un cambio fundamental en la estructura laboral de esa región. En la categoría “otros” se incluyen actividades como la de rifero, prestamista, vendedor de chucherías, fabricación de casabe, escobas, dulces y queso, ebanistería y carpintería, y otras actividades de menor importancia. Cerca del 20% del empleo en la zona está asociado a las MPERNA (micro y pequeñas empresas rurales no agrícolas). Es decir, que por cada 5 empleos remunerados generados en la agricultura hay 2.2 el sector de las MPERNA.

Es cierto que la mayoría de estas empresas no agrícolas son de subsistencia. En muchos casos se trata de actividades de auto-empleo, con escaso capital y niveles de venta muy reducidos. Sin embargo, dentro de estos negocios hay verdaderas empresas de acumulación cuya estructura más desarrollada, junto con una mejor capacidad gerencial, le ha facilitado un crecimiento notable. Casos de colmados y almacenes, fábricas de casabe, de dulces o de muebles que muestran un dinamismo signifi-

cativo pueden ser observados en esta zona. La mayoría de estas empresas están vinculadas con mercados más amplios que la propia comunidad.

Por supuesto, como los datos indican, el comercio es la actividad no agrícola de mayor importancia. Dentro de ese conjunto, los colmados y pulperías muestran una importancia particular. El estudio sobre los mercados financieros de la zona (Del Rosario *et al.*, 1998) indica que el crédito para el consumo es un mecanismo casi siempre utilizado por las familias residentes, y servido fundamentalmente por los colmados, de manera similar a lo que ocurre en otras áreas rurales del país.

Debido a que la actividad productiva de mayor significación en la ZAP es la agricultura, y como tal, está sujeta a procesos de estacionalidad relativamente muy marcadas para la recepción de los ingresos, es normal que los requerimientos alimentarios y otras necesidades de consumo básico sean satisfechos fundamentalmente mediante el "fiao" en el colmado, normalmente cercano al lugar de residencia. El colmado es la fuente principal de crédito al consumo, seguido, con menor importancia, por las tiendas, almacenes, y los intermediarios. Debido a su número y funciones, el colmado debe ocupar un lugar preeminente en el diseño de programas orientados al desarrollo rural (Del Rosario *et al.*, 1998).

Es bueno observar, que siendo una zona netamente rural, la zona estudiada no es ya una zona de agricultores desde el punto de vista del empleo. El peso del conjunto del empleo no agrícola supera al generado por la agricultura. El porcentaje del empleo no agrícola tenderá a crecer en tanto la agricultura tenga limitaciones para satisfacer los requerimientos de la mayoría de las familias de la zona. Mientras la agricultura permanezca deprimida, la diversificación hacia los ingresos no agrícolas será el componente principal de la estrategia familiar. Por otro lado, se sabe que el intercambio con Haití ha generado un fuerte dinamismo comercial, sobre todo en los parajes más cercanos a la frontera. El desarrollo de este mercado, aunque todavía no se ha cuantificado, debe tener efectos importantes en la zona desde el punto de vista del incremento del empleo y el ingreso.

Las zonas francas industriales no tienen una importancia significativa como fuente de empleo para los residentes de la ZAP, a diferencia de otras comunidades rurales estudiadas (Del Rosario, 1996). No es tampoco importante, como en otras zonas rurales, el empleo asociado a la migración pendular (trabajo en la ciudad y residencia en el campo), el cual provoca un movimiento diario de las personas hacia los puestos de trabajo con efectos importantes en el capital financiero y social de las familias.

Por otro lado, el estudio de la ZAP refleja exactamente lo que ocurre en toda la zona rural dominicana. La promoción de actividades no agrícolas en el campo (como manufacturas y servicios diversos) no ha sido incluida en la agenda de las políticas nacionales, con lo cual las oportunidades diversas de empleo, frente a una agricultura con serias limitaciones, se reducen al mínimo. Consecuentemente, aumentan las presiones de los factores de expulsión de la población residente, sobre todo de los jóvenes, que tienen ventajas comparativas para insertarse en el mercado laboral urbano. Las condiciones descritas indican que es inminente una aceleración del proceso de diversificación laboral que supone un traslado de parte de los miembros de las familias a lugares que ofrecen oportunidades de trabajo, cuando no la salida definitiva de toda la familia.

El análisis del caso presentado sugiere algunas enseñanzas para abordar el problema de la pobreza en las zonas rurales dominicanas.

- Desde el punto de vista del combate a la pobreza, la estrategia tendrá necesariamente que abordar simultáneamente, tanto aquellos aspectos para mejorar las fuentes de empleo y los ingresos, como aquellos que suponen un mejoramiento de los servicios básicos a través del gasto social, dado el alto nivel de la pobreza extrema en la zona rural. La necesidad de creación de fuentes de empleo y mejoramiento de los ingresos de esta población debe ocupar la mayor atención en la estrategia señalada. El alto nivel de indigencia en los hogares obliga a establecer este criterio.

- Desde el punto de vista geográfico, el énfasis de la estrategia para el mejoramiento del empleo y los ingresos debiera orientarse hacia la zona con mayor concentración de hogares pobres. Sin embargo, en las zonas donde la pobreza estructural alcanza niveles relativamente altos, se debiera poner el énfasis en la inversión social en servicios.

- En cuanto al mejoramiento de las fuentes de empleo y los ingresos. No parece ser viable una estrategia orientada exclusivamente al mejoramiento de la agricultura en la zona rural, con el propósito de aumentar el empleo o los ingresos, debido a las características de la misma y el alto número de familias que no dispone de tierras o tiene serias restricciones para el acceso a las mismas. El espacio rural tiene que ser revalorizado como espacio no sólo de agricultura, sino también como espacio de producción no agrícola. Hay necesidad de promover actividades productivas no agrícolas, como actividades complementarias o principales de las familias. En la zona rural encontramos actividades productivas con potencialidades, como la manufactura de guano, dulce, carne, queso, casabe, tabaco, artesanías, entre otras, que tendrán que ser objetos de exploración en términos de su viabilidad económica y social.

Se requiere un mayor esfuerzo en la promoción y (o) el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas rurales. De manera particular, hay que priorizar aquellas actividades donde las mujeres tienen ventajas comparativas, para reducir las desigualdades con relación a los hombres en el empleo y los ingresos. Más cuando se considera el alto número de los hogares que tienen mujeres como jefa de hogar, además del hecho demostrado que indica que las micro-empresas manejadas por las mujeres tienen el mayor retorno económico y social (Dávalos, 1998).

- Debido al patrón migratorio y a la limitada capacidad de la actividad agrícola para absorber la mano de obra familiar, la actividad agrícola o pecuaria que implique requerimientos relativamente altos de la mano de obra familiar tenderá a hacerse insostenible, al menos en el corto y el mediano plazo. Como en otras zonas rurales, las familias cada vez más desarrollan estrategias de sobrevivencia que suponen la diversificación de las fuentes de ingreso. Esto implica la necesidad de liberar parte de la mano de obra familiar para dedicarla a actividades no agrícolas, fuera de la parcela, y principalmente en actividades urbanas. En consecuencia, si bien se debiera promover una agricultura de doble propósito (mercado y autoconsumo), ésta tiene que ser flexible en relación con el uso de la mano de obra familiar.

En este sentido, parece apropiada la promoción de sistemas agroforestales, sobre todo en aquellas zonas donde las condiciones agroecológicas son favorables, debido a que estos sistemas permiten gran flexibilidad en el uso de la mano de obra familiar¹³, y por tanto minimizan el costo de oportunidad de la misma (Del Rosario, 1997). En esa misma dirección se debiera valorar las opciones agroforestales más tradicionales, como las asociados al café y al cacao.

- Una de las limitaciones fundamentales para el desarrollo de la agricultura tiene que ver con el acceso al crédito. En la zona estudiada, las fuentes formales de crédito no llegan a los productores. Una de las razones que explica esta ausencia, además del riesgo que implica, es la inexistencia de una estructura de carácter logístico, de bajo costo, que permita alcanzar a los pequeños y medianos productores. En el corto y mediano plazo no se visualiza un cambio sustancial de esta situación. Por tanto, parece imperioso explorar el surgimiento de nuevas instituciones de financiamiento donde se articulen las fuentes formales con las instancias locales de financiamiento existentes (prestamistas, intermediarios, asociaciones, cooperativa). Esto podría garantizar una mayor accesibilidad a las fuentes crediticias para los productores agropecuarios, para la actividad no-agrícola, así como para el consumo de las familias de la zona.

¹³ La experiencia de desarrollo de sistemas agroforestales en Zambrana, Cotuí, con la cooperación de Enda-Caribe, son aleccionadoras en ese sentido.

Aun cuando se obtuvieron fuertes indicios sobre la importancia de la relación campo-ciudad, a través de la generación de ingresos urbanos que se reciclan en el campo, además de otras relaciones de carácter social, no hay informaciones definitivas de esta relación ni de las oportunidades que pueden crear en términos de los ingresos y el capital social de la familia. Es necesario analizar con mayor profundidad esta relación. Al mismo tiempo, se requiere fortalecer las condiciones que permitan un mejor aprovechamiento de las ofertas urbanas y mejoramiento del abastecimiento de bienes y servicios que se canalizan hacia la ciudad, entre otras. Como hipótesis mantenemos que de la relación campo-ciudad se derivan algunas de las mejores oportunidades para el desarrollo rural. Asumir esta hipótesis llevaría a plantear acciones como, por ejemplo, la promoción de inversiones en la zona rural dirigida a emigrantes de las regiones, particularmente aquellos residentes en el exterior; o diseñar programas de capacitación para migrantes potenciales con miras a insertarse de la manera más ventajosa posible en los mercados laborales urbanos. En este sentido, la creación de pequeños talleres de costura con máquinas industriales podría valorarse en función del triple alcance que tendría: capacitación, creación de empleos, oportunidad para la mujer rural. De lo que se trata entonces es pensar en el desarrollo territorial rural.

- En términos del énfasis en los programas de mejoramiento de las condiciones de vida de los hogares rurales es importante tomar en consideración la disponibilidad de agua potable a través de un sistema de red o pozos tubulares, que facilite el acceso al agua a los pobladores, tanto en cantidad como en calidad adecuadas. Hay que destacar la necesidad de incluir, en las zonas donde se han construido acueductos comunitarios, técnicas para clorinar el agua. En muchos casos, aunque el sistema ha solucionado el problema de abastecimiento de agua para las comunidades, todavía está pendiente la mejoría de la calidad del agua ofrecida.

- De igual manera en el caso de las letrinas. Se requiere de un programa intenso de mejoramiento de las letrinas. Tanto en éste como en el punto anterior se tocan aspectos que afectan directamente y de manera sustancial la condición de salud de las familias, sobre todo de los menores.

- Hay que promover la eficientización del uso de combustible para la cocina, en el caso de la leña o el carbón, con opciones de estufas que faciliten este proceso, sobre todo en aquellas comunidades que están en ambientes ecológicos frágiles. Además, promover el uso de estufas de gas propano u otro combustible similar que sustituya el uso de leña o carbón.

- Aun cuando hay un alto porcentaje de jefes de hogar que son calificados con nivel educativo "bajo", el énfasis para mejorar los niveles educativos de la zona debe colocarse en el mejoramiento de las oportunidades educativas para los jóvenes, sobre todo de los niños entre 7 y 14 años, para garantizar su asistencia a la escuela, ampliando la oferta de niveles educativos, hasta alcanzar los últimos niveles de básica y de media, en centros comunitarios que faciliten el acceso a miembros de diferentes comunidades. Esto debiera incluir programas de capacitación que mejoren las oportunidades de inserción en actividades ligadas a (no necesariamente en) los centros urbanos.

- Es evidente que el problema de la salud es un asunto de alta prioridad debido a las limitaciones para alcanzar adecuadamente este servicio. El énfasis en los programas de salud primaria para la prevención a través de la capacitación de promotores(as) de salud comunitarios, en el marco de un sistema local de gestión de la salud, parece ser la acción más idónea en vista de los éxitos reportados en otros contextos similares a la zona de estudio.

- Las posibilidades de éxito de una estrategia para combatir la pobreza en el contexto de la situación que se ha presentado, están indisolublemente ligadas a un mejoramiento de la capacidad de gestión técnica y política de las comunidades de la zona. En este sentido, no parece haber otro camino que la promoción y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias a través de un programa intensivo de capacitación en las áreas de administración, comercialización, tecnologías agroecológicas; pero sobre todo, en la gestión política democrática. Se trata, en consecuencia, de la promoción de instancias políticas locales que puedan desarrollar una experiencia democrática en su interior, y al mismo tiempo ser un mecanismo de búsqueda de participación y de expresión de las demandas comunitarias dentro de las instancias de decisión local, regional y nacional que tienen relación con la cuestión rural.

CAPÍTULO III
MIGRACIONES RURALES



El campesinado dominicano ha mostrado una gran capacidad de movilización territorial a través de la historia. La migración es un elemento definitorio de la forma de vida campesina.

Marco conceptual

Las migraciones de campesinas y campesinos siempre han sido un componente importante de las estrategias familiares como respuestas a condiciones internas y externas cambiantes y (o) adversas (San Miguel, 1987; Baud, 1991; Del Rosario y Yunén, 1992; Inoa, 1994). No es posible conocer la realidad rural dominicana soslayando la gran capacidad de movilización territorial mostrada por su población a través de la historia, puesto que esa capacidad se reproduce como un elemento definitorio de la forma de vida campesina.

El punto de partida para la comprensión de las migraciones en la zona rural dominicana debe situarse en una conceptualización de este fenómeno a nivel general. Debe trascender la definición técnica de migración, considerada como simple cambio, relativamente permanente del lugar de residencia. En este sentido, algunas definiciones relacionadas con las migraciones son pertinentes para introducir la discusión:

“Las migraciones internas no parecen ser más que un mero mecanismo de redistribución de la población que se adapta, en último análisis, al reordenamiento espacial de las actividades económicas” (Singer, 1977).

“La migración es una manifestación (entre muchas otras) que adopta la diversificación de actividades o, en términos generales, es una parte de la estrategia trazada por el grupo familiar, para lograr su reproducción” (Pachano, 1986).

“Las migraciones temporales tienen su origen en las zonas de agricultura precaria y desde ahí se desplazan a otras zonas de agricultura intensiva para satisfacer las demandas temporales de trabajo, o bien que se incorporan por un tiempo indeterminado, en algún tipo de actividad de los centros urbanos... los flujos temporales de migración también se originan desde ámbitos de actividad no agrícola, en pueblos y ciudades, con lugares de destino variados” (Verduzco, 1986).

Las migraciones son “una de las formas a través de las cuales las economías campesinas se han recreado o expandido, pero también porque han sido estos campesinos los que, por lo general, han transformando millones de hectáreas de tierras vírgenes en tierras aptas para los cultivos... en muchos casos son expulsados por empresas y especuladores de tierras una vez que éstas están aptas para el cultivo” (Rodríguez y Venegas, 1986).

“La emigración permanente supone la transferencia de recursos humanos jóvenes que salen de la economía familiar para ingresar a los merca-

dos de trabajo urbano, disminuyendo así la presión laboral sobre los escasos recursos de la unidad doméstica campesina. A nivel de la economía en su conjunto, este proceso revela la función de reserva de trabajo que desempeña el campesinado, y su articulación al proceso de desarrollo capitalista como el sector que cubre los costos de producción de buena parte de la fuerza laboral urbana... Los diferentes tipos de migración se insertan así en una estrategia familiar de diversificación de fuentes de ingreso y relaciones sociales. Por lo tanto, la imagen del campesino andino como un sector aislado, pasivo y sedentario es completamente inexacta. En realidad el campesinado contemporáneo discurre por muchos mundos, contrastantes y contradictorios” (Aramburú, 1986).

“La migración es una forma de reorganización espacial y temporal de la población en relación con determinados sistemas productivos y con las organizaciones socio-culturales vinculadas a éstos (Estado, familia, grupos étnicos, etc.)” (Duarte, 1986).

El elemento más importante para la conceptualización de la migración es el que está relacionado con los tipos de migraciones que tienen un carácter temporal y que no implican una ruptura con el lugar de origen. El carácter circulatorio de las migraciones con frecuencia es olvidado en los análisis de la dinámica del espacio rural. Aun en el caso de las migraciones permanentes, esta vinculación con la unidad familiar generalmente no se pierde, ya que la emigración se deriva de la estrategia general de sobrevivencia de la familia.

El surgimiento de estas estrategias de sobrevivencia es un proceso complejo y dinámico. Lo complejo surge por el encuentro entre un mercado externo de trabajo ya distorsionado y la economía doméstica campesina. La diversificación de actividades constituye, por tanto, la manera más adecuada para articular los valores internos de la familia con los requerimientos económicos externos. El cambio de cultivos y la intensificación del trabajo agrícola son ejemplos de esta diversificación de actividades. Cuando los resultados no son satisfactorios, entonces se recurre a:

- Emigrar temporal o definitivamente, pero enviando remesas.
- Mantener la producción en una parcela y comprometer a uno o más miembros de la familia en la venta de su fuerza de trabajo, en la venta de artículos artesanales, actividades comerciales, entre otras.
- Mantener residencia en el campo y trabajar en la ciudad.

Lo dinámico de la diversificación de actividades proviene del hecho de que es un proceso que se consolida en el tiempo y en el espacio. Sólo

en apariencias, las decisiones de diversificación son el resultado de un aquí y ahora, cuya inmediatez oculta los factores causales del proceso. De ahí que las migraciones rurales tienen un carácter profundamente histórico-territorial. La movilidad territorial de los hombres y mujeres rurales es el resultado de factores expulsivos, cuyo alcance y dirección sólo aparecen en una trayectoria espacio-temporal.

En este sentido, según Pachano (1986), el problema de las migraciones debe abordarse desde dos perspectivas distintas: “una visión macro generalizadora, como una visión a nivel micro”. En nuestro caso, la perspectiva macro ha dado cuenta de los factores que afectan el proceso de producción y generan fuerzas expulsoras que impactan sobre la población rural. La necesidad de centralización del capital, destrucción o transformación de las formas de producción pre-existentes y los procesos de industrialización y de las economías de servicios son las fuerzas que orientan y determinan el mercado laboral en el espacio regional-urbano.

El autor mencionado anteriormente plantea dos tipos de factores expulsivos que actúan en el medio rural: de cambio y de estancamiento. El primero está relacionado con la introducción de relaciones capitalistas de producción. El de estancamiento está relacionado con el crecimiento de la población, en el contexto de tierras cultivables limitadas por el deterioro de sus condiciones físicas (en los suelos y la vegetación), cambios en el uso del suelo y (o) por la monopolización de gran parte de las tierras.

Por otro lado, la visión micro debe dar cuenta del proceso de reproducción: la necesidad de la familia rural de obtener “no solamente los medios necesarios para lograr la reproducción física de los trabajadores y de quienes dependen de ellos, sino la recreación de una forma específica de organización social, económica y cultural” (Pachano, 1986).

Dentro de esta perspectiva micro aparecen dos niveles de interacción de los factores de expulsión: el microrregional-comunitario y el familiar. El primero permite establecer elementos importantes para la clasificación a partir de las diferencias zonales, regionales, grupales y entre áreas existentes en un espacio determinado. La homogeneidad y especificidades de las sociedades locales estarán determinadas en este nivel de interacción. Mientras que el familiar permite comprender las diferencias entre familias e individuos, entre géneros y grupos de edades, en cuanto a niveles de calificación, educación, ingreso, expectativas, entre otros. Incluye factores netamente subjetivos de aprehensión de la realidad, que identifican elementos importantes de la dinámica familiar, la red de parentesco y de vecindad.

Los factores macro (presiones del sistema social sobre la producción) y micro (presiones internas sobre la reproducción del grupo familiar) actuaron indisolublemente en la conformación de los procesos migratorios de la familia rural. Los argumentos anteriores conducen a la pregunta siguiente: ¿quiénes son los que emigran? Distintos estudios latinoamericanos plantean que migran menos lo que tienen ninguna o muy poca tierra o aquellos que poseen mucha tierra. Aquellos que se encuentran en posición intermedia son los que muestran la tendencia de emigrar más.

La migración es mayor en lugares donde predomina la agricultura comercial con alta tecnología, necesidad de alto componente de capital y alta productividad. De igual modo, los factores que conducen a vender la mano de obra, no necesariamente conducen a la emigración. En el caso de República Dominicana, Duarte (1986) establece varias conclusiones coincidentes con los planteamientos anteriores acerca de los grupos que llegan a la ciudad (en el caso de Santo Domingo) y aquellos que se quedan en el campo. Los inmigrantes que se convirtieron en obreros de las zonas francas, de la construcción y de la industria revelan las siguientes características: “Emigran los hijos de los campesinos medios y se quedan los semi-proletarios; se desplazan a los centros urbanos los hijos de las familias que a nivel rural están menos “proletarizados” y permanecen en el campo los oriundos de los hogares “semi-proletarizados”, los más desposeídos: aquella categoría familiar que vive cabalgando entre dos modos o formas de producción: capitalista y no-capitalista, campesina / jornalera agrícola”.

“No emigran los originalmente más desposeídos de medios de producción, sino los campesinos que tenían (¿siguen teniendo?) acceso a la tierra; no los que estaban en peores condiciones sino los que relativamente tenían más recursos”. Y luego aclara que “logran formar parte del proletariado de la mediana y gran industria de Santo Domingo y, en menor proporción, en la construcción, los que tenían más tierra antes de migrar, o sea, los originalmente menos ‘liberados’”. Duarte afirma que los inmigrantes que en el campo ya eran unos desposeídos forman parte de los marginalizados, chiriperos, servidores domésticos, sin poder pasar de la categoría de semi-proletarios.

Ligado a lo anterior, es obvio que no todas las personas pueden emigrar. Paradójicamente, las condiciones económicas son una limitante fundamental para hacer realidad tal decisión. Es cierto entonces que hay una proporción importante de la población rural que emigra. Sabemos que otra retorna. Pero hay una población que se “se queda” o “permanece” en el campo, porque no tiene los activos suficientes para emigrar.

Los factores que determinan la emigración y el carácter que ésta asume están asociados a los procesos productivos. Las formas particulares de

la producción a nivel rural y sus mecanismos de extracción de renta asociados se extienden a nivel urbano, “condicionando las migraciones y organizando una parte del modo de trabajo en la ciudad” (Corten, 1993).

Lo anterior sugiere la necesidad de ser cautelosos en el análisis de las migraciones rurales, así como de evitar la visión simplista y parcial que reiteradamente se presenta sobre este fenómeno, como si se tratara de un flujo poblacional unidireccional hacia la ciudad, con lo cual concluye la vida campesina. Bajo esta perspectiva se asume el fenómeno de la migración como la expresión más genuina de la descampesinación. La historia y la dinámica social-territorial no tienen ninguna relevancia en esa visión; menos aun las complejas interacciones rural-rural y rural-urbana, asociadas al fenómeno migratorio.

Estudio de caso. Las migraciones en las zonas marginadas de la región Noroeste¹

Composición sexual y estructura etaria de la población

En la zona de acción de PROLINO (ZAP)² la población es predominantemente masculina (Figura 3.1). Esto no es de extrañar teniendo en cuenta que dicha zona está formada, esencialmente, por comunidades rurales. En Latinoamérica, a diferencia de África, la actividad agrícola posee un sesgo eminentemente masculino, por lo que la población masculina tiende a ser superior a la femenina en la zona rural.

Al contemplar la tabla anterior surge la sorpresa ante los datos referidos a la zona de Montaña, puesto que reflejan el predominio de la población femenina y esto no es coherente con la teoría. Por lo menos dos hipótesis pueden ser planteadas para explicar este fenómeno:

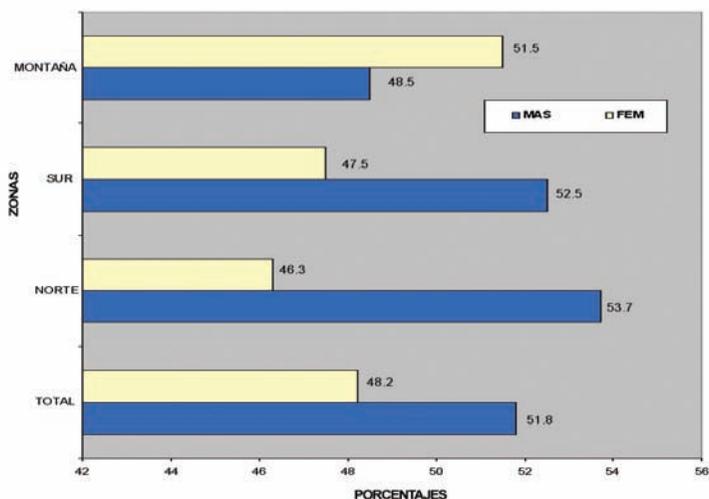
- Inmigración selectiva por sexo. Implicaría la existencia en la zona, a diferencias de en las otras, de ciertas actividades económicas especialmente atractivas para la población femenina de otros lugares, lo que provocaría un flujo de población femenina hacia la zona.

Realmente no se posee información acerca de la presencia en la zona de actividades que pudiesen provocar un cambio en la composición sexual

¹ Los datos siguientes corresponden a las zonas rurales de la región Noroeste, excluyendo las áreas bajo riego. Se trata de las zonas donde la pobreza muestra sus características más críticas. Los datos son parte del resultado de un estudio no publicado, realizado por los autores y Raúl Tejeda en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) de la PUCMM en el 2000.

² El Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de la Línea Noroeste (PROLINO) era una iniciativa conjunta de la Unión Europea y el Gobierno dominicano que se inició en el 1994 y concluyó sus actividades para fines de 2001. Sus objetivos eran mejorar el nivel de ingreso y el nivel de vida de los habitantes de las zonas rurales marginales de la Línea Noroeste. Corresponde a la zona descrita en la nota anterior.

Figura 3.1. Composición sexual de la población por zonas en la ZAP



Fuente: Del Rosario y Tejeda 2000

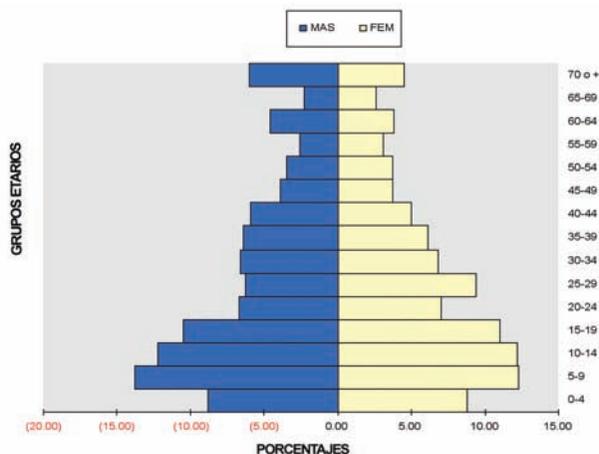
de la población en la magnitud que se presenta. Debe tomarse en cuenta, además, que ésta es la zona que muestra los mayores niveles de pobreza.

- Emigración selectiva por sexo. Bajo esta hipótesis, un gran número de población masculina ha emigrado de la zona, creando un desbalance poblacional a favor de las mujeres. Esta hipótesis posee una mayor capacidad de explicación, pues parecería lógico que ante la crítica situación de pobreza presente en la zona, muchos hombres hayan abandonado sus comunidades en busca de mejorar sus ingresos. Por un lado, esto refiere a una situación de migración individual, pues de lo contrario, familias enteras abandonarían las comunidades y es obvio que al interior de estas familias habría, en promedio, cierta igualdad en cuanto a la proporción de los sexos.

Por otro lado, implica una cierta desvinculación de su comunidad por parte de los emigrantes (o el fracaso de éstos en mejorar sus ingresos), pues de lo contrario los emigrantes, al mejorar sus ingresos, trasladarían a sus familiares a sus nuevos lugares de residencia o enviarían a éstos ayudas económicas que deberían haber impactado de alguna manera sobre los niveles de pobreza de la zona.

Comparar las estructuras etarias de las poblaciones en las distintas zonas y sus especificidades por sexo podría arrojar mayores elementos de juicio sobre el tema. En la Figura 3.2 se muestra la estructura etaria por sexo de la población de la ZAP, en forma de pirámide de población.

Figura 3.2 Población por grupos etarios según sexo en la ZAP



Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

Nótese dos detalles importantes: el relativamente alto porcentaje de la población anciana (70 años o más) y la gran brecha existente entre el primero y el segundo grupo de la pirámide.

El relativamente alto porcentaje de población anciana y la pronunciada disminución de la base de la pirámide, refiere a una población en proceso de envejecimiento. Lo concerniente a la población anciana podría tener su explicación en la expulsión de la zona de población joven, la que sin lugar a dudas es la protagonista principal de los movimientos migratorios.

No es tan sencillo explicar la reducción en la base de la pirámide, pues este tipo de reducciones normalmente está asociado a bruscas caídas en las tasas de fecundidad, lo cual no parece ser la situación que prima en la zona. Otra posibilidad viene dada, más que por la disminución brusca de la fecundidad, por el abandono de la zona de mujeres en edad reproductiva, lo que obviamente disminuye el número de infantes en la zona. Al analizar la variable migratoria se verá si los datos refrendan esta hipótesis.

La pirámide muestra cierta regularidad en cuanto a la composición sexual por grupos etarios, aunque resulta llamativa la alta proporción de mujeres con relación a los hombres que se presenta en el grupo de 25 a 29 años de edad. Esta situación podría estar reflejando una inmigración selectiva de mujeres jóvenes, o una emigración selectiva de hombres. Por último, resulta atípico en cuanto su importancia relativa el grupo etario de 60 a 64 años; esto, unido a la gran proporción de ancianos, podría estar reflejando un flujo importante de migrantes de retorno en edades avanzadas.

Origen de la emigración

A menos que se especifique lo contrario, al hablar de emigrantes se estará haciendo referencia a aquellas personas que abandonaron su lugar de residencia en 1990 o posteriormente. Todos los datos ofrecidos sobre los mismos, a excepción de las características laborales y lo referido a sus relaciones con la comunidad (envío o recibo de ayudas y visitas a la comunidad), están presentando la situación al momento de abandonar la comunidad. Por ejemplo, si se plantea que la edad media es 22 años, se está hablando de la edad media al momento de abandonar la zona, no de la edad media en el momento de la encuesta.

Como puede apreciarse en la Tabla 3.1, el número de hogares con alguno de sus antiguos miembros fuera de ellos es bastante alto.³ Esta cantidad, obviamente subvalúa la magnitud del fenómeno, pues no toma en cuenta aquellos casos en los cuales emigraron todos los miembros del hogar. Emerge la zona Norte como la de menor nivel de expulsión de población, aunque las diferencias con las demás zonas no son tan marcadas. Es de esperar que las personas abandonen en mayor grado los lugares donde existen peores condiciones de vida, en comparación con aquellos en los que dichas condiciones son mejores (Ramírez, 1993).

Tabla 3.1. Porcentaje de hogares con emigrantes⁴ por subpoblaciones

Poblaciones	Hogares %
Total	35.8
Zona Norte	33.3
Zona Sur	36.6
Zona Montaña	36.5

Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

Perfil de los emigrantes

Se consideró pertinente determinar las edades a las cuales emigraron las personas. Se observa que la población emigrante masculina era de mayor edad que la femenina (Tabla 3.2). Una posible explicación a esto podría estar dada por la importancia del casamiento como causa para la emigración. En términos generales, y en la zona rural en mayor grado, la edad femenina de entrada al matrimonio es inferior a la de los hombres.

³ Recuérdese que sólo se está tomando en cuenta a los emigrantes en el período 1990–98.

⁴ Hogares desde los cuales partió algún emigrante en el período 1990–98. Alrededor del 75 % de ellos reportó la salida de más de un miembro.

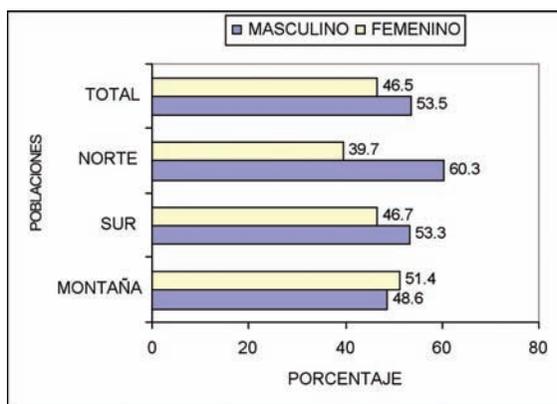
Tabla 3.2. Edades de los emigrantes por sexo

Población	Media años	Mediana años
Total	22.8	21.0
Masculino	23.9	22.0
Femenino	21.6	19.5

Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

La composición sexual de las distintas sub-poblaciones de emigrantes se muestra en la Figura 3.3. En todas las demás sub-poblaciones la emigración masculina fue superior a la femenina, con excepción de la zona de montaña. Este flujo migratorio masculino resulta un tanto contradictorio. Cabría esperar que una zona como la ZAP, eminentemente rural, fuese una mayor expulsora de población femenina, debido a la estructura del mercado de trabajo rural, en el cual existen mayores posibilidades de trabajo para los hombres.

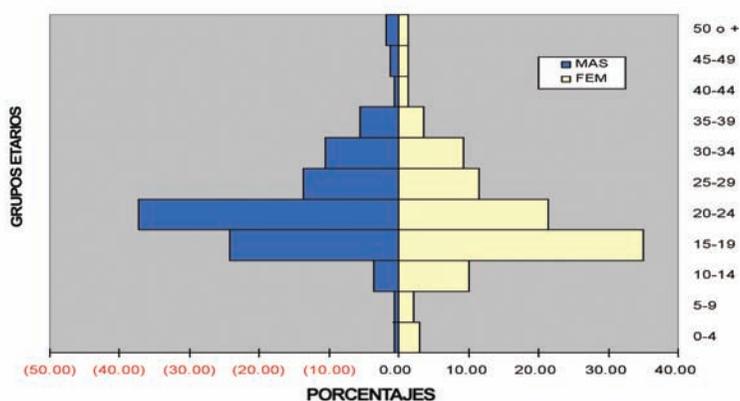
Figura 3.3. Sexo de los emigrantes según subpoblaciones



Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

La pirámide de la población migrante podría facilitar la comprensión de las diferencias encontradas en dicha población en función de su composición sexual y estructura etaria. Debido a la poca cantidad de emigrantes mayores de 50 años, se decidió fijar el límite superior de la pirámide en 50 años o más. Más del 50% de los emigrantes tenían entre 15 y 25 años de edad en el momento de emigrar (Figura 3.4). Esto estaría indicando procesos migratorios personales, más que familiares, pues de ser procesos migratorios de todo el hogar, el peso de la población infantil debería ser mayor.

Figura 3.4. Emigrantes por grupos etarios segun sexo



Fuente: Del Rosario y Tejeda 2000

Causas de la emigración

La causa principal para emigrar es de carácter económico en toda la ZAP (Tabla 3.3). Si se suman los porcentajes correspondientes al mejoramiento de los ingresos y al desempleo, entonces estas causas explican el 45% de la emigración. En menor grado, el casamiento. Hay que hacer notar el peso relativamente bajo que tiene la ausencia de servicios como causa de la emigración. Esto no resulta extraño, puesto que otros estudios sobre el mismo fenómeno constatan la misma situación (Ramírez, 1993).

Tabla 3.3. Causas para emigrar

Causas para emigrar	Total %
Estudio	19.6
Casamiento	22.6
Mejorar ingresos	24.9
Traslado laboral	1.7
Desempleo	20.9
Herencia	0.3
Falta de servicios	2.3
Otros	7.3
Desconocida	0.3
Total	100.0

Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

Sin embargo, cuando se analiza el fenómeno por sexo, se constata, como se había hipotetizado, que el casamiento fue la principal causa para la

emigración femenina en el período, diferente al caso de los hombres donde primaron las causas de índole económica (Tabla 3.4). Esta situación podría ser un reflejo de la permanencia en nuestras comunidades rurales de la idea de que el sustento de la familia es responsabilidad de los hombres y que las funciones de la mujer son básicamente, desde el punto de vista económico, reproductivas.

Tabla 3.4. Causas para emigrar según sexo

Causas	Masculino %	Femenino %
Estudio	14.9	25.0
Casamiento	8.1	39.3
Mejorar ingresos	37.9	10.0
Traslado laboral	1.9	1.4
Desempleo	27.3	13.6
Herencia	0.6	0.0
Falta de servicios	3.1	1.4
Otros	5.6	9.3
Desconocida	0.6	0.0
Total	100.0	100.0

Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

Con miras a seguir profundizando este aspecto, se procedió a determinar el grado de escolaridad que poseían los emigrantes en el momento de sus partidas, obteniéndose los resultados que se presentan en el siguiente cuadro y que refrendan la idea de que en su mayoría, los emigrantes abandonaron sus comunidades con una escolaridad por encima del nivel básico. Tabla 3.5

Tabla 3.5. Escolaridad media y mediana de los emigrantes, mayores de 7 años por subpoblaciones

Poblaciones	Media grados	Mediana grados
Total	7.5	8.0
Zona Norte	8.0	8.0
Zona Sur	7.7	8.0
Zona Montaña	6.6	6.5
Masculina	7.6	8.0
Femenina	7.3	8.0

Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

Tanto la escolaridad media como la escolaridad mediana de los emigrantes son muy superiores a la de los habitantes de la ZAP⁵. Esto refrenda los postulados teóricos que plantean que las personas que migran son aquellas que están entre las mejor dotadas de sus comunidades.

⁵ Recuérdese que la escolaridad media de la población de la ZAP de 7 años o más fue calculada en alrededor de 4.6.

Actividades productivas de los emigrantes

Otro factor importante a determinar es la actividad productiva que realizan los emigrantes en sus nuevos lugares de residencia. Antes de adentrarnos en este tema, se hará un pequeño comentario sobre la condición de pobreza actual en los hogares de los cuales partió los emigrantes. Al analizar el actual nivel de pobreza en dichos hogares se determinó que alrededor del 71% de los emigrantes partió de hogares que en diciembre de 1998 vivían en la pobreza. No se conoce la condición de pobreza de los hogares en el momento en que se produjeron los movimientos migratorios, por ende, no se puede determinar si la salida de algunos miembros de los hogares contribuyó de alguna manera a mejorar las condiciones económicas de los mismos.

En su mayoría, los emigrantes se insertaron en el mercado laboral y en puestos de trabajo normalmente cubiertos por mano de obra no calificada (Tabla 3.6). Es manifiesta la importancia de la zona franca como fuente de empleo para estos emigrantes.

Tabla 3.6. Escolaridad media y mediana de los emigrantes, mayores de 7 años por subpoblaciones

Tipo de trabajo	%
No trabaja	27.7
Agricultor	3.1
Jornalero	4.1
Servicios domésticos	4.5
Comerciante	8.6
Obrero zona franca	20.5
Obrero	13.7
Oficinista	3.4
Otros	10.6
Desconocido	3.4
Total	100.0

Fuente: Del Rosario y Tejeda 2000

En cuanto al sexo, la situación es bastante diferente (Tabla 3.7). Más del 50 % de las emigrantes aparece fuera del mercado de trabajo, pero de nuevo, es necesario tomar en cuenta las motivaciones de la emigración. Recuérdese que la principal causa para la emigración femenina fue el casamiento, y la segunda el estudio. Resulta interesante el que una mayor proporción de hombres que de mujeres esté integrada a las zonas francas, puesto que normalmente este sector se ve como el nicho por excelencia para el trabajo femenino.

Tabla 3.7. Tipo de trabajo de los emigrantes en el lugar de destino por sexo (población de 10 años o más)

Tipo de trabajo	Masculino %	Femenino %
No trabaja	8.2	51.1
Agricultor	5.7	0.0
Jornalero	5.0	3.0
Servicios domésticos	0.0	9.8
Comerciante	14.5	1.5
Obrero zona franca	26.4	13.5
Obrero	21.4	4.5
Oficinista	3.1	3.8
Otros	11.3	10.5
Desconocido	4.4	2.3
Total (%)	100.0	100.0

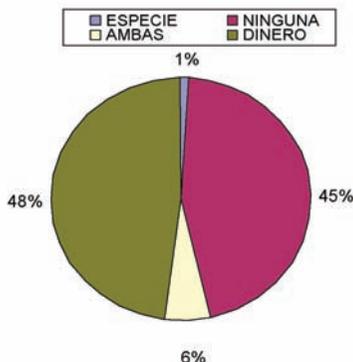
Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

Relaciones con la comunidad

Por último, se consideró interesante el explorar las relaciones que mantienen los emigrantes con sus comunidades de origen. Para ello se utilizaron dos indicadores: por un lado, el intercambio de dinero y especie entre los emigrantes y sus familiares que permanecieron en la comunidad. Este intercambio se analizó en ambas direcciones. Por otro lado, se inquirió acerca de la frecuencia con que los emigrantes visitan sus comunidades.

Más del 50% de los emigrantes envía algún tipo de ayuda a sus familiares, y de estas ayudas, la mayoría consiste en dinero (Figura 3.5). Si se toma en cuenta que una parte relativamente importante de estos emigrantes no trabaja, este porcentaje resulta aún más significativo.

Figura 3.5. Tipo de ayuda que envían emigrantes a su lugar de origen



Fuente: Del Rosario y Tejeda, 2000.

En la categoría de especie, si se toma en cuenta que un 6% envía tanto dinero como especie, es de esperar que entren, principalmente, alimentos, ropa y artículos para el hogar. Los emigrantes los traen en sus periódicas visitas a las comunidades. Debe recordarse que en la ZAP se detectó un porcentaje importante de hogares formados por abuelos y nietos. Es de esperar que los padres de dichos niños envíen dinero y(o) alimentos u otros artículos para sus hijos.

En cuanto a los emigrantes que reciben ayuda desde sus antiguos hogares son menos que los que envían. Resulta lógico, pues las personas que han emigrado en muchos casos lo han hecho intentando mejorar sus condiciones económicas. Un gran porcentaje de los que reciben ayuda está conformado por aquellos jóvenes que salieron a estudiar y aún son dependientes de sus familiares.

En cuanto al sexo, las diferencias son mínimas. No así en el caso de la antigüedad del movimiento, habiendo una relación directa entre el tiempo que el emigrante dejó la comunidad y la ayuda que recibe. Esto resulta un tanto extraño, pues parece lógico que en un primer momento el emigrante necesite una mayor ayuda de sus familiares y que luego, en la medida en que el tiempo transcurra, sea más autosuficiente. No obstante, es de notarse que aunque los emigrantes más antiguos reciben mayor ayuda en especie, no resulta así en lo referido al dinero. Esto debe estar muy relacionado con el alto porcentaje de emigración por causas de estudio.

La frecuencia con que los emigrantes visitan su antigua comunidad era otro de los puntos importantes para el análisis. A priori se pensó que a mayor tiempo de haber dejado la comunidad, menor sería la frecuencia de las visitas. Esto podría deberse a una mayor integración del emigrante a su nuevo lugar de residencia. Igualmente se pensó que las mujeres deberían visitar a sus parientes en mayor grado que los hombres, debido a condicionamientos culturales.

En una primera aproximación, parece que las mujeres tienden a mantener una mayor vinculación física, presencial, con la comunidad, aunque las diferencias son menores que las esperadas. Alrededor del 40% de los emigrantes visita sólo eventualmente, lo que resulta aparentemente bastante alto, si se toma en cuenta lo relativamente reciente de la mayoría de los movimientos emigratorios.

La emigración desde la perspectiva de informantes clave

En las comunidades con intervención de PROLINO, los informantes clave tienen las siguientes percepciones. En una comunidad de Sabaneta se

dijo que “el mayor flujo migratorio se dio a finales de la década pasada y se extendió hasta principios de ésta, cuando La Manicera se retiró de la zona. Los destinos fueron Santiago y Esperanza. Este movimiento se sigue dando con los jóvenes del paraje, los cuales ven a las zonas francas como un medio de superar su inactividad productiva. Esta emigración responde a las pocas posibilidades que posee la zona para progresar económicamente”.

En otra comunidad cercana a la anterior, se decía “en esta comunidad se presenta el problema de la migración intensiva de los jóvenes que desde que terminan el octavo grado se van para ciudades como Santiago, en busca de trabajo en la zona franca”.

La importancia que se otorga a las zonas francas como factor de atracción para los jóvenes es consistente con los datos obtenidos mediante la encuesta. Este fenómeno no es exclusivo de las áreas rurales que conforman la ZAP, como es posible constatar en estudios de otras zonas rurales del país (Del Rosario *et al.*, 1996).

El alcalde de un paraje de la zona Norte sostenía que “la época de mayor salida de personas de esta comunidad fue comprendida entre los años 1990 y 1992, donde casi la totalidad de la juventud de esta comunidad se fue en yola a Puerto Rico o Estados Unidos. Corrieron a la crisis provocada principalmente por una gran sequía generada en el inicio de los noventa. Para la comunidad esta estampida de la juventud fue positiva, ya que la remesa proveniente desde Puerto Rico y Estados Unidos se han convertido en uno de los renglones más importantes”.

Como se observa en las declaraciones anteriores, la causa que generó la emigración hacia el extranjero fue una gran sequía. ¿Por qué no se dio el mismo fenómeno en otras zonas? La zona Norte no es la que está en mejores condiciones socioeconómicas dentro de la ZAP, según los datos de la encuesta. Por ahora no se disponen datos que permitan responder con certeza a esta pregunta.

En la zona de montaña una líder de la comunidad resaltaba el problema del desempleo. “Uno de los problemas principales de esta comunidad es la falta de empleo para que la juventud mayormente pueda ganarse la vida trabajando sin tener que migrar y sobre todo para que tengan un futuro más digno.” Esta mujer agregaba: “Al final de la década de los ochenta la comunidad fue azotada por una fuerte ola migratoria donde muchas familias se fueron buscando ganarse el sustento de su familia que había escaseado bastante en la zona rural. Esta huida atrasó mucho a la comunidad, porque se fueron familias muy luchadoras que ha provocado una baja en el nivel organizativo de la comunidad... Estas causas

se mantienen ahora con mayor fuerza, porque no hay apoyo en la producción y donde no se produce no se puede vivir. En estos precisos momentos los que están migrando son los jóvenes desesperados por la falta de empleo”.

En otra comunidad de las apoyadas por PROLINO en la zona de montaña se decía que “en la década de los ochenta se produjo una gran estampida de familias motivadas por la falta de tierra y las malas condiciones de vida... La situación de la migración de la comunidad está cambiando en el sentido de que ahora los que están saliendo son los adolescentes y los más jóvenes por falta de aulas donde estudiar”.

Un Presidente de Asamblea de un paraje de Sabaneta decía “en la comunidad existe una gran migración de jóvenes hacia las ciudades de Santiago, Mao y Santo Domingo; esto a partir de que culminan sus estudios escolares, porque en esta comunidad no hay trabajo que atraigan a los jóvenes; ... pero esto no es problema para la comunidad, sino todo lo contrario porque la salida de los jóvenes viene acompañada de una gran entrada de remesas para los familiares que se mantienen en la comunidad, mejorando las condiciones de vida de los que se mantienen en la comunidad”.

Argumentos similares aparecieron en las comunidades no intervenidas por PROLINO. Un Presidente de Asamblea de una comunidad de la zona Sur afirmaba que “la época de mayor salida de la comunidad fue en el año 1994 y 1995 por problemas de la falta de tierra agrícolas y problemas del mercado para la venta del maní y la yuca... Los productores no tienen ninguna garantía ni mucho menos incentivos, por lo cual tienen que migrar a veces en contra de su voluntad... La mayoría se ubica en la periferia de Sabaneta... En la actualidad hay muchos jóvenes saliendo en busca de superación, específicamente empleo y estudio. Éstos se mueven mayormente a Santiago, Valverde, Mao, Esperanza y el Distrito.”

En otro paraje de la zona Sur, decía un informante: “Ya la gente de esta comunidad no se mueve mucho, porque son muy cortos de letra. La mayoría tiene un nivel de escuela tan bajo que no le da ni siquiera para salir de la comunidad con la esperanza de conseguir un empleo... Ahora los que más salen son algún miembro de la familia a trabajar o estudiar”.

En la zona de montaña otro informante planteaba: “El principal flujo de personas se dio hace unos 20 años, aunque luego de que está funcionando el acueducto se ha sentido un cierto renacer en el pueblo. Las familias se fueron principalmente a Santiago, Santo Domingo y Mao. La juventud continúa emigrando hacia poblados con mayores facilidades.”

Del caso tratado podemos extraer algunas enseñanzas importantes para fines de la lucha contra la pobreza:

- Las iniciativas que explícitamente se orientan a reducir la emigración en una zona rural pobre como la ZAP, a partir de programas fundamentalmente orientados a mejorar los servicios básicos (tal es el caso de las escuelas, caminos y la electricidad) están abocadas a resultados ambiguos, si al mismo tiempo no se adoptan acciones tendentes a mejorar la base productiva de las comunidades. En consecuencia, hay que crear y fortalecer iniciativas orientadas directamente al mejoramiento de la base productiva.
- Dada la heterogeneidad de las condiciones de pobreza en las distintas zonas rurales es necesario considerar esta situación a la hora de elegir tanto los lugares como los tipos de proyectos a implementar.
- Es necesario cambiar el enfoque de los programas hacia una perspectiva cada vez más participativa y autogestionaria. Debe ser explícito el proceso para ese cambio.
- Desde el punto de vista económico, la articulación y potenciación de las relaciones con el mercado (de productos y financiero) son de vital importancia para el desarrollo de la zona rural. En ese sentido, es prioritario generar acciones orientadas explícitamente para descubrir, crear y fortalecer las relaciones con el mercado, tanto rural-rural como rural-urbano, a partir de instancias comunitarias.
- Si consideramos el número de personas que trabaja en actividades remuneradas en la zona rural, es evidente que hay una alta proporción que trabaja en actividades no agrícolas. En esos términos, los programas para mejorar la base productiva en la zona rural no pueden orientarse exclusivamente hacia la promoción de la agricultura.
- Dadas las condiciones desventajosas del empleo de las mujeres y el número relativamente grande de mujeres jefas de hogar, en zonas pobres como la ZAP es necesario diseñar programas orientados explícitamente a la promoción productiva de la mujer.
- La emigración en sí misma no es el problema, sino que hay factores (muchos fuera de la localidad) que causan esa migración. La emigración de miembros de la familia, sobre todo hacia las ciudades, es vista por los residentes como una acción necesaria y conveniente, debido a las condiciones del desenvolvimiento económico en sus localidades. Desde este punto de vista, resulta de mayor pertinencia diseñar y ejecutar acciones orientadas a potenciar las relaciones campo-ciudad que diseñar acciones

para reducir el flujo emigratorio. Programas dirigidos a mejorar las ayudas de los emigrantes a los residentes, o dirigidos a atraer capitales de antiguos residentes, son ejemplos de ese tipo de iniciativas.

- La actitud positiva frente a las potencialidades y limitaciones de la comunidad para superar su situación de pobreza, asociada a las comunidades que han tenido algún tipo de intervención, debe ser aprovechada para apoyar la creación de una base comunitaria sólida que permita dar sostenibilidad a las iniciativas de cooperación.

CAPÍTULO IV
DESARROLLO CAMPESINO



El desarrollo no puede ser sino autodesarrollo, un proceso organizado mediante el cual el grupo humano se articula armónicamente a su ambiente (natural y social) para aumentar la calidad de vida.

Sostenibilidad y desarrollo campesino

La visión predominante sobre los problemas del campesinado se asemeja a esa concepción de la historia considerada “como la enconada lucha entre barbarie y civilización... Los bárbaros siempre eran los otros, por supuesto. Desprovistos de esquemas racionales de interpretación y comportamiento, producen atraso, violencia y destrucción. La civilización, ligada a la racionalidad del saber científico y al comportamiento educado, representa la paz y el progreso de los pueblos” (Cela, 1994). Este tipo de maniqueísmo moderno aparece también en la visión dicotomizante de lo urbano y lo rural. Una visión de una sociedad dual, cuya racionalización de lo moderno y lo tradicional les asocia características que impiden la comprensión del fenómeno y la acción adecuada en la realidad rural. Lo rural se asocia a lo tradicional, la agricultura, el atraso, la ignorancia, el autoritarismo, la pobreza, el anacronismo; lo urbano es lo opuesto.

Este mismo enfoque expresa una concepción de la sociedad en la cual el campesinado aparece como un obstáculo cuya desaparición es conveniente para alcanzar la “modernización” y, como resultado, el desarrollo de la sociedad. Al campesino se le atribuye la culpabilidad de la degradación ambiental en las áreas rurales como consecuencia de su “falta de conciencia y de educación”. Lo mismo ocurre con los pobres de la ciudad: ellos son los que contaminan la ciudad. Como dice Cela (1994), “son los pobres los nuevos bárbaros... Estos nuevos bárbaros terminan como los chivos expiatorios que cargan con los pecados ecológicos del mundo. Y se propone detener su acción mediante leyes y acciones represivas: expulsarlos de las zonas reforestables, de las orillas de los ríos y océanos y de todo lugar valorizable”. Hay que crear “áreas protegidas”... de los pobres.

Pero también, la idealización de la pobreza y de la capacidad de los pobres para resolver sus problemas en el ámbito inmediato de su localidad ha llevado a la ausencia de perspectivas, donde las interacciones con los otros niveles de decisiones, regional, nacional, internacional, se pierden de vista. La “vuelta a la sabiduría ancestral”, sin la “contaminación” de las tecnologías modernas se propone como el paradigma frente al enfoque “clásico” o tecnocrático, como lo denomina Blaikie (1985). El enfoque “populista” de la “localización” de la pobreza y sus soluciones pretende reducir las relaciones fundamentales del desarrollo al marco de las decisiones del grupo o de la comunidad particular, al margen de las mediaciones estatales, de las influencias de las ideas y de la economía internacional, de las formas económicas regionales y de los desarrollos culturales de la sociedad nacional. No hay, por lo tanto, una contextualización progresiva estructurada que tome en consideración esos otros niveles de decisión (Biot *et al.*, 1995).

Frente a estas visiones, proponemos otra alternativa. Partimos del reconocimiento de que el ser humano es esencialmente un ser bidimensional: un ser en el espacio y en el tiempo que se aprehende a sí mismo y lo que le rodea en esa “naturalidad” espacio-temporal. Lo que llamamos “identidad cultural” es precisamente ese proceso dinámico en el que “el yo colectivo se reconoce a sí mismo dentro de ciertos signos o características y reconoce el ambiente natural y humano que sirve de medio para situarse en un hic en relación con un alter” (Bansart, 1992). La misma idea es sugerida por Cela (1994), “el grupo humano es siempre un conjunto ‘situado’... Esta ubicación tiene el dinamismo de lo procesal; está en continuo cambio. Este cambio surge de la relación del grupo con su ambiente. El grupo es transformado por su ambiente en el mismo proceso de transformarlo”. Esto es la esencia del proceso de construcción social del espacio y por tanto, de la relación dinámica entre la sociedad y la naturaleza.

Pero el ser humano también es naturaleza. Lo que le diferencia del resto de la naturaleza es su conciencia, que le permite “situarse” frente a ella, pensarla y transformarla en una dinámica espacio-temporal. No obstante, el ser humano muchas veces ha concebido la relación consigo mismo y con la naturaleza como una relación de dominación o de explotación, provocando el rompimiento de la armonía al interior del grupo social y de su relación con la naturaleza, muchas veces en nombre del “desarrollo”.

En este sentido, Cela (1994) plantea que “el desarrollo tecnológico no pocas veces se ha presentado como el proceso por el cual el grupo humano fue ‘dominando’ su ambiente... La tecnología es el arma de su triunfo, que no pocas veces ha mostrado su doble filo. Una especie de ‘selección natural’ decide la sobrevivencia de los más fuertes, o los más inteligentes o los mejores dotados, que en el mundo modificado por el hombre son muchas veces los que tienen los recursos para sobrevivir... Este es el argumento para justificar que los países ‘desarrollados’ decidan por los otros, que las élites decidan por las mayorías y que se excluya a los pobres de la participación política.”

El desarrollo no puede ser sino autodesarrollo, un proceso organizado mediante el cual el grupo humano se articula armónicamente a su ambiente (natural y social) para aumentar la calidad de vida. No hay tal “dimensión ambiental” del desarrollo, como si se tratase de una “vestimenta” adicional en ese proceso. El desarrollo es ambiental en sí mismo, porque él se define en el ser más y mejor estar del grupo humano, lo cual supone un equilibrio dinámico entre la sociedad y su ambiente.

Y es precisamente la definición clara de su identidad cultural lo que permite al grupo social la conciencia, la movilización y la creatividad para

asumir ese proceso de transformación que es tanto material como espiritual (estar mejor y ser más). La cultura tampoco es otra dimensión del desarrollo. En relación con este proceso y el ambiente, la cultura permite generar el accionar para la solución de los problemas.

Así, pues, toda relación de dominación supone aniquilar la identidad del dominado porque lo hace más débil y sumiso frente al dominador. “Si el dominador -afirma Bansart- se autocalifica ‘desarrollado’, el dominado se considera ‘subdesarrollado’ o ‘en vía de desarrollo’ e imitará al otro para intentar llegar a ser igual a él, lo que será imposible. Mientras más intente imitar al otro, más grande será su alienación y menos posibilidades tendrá de lograr un desarrollo autocentrado y armonioso”. El pseudodesarrollo basado en la explotación y dominación de la naturaleza y otros seres humanos no puede sino engendrar violencia de la naturaleza y de los mismos seres humanos.

¿Cuáles son las implicaciones para la implementación del desarrollo sostenible? Si el ambiente se considera un factor principal en la determinación de las condiciones de vida de una comunidad, y particularmente en el caso de comunidades rurales, entonces el desconocimiento de la cultura de esa comunidad conllevaría la ausencia de respuestas para modificar las condiciones ambientales adversas y crear las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida. El ambiente sólo puede ser transformado por un determinado grupo humano en la medida que lo aprehende como propio, en tanto que conforma la base de su mejor estar.

No puede haber transformación de la sociedad y del ambiente natural, sin un reconocimiento de los actores sociales inmersos en él, y de la manera como ellos perciben, y por tanto, valoran los posibles cambios en su situación para el logro de una mejor calidad de vida. Las comunidades campesinas crean y recrean su cultura en un proceso de transformación directamente ligado a la naturaleza. El bienestar es de por sí una valoración cultural que será diferente entre distintos grupos humanos. El bienestar de los campesinos es concebido dentro de la reconstrucción de la relación familia-tierra. El desarrollo concebido bajo estas condiciones es el producto de un proceso de autodeterminación y, en consecuencia, se trata de un proceso de autocreación permanente fundamentado en la identidad cultural del grupo social, su ambiente y sus propios recursos. Se trata, pues, de un desarrollo endógeno, “un desarrollo pensado e implementado por y para el yo colectivo, según sus aspiraciones y posibilidades” (Bansart, 1992).

Algunos se preguntarán inmediatamente qué saben los campesinos sobre desarrollo si no han podido salir de su pobreza. La respuesta pudiera ser “mucho más de lo que estamos dispuestos a reconocerles”. Pero el problema puede ser más complejo. Foucault (citado por Valoy, 1994), el crítico filósofo francés de la cultura moderna, decía que “lo que los intelectuales han descubierto después de la avalancha reciente, es que las masas, no tienen necesidad de ellos para saber; saben claramente, perfectamente, mucho mejor que ellos; y lo afirman extremadamente bien. Pero existe un sistema de poder que obstaculiza, que prohíbe, que invalida ese discurso y ese saber. Poder que no está solamente en las instancias superiores de la censura, sino que se hunde más profundamente, más sutilmente en toda la malla de la sociedad”.

Todavía seguimos descartando el fundamento humano y sociocultural del conocimiento de las comunidades pobres. Finalmente tendremos que reconocer que este conocimiento es un componente esencial en la base del desarrollo sustentable. Pero el conocimiento tradicional a menudo es tratado como una colección de hechos y “prácticas congeladas en el pasado”, visto como expresión de “curiosas” tradiciones y prácticas de los pueblos, desligadas de la sociedad moderna. De este modo se deshumanizan las prácticas comunitarias y el conocimiento pierde su dimensión histórica y su capacidad transformadora. “El conocimiento tradicional bajo tales circunstancias cesa de ser sistémico e histórico, y se convierte en un accesorio separado de su medio cultural” (Morales-Gómez, 1993).

De hecho, la investigación no es patrimonio exclusivo de los intelectuales, de los instruidos en las escuelas urbanas. Los campesinos han mostrado una gran capacidad de investigación relacionada con los problemas que les afectan directamente. En todo el mundo hay un sinnúmero de experiencias de producción de conocimientos llevada a cabo por campesinos y campesinas, que han sido narradas en la literatura científica.

Sólo hasta años recientes se comienza a considerar la participación de los pobres, sus comunidades y sus organizaciones en la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo. No obstante, son las comunidades campesinas las que han quedado relegadas en mayor grado en este proceso de participación que es social y política. Múltiples foros y “espacios de concertación” se realizan para tratar los problemas de la agricultura, problemas ambientales, de la sostenibilidad del desarrollo, pero en muy poco de esos hay presencia campesina. Es sorprendente que hablemos de seguridad alimentaria sin tocar las potencialidades de la agricultura campesina; es sorprendente que hablemos de agricultura sostenible sin prestar atención a las experiencias creativas de los sistemas agrarios campesinos; es sorprendente que discutamos acerca de la descentralización y el desarrollo de los municipios, sin que se considere la voz y la par-

ticipación efectiva de los sectores campesinos, que son parte de los mismos¹.

Lamentablemente, el economicismo moderno, que tiene su reflejo en las políticas gubernamentales de las dos últimas décadas del siglo XX, es parte de un paradigma mecanicista–materialista–consumista que pretende tener el monopolio del bienestar humano a través del libre funcionamiento del mercado y de la segmentación super-especializada de la producción del conocimiento y del control de su práctica. Dentro de este paradigma la cuestión de la “globalización” y de la “competitividad internacional” le ha impregnado a las políticas agropecuarias nacionales una ceguera crítica que le impiden el tratamiento de cuestiones elementales relacionadas con el carácter social de la agricultura y el desarrollo sustentable en la República Dominicana. Estas cuestiones, “no relevantes” dentro del paradigma anterior, postergadas o simplemente olvidadas en otros, sólo pueden abordarse en el contexto de la relación pobreza rural–degradación ambiental–insuficiencia en la producción de alimentos (Del Rosario *et al.*, 1996). La base social del desarrollo sustentable no es evidente en sí misma. Esto supone tomar una decisión respecto a las prioridades sociales en el campo de la agricultura y del desarrollo rural.

Estas consideraciones nos llevan a plantear, en primer lugar, que si se quiere desarrollar sistemas eficaces y sustentables de producción de alimentos y mejorar el nivel de vida rural, entonces la comunidad debe ser el sujeto transformador de ese proceso, basado en su identidad cultural y en las posibilidades de la misma. No puede haber agricultura sustentable sin una comunidad sustentable. Las experiencias de desarrollo que se quedan en el ámbito de la parcela o de los sistemas agrarios terminarán probablemente reproduciendo o agudizando procesos de diferenciación social entre grupos e incluso entre géneros.

En segundo lugar, que en las políticas agropecuarias, dentro del marco de la realidad rural dominicana, la producción campesina debe ocupar un espacio privilegiado dentro del proceso de desarrollo rural. Las razones han sido abordadas por múltiples autores y recogidas en el Informe Sobre Desarrollo Humano 1996, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): “...una estrategia de desarrollo agrario, centrada en los predios pequeños y no en los grandes, aumenta simultáneamente la eficiencia social del uso de los recursos en la agricultura y mejora la equidad social por medio de la creación de empleos y de la distribución más igualitaria del ingreso que generan los predios pequeños”.

Y Bartra (citado en Aguilar, 1993) agrega que “es en la unidad campesi-

¹ En el caso dominicano, la mayoría de los municipios son rurales. Es decir, se trata de demarcaciones territoriales cuya cotidianidad está condicionada más por los procesos de su entorno rural, que por dinámicas internas propiamente urbanas.

na donde podemos encontrar los elementos de un nuevo paradigma de la agricultura: la cultura que han desarrollado en torno a la relación seres humanos-naturaleza, su conocimiento del medio, sus estrategias económicas diversificadas, la combinación de producción para autoconsumo y para el mercado, el manejo integrado y múltiple de los recursos tierra, ganado, agua, bosque. Los campesinos pueden ser los principales actores de la construcción de una agricultura sustentable.”

Como diría Leff (1993), esto implica abocarse a “la construcción de una racionalidad productiva alternativa” frente a la racionalidad capitalista, fundada en “la articulación de niveles de productividad ecológica, cultural y tecnológica”, que soportan los valores que “orientan la reconstrucción de la realidad y de los estilos de desarrollo sustentable”.²

En síntesis, la población rural dominicana ha estado sujeta a cambios rápidos y profundos en las tres últimas décadas del siglo XX. La mayor parte de los sistemas agrarios campesinos se encuentran en zonas de montañas (Geilfus, 1994; Del Rosario et al. 1996). Son zonas frágiles que han sido escenario de fuertes procesos de degradación a través de actividades madereras, ganadería extensiva y procesos de “tumba y quema” para la agricultura. Decisiones extraterritoriales, políticas gubernamentales nacionales, problemas de los mercados, junto a la limitada capacidad de gestión técnica y política de los campesinos para controlar la base material, han provocado fuertes procesos de deterioro en la base de sustentación de sus sistemas productores, han transformado el trazo de relaciones familiares y comunitarias, y en muchos casos han desarticulado las sociedades locales rurales.

Esta situación ha dado lugar a procesos complejos, respuestas de la familia rural que se expresan en migraciones, diversificación de las fuentes de ingresos, intensificación del uso del suelo; nuevas articulaciones con la ciudad. Pero también, pérdida de la capacidad productiva de los suelos, deterioro de las organizaciones campesinas y transformación de la relación familia-tierra, con los cambios profundos que ello supone. Los problemas sociales de nuestras ciudades no pueden verse al margen de esta situación. Pero, además, estos procesos tienen implicaciones políticas importantes con relación a las formas del poder local.

³ En el desarrollo de la racionalidad capitalista, la *irracionalidad* se convierte en *razón*: razón como desarrollo frenético de la productividad, como conquista de la naturaleza, como incremento de la riqueza de bienes; pero irracional, porque la alta producción, el dominio de la naturaleza y la riqueza social se convierten en fuerzas destructivas” (Marcuse, citado en Leff, 1993).

Empresas campesinas

La diversidad y complejidad de la realidad campesina expresadas previamente indica la necesidad de abordar el desarrollo rural a partir de una conceptualización que pueda expresar el carácter multidimensional de esa realidad. Un primer paso es reconsiderar el concepto del desarrollo rural a la luz de la revalorización de la empresa campesina.

La visión tecnocrática del desarrollo ha impedido ver el campo como un espacio empresarial donde las empresas campesinas definen el marco económico en el cual se desenvuelven la mayoría de las familias rurales. No se trata, según lo que muchos plantean desacertadamente, de “empresarizar el campo”, puesto que la empresa campesina existe y tiene un carácter histórico, sino de entender la dinámica propia de este tipo de empresa para focalizar el proceso del desarrollo rural.

Para dar sentido a lo anterior, hay que preguntarse primero qué es una empresa, para luego definir lo que es una empresa campesina. En esa dirección es oportuno presentar los argumentos de Geilfus (2000). Él plantea tres características relacionadas con el concepto de empresa, comunes para cualquier unidad calificada como tal:

- Es una unidad económica donde trabajan personas de manera coordinada para la producción y transformación de bienes o servicios.
- Tiene como objetivo la obtención de beneficios que son reinvertidos o apropiados por sus miembros.
- Es un centro de decisión económico donde se asignan recursos, se deciden actividades y se establecen relaciones con el mercado.

Bajo estos criterios las empresas campesinas son verdaderas empresas, aunque no tienen las características de las empresas comerciales capitalistas. En este sentido, las particularidades propias de la empresa campesina pueden sintetizarse como sigue:

- Están ligadas a la tierra y en general se ubican en áreas rurales.
- Parte de sus actividades requiere acceso a la tierra y otros recursos naturales.
- Son empresas donde los socios / trabajadores son miembros de la familia.
- Al menos una parte de los integrantes reside en el campo, otros residen fuera, ya sea periódica o permanentemente.
- Son unidades de producción y al mismo tiempo de consumo. Combinan la producción para la subsistencia y para el mercado.

- Están conectadas a redes sociales de apoyo mutuo y también participan en relaciones de dependencia con agentes sociales de más fuerza.
- Su objetivo no es sólo el beneficio en términos monetarios, sino también, y sobre todo, la seguridad de la familia.

La relación de la empresa campesina con la tierra varía en función de la diversidad de las fuentes de ingreso. De ahí que existe una gama muy diversa de empresas campesinas que oscilan entre aquellas que son 100% agrícolas (todos los recursos están invertidos en la producción agropecuaria y todos los ingresos provienen de ésta) y la empresa campesina “deslocalizada”, donde los miembros tienen fuentes de ingresos no agrícolas, pero se mantiene una base productiva por razones de autoconsumo, renta u otro componente para la seguridad de la familia, y una reducida inversión en mano de obra a tiempo parcial o de un solo miembro.

En la empresa campesina el uso de la mano de obra familiar es flexible, dependiendo de las necesidades y oportunidades de ingresos y no de las condiciones del mercado. Al mismo tiempo, la mano de obra familiar se ajusta a los objetivos compartidos de la empresa sin que medie ninguna relación de tipo contractual. “Esta capacidad de ‘autoexplotarse’-dice Geilfus- es la que permite a una empresa familiar campesina sobrevivir a las condiciones económicas más adversas. En las mismas condiciones, una empresa comercial puede quebrar por los costos de mano de obra”.

Desde el punto de vista del destino de la producción para el mercado o para el autoconsumo, hay también dos situaciones extremas: aquellas empresas que dependen en gran medida de la producción de subsistencia para satisfacer sus necesidades básicas y aquellas para las que la producción de autoconsumo es sólo marginal, pero se mantiene y cobra mayor importancia en caso de necesidad. La empresa que deja las actividades de autoconsumo de manera definitiva, pierde su carácter campesino.

En cuanto a las redes sociales se plantean dos situaciones extremas. Por un lado, las empresas autónomas con una amplia red social que implica relaciones de apoyo mutuo, intercambios y solidaridad para enfrentar necesidades; pueden tener dependientes para constituirse en entidades dominantes; y en el otro extremo, las empresas dependientes con escasas relaciones sociales, tanto por falta de recursos como por el aislamiento social. Según Geilfus (2000), “las familias más pobres no son necesariamente dependientes; pero, si son muy pobres y a la vez desprovistas de redes sociales, es muy probable que se encuentren más allá de la pobreza, en la indigencia”.

Los objetivos de la empresa campesina se orientan en tres direcciones fundamentales:

- Satisfacción de las necesidades básicas (alimentación, educación, salud, vivienda).
- Reducción de la precariedad debido a limitaciones surgidas por cambios repentinos o progresivos en su base de recursos (humanos, financieros, físicos y sociales), y debido a las condiciones sociales y económicas del entorno.
- Incremento de la base de recursos.
- Las estrategias de ingresos están configuradas por el conjunto de decisiones de los miembros de la familia acorde con las realizaciones de sus objetivos, cuyos pesos relativos serán variables según las características de cada empresa.

Sistemas agrarios campesinos

Los sistemas agrarios campesinos son formas específicas de usar la tierra (Ruthenberg 1980). Son expresión de una cultura y por tanto de una determinada racionalidad que los diferencia de otros sistemas productores, como las agroempresas comerciales, el latifundio ganadero o las plantaciones, cuya dinámica y propósitos tienen contenidos diferentes a aquellos.³

Diversos autores destacan los principales aspectos de la racionalidad de la familia campesina (Ellis, 1988; Del Rosario *et al.*, 1996; Geilfus, 2000):

- Busca optimizar la asignación de los recursos disponibles (principalmente tierra y mano de obra) para satisfacer sus necesidades materiales.
- Funciona en un ambiente de precariedad, tanto al nivel ecológico como socioeconómico, que vuelve imperativo el objetivo de minimizar los riesgos, frente a los cuales no dispone de reservas suficientes. Este objetivo la obliga, en general, a utilizar sus recursos por debajo del óptimo económico y la vuelve extremadamente cautelosa frente a cambios e innovaciones. La “terquedad” y “conservadurismo” del campesino es una reacción coherente y racional para satisfacer la seguridad familiar.

³ Mientras los sistemas agrarios campesinos se caracterizan por el uso fundamentalmente de mano de obra familiar, policultivo, pequeños predios, pocos componentes externos (insumos, maquinarias...), producen para el mercado y el autoconsumo; los sistemas no campesinos utilizan mano de obra asalariada, monocultivo, relativamente grandes áreas, muchos componentes externos y producen exclusivamente para el mercado. En los primeros es la seguridad familiar el elemento propulsor; en los segundos, la maximización de beneficios. Los propietarios ausentistas caracterizan a los segundos.

- La familia no es solamente una unidad de producción, sino también de consumo, y la satisfacción de las necesidades de consumo orienta no solamente la producción agrícola sino también la relación con el mercado. La relación entre producción de autoconsumo y comercialización, trabajo dentro y fuera de la parcela, están estrechamente asociadas con las condiciones y redes de articulación del (los) mercado (s). La estructura y dinámica de los diferentes mercados y el modo como los campesinos se vinculan a ellos, genera tanto oportunidades como presiones, de tal modo que a los campesinos se les presenta una continua tensión conflictiva entre las ventajas riesgosas que ofrece el mercado y la preservación de la base para la supervivencia de la familia. El policultivo, típico en los sistemas agrarios campesinos, es también una respuesta a estas condiciones.

- La familia es, sobre todo, una unidad de socialización y reproducción cultural. En este sentido, la producción campesina está orientada a satisfacer las necesidades culturales de enculturación, de reproducción de la convivencia y, por tanto, de celebración, solidaridad y ceremonia. Como señala Wolf (1975), “las relaciones sociales nunca son enteramente utilitarias e instrumentales. Cada una de ellas aparece siempre rodeada de elementos simbólicos que sirven para aclarar, justificar y regular tales actos”. La familia campesina intentará mantener su modo de vida aun cuando su base productiva tradicional de sustento esté en crisis, sea intensificando la labor en las parcelas y reduciendo el consumo, sea generando fondos, ingresos, fuera de la parcela, suficientes como para garantizar la continuidad y aparente reproducción de la forma de vida campesina, subsidiando incluso directa o indirectamente la deficitaria producción de subsistencia.

Son estos los fundamentos de la relación familia-tierra que definen la vida campesina. Esta relación constituye el eje central en torno al cual giran las decisiones de producción y organización social de las familias campesinas. “Lo campesino” no puede ser aprehendido, sino a través de esa relación fundamental que se expresa dinámicamente en un modo específico de usar la tierra (los sistemas agrarios campesinos), en interacciones socioculturales en el ámbito de la comunidad y de la familia misma, dentro de las cuales cobran un significado esencial las relaciones con la ciudad y el rol de la mujer campesina.

Acceso a la tierra

La relación familia-tierra a la que hicimos alusión anteriormente no implica necesariamente la existencia de una propiedad legalmente adquirida. El concepto de propiedad se relativiza frente a las distintas modalidades de acceso a la tierra que tiene la familia campesina. Así, el deterioro del sistema se reflejará necesariamente en el deterioro de esa relación fami-

lia-tierra fundamental y, por tanto, en la desarticulación de la organización social campesina.

La carencia de tierras en muchas zonas rurales plantea ciertas interrogantes fundamentales sobre la composición social, la existencia y capacidad de reproducción social tanto de formas campesinas de producción, como de la familia campesina misma; y sobre los procesos y etapas de conformación, integración, dispersión y desarticulación de las sociedades (comunidades) locales rurales. La relación familia-tierra es el eje en torno al cual se articulan la familia, la organización de la producción, las formas de propiedad y la sociedad-comunidad campesina. Las estrategias colectivas de vida, las tradiciones culturales y la permanencia de las estructuras familiares “campesinas” dependieron del acceso a la tierra y del modo como en distintos períodos estuvieron disponibles y se obtenía dicho acceso: montes, frontera agrícola, tierras comuneras, parcelas familiares propias, aparcería, “agregados”. No obstante, las respuestas a esas interrogantes cobran un sentido diferente cuando se toman en consideración otros aspectos importantes en la discusión:

- La relación familia-tierra sigue siendo el eje articulador de la familia, la organización de la producción, las formas de propiedad y la sociedad-comunidad campesinas. Sólo que estas articulaciones pueden trascender, y de hecho trascienden, el ámbito de la misma tierra para abarcar espacios físicos y sociales más amplios a través de actividades no agrícolas que dependen, en cuanto su nivel y formas de integración, del contexto regional-urbano en el cual se desarrollan los procesos de producción agrícola y de reproducción social de las familias y las comunidades campesinas. La cercanía a la ciudad crea nuevas formas de integración, acorde con los espacios económicos que en ella se consolidan, transformando la relación familia - tierra sin que necesariamente esta relación desaparezca.

- El uso de la tierra por los campesinos y campesinas, expresado en sus sistemas agrarios particulares, no supone una relación de propietario-tierra. Las modalidades de acceso pueden variar desde la misma propiedad titulada hasta el simple usufructo, con todas las variantes que pueda haber entre una y otra. Pero estas modalidades pueden ser funcionales para actividades de acumulación capitalistas relacionadas con la agricultura (agroindustrias modernas) y fuera de la agricultura (turismo, especulación inmobiliaria, zonas francas), dando lugar a procesos de “campesinación” y de “descampesinación” simultáneamente en aparente contradicción. Por causa (o a pesar) de esto, el número de unidades productoras campesinas ha aumentado (Del Rosario *et al.*, 1996).

- En la configuración de la cuestión relacionada con la capacidad de producción y reproducción de la vida campesina se suele olvidar lo que ocu-

re con la tierra misma. La degradación o el mejoramiento de los suelos también se asocian causalmente a los procesos de conformación, integración, dispersión y desarticulación de las sociedades locales rurales. Los procesos de involución⁴ asociados a las familias campesinas suponen una intensificación creciente del uso de la tierra que degrada los suelos haciendo que continuamente se requiera un aporte mayor de fuerza laboral familiar para obtener cada vez menos producción. El “cansancio” mismo de la tierra se une a otros factores: reducción de la capacidad de producción de las plantaciones (sobre todo en el caso del café: las plagas, el envejecimiento, pueden ser los elementos determinantes de la involución), problemas del mercado y de las políticas gubernamentales. De esta manera, la dificultad de acceder a un pedazo de tierra es a la vez causa y efecto de la involución. Causa porque impulsa a los campesinos hacia las tierras de condiciones ecológicas más críticas; efecto porque la involución misma hace que el campesino tenga que buscar tierras “frescas” que se hacen cada vez más escasas, dado el contexto de inequidad de la distribución de la tierra.

En el caso de muchas comunidades rurales del país, la pérdida de capacidad productiva por la degradación de los suelos y (o) de las plantaciones, es uno de los factores desintegradores más importantes de las comunidades existentes. La debilidad de la relación familia-tierra, y por tanto, la incapacidad de reproducción de la vida campesina, no es sólo un problema de acceso a la tierra, sino también un problema de sostenibilidad asociada a los procesos internos del sistema y a los condicionantes externos del mismo.⁵

Evaluación de la sostenibilidad

La sostenibilidad es un concepto complejo, cuyo análisis supone, en primer lugar, la conciencia de que estamos tratando un proceso de largo plazo. Es una “imagen objetivo” que siempre trasciende el presente. Se trata de una dinámica de construcción y reconstrucción espacio-temporal de las prácticas en los sistemas agrarios para su adecuación o propensión a esa imagen objetivo. En segundo lugar, por causa de la complejidad de las interacciones entre factores diversos, el análisis de la sosteni-

⁴ Según Geilfus (1991), la “involución” se define como un proceso en el que los ingresos agrícolas disminuyen tendencialmente debido al estancamiento o disminución de la producción por causa de las presiones de las políticas gubernamentales, las relaciones desiguales con otros sistemas agrarios, las presiones del mercado y por la incapacidad de los sistemas agrarios para adaptarse a los cambios de las condiciones demográficas, ecológicas y socioeconómicas.

⁵ “La crisis ambiental ha emergido como un cuestionamiento al proceso de crecimiento económico que ha venido destruyendo y agotando los recursos naturales, degradando el ambiente y la calidad de vida, y generando procesos de explotación, opresión y exclusión del hombre y de diversos grupos sociales... Esta problemática cuestiona los costos ambientales derivados de una racionalidad social fundada en el cálculo económico, en la eficacia de los sistemas de control y predicción, en la uniformización de los comportamientos sociales y en la eficiencia de sus medios tecnológicos” (Leff, 1993).

bilidad requiere de una visión holística y como tal no admite el análisis parcial.

En otras ocasiones, el término se utiliza para calificar prácticas donde se utiliza abono orgánico, control biológico, se promueve la siembra de árboles, entre otras. Se denominan como “ecológicas” o “sostenibles”. En otras ocasiones, oímos hablar de proyectos que se denominan “sostenibles” bajo el único criterio de la existencia de rendimientos o rentabilidad económica. Sin embargo, aun cuando esos componentes deben ser considerados importantes para el desenvolvimiento de los sistemas agrarios, cada uno por sí solo no garantiza la sostenibilidad de los mismos.

El reconocimiento generalizado de la necesidad de orientar los procesos de desarrollo rural hacia la sostenibilidad nos conmina a considerar el entendimiento de estos procesos. Pero si bien hay iniciativas y experiencias importantes de proyectos forestales y agroforestales, los mecanismos evaluativos de los mismos han sido poco desarrollados. Se conoce de trabajos de gran calidad para la evaluación de la sostenibilidad a escala nacional, a partir de indicadores socio-económicos y ambientales (Winograd 1995; Munasinghe y Shearer, 1995). Sin embargo, hay pocos trabajos relacionados con modelos de evaluación de la sostenibilidad a nivel de sistemas o estructuras agrarias correspondientes a una zona geográfica específica. Muchos autores plantean la necesidad de desarrollar este tipo de modelos (FDA, 1991; Crouch, 1991; Altieri, 1992; CLADES, 1994; Winograd, 1995; Munasinghe y Shearer, 1995).

La necesidad de crear un modelo para la evaluación de los sistemas agrarios parte del reconocimiento de que el proceso hacia la sostenibilidad implica también utilizar herramientas analíticas que permitan identificar, a través de indicadores concretos, la consistencia y propensión de los sistemas para el logro de ese objetivo, dentro de condiciones socio-culturales y agroecológicas específicas.

Se trata de aplicar un modelo que pueda ser utilizado en la evaluación, seguimiento y diseño de proyectos, para el desarrollo de áreas rurales; que permita crear, además, una base de datos comparables en el tiempo y señalar la dirección hacia donde moverse en la trayectoria hacia la sostenibilidad. En este sentido, los indicadores utilizados guardan relación con aspectos socio-económicos, ambientales y culturales en las actividades que toman lugar en una comunidad o territorio específico. Indicadores tales como diversidad y reciprocidad de especies, armonía, mejoramiento de calidad de vida, eficiencia productiva, estabilidad económica y de manejo, condiciones socioculturales e institucionales están presentes en este tipo de análisis.

Las definiciones de la sostenibilidad aplicada a sistemas agrarios se mueven en torno a las expresiones siguientes (Altieri, 1992 y 1994; FDA,

1991; Munasinghe y Shearer, 1995; Altieri y Letourneau, 1993; CLADES, 1994):

- Manejo y conservación de los recursos naturales: agua, suelo, animales y vegetales.
- Cambios tecnológicos e institucionales que aseguren la satisfacción continuada de necesidades humanas presentes y los requerimientos de las generaciones futuras.
- Técnicamente apropiado.
- Económicamente viable.
- Socialmente aceptado y participativo.
- Relativamente autónomo.
- Culturalmente valorizado.

En general, podemos afirmar que un sistema sostenible debe mostrar condiciones favorables, asociadas a atributos sistémicos y de comportamiento (FDA, 1991; CLADES, 1994).⁶ Los primeros son aquellas características generales que definen la estructura y funcionamiento de cada sistema en particular. En este sentido, estos atributos tienen que ver con el concepto de “balance”, en la diversidad biológica y en el aprovechamiento recíproco entre los componentes del sistema. Se relacionan con el concepto de “armonía”: el tiempo sin aprovechar los suelos, tiempo de sobrecarga o uso intensivo de los recursos del sistema, la adecuada densidad vegetal y el grado de rotación de los cultivos.

Los atributos sistémicos también expresan el “estilo” del sistema. Este concepto guarda relación con el bienestar de la familia, las condiciones materiales y sociales en que ella se desenvuelve. Mientras que los atributos de comportamiento son aquellas características que definen las condiciones y los resultados del manejo de la totalidad del sistema, en favor o no de la sostenibilidad.

Una primera característica de comportamiento tiene que ver con la “eficiencia productiva”, que indica la capacidad que tiene el sistema para generar el máximo producto dados los recursos existentes, con el mayor ahorro de esfuerzo o energía. Los siguientes indicadores se toman en consideración:

- Productividad, en el producto principal y en los subproductos o productos secundarios, como expresión del volumen de producción en un período de tiempo por área.
- Calidad, como la adecuación a los atributos deseados por los consumidores del producto.

⁶ Por analogía, el modelo tiene características de pirámide, en la cual el vértice superior está definido por el concepto de sostenibilidad (imagen objetivo del proceso), y la base por los indicadores concretos. Los agregados intermedios constituyen el cuerpo restante de la pirámide.

- Rentabilidad, que establece la relación de los costos y beneficios económicos que genera el sistema como un todo.

La segunda característica de comportamiento es la “estabilidad del manejo”. Este concepto hace referencia a las prácticas, técnicas o estrategias que se emplean en el sistema para mantener la constancia de la producción. Se consideran los siguientes indicadores:

- Control de erosión, a través de siembra en contorno, cultivos en callejón y contrapendiente, barreras vivas y muertas, sistemas de acumulación y drenaje de agua, cobertura de suelo.

- Diversidad, espacial y temporal; diversidad y compatibilidad biológica (entre especies).

- Manejo fitotécnico con la incorporación de materia orgánica y fitosanidad natural, a través de la resistencia natural y control biológico de plagas y enfermedades.

- Uso adecuado de insumos químicos.

- Estabilidad socio-cultural de la familia, que se refiere al saber y habilidades acumulados, a la actitud hacia las nuevas tecnologías, la capacidad de innovación y compatibilidad entre los usos de la mano de obra familiar.

La tercera característica de comportamiento es la “estabilidad económica”. Esta hace referencia a la capacidad del sistema para responder a los requerimientos del mercado. Los indicadores pertinentes son:

- Información de mercado. Conocimiento sobre el costo de los insumos y las diferentes formas de adquisición (posibilidades de crédito, diversas ofertas, productos sustitutos); manejo de la cadena de intermediación, precios de venta, lugar y destino de la producción, competencia, mecanismos de fijación de precios; grado de información sobre los costos unitarios de los diferentes productos, sobre la rentabilidad y la ganancia que le genera determinado rubro; si toma en cuenta los diversos costos del proceso productivo, mano de obra, costo del dinero. Además, conocimiento sobre las regulaciones institucionales y legales que inciden en el producto y su proceso productivo.

- Capacidad de respuesta frente a crisis. Relacionada con la diversidad de ingreso de la familia, nivel de dependencia relativa que tiene la familia con respecto a los componentes particulares del sistema. Hace referencia a los ingresos no-monetarios, a la facilidad de cambio de actividad y al grado de independencia que tiene la familia para ese cambio. Además, considera la disponibilidad de los ahorros líquidos y (o) en especies como “colchón” para enfrentar las crisis.

La cuarta característica de comportamiento es la “sustentación”. Hace referencia a las características o condiciones físicas y socioculturales que definen el contexto en el cual está inserto el sistema, para mantener en

el tiempo un nivel de producción adecuado. Algunos indicadores son pertinentes en este sentido:

- Características del suelo: resultado del análisis del suelo y la relación de características físicas y químicas.
- Tamaño/uso: establece la relación entre el tamaño de la propiedad y el uso del suelo.
- Infraestructura de apoyo: valora la cantidad de obras físicas de apoyo a la producción, como son: caminos, puentes, sistemas de riego, entre otros.
- Subsidios y apoyo extra comunitario: se refiere a la necesidad de subsidios para garantizar la producción.
- Involucramiento organizativo: en qué medida el cultivo facilita o promueve la participación de las organizaciones comunitarias en el proceso.
- Requerimiento del tiempo familiar, por categoría de género y edad.
- Contexto comunitario: condiciones que imperan en la comunidad para el proceso productivo que implica determinado bien.

En los estudios de caso que se presentan a continuación, se evalúan estos atributos referidos a la sostenibilidad de sistemas campesinos.

Estudio de casos. Sostenibilidad de sistemas agrarios campesinos

Se presentan cuatro casos producto de una investigación realizada en colaboración con Enda-Caribe en zonas rurales de Villa Altigracia, Cotuí y Bayaguana.⁷ El estudio implicó un proceso de recolección semanal de información durante un período de seis meses en 1997. Se valoraron los atributos indicados en la sección anterior. La metodología y los resultados de la valoración aparecen completos en el informe final. Para el presente propósito, los resultados para cada caso se sintetizan y esquematizan en una tabla, donde los colores (rojo, amarillo y verde) tienen un significado importante con el fin de señalar los atributos a los que hay que prestar mayor atención:

- Rojo: muestra situación contraria o limitante en relación a la sostenibilidad.
- Amarillo: indica situación en la que existen condiciones que amenazan el proceso hacia la sostenibilidad.
- Verde: expresa una situación a favor de la sostenibilidad.

1. Isidra Frías Candelario (Sila). Villa Altigracia

Características generales

⁷ El informe completo del estudio aparece en Del Rosario (1997).

Sila es una de las personas con mayores iniciativas en su comunidad rural de Villa Altagracia. Luce ser una mujer diligente y dispuesta. Una de sus esperanzas es que “con el primer raleo de las acacias (que ya están de corte) pueda hacer mi casita”. Aunque asume directamente la administración de la empresa familiar, da la impresión de tener más liderazgo comunitario que productivo.

Sila, con 49 años, está separada de su marido. Su familia parece que es uno de esos interesantes casos, donde convergen varios núcleos. Vive con un hermano, uno de sus hijos de 24 años y una hijastra de 20 años. Sila llegó al tercer curso de primaria y los demás hasta el octavo. El hijo y su hijastra viven con sus respectivas parejas. Todos trabajan en la comunidad. Sila es agricultora; el hijo, jornalero; y la hijastra realiza trabajos domésticos. Sila y su hijo son miembros de una organización comunitaria, no así su hijastra.

Su vivienda tiene techo de zinc, paredes de block y piso de cemento. La casa es prestada, con tres cuartos y dos dormitorios. Ahí residen seis personas. El agua llega a la comunidad por tuberías, pero tienen que caminar dos kilómetros para obtenerla. Tienen letrina; además, poseen radio, estufa, abanico, televisor y una motocicleta, que a veces utilizan para el servicio de “motochoncho”.

Su sistema productivo consta de dos parcelas. Trabaja una parcela propia de 17 tareas ubicada donde está su vivienda. La misma la obtuvo por ocupación⁸. Ahí produce cacao para el mercado y guineo para el autoconsumo. La otra parcela tiene 35 tareas, y está a dos kilómetros del hogar. También la obtuvo por vía de ocupación. Este terreno está en producción. La mayor parte con *Acacia mangium*. Además tiene víveres (plátano, yuca y otros productos “menores”) para el autoconsumo. Sila usa principalmente el trabajo de familiares, en ocasiones también asalariados, por lo general haitianos, para el trabajo agrícola que lo requiere en la Tabla 4.1 se sintetiza la evaluación del sistema de Sila.

2. Antonio Peguero (Mártires). Villa Altagracia

Mártires es uno de los extraños casos de campesino / trabajador urbano que encontramos como ejemplos de las relaciones campo-ciudad que ocurren en las familias rurales de nuestro país. Trabaja como guardián privado, pero eso no ha sido óbice para que pueda mantener un sistema ejemplar: una diversidad productiva y biológica envidiable, prácticas de conservación, manejo de agua, entre otras, que contrasta fuertemente con una de las parcelas colindante, baldía y en muy malas condiciones.

⁸ Muchas de las tierras del entorno fueron ocupadas una vez fue cerrado el ingenio azucarero y con ello abandonada gran parte de los campos de caña.

La Tabla 4.1. Evaluación del sistema de Sila.

Atributos		Valoración
Atributos sistémicos	Balance	
	Armonía	
	Estilo	
Atributos de comportamiento	Eficiencia productiva	Productividad
		Calidad
	Estabilidad de manejo	Rentabilidad
		Control de erosión
		Diversidad
		Materia orgánica
	Estabilidad económica	Fitosanidad
		Uso de químicos
		Socio-cultural
	Sustentación	Información de mercado
Respuesta a crisis		

Fuente: Del Rosario 1997

Lo de Mártires es un prototipo de parcela agroforestal. Es difícil imaginarse como éste puede dedicarle el tiempo que requiere mantener una parcela en esas condiciones. Pero también parece ser un ejemplo de sistemas agrarios en los que la flexibilidad en el requerimiento de tiempo de trabajo familiar permite la combinación con otras actividades generadoras de ingreso.

Frente a las condiciones de su parcela, llaman la atención las precarias condiciones de vida que se reflejan en su vivienda propia. Está construida de madera y con tres cuartos, de los cuales dos se usan como dormitorios, que comparten siete personas. El agua que usan es de pozo. Sus necesidades fisiológicas la realizan en una letrina. Tiene radio, estufa y televisor.

Mártires y su esposa tienen ambos 45 años, están unidos y procrearon tres hijos; dos varones y una hembra, con edad de 19, 17 y 7 años respectivamente. Todos están alfabetizados, sólo la hija de 7 años asiste a la escuela, y es la única que no trabaja. Los hijos se dedican a la agricultura. El mayor vive fuera de la comunidad y el menor permanece en la comunidad paterna. La esposa se dedica a los quehaceres domésticos.

Mártires nació en otro lugar de la provincia Monseñor Nouel, y los demás son originarios de esa misma comunidad. Tienen más de 5 años vivien-

do en el lugar actual. Son miembros de distintas organizaciones comunitarias.

La parcela tiene 35 tareas y está ubicada a unos dos kilómetros de la casa. Es un terreno que fue ocupado, con 10 años trabajándola. Está actualmente en producción, principalmente víveres para el autoconsumo, madera para el mercado y productos hortícolas con fines mixtos. Tiene entre 10 y 20 aves y cerdos para autoconsumo y venta.

Para las labores agrícolas ocasionalmente usa trabajadores asalariados (no haitianos) y también mano de obra familiar. Mártires parece que tuvo otra esposa y debe tener alguna responsabilidad económica con sus hijos. De todas maneras cabe la pregunta: ¿podremos tener sistemas

Tabla 4.2. Evaluación del sistema de Mártires

Atributos		Valoración	
Atributos sistémicos	Balance		Green
	Armonía		Yellow
	Estilo		Red
			Grey
		Productividad	Yellow
		Calidad	Red
Atributos de comportamiento	Eficiencia productiva	Rentabilidad	Red
			Grey
		Control de erosión	Green
	Estabilidad de manejo	Diversidad	Green
		Materia orgánica	Yellow
		Fitosanidad	Green
		Uso de químicos	Green
	Estabilidad económica	Socio-cultural	Green
		Información de mercado	Red
		Respuesta a crisis	Red
Sustentación		Grey	

Fuente: Del Rosario 1997

sostenibles de indigentes? La Tabla 4.2 muestra la evaluación del sistema de Mártires.

3. Quintino Belén. Zambrana, Cotuí⁹

Visitamos la parcela preferida de Quintino, próxima a donde reside su padre. Luce como si Quintino quisiera competir en diversidad con Alfonso Brito.¹⁰ En menos de 30 tareas, tiene más de 15 especies frutales dife-

⁹ Es interesante el proyecto agroforestal de Enda-Caribe en la zona como ejemplo de la creación de opciones productivas para agricultores campesinos (Serrano *et al*, 1997).

¹⁰ Este es uno de los primeros agricultores de la zona que se involucraron en los programas de Enda-Caribe. Su parcela es visitada por muchas personas, por la variedad de árboles frutales y maderables y otros productos "menores" que ha desarrollado en su sistema.

rentes, aparte de un verdadero “conuco haitiano”: yuca, frijoles, restos de su pasada cosecha de tabaco, guandules, entre otros. Tiene otra parcela en la loma con unas 50 tareas. Son tierras de herencia, fundamentalmente trabajadas por él mismo.

Según nos refirieron los demás, Quintino fue de los últimos en integrarse a los programas de Enda; no estaba muy convencido de los beneficios del proyecto. Aunque un poco tardío, todo muestra que su entusiasmo iguala a los demás.

Al preguntarle sobre su siembra de acacia, él nos refiere que la plantó allá en la loma, “de esa manera si Foresta quería molestar, yo no tenía problemas entre esos montes”.

Quintino vive en una casa propia de paredes de blocks y madera de palma con techo de zinc. No se trata de una vivienda miserable. Tiene 3 dormitorios y una pequeña sala y comedor, donde residen 6 personas. El agua la obtienen de pozo y utilizan una letrina para sus necesidades.

Uno de sus hijos trabaja en Santo Domingo en una zona franca, de quien recibe alguna ayuda económica. Los resultados de la evaluación de la sostenibilidad del sistema de Quintino se muestran en la Tabla 4.3.

Tabla 4.3. Evaluación del sistema de Quintino

Atributos		Valoración	
Atributos sistémicos	Balance	Verde	
	Armonía	Amarillo	
	Estilo	Rojo	
Atributos de comportamiento	Eficiencia productiva	Productividad	Verde
		Calidad	Amarillo
	Rentabilidad	Amarillo	
	Estabilidad de manejo	Control de erosión	Amarillo
		Diversidad	Verde
Materia orgánica		Rojo	
Sustentación	Estabilidad económica	Fitosanidad	Verde
		Uso de químicos	Rojo
	Socio-cultural	Verde	
Sustentación	Estabilidad económica	Información de mercado	Amarillo
		Respuesta a crisis	Verde
Sustentación		Amarillo	

Fuente: Del Rosario, 1997.

4. José Miguel Berroa (Ñoñón). Antón Sánchez, Bayaguana

A José Miguel Berroa (Ñoñón), cuando lo visitamos por primera vez, tuvimos que 'sacarlo' de la reunión de los promotores, pues es el presidente de la organización. Es una persona que parece tener bien ganada su posición y liderazgo con las personas con las que trabaja Enda en esa comunidad. Es además el jefe de familia y propietario de una parcela de 100 tareas. Puede asumirse, sin mayores temores, como un prototipo de la diversidad de un sistema bien balanceado. Tiene un terreno para pasto, una parte de árboles y un conuco con varias especies tanto de tubérculos como de hortalizas. Tiene granos y frutas. Además, un pequeño vivero, una abonera y especies, nitrificantes para enmendar el suelo. Está, como si fuera poco, experimentando con pimienta.

La familia de Ñoñón es relativamente grande, cuatro hijos y una hija (17, 21, 22, 23 y 19 años, respectivamente). Sin embargo, todos los hijos viven fuera de la casa. El proceso de emigración ha sucedido en los últimos cinco años; tres residen y trabajan en Santo Domingo y los dos restantes en Bayaguana. La hija realiza trabajos domésticos, dos son obreros y el mayor trabaja agricultura. Pero se mantiene una fuerte relación entre la familia. Normalmente visitan la casa paterna cada mes. Además, todos envían dinero mensual que va desde 150 a 200 pesos, excepto la hija que recibe ayuda de los padres de 50 pesos cada mes.

Ñoñón y su esposa viven en una casa propia de tablas de palma, techo de zinc y piso de tierra y cemento. Se trata de una casa relativamente pequeña, dos dormitorios, sala, comedor y una cocina. Utilizan leña producida en la finca para cocinar. Disponen de una letrina y tienen que buscar el agua que utilizan en el río que dista un kilómetro de la casa. El equipamiento de la casa apenas cuenta con un radio y un motor que utilizan para las diferentes diligencias de la familia.

Igual que su compañera, Ñoñón tiene 42 años. Ambos nacieron en la comunidad. Pero ella vivió muchos años fuera de la misma. Él trabaja agricultura y ella realiza trabajos domésticos. Sólo él pertenece a una organización.

Ñoñón trabaja dos parcelas: la primera, donde tiene su casa, de 50 tareas, es propia (la compró hace más de 6 años) y la mantiene en producción. En esta parcela se produce tanto para el mercado como para el autoconsumo. La otra parcela, tiene menos de 10 tareas que fueron adquiridas por compra hace más de 10 años y la mantiene un familiar. La producción de esta parcela se destina exclusivamente para el autoconsumo. Tienen gallinas, puercos, chivos y vacas en cantidades pequeñas que destinan tanto para la venta como para las necesidades familiares.

Los resultados de la evaluación de la sostenibilidad del sistema de Ñoñón aparecen en la Tabla 4.4.

Tabla 4.4. Evaluación del sistema de Ñoñón

Atributos		Valoración	
Atributos sistémicos	Balance	Verde	
	Armonía	Amarillo	
	Estilo	Rojo	
Atributos de comportamiento	Eficiencia productiva	Productividad	Verde
		Calidad	Amarillo
		Rentabilidad	Amarillo
	Estabilidad de manejo	Control de erosión	Amarillo
		Diversidad	Verde
		Materia orgánica	Rojo
		Fitosanidad	Verde
		Uso de químicos	Rojo
	Estabilidad económica	Socio-cultural	Verde
		Información de mercado	Amarillo
Respuesta a crisis		Verde	
Sustentación	Amarillo		

Fuente: Del Rosario, 1997.

Los casos estudiados permiten extraer algunas enseñanzas importantes: 1) sobre los instrumentos utilizados, y 2) sobre los resultados de la investigación. Con respecto a los instrumentos utilizados, la experiencia realizada permite afirmar que son pertinentes y operativamente eficientes en términos de los objetivos de la propensión de los sistemas hacia la sostenibilidad, dentro de un modelo de comprensión de los sistemas agrarios campesinos, en el cual reside su base analítica.¹¹ Efectivamente, se trata de un proceso de investigación en el cual más que lograr la bondad analítica desde la perspectiva académica responde a una necesidad para la toma de decisiones en la promoción de experiencias concretas en el desarrollo rural.

Aun cuando los instrumentos aparentan de gran complejidad, el manejo de los mismos resulta relativamente fácil para personas con un nivel de conocimiento agroecológico básico.

¹¹ Paralelamente a la experiencia desarrollada con Enda-Caribe, desarrollamos una experiencia similar con sistemas campesinos tradicionales en la zona Norte del Santiago. Cada uno de los sistemas seleccionados para esta experiencia estaban centrados en uno de los siguientes productos principales: café, tabaco, guandul y cultivos diversos de ciclo corto.

En general, la mayoría de los técnicos y (o) promotores de proyectos agroforestales están en condiciones para asumir este tipo de experiencia de investigación, repetible en el tiempo y en el espacio para establecer comparaciones. Se trata de una herramienta de investigación-evaluación para promotores que ya están desarrollando alguna experiencia de trabajo; y en consecuencia, mejor será la calidad de los resultados cuanto mayor sea el involucramiento de los técnicos y (o) promotores en la dinámica productiva y social de la comunidad o comunidades en cuestión.

Pero, además, estas herramientas permiten desarrollar experiencias de investigación participativa en las cuales los sujetos de los sistemas pueden movilizar sus conocimientos respecto a los indicadores utilizados en la evaluación. Este tipo de experiencia participativa es fundamental para garantizar de manera prospectiva la promoción de los sistemas hacia la sostenibilidad.

En definitiva, desde estas perspectivas, los instrumentos manejados parecen facilitar la creación en el tiempo de una práctica de investigación-evaluación, tanto en los promotores como en los productores, para el mejoramiento de los sistemas productivos:

- Facilitar el seguimiento a las actividades productivas y no productivas más relevantes de las familias y comunidades campesinas.
- Tener un instrumento de fácil manejo y análisis continuo de todo el proceso productivo, que puede ser comparado año por año (o en el tiempo requerido) en su evolución.
- Verificar continuamente los cambios producidos en el sistema por la introducción de cualquier técnica, método de producción, innovación tecnológica, o alteraciones de la dinámica social y(o) económica de la comunidad, entre otros.
- Permite a las instituciones involucradas determinar en el tiempo la factibilidad o no de la sostenibilidad de los sistemas propuestos. Además en base a la retroalimentación de los análisis, rediseñar conjuntamente con los involucrados en el proceso, la capacitación, la producción y la organización.

Con relación a los resultados del proceso de investigación. Hay datos en los casos estudiados que muestran presencia notable de una diversidad de especies. Aunque la diversidad biológica tiene ciertas limitaciones debido a la ausencia de animales en la mayoría. Pero aún existiendo un nivel de diversificación significativo, la armonía del sistema, es decir, la

sincronización de los diferentes procesos, parece tener limitaciones en casi todos los casos analizados. No hay diferencias significativas entre los sistemas manejados por los hombres y el caso de Sila en Villa Altigracia.

Hay que decir que la experiencia agroforestal desarrollada por Enda-Caribe en las zonas estudiadas es realmente exitosa, desde el punto de vista de la creación de una práctica cultural que implica el surgimiento de una opción económica complementaria adicional. Es notable la incorporación de prácticas de manejo para la conservación del suelo como la utilización de material orgánico, el control biológico para enfrentar plagas y enfermedades. Y de igual modo, en las comunidades visitadas parece que existe un nivel de aceptabilidad de las nuevas tecnologías y especies incorporadas al sistema a través de los programas de Enda.

Si bien es de extrema importancia el ordenamiento físico del sistema, en términos de las prácticas agroecológicas incorporadas en el mismo, las condiciones socio-económicas en las que éste se desenvuelve pueden truncar el esfuerzo de carácter estrictamente tecnológico referido al ordenamiento del espacio. Los casos estudiados muestran que aunque hay prácticas de manejo adecuadas desde el punto de vista agroecológico, los niveles de rentabilidad y los indicadores de estabilidad económica pueden ser factores que impidan el logro de la sostenibilidad. Esto cobra mayor importancia puesto que se trata de unidades de producción-consumo en el que la actividad productiva está sujeta a condicionamientos de la reproducción familiar.

Debido a las características mostradas en los casos estudiados parece más adecuado hablar de que la mayoría de estos sistemas se encuentra en un proceso de "pobreza sostenible", más que en un proceso de desarrollo sostenible. Aun cuando se han incorporado nuevas especies y tecnologías de manera significativa, la lógica de manejo de estos sistemas sigue siendo predominantemente una lógica de la pobreza, de la sobrevivencia de la familia. El salto hacia el desarrollo sostenible parece estar ligado a una doble vía: 1) a lo interno, con el mejoramiento de todos los atributos de sostenibilidad dentro de cada sistema particular, y 2) a lo externo, con la creación y (o) mejoramiento de las estructuras colectivas comunitarias (asociaciones, cooperativas), que permitan un mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la capacidad de gestión técnica y política del grupo social.

Aquellos sistemas que han podido garantizar un mayor número de fuentes diversas de ingresos (además de la actividad agropecuaria, incluyendo la agroforestería) son los que muestran mejores condiciones orientadas hacia la sostenibilidad. La complementariedad mediante el desarro-

llo de actividades no agropecuarias es una opción importante para la potenciación de los sistemas agrarios. En este sentido, los casos estudiados reafirman la necesaria disolución de la dicotomía campo - ciudad en el análisis y promoción de las áreas rurales. Las oportunidades que ofrece la ciudad también tendrán que ser incorporadas en las decisiones de promoción de los sistemas agrarios sostenibles.

En varios de los casos tratados, los resultados de la actividad productiva agropecuaria, vista de manera exclusiva, terminan en el período considerado con un balance económico positivo. Pero cuando consideramos los resultados económicos del sistema en su conjunto (incluyendo otros ingresos y los gastos familiares) resultan balances deficitarios en todos los casos. Excepto en uno de los casos, los niveles de ingresos son tan bajos que no permiten obtener excedentes para el proceso de reproducción de la familia.

Debido a la limitada capacidad de generación de ingresos, y por tanto de ahorros, como se muestra en los casos analizados, la necesidad de utilizar el crédito informal se ha convertido en una práctica normal para enfrentar las demandas de la producción y de la familia, representando un costo muy alto para la economía del sistema. De este modo, la capacidad de desarrollo de los sistemas parece enfrentar un serio “cuello de botella” ante la ausencia de ahorros que posibiliten nuevas inversiones. Pero el subsidio, de los promotores o del Estado, puede convertirse en un mecanismo virulento permanente que atenta contra la sostenibilidad del sistema. La necesidad de fuentes crediticias accesibles (no subsidiadas) a través de mecanismos asociativos y alianzas estratégicas, acompañados de prácticas que mejoren los niveles de producción y productividad, parece ser una necesidad impostergable en el desarrollo de sistemas agrarios sostenibles.

Por otro lado, luce cada vez más importante desarrollar experiencias de capacitación en relación no sólo con las prácticas agroforestales, sino también con estructuras organizativas (cooperativas, asociaciones) vinculadas con los tipos de procesos productivos llevados a cabo por los campesinos y campesinas, que les permitan una mayor capacidad de negociación. Este fortalecimiento de las estructuras organizativas supone mejorar sustancialmente la capacidad gerencial, y de gestión técnica y política con miras a enfrentar los retos que la sociedad y el mercado imponen. La sostenibilidad de los sistemas agrarios campesinos está directamente asociada a la sostenibilidad de las comunidades donde ellos se ubican.

CAPÍTULO V

FINANCIAMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN



Hay que impulsar programas de financiamiento que permitan aprovechar las experiencias y fortalezas de algunas de las instituciones financieras existentes, pero que incorporen elementos novedosos que se ajusten a las condiciones de la zona rural.

Financiamiento para el desarrollo

Existe un reconocimiento de la ineficiencia del sector financiero en la colocación de recursos hacia los sectores más pobres. Una de las condiciones *sine qua non* de la tecnología crediticia establece la posesión de activos en garantía para usarse como respaldo de los préstamos concedidos. Dicho esquema es generalizado y representa una de las piedras angulares del sistema financiero regulado en la mayoría de las economías.

El requisito de los colaterales para los préstamos se justifica como seguridad para las instituciones financieras ante el riesgo presente en todas las inversiones. Sin embargo, dicha práctica representa un grave sesgo en contra de los grupos más pobres. El análisis de la solicitud de los préstamos deja de lado un sinnúmero de iniciativas no por falta de rentabilidad, sino por ausencia de activos o capital acumulado de parte de los solicitantes.

Por lo tanto, el funcionamiento del sistema generado en el capitalismo para la movilización de ahorros no dirige los recursos hacia los más eficientes, sino hacia los mejor dotados. Se genera un círculo vicioso, de tal suerte que quienes más recursos tienen son los que mayores flujos de capital reciben, permitiéndose de esa forma acumular ganancias que a su vez les convierten en actores más atractivos para los banqueros.

En caso de que se aprueben los préstamos sin las debidas garantías, se le coloca al dinero un valor mucho mayor, lo cual les resta competitividad a los pequeños. Lo propio ocurre por el monto prestado. La tasa de interés preferencial (la tasa *prime*) es para un exclusivo grupo de clientes que manejan montos muy altos.

A nivel mundial hay diversas iniciativas que buscan romper dicho círculo. Si bien se han logrado avances, la realidad es que el acceso al crédito sigue siendo uno de los grandes retos en la construcción de una sociedad con igualdad de oportunidades.

La situación antes descrita se expresa con fidelidad en República Dominicana. Para el sector agropecuario dominicano, el contexto resulta todavía más dramático. Un conjunto de condiciones adversas, algunas de carácter doméstico pero otras típicas de la agricultura como actividad, obstaculizan la colocación de préstamos en la producción del campo.

En lo referente a los activos, uno de los agudos problemas agrarios del país es la precariedad en la titulación de tierras. Algunos especialistas del tema, basados en estudios realizados dan cuenta de más del 40% de

las fincas sin una base legal clara. La situación de los pequeños productores es peor. Hay muchas comunidades campesinas en las cuales no hay una sola parcela titulada.

Además de la preocupante debilidad institucional y jurídica de los bienes raíces, están las restricciones internas establecidas por la banca para financiar la agricultura. Con frecuencia se yerra al decir que dentro de las Normas Prudenciales de la Junta Monetaria se penaliza la colocación de recursos en proyectos agrícolas. La afirmación es, en sentido estricto, falsa. Sin embargo, dichas regulaciones desincentivan de manera considerable aquellos préstamos con un alto nivel de riesgo. Por lo tanto, la incertidumbre asociada a la producción del campo (clima, plaga, desastres naturales, entre otros) hace que las instituciones financieras sean en extremo selectivas y rigurosas con dichos proyectos. Por tal motivo, el resultado final es un trato discriminatorio y un acceso restringido del sector agropecuario a los créditos del sector privado.

Muy asociado al aspecto descrito en el párrafo anterior está el crecimiento desigual de la economía dominicana. En la década de 1990 las telecomunicaciones, construcción, turismo y zonas francas exhibieron tasas de crecimiento y niveles de rentabilidad varias veces superiores a la agricultura. Un panorama así representa un alto costo de oportunidad para el dinero a utilizarse en el campo. La tendencia clara del mercado es de destinar los préstamos hacia las actividades más lucrativas en detrimento de las demás.

La estacionalidad de las cosechas se agrega como limitación de la agricultura para captar financiamiento. En el caso de cultivos permanentes se requieren varios años para lograr los primeros ingresos. Ambas características provocan un flujo de caja irregular, demandando el diseño de planes de pago diferentes a los otros sectores. Muchas veces se requieren períodos especiales de gracia en los cuales sólo se aportan los intereses. En fin, situaciones desventajosas que los bancos prefieren evitar.

Hay también argumentos relacionados con el manejo de las políticas gubernamentales que limitan el acceso de los más pobres a los recursos financieros. El proceso de crecimiento de la República Dominicana, privilegiando actividades urbanas concentradas en las regiones y(o) ciudades de mayor crecimiento, ha generado que el sistema financiero se convierta en un succionador de fondos de las regiones más pobres para financiar las actividades de mayor crecimiento centralizadas en algunas ciudades. La concentración de las actividades del sistema financiero tiene su lógica en lo que ha sido el modelo de crecimiento del país, el cual descansa en actividades fundamentalmente urbanas: turismo, zonas francas y construcción.

Todos estos inconvenientes han hecho que los bancos comerciales se mantengan alejados del financiamiento en áreas rurales, excepto el Banco Agrícola, que sigue siendo el mayor suplidor de préstamos en estas áreas.

De hecho, el comportamiento presentado por la economía dominicana, así como el modelo de crecimiento implementado a partir de la década de 1970, han influenciado de manera directa en los flujos de ahorros y préstamos que se canalizan al interior de los sectores y regiones del país. Por ejemplo, en la composición de los préstamos de la banca comercial según destino, se percibe claramente que los sectores privilegiados son, en orden de importancia, el comercio y la industria, quedando relegada la agropecuaria a un tercero o cuarto lugar (Banco Central, 2002).

Instituciones financieras

El sistema financiero en la zona rural dominicana está compuesto por distintas instituciones con características particulares.

Sistema financiero formal y semi-formal.

Banco Agrícola de la República Dominicana (Bagrícola).

La institución financiera que ha tenido el impacto más significativo en la zona rural es el Banco Agrícola. Su impacto no sólo se puede expresar en el monto de dinero que ha colocado o captado, sino también en la cultura del financiamiento que ha pautado, con un gran peso en la mayoría de las comunidades rurales: dinero barato, dirigido a la producción de rubros específicos, sin muchas exigencias para su recuperación, acompañadas de prácticas de condonaciones.

Las actividades de este banco han estado caracterizadas por un conjunto de acciones inadecuadas que han repercutido en un agudo proceso de descapitalización y, por consiguiente, en una dependencia financiera de las erogaciones del Gobierno Central. Sus operaciones se han caracterizado en muchas ocasiones por decisiones para la asignación de los créditos tomadas sobre la base de criterios políticos, más que financieros. Las tasas de interés nunca han reflejado el costo del dinero del mercado, sino que se basan en una política de subsidios para colocar recursos con tasas muy bajas y en muchas ocasiones negativas. Se reconoce, además, como una de las principales limitaciones del banco, la lentitud en el desembolso. La falta de liquidez que acusa el Bagrícola, unido al exceso de trámites burocráticos, ocasiona que en muy raras ocasiones el dinero llegue al momento que se necesite. Como hecho positivo hay que destacar, que debido a la prioridad que ha significado para los gobiernos,

este banco ha alcanzado una buena cobertura territorial. Tiene oficinas en lugares en donde no las tiene ninguna otra institución y con técnicos que cubren una amplia franja del país.

El servicio financiero que más se identifica con el Bagrícola es el financiamiento a la producción agropecuaria, aunque dirigido a rubros muy particulares. Este banco también ofrece programas de ahorro, así como opciones de seguro agrícola, asesoría a la producción, entre otros.

Bancos comerciales

Si se analiza el comportamiento de la captación y canalización de recursos financieros por parte de la banca comercial en las zonas rurales, se puede afirmar que éstas, como un todo, no es una zona atractiva para la actividad financiera. En primer lugar, los montos captados y canalizados son relativamente bajos; y segundo, tendencialmente se está creando una brecha creciente entre la captación y la colocación de fondos, en favor de la primera. La canalización se mantiene prácticamente en los mismos niveles desde la década de 1990. Desde el punto de vista de la banca comercial, esta situación indica que la zona rural no tiene capacidad de absorción de recursos financieros. Capacidad que parece estar estancada en dicho período. No se trata, pues, de un problema de la banca, sino de la ausencia de un ambiente adecuado para el crédito. El problema fundamental en términos del crédito está más asociado a la ausencia de oportunidades de inversiones rentables que atraigan dicho crédito. Esto parece ser la realidad de la zona rural en general, pero de manera crítica en algunas zonas, sobre todo de montaña.

Cooperativas de Ahorros y Créditos y de Servicios Múltiples

La mayoría de las cooperativas surgieron en la década de 1960, producto de un esfuerzo de promoción de la Iglesia Católica, el Cuerpo de Paz, la ODC, entre otras instituciones. Estas organizaciones entendieron el movimiento cooperativo como un valioso mecanismo para, a la par de fortalecer el espíritu asociativo, propiciar alternativas económicas que permitieran enfrentar los agudos niveles de pobreza secular del país.

Hasta finales de 1970 estas organizaciones parece que pudieron desempeñar de forma exitosa su rol y garantizaron una cierta cobertura. Desafortunadamente, la crisis económica desde inicio de 1980 encontró a estas cooperativas sin la capacidad requerida para reconocer la nueva realidad monetaria y financiera. La inflación, unida con la devaluación de la moneda, entre otros cambios macroeconómicos que se sucedieron en esos años, arrastró a las cooperativas de ahorro y crédito a un nivel que en la mayoría de los casos apenas lindaba la sobrevivencia.

Unido a estas variables estuvo el hecho de que el Bagrícola inició, desde mediado de la década de 1970, una agresiva campaña de promoción de los créditos asociativos. Muchos agricultores prefirieron orientar sus demandas de crédito barato al banco, lo que repercutió en restarle legitimidad social a las cooperativas, y una paulatina pérdida del reconocimiento de las mismas.

Como colofón de estas limitaciones, y que definitivamente hizo sucumbir el movimiento cooperativo en la década de 1980, se presentaron irregularidades en el manejo de los fondos. Debilidades en los controles administrativos, unidas a un diseño institucional que permitía el desvío de los recursos, crearon las condiciones para que se produjeran fraudes que mermaron considerablemente la credibilidad de estas instituciones. Con una imagen de seguridad deteriorada, las cooperativas perdieron la confianza de muchas personas que se alejaron finalmente del movimiento. Esta imagen deteriorada se está superando paulatinamente con el surgimiento del programa de Movilización de Ahorros Rurales auspiciado por el AID y la cooperación de la Universidad de Ohio en 1983. Como resultado de ese programa se creó el sistema cooperativo de la Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito, Inc. (AIRAC).

• *El sistema informal*

En la zona rural dominicana existen varios grupos que se pueden ubicar dentro del sector financiero informal. Dentro de éstos se destacan los grupos de madres, asociaciones campesinas, los sanes, cooperativas de consumo y de servicios múltiples, sociedades de socorro mutuo, los prestamistas, las ONG, entre otros. De manera general, presentan las siguientes características:

- Son numerosas y muy diversas las experiencias comunitarias de movilización de ahorros y financiamiento.
- Los sanes, otra modalidad de ahorro, estructurado sobre la base de relaciones primarias, han sido exitosos y resulta difícil encontrar fracasos.
- Las sociedades de socorro mutuo representan una experiencia de ahorro sumamente exitosa, aunque muy modesta.
- Los prestamistas se han “formalizado”, En la actualidad ha desaparecido el estereotipo del tradicional usurero como un patriarca rural. La despersonalización de las relaciones (redes de compadrazgo o de vecindad) han ido dando paso a nuevos mecanismos de presión (documentos legales y abogados). Este mercado aparece con una “envoltura” legal que antes no tenía. La mayoría de los agentes que operan en la zona rural utilizan por intermedio a abogados que les permiten darle carácter legal a sus operaciones.
- La presencia de ONG que se dedican a servicios financieros es más

bien reducida. Su impacto es pequeño y disperso, tienen un perfil muy desigual y heterogeneidad en las políticas crediticias. Muchos de los préstamos provenientes de donaciones de organismos internacionales han incidido en que los programas de estas instituciones se vean como planes caritativos de promoción humana. Una de las grandes limitaciones de estas instituciones es precisamente la dependencia de recursos externos. Esto de por sí no es garantía de permanencia y ampliación de estos recursos.

Ahorro en la zona rural

En la zona rural la población tiene, por sus propias condiciones económicas y sus hábitos de comportamiento, montos de ahorro relativamente pequeños, realizados más en especie que en efectivo. Las principales características de la población rural en lo que tiene que ver con su rol de ahorrante son las siguientes:

- El número de ahorrantes y los montos ahorrados son relativamente bajos.
- La mayoría de la población rural no ahorra, “porque no le sobra dinero”. Esto implica que el ahorro es visto como un excedente de ingresos de que no disponen las familias.
- El ahorro es visto en una perspectiva desde la lógica de la sobrevivencia y no desde la lógica del desarrollo. La relación ahorro-inversión prácticamente no existe. El ahorro es más forma de prevención ante problemas familiares, que recursos para acumulación.
- La mayor parte del ahorro existente en la zona rural es ahorro en especie.
- Es una población que, en general, presenta una actitud mayoritariamente positiva hacia el ahorro.
- Los ahorros que la población realiza proceden de ingresos obtenidos de la agricultura, de la pecuaria, de sueldos y de las remesas, como fuentes principales.

Hay que señalar algunas consideraciones. Primero, desde el punto de vista financiero, los montos captados y colocados en la zona rural no son atractivos para ninguna de las instituciones financieras formales, por el costo de operaciones que supone la estructura administrativa que caracteriza a esas instituciones. Como mecanismo de reducir dichos costos, sólo parece viable un sistema de servicios financieros que incorpore intensiva y extensivamente las instancias locales comunitarias, en una alianza estratégica con alguna institución financiera, que tenga una buena imagen de seguridad, con un radio de influencia amplio.

Segundo, el análisis realizado no permite visualizar probabilidades de éxito de una institución financiera nueva creada exclusivamente para

ofrecer los servicios financieros requeridos por los productores en la mayoría de las comunidades rurales estudiadas. Las funciones de una institución financiera demanda una compleja estructura operativa que resultaría de suma dificultad auspiciarla desde los grupos comunitarios mismos, o de alguna ONG.

De lo anterior se concluye que para poder llegar a los sectores pobres, como es el caso predominante en las comunidades rurales, se requiere una alianza estratégica con alguna de las instituciones ya existentes que tienen mejores condiciones para adecuarse a las características de ese tipo de comunidades. Un sistema de servicios financieros de ese tipo tendrá que verse necesariamente acompañado de un programa intensivo de capacitación y motivación. Una campaña para crear una cultura del ahorro desde una perspectiva del desarrollo.

De todos modos, el éxito de un programa de financiamiento rural, entendido como aumento del número de clientes y de los montos colocados, estará condicionado fuertemente por la posibilidad de una mejoría de la base productiva. Un impulso de las actividades económicas (agrícola y no agrícola) que mejore los ingresos de las familias, al tiempo que dinamice las unidades productivas que a su vez demandarán mayores inversiones.

La ejecución de un programa de movilización de recursos hacia las comunidades rurales supondría:

- Impulsar un programa de financiamiento que permita aprovechar las experiencias y fortalezas de algunas de las instituciones financieras existentes, pero que incorpore elementos novedosos que se ajusten a las condiciones de la zona rural. Los resultados encontrados demuestran que es una zona con una aguda ausencia de servicios financieros, pero además muy ineficientes y costosos.
- Integrar intensiva y extensivamente, como condición necesaria para el éxito de un programa de financiamiento, a las instancias locales comunitarias como único mecanismo para reducir los costos operativos. La integración debe hacerse en las diversas etapas del programa, tanto en la difusión, inserción y en la ejecución; también para ganar credibilidad, así como promover un empoderamiento de los comunitarios y las comunitarias de esta iniciativa.
- Contar con mecanismos que garanticen la compensación para impulsar un servicio financiero sustentable. Es decir, debe ofrecer servicio a otras áreas productivas con condiciones más favorables que permitan reducir los costos del manejo de los clientes más pobres. Igualmente, se requie-

ren mecanismos de extensión para que se integren hasta las comunidades más apartadas, de forma tal que el volumen y número de cuentas resulte atractivo.

- En estas condiciones se hace imperativo para el éxito de un programa de esta naturaleza, el impulso de un intensivo plan de capacitación que promueva la creación de una cultura del crédito dentro de una perspectiva del desarrollo. Las informaciones obtenidas dan cuenta de la existencia de una práctica del ahorro, más como mecanismo de seguridad en las estrategias de sobrevivencia de las familias pobres, que como un soporte a la inversión y al desarrollo en general.

La revisión de diversas experiencias, relacionadas con algún tipo de servicio financiero, permite sistematizar una serie de enseñanzas que requieren ser tomadas en cuenta al momento de diseñar un plan de financiamiento rural.

- Es indispensable mantener tasas de interés positivas. Por lo regular, se recomienda para los sectores de la zona rural, que la tasa sea mayor que en la banca formal y menor que la del sector informal. De esta manera se cubre el alto riesgo que implican las actividades económicas de estos agentes.

- El programa no debe ser subsidiado; deben garantizarse márgenes entre las tasas activas y pasivas que cubran los gastos del negocio. De esta manera se evita generar distorsiones que afecten en condiciones desiguales a las instancias financieras prevaletentes en el mercado, que pudieran eventualmente desaparecer.

- Sólo se deben subsidiar las actividades complementarias, como las de capacitación y(o) motivación.

- Es necesaria la división de funciones entre quienes administran los recursos y los beneficiarios. Se deben buscar otras alternativas crediticias para el personal, los ejecutivos y directivos que no impliquen acceso a préstamos directos de las instituciones de las cuales son miembros.

- Mantener bajos los niveles de mora, así como los demás indicadores financieros que reflejan la sanidad de la cartera.

- Evitar la direccionalidad de los préstamos, tanto hacia determinados rubros y tecnologías, como actividades específicas. Es altamente reconocida la fungibilidad del dinero, por lo tanto, el uso final que el usuario le confiera al préstamo no va a depender de la focalización que pretenda hacer la institución. Muchas veces las restricciones que se imponen a

determinadas actividades no resultan más que en encarecimiento del dinero, ya que los beneficiarios tienden a incurrir en gastos para satisfacer las expectativas institucionales, pero terminan desviando los recursos hacia otros fines.

- La seguridad es una condición *sine qua non* para que los usuarios participen en programas financieros. Es indispensable proyectar una imagen de transparencia y seguridad donde los recursos encuentren plena garantía.

- Utilizar al máximo la infraestructura social existente a nivel local facilita no sólo la administración de cuentas de bajos montos, sino también permite incorporar el conocimiento local para la selección de los beneficiarios.

- A pesar de que la mayoría de los ahorrantes pobres no valoran la renta que les produce su capital, es necesario que se implementen incentivos, ya sea con el pago de intereses atractivos, concursos y premios, entre otros.

- Es necesario eliminar, o disminuir al máximo, las limitaciones que tienen las comunidades apartadas para el acceso a los diversos servicios financieros que se brindan. Este diseño institucional para el mejor servicio a las comunidades campesinas requiere tomar en cuenta aspectos logísticos así como de tramitación y desembolso.

- Las facilidades que se les otorguen a los clientes deben contemplar que el crédito no esté atado al ahorro. No necesariamente son los mismos sectores los que requieren estos servicios, y establecer estas exigencias crea constreñimientos innecesarios que mantienen el mercado segmentado.

- Como política institucional es imprescindible una actitud inflexible contra los incumplimientos y atrasos. De igual manera es importante impulsar planes de incentivo para los usuarios cumplidores.

- Para no tener políticas de exclusión que marginen a las familias pobres se hace necesario reconocer en los programas crediticios, tanto las garantías materiales como sociales.

Mercado

Entre los agricultores dominicanos es un lugar común el ubicar “los problemas del mercado” como uno de las mayores limitaciones para la producción. Bajo este denominador incluyen varios aspectos que afectan la

colocación final de la producción agrícola, pero principalmente la desproporcionada variación en los precios que experimentan los productos agropecuarios en el mercado doméstico. Desde la década de 1990 predomina la tendencia a ubicar las “odiosas importaciones” como causa principal de la sobreoferta que traen consigo las conocidas disminuciones de precios. Esto requiere un análisis más acabado de los mercados agrícolas para ubicar las limitaciones específicas que exhiben en el país.

Lo que sí resulta claro es que con mercados tan imperfectos como los que caracterizan la agricultura, el mercado no puede operar con eficiencia. La principal función del mercado como instrumento de asignación de recursos se encuentra en alto grado entorpecido. Algunas de las principales condicionantes que de una forma especial afectan a los empresarios campesinos son:

- **Asimetría en la información.** Uno de los mayores inconvenientes que arrastran los agricultores dominicanos (afectando más esta condición a los pequeños y medianos) es la separación que tienen del proceso del mercadeo. Para la inmensa mayoría, su responsabilidad como productores termina justo en la finca. Esto genera una brecha enorme entre los productores y los consumidores finales, lo cual les impide a los primeros mantenerse actualizados sobre los gustos y preferencias de los consumidores y, por lo tanto, de la evolución de la demanda. Históricamente han sido los intermediarios quienes se encargan de colocar la producción en los mercados urbanos o en los centros de acopio de los exportadores.

Paralelamente con ese desconocimiento de la demanda, no existe un flujo de informaciones que les permita a los productores monitorear el comportamiento de la oferta, área sembrada, número y localización de productores, las tendencias hacia el futuro, de modo que la toma de decisión sobre qué y cuándo sembrar suele hacerse a base de informaciones muy precarias, primando con frecuencia los precios al momento de hacerse la siembra o iniciar la crianza. Como debe suponerse, el precio, al momento de la producción, dice muy poco sobre el precio futuro y, si tiene alguna relación, más bien es inversa.

- **Mercados protegidos.** Como más arriba se señalaba, se suele acusar a la “competencia desleal de alimentos producidos con altos subsidios en otros países” como responsable de los problemas de mercado que tienen la mayoría de los productores locales. Sin desconocer la importancia que esto pueda tener en determinados rubros, este elemento no explica en toda su magnitud el problema. Productos como el plátano, tomates frescos, repollos, batata, yuca, entre otros, que nunca han sido importados y, más aún, algunos como el tabaco, los bananos, que han estado dirigidos principalmente a la exportación, presentan los mismos comportamientos erráticos en los precios.

Estas variaciones en los precios, que son mayores a nivel de finca que los cambios que se manifiestan al consumidor, pueden entenderse en el marco de una producción orientada en forma fundamental a la producción doméstica, con un mercado pequeño y con poca capacidad de compra de apenas 8 millones de consumidores. La capacidad de absorción del mercado doméstico es relativamente pequeña y con facilidad se generan excedentes fruto de una oferta/precios muy elástica.

El proceso de oligopolización que se ha dado en la década de 1990 en algunos sectores (como el caso de la avicultura, con una progresiva desaparición de los pequeños avicultores), hace entender que ha habido una manipulación de los grandes productores para cerrar y abrir las importaciones de forma antojadiza. Con estos mecanismos deprimen los precios, cuyos efectos neutralizan gracias al procesamiento de la producción.

- Intervenciones discrecionales. La presencia de instituciones oficiales en la compra y venta de productos agrícolas y pecuarios genera uno de los elementos que más distorsión crea en la producción agrícola. Pero aun más, la intervención del Estado genera un efecto multiplicador negativo en todo el sector agrícola y pecuario del país, mucho más allá de los llamados “cultivos políticos”.

Con esa acción, el gobierno envía un mensaje altamente desorientador a los productores. Con su intervención directa está fortaleciendo la convicción del sector de que la producción es una variable independiente de los mecanismos de fijación de precios. La lección resultante es que la rentabilidad de la producción estará garantizada en la medida que exista capacidad de presión, voluntad política y articulación con los que toman las decisiones. Las negociaciones que se dan entre los productores y el gobierno para que éste asuma los excedentes es un ejercicio permanente sobre cómo externalizar los riesgos en la toma de decisión en el campo.

- Zonas con desventajosa articulación rural-urbana. En la actualidad se puede decir que el territorio nacional se encuentra integrado al circuito de mercancías. No obstante, es frecuente encontrar zonas rurales cuyas vías de comunicación limitan el acceso a los principales centros urbanos. Esa condición de aislamiento parcial provoca que los costos de transporte tengan una alta participación en el valor final del producto. Además, el hecho de que esas comunidades estén sumidas en un relativo aislamiento, crea condiciones para que los comerciantes locales tengan desproporcionados márgenes de intermediación. Alrededor de estos individuos se articula muchas veces el poder local y se generan acelerados procesos de acumulación y diferenciación social. Comunidades con estas condi-

ciones suelen abundar en las zonas montañosas y en zonas con agricultura en secano. Por lo general, en estos terrenos marginales son dominantes los pequeños propietarios con una agricultura poco comercial.

Comercialización agropecuaria

Aun cuando el principal problema que destacan los productores campesinos para su desenvolvimiento económico es el relacionado con la comercialización de sus productos, lamentablemente, la asistencia a la producción campesina, tanto la oficial como la privada, se ha orientado casi exclusivamente a aumentar la producción, por lo general con escasa visión de mercado. El resultado es reiterativo; volúmenes de producción que no encuentran mercado, desajustes en los ingresos de los productores, agravamiento de las condiciones de vida, sobre todo de las familias campesinas.

Los productores agropecuarios se vinculan de tres maneras al mercado: a) mercado de productos agropecuarios; b) mercado de factores (incluye insumos, mano de obra y crédito); y c) mercado de bienes de consumo.

El mercado de productos agropecuarios está constituido por el total de los flujos de bienes y servicios desde la producción hasta el consumo. En este sentido, hablamos del proceso de comercialización propiamente para indicar todas las actividades que se realizan: a) encontrar un comprador, b) transportar, acopiar y almacenar, c) seleccionar y clasificar, y d) obtener el financiamiento para las operaciones.

No es común encontrar un único agente que realiza todas las actividades del proceso de comercialización. En general, hay varios agentes de comercialización ligados a un rubro específico. En cierta forma se trata de agentes especializados, tanto en rubros como en funciones, puesto que éstas implican costos, y por supuesto, ganancias. El agente de comercialización debe disponer de facilidades físicas y capital de trabajo para realizar las compras; requiere de conocimientos gerenciales y de venta, de capacidad para establecer relaciones de negocio con facilidad; pero sobre todo, debe tener la disposición para asumir riesgos (FAO 1992).

Lo anterior hace poco realista la expresión, con bastante frecuencia utilizada, de “eliminar a los intermediarios”, como forma de captar para los productores el valor agregado de la comercialización. El asunto se torna más complejo cuando se trata de productores campesinos que manejan una gama muy variada de cultivos, además de cantidades relativamente pequeñas, con calendarios de producción muy diversos, gran dispersión espacial, y en muchas ocasiones, con productos sin la calidad requerida

por los consumidores. Salvo excepciones, cada cultivo tiene su propio canal de comercialización y, por tanto, sus propios mecanismos de intermediación.

Las cadenas de comercialización varían en cuanto a magnitud y complejidad. Hay productos que van directamente desde la explotación agrícola hasta el mercado rural local. Otros salen de la explotación agrícola y pasan por varios mercados (acopio, mayorista, minorista), y dentro de cada uno de estos mercados existen distintos agentes que realizan funciones diferenciadas. Además, cada producto tiene un manejo diferente, dependiendo también de cuán perecedero sea. Esto hace poco probable, y quizás resulte altamente ineficiente el manejo de muchos productos diversos por un único agente de comercialización.

Se reconoce que los altos costos de comercialización asociados a los pequeños volúmenes y el bajo poder de negociación que caracterizan a los agricultores campesinos, inducen a pensar en opciones de carácter asociativo para la comercialización. Sin embargo, la decisión respecto a la selección de los canales y los agentes de la comercialización debe estar basada en consideraciones de costo/beneficio. En general, se les atribuyen beneficios extraordinarios a los intermediarios, probablemente como resultado del desconocimiento de los costos asociados a su actividad.

Se trate o no de nuevos productos, es necesario conocer los costos de comercialización. Estos costos son diversos (FAO 1995):

- preparación y envasado del producto agrícola
- manipulación
- transporte
- por pérdidas de productos
- almacenamiento
- elaboración
- financieros

Las prácticas de comercialización, incluso para un mismo producto, pueden ser muy variadas, dependiendo de las circunstancias y zona considerada. Esto hace variar los costos de comercialización, de cultivo a cultivo, y dentro de un mismo cultivo. En consecuencia, no hay tal cosa como “un precio razonable” de comercialización para un producto. Como ejemplo tomemos el caso de los costos de transporte, que suelen ser el componente más importante de los costos de comercialización. Éstos varían de acuerdo con el estado de las carreteras, la distancia, el tipo y propiedad del medio de transporte, la unidad base de fijación de precio (peso, volumen, piezas...), entre otros factores. La compra de un vehí-

culo para competir con los comerciantes podría resultar en grandes pérdidas, si se subestima el costo de explotación del vehículo o se sobrestima la cantidad de productos para transportar.

Estos argumentos remiten a cuatro tipos diferentes de limitaciones para establecer un mecanismo de comercialización adecuado a las necesidades de los campesinos (FAO 1992):

Políticas macroeconómicas. Hace referencia a las políticas gubernamentales de precio, financiamiento y crédito; facilidades de infraestructuras y servicios (informaciones de mercado, pronósticos, entre otros).

Estructura de mercadeo. Este conjunto tiene que ver con los problemas de acceso, medios de comunicación, instalaciones físicas, entre otros. "Lo importante es desarrollar instituciones locales capaces de atraer inversiones privadas y de administrar las instalaciones. La experiencia ha demostrado que se requieren considerables esfuerzos para desarrollar instituciones locales que funcionen y que sean redituables. La mayor parte de los proyectos de desarrollo rural no ha podido organizar instituciones locales de comercialización orientadas al mercado, efectivas y sostenibles en el tiempo, que puedan ocuparse de su propia infraestructura de comercialización. Con frecuencia la infraestructura se ha deteriorado una vez que termina la cooperación de la fuente externa".

Administración y organización del mercadeo. Hace referencia a la gerencia de empresa de mercadeo, manejo de productos y organización del mercado. "Las cooperativas formales han sido sobre-estimadas en comparación con sistemas competitivos". Este tipo de limitaciones requiere de procesos intensos de capacitación para crear o fortalecer capacidades gerenciales en los grupos involucrados.

Financiamiento de la comercialización. El asunto es cuál es la forma más idónea para captar recursos que permita un proceso de acumulación sostenido en la comercialización asociativa para pequeños agricultores. Tiene que basarse en mayor medida en la movilización de ahorros locales y la conexión con instancias de financiamiento existentes que han mostrado éxito en la movilización de recursos rurales.

En este punto parece interesante señalar algunos aspectos aleccionadores de experiencias de proyectos de comercialización en América Latina (FAO 1992). Hay cuatro tipos de experiencias extremas donde las iniciativas de mercadeo no se han concretizado o no han funcionado:

- Proyectos que se orientan al fomento de la producción sin considerar, a veces por desconocimiento, los aspectos relacionados con el mercado. Se supone como automático que "la oferta crea su propia demanda".
- Proyectos que toman en consideración el mercadeo, pero se coloca

toda la responsabilidad en el proyecto mismo, subvaluando las complejidades de las actividades de comercialización.

- Proyectos que cuentan con recursos para financiar iniciativas de los productores, siempre que logren organizarse. “Los beneficiarios se organizan para pedir y recibir recursos a fondo perdido, que terminan en infraestructura y equipos inservibles y las organizaciones destrozadas”.

- En aquellos proyectos que se ha dejado en manos del Estado el protagonismo en el tratamiento de la comercialización, actuando como intermediario en el mercadeo y el abastecimiento, la experiencia no ha sido positiva. La dependencia de los intermediarios privados se cambia por la dependencia estatal que termina en burocracia, ineficiencia, privilegios políticos, corrupción.

Frente a estas situaciones, algunos programas han desarrollado estrategias intermedias:

- Sólo financian iniciativas campesinas que demuestren factibilidad social y económica.

- Los estudios de factibilidad son contratados bajo sistemas de concursos públicos.

- Entran en un proceso de concertación con las comunidades campesinas.

- Las iniciativas provienen del programa o de los campesinos, pero las decisiones son productos de la concertación.

En la mayoría de las experiencias se carece del personal competente (profesionales del mercadeo) para tratar el problema de la comercialización y definir estrategias apropiadas a las realidades correspondientes. En general, las ejecuciones terminan con una propuesta para “construir un mercado”, que más que simplista, es desafortunada.

Aun cuando se suelen enfatizar en casi todos los programas de comercialización, los centros de acopio por sí mismos no resuelven el problema. Se enfatiza la infraestructura y equipos y se descuida aspectos más importantes, como son la organización y la capacidad gerencial para el mercadeo. En la República Dominicana hay muchas experiencias de fracaso que se orientaron más hacia el equipamiento, que en a la capacidad de mercadeo de los productores. En América Latina hay casos interesantes donde más que centros de acopio se plantean acciones de acopio en la misma finca (recolección, clasificación, envasado, cuidando para redu-

cir movimientos y tiempo), sobre todo con productos perecederos. Las experiencias de centros de acopio que no contemplan la etapa siguiente de distribución y venta han tenido un éxito poco significativo.

En cuanto a los servicios de información, más que enfatizar en los precios, se ha sido más exitoso facilitando informaciones de oportunidades de mercado y apoyo en dos niveles: a) acopio rural con los productores, y b) distribución de productos en los centros urbanos.

Las nuevas tendencias de los programas relacionados con la comercialización de productos campesinos se orientan a una modalidad de “aprender-haciendo”, colocando recursos para la experimentación y el error en actividades concretas de comercialización de grupos campesinos. Esta fase debe ser temporal y limitada para pasar al funcionamiento autogestionario.

El “fondo de aprender-haciendo” se sustenta en cuatro momentos fundamentales, con un orden secuencial necesario en las ejecuciones (Mendoza, 2003):

Fase 1: Organización de productores. Si existen organizaciones, partir de ellas. De no ser así, partir de grupos primarios, por tanto pequeños, para evolucionar hacia formas más avanzadas.

Fase 2: Servicios de apoyo a las organizaciones. Los servicios de apoyo más importantes son la extensión en comercialización rural:

- Promover el mercadeo asociativo, captar valor agregado, mejores precios, opciones de venta.
- Establecer “corresponsales de mercado” o “extensionistas de venta” que operan desde los centros urbanos y se especializan en la concertación de ventas, contratos para el mercado local e internacional y manejo de cartera comercial, entre otros.
- Servicios de información de precios y mercados. El componente más importante es el de las informaciones de mercados, a cargo de los corresponsales y extensionistas de comercialización.
- Estudios de mercado. Para apoyar ventas de las cosechas presentes y la programación de siembra futura, tanto en productos tradicionales como en nuevas líneas de producción.
- Análisis prospectivos. Búsqueda de nuevos horizontes de producción, alternativas que amplían el panorama productivo de los agricultores.
- Asesoría contable, administrativa y gerencial. Para sustentar la organización y el proceso hacia formas más complejas de comercialización.

Fase 3: Fondo de comercialización aprender-haciendo. Esto supone el traslado (entrega en usufructo) a las asociaciones de parte de los recur-

sos. Se trata de un fondo de viabilización, no de crédito, para aprender-haciendo comercialización, asumiendo riesgos. La situación más exitosa de esta fase sería si se logran aportes parciales de los agricultores a partir de recursos provenientes de la misma comercialización.

Fase 4: Crédito para comercialización. El crédito se otorga a aquellos que se “graduaron” en comercialización. Sólo se financian operaciones que demuestren viabilidad económica y sustentabilidad dentro de la organización.

Otras reflexiones pertinentes al mercadeo de agricultores campesinos se extraen de recientes experiencias en América Latina (Conferencia, 2003):

En relación con los mercados, es importante para las organizaciones de pequeños productores y las organizaciones de apoyo a las mismas, plantear una estrategia con un horizonte de mediano y largo plazo para penetrar en el circuito de los supermercados. Esto debido a la creciente importancia como centros de venta, la concentración de demanda y el volumen total de producción vendida. No obstante, hay que reconocer que este circuito se mueve en un ambiente comercial fuertemente competitivo, donde el principio esencial es “ganar”.

Sin restar importancia a lo anterior, como forma de mejorar el poder de negociación y reducir la dependencia de uno o pocos compradores, hay que buscar nuevas conexiones de los productores con los mercados minoristas. Estos mercados son más “amigables” que los supermercados. En este sentido, los mercados de INESPRES, como los mercados centrales de los núcleos urbanos más importantes, colmados, negocios de comida rápida y puntos de venta de productos agropecuarios en las calles, son opciones interesantes para considerar. La estrategia de diversificación debe orientarse a buscar y ampliar los mercados de nichos.

Las principales limitaciones de los pequeños productores campesinos para incorporarse a los mercados “formales”, tienen que ver con los siguientes aspectos:

- Requerimientos legales y administrativos para ser considerados dentro de la economía “formal”. La constitución legal, permisos de salud, patentes e inscripciones de marcas, entre otros, constituyen importantes desincentivos para pequeños productores. Estas limitantes cobran mayor importancia cuando se trata de vinculación con mercados formales, como son los supermercados, empresas exportadores, entre otros.

- Exigencias de los mercados. Más que barreras son condiciones que hay que satisfacer: calidad, inocuidad, disponibilidad en volumen y en tiempo, presentación; todas ellas impuestas por los consumidores finales.

- Además de las exigencias anteriores, en los mercados formales, como mecanismo de reducir los riesgos asociados al comportamiento de los consumidores, se establecen condiciones de contratos, formas de pago, exigencia de absorción de costos de ofertas y liquidaciones, entre otras, que implican reducciones de los márgenes de comercialización. En el caso de los pequeños productores, esas reducciones pueden alcanzar niveles críticos.

Pero hay también dificultades internas de productores campesinos y sus organizaciones.

En los productores:

- Problemas de carácter tecnológico y de producción.
- Disponibilidad de capital de trabajo.
- Capacidad de responder con una oferta oportuna y adecuada en términos de cantidad y calidad.

En sus organizaciones:

- Problemas de liderazgo.
- Capacidad de negociación.
- Dificultad para identificar mercados.
- Rigurosidad en el cumplimiento de compromisos.

En ambos niveles:

- Capacidad para obtener y procesar informaciones de tecnologías disponibles (innovaciones tecnológicas).
- Capacidad para obtener y procesar informaciones de mercado (inteligencia de mercado).

Las limitaciones anteriores se refuerzan cuanto más joven es la organización y menor es el capital social (empoderamiento). El acceso a los mercados formales es una apuesta de mediano y largo plazo. Pero los productores y organizaciones de pequeños productores campesinos funcionan con horizontes de corto plazo. La inmediatez que los caracteriza es un factor en contra del establecimiento de una relación comercial sólida y duradera, puesto que se trata de construir confianzas y alianzas de intereses, que se logra con el cumplimiento de los compromisos en el tiempo.

De lo anterior se desprenden varias líneas de acción importantes para acceder a los mercados “no amigables”, nacionales o internacionales, en una estrategia de mediano y largo plazo:

- Mejorar la organización para la calidad y los procesos de producción.
- Mejorar la tecnología para absorber los procesos de inteligencia de mercado, con una visión territorial (conexión de un territorio a un mercado dinámico para producir el desarrollo).¹

La organización es condición *sine qua non*. Se requiere:

- Capacidad gerencial y de administración.
- Alianzas estratégicas.
- Producción de calidad con costos competitivos.
- Estructuras, reglas y normas coherentes con los estándares de las empresas comerciales privadas.

Costos asociados al mercadeo asociativo:

- Pérdida de autonomía del individuo.
- Costos de oportunidad en la medida en que los asociados pierden grados de libertad.
- Costos directos de la organización.
- La internalización de los costos anteriores sólo se posibilita con una organización fuerte.

Para comercializar con las grandes cadenas minoristas (mediano y largo plazo):

- Inversiones en los socios para el fortalecimiento de la producción.
- Maquinarias y equipos.
- Empaques en buenas condiciones.
- Mano de obra mejor calificada.
- Vehículo para entrega a la organización.
- Investigación de nuevas tecnologías.

Inversiones en la organización:

- Desarrollo de productos, calidad y etiquetado.
- Expandir línea de producción para lograr cantidad mínima.
- Establecer códigos de barras, tablas de contenido nutricional, identificación del producto, número telefónico de servicio al cliente.
- Certificación, análisis de inocuidad de los alimentos.
- Instalaciones electrónicas (Internet).
- Transporte refrigerado.
- Envases especiales para el transporte y almacenamiento.

¹ “La competitividad es un fenómeno sistémico, es decir, no es un atributo de empresas o unidades de producción individuales o aisladas, sino que se funda y depende de las características de los entornos en que están insertas” (Schejtman, 2003).

CAPÍTULO VI

MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS NO AGRICOLAS



Ser tomador de riesgos y lanzarse a la competencia en el mercado es precisamente la mejor arma para dar el salto hacia el desarrollo.

Importancia de las MPERNA

Las micro y pequeñas empresas rurales no agrícolas (MPERNA) son un sector significativo desde el punto de vista social y económico¹. Se pueden ver no sólo como un instrumento para combatir la pobreza, sino también como un mecanismo de desarrollo con un enfoque integral. Aunque tradicionalmente ausente en el diseño de las políticas nacionales, estas empresas rurales han sido siempre un componente esencial dentro de las estrategias de subsistencia y acumulación de la población rural dominicana (Del Rosario *et al.*, 1996).

Para abordar las MPERNA, hay que señalar primero el peso que tienen las micro y pequeñas empresas (MPE) en la economía del país. Para 1999, el empleo de las MPE a nivel nacional alcanzaba 1,010,739 (Tabla 6.1). Como sector productivo es el que más empleo genera en la economía dominicana. Tomado como sector, el empleo total en las MPE es 1.9 veces mayor que en el sector de la industria, 6 veces mayor que en la construcción, 5.6 veces mayor que en las zonas francas industriales, 7.5 veces mayor que en el sector de hoteles y restaurantes y 1.9 veces mayor que en la agricultura (Banco Central, 1999). Además, se estima un aporte al PIB cercano al 23% (Ortiz y Poyo, 1999).

Tabla 6.1. Número y empleo de las MPE

Año	Número por Zona			Empleo por Zona			
	País	Rural	%	País	Rural	%	Trabajadores/ empresa rural
1992	329,876	127,870	38.8	761,351	277,950	36.5	2.2
1993	316,884	121,566	38.4	843,391	312,561	37.1	2.6
1994	319,639	133,640	41.8	830,997	310,133	37.3	2.3
1995	294,305	113,640	38.6	767,860	248,101	32.3	2.2
1996	292,818	111,628	38.1	748,283	251,644	33.6	2.3
1997	327,137	128,350	39.2	859,225	292,793	34.1	2.3
1998	333,515	128,350	38.5	955,683	311,518	32.6	2.4
1999	353,325	136,967	38.8	1,010,739	331,769	32.8	2.4

Fuente: Banco Central, 1999.

Si analizamos el peso relativo de las MPERNA se puede también mostrar la importancia de este sector dentro de la economía rural. Para 1999, las MPERNA sumaban 136,967 unidades, con un nivel de empleo que alcanzaba 331,769 personas. Es decir, que del total de las personas empleadas en la zona rural, las MPERNA representan el 33%. Lo que es lo mismo decir, de cada tres personas empleadas en la zona rural una trabaja en el sector de las MPERNA.

¹ La mayoría de los datos que soportan el análisis de este capítulo fueron extraídos de los estudios de FONDOMICRO sobre las micro y pequeñas empresas en la República Dominicana, realizados entre el 1992 y el 1999. Los datos adicionales serán indicados con sus fuentes correspondientes.

Por otro lado, el número de personas empleadas en el sector agropecuario (agricultura, ganadería, pesca y silvicultura) de acuerdo con la encuesta del Banco Central citada, alcanza la cifra de 445,208 dentro de la zona rural. Si comparamos esta cifra con el empleo en el sector de las MPERNA (331,769 personas), hay que señalar que éste representa el 75% del empleo agropecuario. Es decir, que por cada cuatro puestos de trabajo que genera el sector agropecuario en la zona rural dominicana, las MPERNA generan tres.

Estos resultados conllevan necesariamente a reiterar dos planteamientos para las políticas orientadas al desarrollo rural: a) desde el punto de vista del empleo el espacio rural no es solamente espacio de agricultura²; y b) las estrategias de empleo de las familias rurales tienen un carácter diversificado, dentro de las cuales las MPERNA juegan un rol significativamente importante.

En la tabla anterior se muestra que el número de las MPERNA representa casi el 40% de las MPE del país, y emplean alrededor del 33% del total de la mano de obra generada en el sector. Para 1999, el número de microempresas urbanas es 1.6 veces mayor que las rurales. Mientras en la zona rural existen 42 microempresas por cada 1,000 habitantes, en la zona urbana hay 44. Es decir, que existe una densidad de microempresas rurales casi similar a lo que ocurre en las ciudades, aunque en la zona rural hay un peso relativamente mayor de las MPE de subsistencia³, atribuible probablemente a las peores condiciones económicas en esa zona (PNUD, 2000).

Otro aspecto importante que hay que destacar de las MPE es el carácter que tienen estos negocios de distribuir de mejor manera el empleo en términos de la equidad territorial (rural-urbana). En este sentido, mientras el empleo de las MPE en 1999 se distribuye entre un 33% y un 67% en las zonas rural y urbana, respectivamente, el sector de la industria y manufactura concentra el 75% del empleo en la zona urbana; la construcción el 76% en la misma zona; transporte y comunicaciones el 72%; y el sector de hoteles y restaurantes el 76% (Banco Central, 1999).

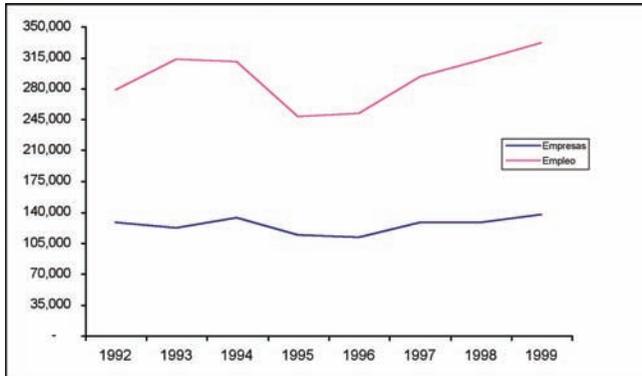
Por otro lado, aunque con momentos de baja en algunos años, que refleja la extraordinaria dinámica de apertura y cierre de estos negocios, tanto en el número como en el empleo de las MPE, el comportamiento de ambas variables en la zona rural muestra una tendencia al alza (Tabla 6.1). Se plantea la necesidad de considerar ese sector como un compo-

² La agropecuaria sigue siendo el sector más importante en relación con el empleo rural, pero sólo alcanza el 44% del total de dicho empleo (Banco Central, ENGIH, 1999).

³ Se pueden establecer dos tipos de microempresas, cuya lógica operacional es diferente: empresas de subsistencia y empresas de acumulación (ver Dávalos, 1998; Ortiz y Poyo, 1999). Posteriormente se analizará con más detalle este tema.

nente importante dentro de las políticas, programas y proyectos orientados hacia el desarrollo rural.

Tabla 6.1. Crecimiento de las MPERNA (1992–1999)



Fuente: FONDOMICRO, Estudios de la microempresa, 1992–1999.

Ingreso de los hogares rurales

Las MPERNA tienen un rol primordial en el ingreso de los hogares rurales. En 1999, el 60% de los propietarios de negocios estaba constituido por jefes de hogar, y el 56% de los propietarios eran mujeres. Para el mismo año, el 6% de los hogares de los propietarios tiene este tipo de negocios como la fuente principal de ingresos. Tomando estos datos, y asumiendo que el tamaño promedio del hogar rural es de 4.3 miembros (Banco Central, 1999), se pueden establecer algunos resultados notables:

- Cerca de 82,000 MPERNA tienen propietarios que son jefes de hogar.
- Cerca de 46,000 hogares rurales tienen una MPERNA como principal fuente de ingresos. O lo que es lo mismo, alrededor de 200,000 personas dependen principalmente de este tipo de negocio.
- Cerca de 26,000 hogares dependen principalmente de una MPERNA, cuyo propietario es mujer.

A esto podemos agregar el aporte del negocio a los hogares de los trabajadores. Como se indicó anteriormente, para 1999 se estimó un nivel de empleo de 331,769. Si se excluye el empleo de los propietarios, entonces tendríamos alrededor de 195,000 trabajadores empleados en las MPERNA. El 25% de éstos dice que el salario recibido en el negocio donde laboran es su principal fuente de ingreso. Por tanto, aunque no disponemos de la información acerca de cuántos de estos trabajadores son jefes de hogar, es obvio que una parte de los mismos debe serlo. El número de hogares que dependen principalmente de los ingresos en las MPERNA debe ser mucho mayor que el estimado anteriormente.

Sumado a lo anterior, y dado el número y el empleo de las MPERNA, es incuestionable que para muchos hogares rurales los ingresos generados en el negocio, sea como propietario o como empleador, aunque no se trate de la fuente principal de los ingresos familiares, deben ser un componente importante de los mismos. De hecho, muchos de los trabajadores tienen lazos de parentesco con el propietario, e incluso, según los mismos trabajadores, la razón más importante para trabajar en la empresa es que se trata de un negocio de la familia (53%). Esto refuerza el argumento de la importancia de las MPERNA en los ingresos de los hogares rurales.

La dinámica de estas empresas transcurre en torno al eje de la economía familiar y comunitaria. En muchos casos es difícil establecer la diferencia entre la economía del hogar y la del negocio, “pues existe una estrecha relación entre las microempresas y la economía doméstica a través del flujo de dinero de una a otra sin establecer controles previos” (Ortiz y Poyo, 1999). Como afirman los autores citados anteriormente, la enfermedad de un familiar puede hacer quebrar el negocio, mientras el envío de remesas de familiares en el exterior puede significar el restablecimiento de los inventarios o la compra de materia prima para operar. Por esta razón existe la necesidad de valorar las MPERNA a partir de un enfoque sistémico que parte de la empresa familiar como unidad de análisis. Estos negocios constituyen elementos fundamentales dentro del conjunto de flujos de ingresos de la familia rural, y reflejan la dotación particular de activos que cada hogar dispone. Precisamente, como establecen De Janvry y Sadoulet (2000) y Geilfus (2000), el control sobre los activos es el factor clave para explicar el ingreso de los hogares.

Contrario a lo que pudiera parecer, la remuneración del empleo no agrícola es mayor que la remuneración del empleo agrícola. Así mismo, los hogares con acceso a mayor cantidad de tierra son menos dependientes de los ingresos no agrícolas, pero generan niveles de ingresos superiores a los de hogares con menor cantidad de la tierra. De igual manera, los hogares con mejores niveles educacionales tienen acceso a las mejores oportunidades remunerativas del empleo no agrícola, incluyendo las microempresas. Este fenómeno lo confirman diversos estudios para la América Latina y el Caribe (Escobar, 1999; Berdegué *et al*, 2000; De Janvry y Sadoulet, 2000).

Organización y tamaño de las empresas

Las MPERNA son sociedades en su mayoría individuales (92%) y en su minoría, familiares (7%). Se originaron principalmente por necesidad económica (36%) y en menor grado por motivación empresarial (32%), además de otras razones de menor importancia. Estos negocios operan

principalmente en locales propios (73%), que en general coinciden con la vivienda familiar. La mayoría de estas empresas son de carácter informal, puesto que apenas el 30% posee registro legal.

Hay que destacar los exiguos, o más bien precarios, niveles educativos de los propietarios. Casi el 70% de los propietarios no ha tenido educación formal o apenas ha alcanzado algunos niveles de la educación primaria sin haberla concluido. Las tres cuartas partes de los propietarios están entre los 25 y 55 años de edad. Esto remite a las serias limitaciones para la gestión empresarial de la mayoría de los propietarios de las MPERNA.

Estas características sitúan a las MPERNA dentro del contexto socioeconómico de los hogares rurales dominicanos, en su mayoría en condiciones de pobreza, y muchos en pobreza extrema, como un medio importante de subsistencia, pero también, aunque en menor grado, como opción orientada a la acumulación. En este sentido es importante recalcar el peso relativo de la motivación empresarial como razón de origen del negocio. De alguna manera este fenómeno es indicativo de la presencia de iniciativas económicas distintas a las que tradicionalmente se atribuyen al medio rural, referidas a la imposibilidad de creación de oportunidades económicas que trascienden la mera subsistencia. En efecto, se sabe de la existencia de un número importante de empresas de acumulación en el medio rural.

Medidas por el número de trabajadores que emplean las MPERNA son efectivamente microempresas.⁴ La mayoría tiene de 1 a 5 trabajadores (Tabla 6.2). La mayoría de los trabajadores son hombres. Hay en promedio 2.8 hombres y 1.5 mujeres por empresa (Cabal, 1992).

Tabla 6.2. Número de trabajadores en las MPERNA

Número	Empresas %
1 a 5	97.2
6 a 10	1.0
Más de 10	1.7
Total	100.0

Fuente: Ortiz y Poyo, 1999.

Otros indicadores dan luz sobre el tamaño de estos negocios. Si se toma la inversión requerida para establecer el negocio, se puede observar que, efectivamente, se trata de microempresas (Tabla 6.3).

⁴ Microempresas son unidades dedicadas a actividades manufactureras, comerciales o de servicios con 10 o menos trabajadores, mientras las pequeñas tienen de 11 a 50 trabajadores (Ortiz, 1998).

Tabla 6.3. Inversión necesaria para establecer el negocio

Inversión (RD\$)	Empresas %
No necesita	1.9
1,000 o menos	24.5
1,001 a 5,000	21.3
5,001 a 10,000	7.7
10,001 a 30,000	13.5
30,001 a 50,000	7.1
50,001 a 100,000	10.3
100,001 a 500,000	12.9
Más de 500,000	0.6
Total	100.0

Fuente: Moya Pons y Ortiz, 1995

Por los datos anteriores, es obvio que las MPERNA son negocios de muy pequeña escala, puesto que más del 50 % de las mismas apenas requirieron RD\$ 10,000⁵ o menos para establecerse. De igual manera, el monto invertido en 1999 en estos negocios sólo alcanzaba los RD\$ 20,000 para el 75% de los mismos. Por esta razón, el nivel de inversión de las MPERNA fue considerado bajo para el 61% de ellas, alto solamente para el 18%, y el restante 21% de nivel medio (Ortiz, 1998).

Las microempresas establecidas en hogares manejados por mujeres (jefas de hogar) tienen una mayor tasa de acumulación de capital y mayores posibilidades de expansión en el futuro (Aristy Escuder, 1995; Dávalos, 1998; Ortiz y Poyo, 1999). Pero si bien las empresas manejadas por mujeres son más eficientes que las manejadas por hombres, aquellas son en promedio más pequeñas y frágiles, debido probablemente a la fragilidad de la vida familiar misma (Dávalos, 1999).

Actividades de las MPERNA

La mayor parte de las microempresas rurales no agrícolas está constituida por negocios comerciales destinados a la venta al por menor. En la Tabla 6.4 se presenta la composición de estos negocios según la rama de actividad.

La diversidad de estos negocios es alta. Sin embargo, algunos negocios tienen una importancia particularmente especial desde el punto de vista social y económico, como es el caso del colmado, pulpería o ventorrillo.⁶

⁵ En el año 1999, US\$ 1.00 = RD\$ 16.00.

⁶ El colmado es un negocio detallista multifuncional que vende alimentos, bebidas y mercancías destinadas fundamentalmente al uso en el hogar. Las pulperías son establecimientos similares, pero con un volumen de capital y productos menor. Los ventorrillos son establecimientos pequeños, callejeros, frágiles, con un volumen de productos de una escala muy reducida (Murray, 1996).

Tabla 6.4. Composición de las MPERNA según rama de actividad

Actividad	Empresas %
Manufactura:	
Producción de alimentos y bebidas	19.2
Confección de ropa	2.8
Elaboración de productos de madera	2.2
Elaboración de productos de metal	1.9
Otras manufacturas	1.3
Comercio:	
Venta y reparación de vehículos de motor	5.0
Comercio al por mayor	0.0
Comercio al por menor	49.4
Servicios:	
Hoteles y restaurantes	5.3
Actividades inmobiliarias y empresariales	0.6
Otros servicios	12.3
Total	100.0

Fuente: Ortiz y Poyo, 1999.

La importancia vital que tienen los colmados en la zona rural dominicana guarda relación con su rol en el abastecimiento y distribución de alimentos y de otros productos básicos de consumo en el hogar, su rol en el empleo, y su inquestionable papel en el financiamiento de la producción y el consumo de las familias rurales (Del Rosario *et al*, 1998). De ahí que estas empresas comerciales hay que tenerlas en especial atención al momento de pensar en programas de desarrollo rural, tanto por lo que se refiere a su importante rol en la seguridad alimentaria de las comunidades como en la movilización de recursos financieros. El colmado es sin duda la microempresa no agrícola de mayor importancia social y económica para las comunidades rurales.⁷

Hay que destacar también la importancia de la producción de alimentos y bebidas dentro de las actividades manufactureras y dentro del conjunto total de las MPERNA. Son los productos lácteos (quesos y dulces particularmente) los que muestran mayor dinamismo y potencialidades futuras. Las empresas de lácteos están diseminadas por todo el territorio dominicano, pero tienen una mayor presencia en zonas ganaderas de Azua y Baní en la región sur; Puerto Plata en el norte; Nagua en el nor-

⁷ Es vital la importancia del colmado en la economía microempresarial del país, estimándose que "a nivel nacional uno de cada dos microempresarios (45%) se dirige a alguna actividad relacionada con la producción, el abastecimiento o la preparación de los productos alimenticios. De éstos, un poco más de la mitad se dedica a la clase de actividad detallista que ejemplifica el colmado" (Murray, 1996).

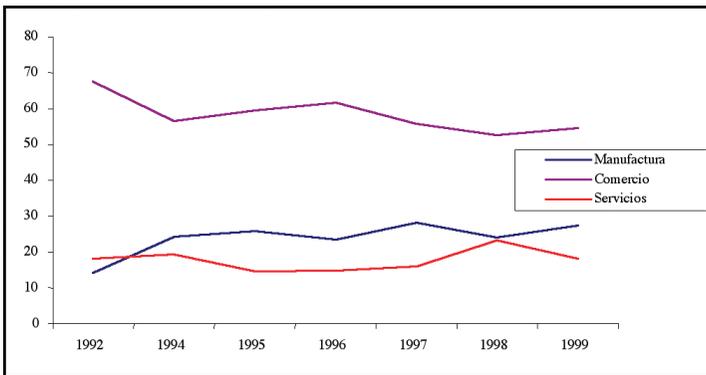
deste; Dajabón, Mao y Montecristi en la región noroeste; y El Seybo, Hato Mayor, Higüey y San Pedro de Macorís en la región este.

El casabe, producto del procesamiento de la yuca amarga⁸, ha adquirido gran importancia comercial por su revalorización en las comidas del dominicano, incluyendo los sectores de altos ingresos. Es difícil encontrar un negocio de expendio de alimentos (colmados, pulperías, supermercados) que no tenga el casabe en su oferta. El éxito relativo del casabe está asociado a su vinculación con la demanda urbana. Las empresas casaberas se encuentran principalmente en la región noroeste (Santiago Rodríguez y Dajabón).

Con menor importancia que los anteriores, los productos cárnicos (cortes de carne, longaniza, chicharrón, carne salada, entre otras) muestran también condiciones futuras favorables del mercado. Tanto los lácteos, como los cárnicos, así como el casabe, tienen una característica común importante: son actividades con fuertes eslabonamientos hacia atrás (con actividades productivas agropecuarias) y hacia delante (con actividades productivas o demandas de consumo urbanas).

La Figura 6.2 muestra el comportamiento de las MPERNA según el tipo de actividad durante los años estudiados por FONDOMICRO. Si bien es evidente el fuerte peso relativo de las actividades comerciales frente a las dos actividades restantes, aquellas parecen mostrar un decrecimiento relativo en el tiempo a favor fundamentalmente de las actividades manufactureras.

Figura 6.2. Evolución de las MPERNA por actividad (%)



Fuente: Fondomicro, Estudios de la microempresa, 1992–1999.

Por otro lado, la dinámica de estas empresas indica un notable proceso de creación-desaparición que hacen de la mayoría de estos negocios iniciativas relativamente jóvenes. Solamente el 14% de las MPERNA tiene

⁸ El casabe es de origen taíno. Todavía se produce con el mismo procedimiento utilizado por los indígenas, en la mayoría de las empresas.

más de 10 años operando. El 42% de los negocios entre 3 y 10 años. Mientras el 44% tiene menos de 3 años. Es altísimo el número de empresas que desaparece cada año.

La dinámica de contracción y expansión del número de empresas y del empleo dentro del sector parece responder en gran medida al comportamiento general de la economía. Los datos de FONDOMICRO para todas las MPE ratifican la hipótesis de que en los períodos de crecimiento económico lento hay contracción del empleo o simplemente éste no cambia en las empresas existentes, mientras que la aparición de nuevas empresas se acelera en dichos períodos como respuesta a las necesidades de ingresos de personas que no encuentran oportunidades de empleo en el mercado. Lo contrario parece operar cuando hay expansión económica. De ahí que sea razonable aceptar que el crecimiento económico no impacta de la misma manera en todos los sectores productivos (Cabal, 1996).

Sin embargo, la hipótesis anterior no puede ser de manera automática y simple transferida a la economía rural, fuertemente articulada a la dinámica de la agricultura. Las alzas y las bajas de la agricultura afectan directamente a las microempresas no agrícolas, sobre todo porque se trata de empresas de subsistencia en la mayoría de los casos. Los momentos de expansión de la agricultura están asociados directamente a la expansión de negocios y(o) el empleo, mientras que los momentos de contracción de la actividad agropecuaria se asocia a la desaparición de negocios y(o) contracción del empleo en el sector de la microempresas. Los ejemplos de zonas de tabaco, habichuela, café o guineo son aleccionadores en ese sentido.⁹ La mayor parte de las MPERNA está conformada por empresas comerciales sin eslabonamientos a sectores externos a la comunidad, cuya dinámica depende en gran medida de los ingresos generados en la propia agricultura.

Hay que reconocer una relación compleja entre ingresos agrícolas y no agrícolas. Los ingresos agrícolas potencian el efecto multiplicador de las actividades no agrícolas y viceversa (Del Rosario *et al*, 1996, 1997, 1998; Del Rosario, 1999). La relación entre el comportamiento de la agricultura y las MPERNA podría ser diferente en zonas rurales donde este tipo de negocio está eslabonado a actividades no agrícolas, como pudiera ser, por ejemplo, la actividad turística. De igual manera, mientras más dinámico es el sector agropecuario, más importancia adquieren las acti-

⁹ Conversaciones con directivos de instituciones de financiamiento orientadas a las microempresas corroboran esta situación. Argumentan que cuando hay problemas en cultivos de gran alcance económico, como es el caso del tabaco, o el arroz en la región del Cibao, sus operaciones se ven negativamente afectadas, tanto en las áreas rurales como las urbanas del entorno.

vidades manufactureras y de servicios. No obstante, los datos muestran que las MPERNA dominicanas tienen un nivel reducido de eslabonamiento a otro tipo de actividad productiva, como se verá más adelante.

El fenómeno mencionado de la articulación de la agricultura con las microempresas rurales también se explica por el carácter mismo de este tipo de negocio. La venta mensual promedio apenas alcanzaba en el año 1999 los RD\$ 5,000 en el 52% de las MPERNA. Y el 84% obtuvo ganancias también menores a los RD\$ 5,000 en ese mismo año. Esto significa que la mayoría de las microempresas rurales apenas logró ventas mensuales y ganancias por un monto algo superior al valor de la canasta básica familiar en la misma zona rural¹⁰, la cual asciende a RD\$ 4,065 (Banco Central, 1999); y de 2.2 salarios mínimos en el mejor de los casos. Sólo el 14% alcanzó ventas mensuales de más de RD\$ 20,000.

Si agregamos que el 78% de las MPERNA vende a crédito (“fiao”), hay que suponer que la dinámica de estos negocios está fuertemente condicionada por la situación económica del contexto inmediato en el que la actividad agropecuaria suele ser dominante. Este argumento adquiere mayor fuerza si observamos que la mayoría de la clientela de estos negocios está constituida por personas de la comunidad, vecinos, como se presenta en la tabla siguiente:

Tabla 6.5. Principales clientes de las MPERNA

Tipo de cliente	Empresas %
Individuos de la comunidad	80.8
Individuos de otra comunidad	13.4
Empresas	4.3
Individuo o empresas del extranjero	1.1
Otros	0.4
Total	100.0

Fuente: Ortiz y Poyo, 1999.

Llama la atención, además, el bajo nivel de eslabonamiento hacia delante que manifiestan estos negocios. Un porcentaje muy bajo de las MPERNA es suplidor de otra empresa. Lo mismo se puede decir con respecto a los eslabonamientos hacia atrás, donde en la mayoría de los casos hay que hablar de suplidores de bienes terminados para la comercialización.

Además, es prácticamente nula la relación de mercado con el extranjero¹¹, incluyendo individuos. Así pues, el mercado de estas empresas es relativamente homogéneo y concentrado en el ámbito territorial de la

¹⁰ No incluye la zona rural del Distrito Nacional.

comunidad y su entorno inmediato. Lo local-comunitario es el contexto de actuación de la mayoría de las MPERNA dominicanas. La competencia está en la propia comunidad.

Lo anterior cobra mayor fuerza puesto que se constata que tampoco la competencia de productos importados, sobre todo a partir de los procesos de apertura económica que se iniciaron en el año 1990, ha tenido impactos significativos sobre las microempresas rurales. El 75% de los propietarios de los negocios en el año 1999 dice que su situación no ha cambiado con la apertura comercial (Ortiz y Poyo, 1999).¹²

Las características del mercado de las MPERNA ayudan a explicar también la concentración de empresas en actividades comerciales. La manufactura supone un mercado relativamente más heterogéneo y territorialmente diversificado, mientras los servicios se dinamizan con mercados de relativa alta densidad poblacional, que no es lo típico en las comunidades rurales dominicanas¹³.

Ventas bajas y a crédito, y clientela fundamentalmente constituida por vecinos, apuntan en el medio rural hacia niveles de rentabilidad baja y problemas de mercado (tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda) que se traducirán en contracción o desaparición de negocios, en tanto la actividad agropecuaria domina la composición de los ingresos de la comunidad y se encuentre en condiciones deprimidas. Precisamente, según los datos de FONDOMICRO, las principales razones para el cierre de los negocios en el año 1999 son la baja rentabilidad y los problemas de mercado, tal como se presenta en la tabla 6.6.

Los datos anteriores, junto con las características de las MPERNA relacionadas con el empleo y la inversión, dan cuenta del carácter de subsistencia de la mayoría de estos negocios. Se trata de actividades empresariales con limitaciones para desarrollar un proceso de acumulación a través de una dinámica sostenida de ahorro e inversión, generar crecimiento y niveles de beneficios adecuados.

¹¹ Aquí se habla propiamente de exportación formal. Puesto que en las comunidades fronterizas, particularmente, hay un fuerte dinamismo comercial debido a las compras realizadas por haitianos en territorio dominicano. De igual manera, hay un flujo importante de productos no agrícolas rurales que salen al extranjero, como queso, dulce, entre otros, a través del movimiento de dominicanos hacia Nueva York, Puerto Rico u otro destino.

¹² Los impactos de la apertura son mayores en microempresas urbanas (Ortiz y Poyo, 1999).

¹³ A diferencia de muchas comunidades rurales de América Latina y el Caribe, los asentamientos rurales dominicanos se caracterizan por una gran dispersión de la población, lo que hace más difícil cualquier intervención a nivel de la comunidad.

Tabla 6.6. Principales razones para cerrar

Razón	Empresas %
Baja rentabilidad	17.9
Problemas de mercado	19.0
Problemas de crédito	13.1
Problemas de funcionamiento	13.1
Problemas de servicios/gobierno	2.4
Razones personales	17.8
Tuvo mejor oportunidad	1.2
Mudanza	14.3
Otros	1.2
Total	100.0

Fuente: Ortiz y Poyo, 1999

Los ingresos generados por la mayoría de las MPERNA son expresiones salariales, y más bien de salarios de auto-empleo que se destinan básicamente al consumo de la propia familia.

La pregunta de Dávalos (1999) es fundamental en este contexto. “¿Es esa dinámica interna de las micro y pequeñas empresas, esa efervescencia de éxitos y fracasos, el resultado de un proceso mediante el cual está saliendo la gente de la pobreza hacia niveles superiores de bienestar o, por el contrario, está recogiendo el sector a la gente que se ‘cae’, por así decirlo, del sector tradicional de la economía y se refugia en los negocios propios como mecanismo de supervivencia?”

Las empresas de subsistencia o de “refugio”, como le llama Berdegú (2000), corresponden a actividades de baja productividad y baja calidad del empleo, y consecuentemente, trabajo mal remunerado. Es el correlato de la agricultura de subsistencia, y como tales tienen una función importante en el medio rural: complementar el ingreso familiar y amortiguar las fluctuaciones estacionales de los ingresos.¹⁴ Aunque esta última función dependerá “de la fortaleza y la naturaleza de los eslabonamientos y el tipo de actividades no agropecuarias que existan” (Escobar, 2000). Pero no pueden ser consideradas como un instrumento para superar la pobreza y para el desarrollo sustentable rural. Este tipo de empresa sostiene y a veces mejora el ingreso familiar pero no aumenta el empleo. La mayor proporción de apertura y cierre con este tipo de empresas se debe precisamente a la fragilidad de los negocios y a las limitaciones en la capacidad gerencial de los propietarios.

¹⁴ En estudios realizados en Zambrana, Cotuí, se demuestra que en las comunidades rurales pobres, aquellos hogares que han logrado diversificar sus fuentes de ingreso, incluyendo las actividades empresariales no agrícolas, son los que muestran mejores condiciones para enfrentar la pobreza. “La complementariedad mediante el desarrollo de actividades no agropecuarias parece ser una opción importante para la potenciación de los sistemas agrarios” (Del Rosario *et al*, 1997)

El reto de las empresas de subsistencia es subsistir (Dávalos, 1998). En cambio, las empresas de acumulación, que representan cerca del 40% de las MPERNA, tienen un mayor capital fijo, mayor número de trabajadores remunerados y mayores volúmenes de venta que permiten generar excedentes y enrolarse en procesos de inversión. “Este tipo de empresa, en efecto, arroja excedentes que están siendo reinvertidos en la expansión de negocios” (Dávalos, 1998). El autor citado anteriormente afirma que el reto más importante de este tipo de negocio es mejorar su capacidad gerencial, que permita elevar las ventas, mejorar la productividad y al mismo tiempo adquirir un mayor conocimiento sobre las oportunidades del mercado, las implicaciones de la competencia y la renovación tecnológica. Si se quiere promover el empleo entonces son las empresas de acumulación aquellas que ofrecen la mayor potencialidad para aumentarlo.

Más aún, dentro del sector de las MPERNA hay otro aspecto importante que se destaca en la literatura y que guarda relación con la diferencia entre las empresas manufactureras y las comerciales respecto del empleo. Los estudios de FONDOMICRO demuestran que las empresas manufactureras generan mayor empleo asalariado que las comerciales, pero éstas logran un mayor nivel de empleo absoluto porque incorporan la mano de obra familiar no pagada y aprendices (Dávalos, 1999).

En consecuencia, las opciones con respecto al empleo deben ser diferenciadas dependiendo del objetivo de las políticas o acciones hacia el sector de las microempresas:

- Mejorar los ingresos familiares de los sectores más pobres, entonces se deberá enfatizar las MPERNA de subsistencia.
- Aumentar el empleo, entonces se deberá enfatizar las empresas de acumulación.
- Aumentar el empleo asalariado, entonces deberá haber mayor énfasis en las empresas de acumulación manufacturera.

No obstante, de acuerdo con el tipo de actividad estas opciones están condicionadas por las características del mercado en el que se desenvuelven las MPERNA; lo cual significa también el grado de articulación de estas empresas con mercados más amplios que la propia comunidad rural. En efecto, en mercados reducidos y relativamente homogéneos, las posibilidades de éxito de las microempresas comerciales son mayores que en otro tipo de actividad. Los servicios adquieren mayor dinamismo cuando las densidades poblacionales son relativamente altas. Mientras la manufactura se motoriza por mercados amplios, heterogéneos y probablemente de mayor nivel de ingresos. De ahí que el contexto regional dentro del cual se desenvuelven las MPERNA debe ser indefectiblemente

te analizado a la hora de diseñar políticas orientadas hacia las mismas en el marco del desarrollo rural. El enfoque territorial debe prevalecer sobre los enfoques sectoriales del desarrollo rural.

Fuente y uso del crédito

Las relaciones familiares también definen la dinámica financiera de las MPERNA desde su mismo origen. La principal fuente de financiamiento para iniciar el negocio eran los ahorros propios o de la familia o préstamos de familiares o amigos. Estas dos fuentes de financiamiento representaban el 77% de los negocios en el año 1997, y el 85% en el año 1999.

Llama poderosamente la atención el hecho de que una gran mayoría (84%) no recibió crédito en efectivo para sus operaciones durante el año 1999. Este ha sido el comportamiento típico en los años estudiados por FONDOMICRO.

En conjunto, las fuentes formales de crédito, como los bancos, financieras, las ONG o el Gobierno, tienen un peso relativo menor que las fuentes informales, familiares y amigos, o prestamistas. Los datos anteriores también muestran las limitaciones que tienen las MPERNA para el acceso al crédito formal, dado el porcentaje elevado de empresas que no recibieron crédito como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 6.7. Demanda y fuente de crédito en efectivo

Fuente	Empresas %
No recibió	83.7
Familiares y amigos	3.6
Prestamistas	6.2
Bancos y Financieras	2.2
ONG	4.0
Gobierno	0.4
Total	100.0

Fuente: Ortiz y Poyo, 1999.

Distinto a lo que las apariencias indican, las remesas no constituyen tampoco un componente importante de financiamiento de las MPERNA, aun cuando estos flujos tienen un peso importante en la economía dominicana. Apenas el 13% de estos negocios recibía remesas (Ortiz, 1998).

Hay múltiples razones para explicar las dificultades de la microempresas para tener acceso al crédito formal. Se trata de limitaciones relacionadas con la dinámica de los propios negocios más que de disponibilidad de fondos para préstamos.

La limitación más importante que enfrentan las microempresas, sobre todo de zonas rurales, para el acceso al financiamiento de instituciones formales se atribuye a los elevados costos de transacción (Ortiz y Poyo, 1999). La ausencia de informaciones sobre la operación de la empresa, la inexistencia de garantías reales, los reducidos niveles de rentabilidad, la inseguridad de un flujo de caja regular, las condiciones propias de los negocios dependientes de un mercado muy estrecho, el carácter bimodal (negocio-economía doméstica), los reducidos montos de los préstamos y la dispersión de los posibles clientes obstaculizan el otorgamiento de recursos financieros a ese sector. Estas son características típicas de las empresas agrícolas y no agrícolas en el campo dominicano.

De todos modos, se puede demostrar que hay ahorros por encima del crédito en la zona rural en general (Del Rosario *et al*, 1998). Lo cual demuestra que el problema fundamental en términos del crédito de las microempresas está más asociado a la ausencia de oportunidades de inversiones rentables que atraigan dicho crédito, que a la disponibilidad del mismo.

Otro aspecto importante y clarificador del carácter de las MPERNA se expresa en el uso del crédito que hacen estos negocios. De acuerdo con los datos de Ortiz y Poyo (1999), el 80% de estos negocios utilizó el crédito para compra de materia prima y (o) mercancías terminadas. En compra de maquinarias y equipo u otro tipo de inversión de capital apenas el 13%, y en gastos familiares el 7%. Como se puede notar, la finalidad de estos fondos no guarda relación, en la mayoría de los casos, con el crecimiento de la empresa, más bien con el sostenimiento de los inventarios y las operaciones, principalmente de carácter comercial.

Sin duda, el crédito sigue siendo un problema importante para las MPERNA. Las dificultades para el acceso al mismo hay que considerarlas, puesto que el crecimiento sostenido de la empresa es impensable sin el crédito. Mayor importancia adquiere éste cuanto más desarrollado sea el negocio. Sin embargo, los datos existentes muestran que el problema del crédito o de acceso al mismo no es el problema más importante, aun cuando la mayor parte de los programas y proyectos orientados al desarrollo de las microempresas rurales se ha concentrado principalmente en este aspecto. Fuera de razones personales, los problemas de rentabilidad y de mercado son los componentes que generan mayor dificultad a estos negocios. El crédito no es determinante para la creación de microempresas ni el factor que crea mayor dificultad, ni la razón principal de cierre de las MPERNA.

Desde el punto de vista de la satisfacción de las necesidades de los servicios financieros del sector microempresarial, debido a las experiencias

pasadas, hay amplio consenso sobre el tipo de apoyo al sector. El éxito de las microempresas estará determinado por la capacidad de vincularse al sector financiero formal, y no a través de programas de crédito subsidiado o dirigido por el Estado o donantes externos (Del Rosario *et al*, 1998; Ortiz y Poyo, 1999).

Finalmente, una de las características de las MPERNA que muestra mayor potencialidad es el hecho de ser empresas que han funcionado en un mercado altamente competitivo, por no decir perfecto. El número relativamente grande de competidores, absoluta libertad de entrada y salida, imposibilidad de controlar los precios y la ausencia total de subsidios, son elementos que indican la capacidad de sostenimiento y dinamismo del sector. Como muy bien plantea Moya Pons (prólogo al libro de Dávalos, 1999), “el microempresario es un tomador de riesgos y un competidor puro que entra y sale del mercado en juego directo con las leyes de la oferta y la demanda, sin protección estatal, sin exoneraciones, sin leyes de incentivos, sin créditos subsidiados, sin entrenamiento académico previo, armado sólo de su instinto y de su interés en sobrevivir y producir el sustento inmediato de su familia, pues para la mayoría de los microempresarios (66%) el único ingreso que tiene la familia es aquél que el dueño puede derivar de su negocio”.

Las implicaciones parecen obvias desde el punto de vista de las formas de intervención en el sector. Aquellas intervenciones, normalmente avalladas en la frase populista de “ayudar a los pobres”, a través de donaciones, financiamiento subsidiado, mecanismos de protección, entre otras, crean situaciones que desnaturalizan la dinámica de las microempresas y producen distorsiones en el mercado que impiden el desarrollo de una gestión empresarial activa. Ser tomador de riesgo y lanzarse a la competencia en el mercado es precisamente la mejor arma para dar el salto hacia el desarrollo. Son estas las cualidades necesarias, aunque no suficientes, para incorporarse a la economía capitalista moderna.

Motores de desarrollo

La literatura reciente sobre el empleo rural no agrícola en América Latina y el Caribe presenta argumentos interesantes para entender la dinámica de las MPERNA y su relación con la agricultura en la República Dominicana.

En primer lugar, se establece una distinción importante de lo que llamamos “motores” de desarrollo. Estos se entienden como las fuerzas que generan crecimiento y dinamismo multiplicador en las actividades económicas de una zona o región, creando nuevas actividades o potenciando las existentes. En este sentido se establecen dos tipos de motores de desarrollo: endógenos y exógenos (Berdegué *et al*, 2000).

En el caso de los motores endógenos, se trata de procesos surgidos al interior de actividades agrícolas preexistentes que provocan efectos multiplicadores importantes en una región. Según Berdegú (2000), esto suele suceder porque:

- Se generan excedentes importantes en dichas actividades, fundamentalmente por la incorporación de tecnologías que motorizan otras actividades económicas como respuesta al aumento de las demandas locales y regionales. La agricultura del Valle de Constanza y del Valle de Tiroo son ejemplos típicos de este tipo de desarrollo endógeno asociado a la Revolución Verde. Allí existe una agricultura dinámica, de carácter muy intensivo, con altísimo uso de complementos externos (agroquímicos, maquinarias, equipos, etc.) que ha dado lugar a un sinnúmero de actividades no agrícolas (servicios de mecánica, ventas de agroquímicos, renta de equipos, servicios financieros, entre otros). Los ejemplos de las zonas arroceras de Mao, San Francisco o Nagua son también aleccionadores en este sentido. Como afirma Berdegú (2000), hay un fenómeno constatado en muchos países de América Latina y el Caribe en donde “el empleo y el ingreso rurales no agrícolas están fuertemente concentrados en aquellas zonas que se caracterizan por una agricultura dinámica y próspera.

Las zonas de agricultura más pobre, especialmente si también disponen de bajos niveles de infraestructura, dependen fuertemente de ingresos no agrícolas”. Pero no debido a que sus niveles absolutos sean elevados, sino más bien porque el ingreso total, de manera particular el ingreso agrícola, es bajo. Mientras más deprimida es la agricultura en una zona hay mayor dependencia de fuentes de ingresos no agrícolas. Los casos estudiados de la Cuenca Alta del Yaque del Norte y de las zonas rurales pobres de la Región Noroeste ratifican esta situación.

- La acumulación de capital (físico, humano, financiero y social) hace a la región atractiva para capitales externos, provocando un rompimiento de las tendencias a la vez que el desarrollo de actividades no agropecuarias. La zona tabacalera de Villa González y su entorno es un ejemplo de este tipo de desarrollo endógeno.¹⁵ La calidad de las tierras, la infraestructura construida, incluyendo ranchos, canales de riego, entre otros, y las habilidades de la mano de obra, han dado lugar no sólo a una agricultura de carácter más empresarial capitalista, de mayores exigencias de insumos, equipos y servicios financieros; si no también a múltiples actividades no agropecuarias, como fábricas de cigarros de alta calidad, incluyendo el establecimiento de zonas francas industriales para tales fines, fábricas de cajas de madera para cigarros, empresas de agroquímicos y servicios

¹⁵ Hay que reconocer que los cambios en los mercados extranjeros de cigarros funcionaron también como aceleradores de este proceso, sobre todo en los últimos diez años.

bancarios. Otro ejemplo interesante es la agroindustrialización de zonas cañeras reorientadas para la siembra y procesamiento de cítricos para jugos, como el caso de Villa Altigracia. Evidentemente, las características de los suelos, la infraestructura existente (camino, canales de riego, cercanía a carretera principal) y la mano de obra disponible en la zona facilitaron el cambio señalado.

Sin embargo, se considera que el desarrollo rural no agrícola es con mayor frecuencia el resultado de motores exógenos:

- La influencia de la ciudad en el entorno rural. La ciudad genera demandas de mano de obra y servicios que repercuten en la dinámica económica del entorno rural. Uno de los ejemplos más importantes es el establecimiento de las zonas francas industriales de Santiago y su impacto en la zona rural circundante. Muchos ingresos provenientes de las zonas francas, a través del empleo de pobladores rurales, fluyen en esas comunidades, en algunos casos motorizando actividades agrícolas, en otros potenciando actividades no agrícolas existentes o creando nuevas actividades, tales como colmados, centros de diversión, servicios financieros informales, entre otras.¹⁶ En menor escala, ciudades como Esperanza, La Vega y otras, han desarrollado procesos similares en el que comunidades rurales del entorno han sido impactadas a través de la creación de nuevas oportunidades económicas.

El desarrollo extraordinario de granjas porcinas y avícolas en las zonas de Licey y Moca y sus efectos multiplicadores sobre el empleo y los ingresos no-agrícolas de la zona rural circundante es también el resultado de la cercanía a los mercados de Santiago y otras ciudades de menor tamaño. El turismo ha tenido también efectos similares, particularmente en comunidades rurales de Puerto Plata o comunidades del este como Punta Cana. Hay comunidades rurales del entorno donde prácticamente la agricultura ha desaparecido para dar lugar a otras actividades relacionadas con el turismo, como es el caso del paraje Juanillo.¹⁷ Servicios diversos, como el alquiler de casas, peinados de pelo, restaurantes, discotecas, artesanías, ventas de productos de ámbar, fábricas de muebles, dulces y sombreros, son ejemplos típicos de actividades motorizadas por la actividad turística en zonas rurales.

¹⁶ En estudios realizados en comunidades rurales del Norte de Santiago se han detectado formas interesantes de articulaciones rural-urbanas. Por ejemplo, los ingresos generados en la cría de cerdos de una familia rural son colocados en créditos (con interés de 20% semanal) por miembros de la familia empleados en las zonas francas; así, los ingresos generados por esta actividad fluyen de nuevo hacia la producción de cerdos u otros requerimientos de la producción agrícola o para el consumo del hogar (Del Rosario et al. 1996).

¹⁷ Juanillo es una comunidad rural en el extremo este del país. Durante un tiempo fue zona de trabajo de una ONG internacional orientada al desarrollo de la agricultura que tuvo que abandonar el lugar por el cambio radical en las actividades económicas de la comunidad. La comunidad muestra ahora un nivel de vida muy superior al existente antes del cambio de actividad.

En menor escala, el turismo de montaña en San José de las Matas o Jarabacoa ha tenido repercusiones importantes en las comunidades rurales del entorno, como se detectó en el estudio de Del Rosario (1999), tanto en el empleo no agrícola fuera de la finca como a través de la venta de productos, tales como flores, vegetales y frutas, artículos de madera, o el establecimiento de negocios como bares, comedores, venta de repuestos para vehículos y talleres de reparación, entre otros. Las actividades mineras de Bonao, Pedernales, Tamboril y Santiago podrían considerarse dentro de este tipo de motores exógenos.

- Inversiones en grandes obras de infraestructura. Ejemplos de éstas pueden ser las represas, sistemas de riego, carreteras, sistemas de electrificación, acueductos. Este tipo de obras disminuye la “distancia económica” entre la zona rural y las fuentes de demanda de bienes y servicios productos de actividades no agrícolas (Berdegué *et al.*, 2000). Por ejemplo, la Presa de Rincón¹⁸, en La Vega, ha sido un factor dinamizante de la economía rural del entorno. La presa, además de mejorar significativamente la agricultura de la región, mediante el establecimiento de sistemas de riego, ha incentivado actividades de recreación y promovido un número importante de negocios, tales como almacenes, colmados, bares, comedores, y actividades relacionados con la venta de pescado crudo o preparado. La reconstrucción de la carretera alrededor del Lago Enriquillo ha creado un nuevo paisaje rural, asociado al aumento de las actividades turísticas, fundamentalmente de viajeros nacionales. Comedores, bares, colmados, estaciones de gasolina, servicios de reparación de vehículos como dormitorios, proliferan de manera notable. Hay escasos motores de desarrollo en la región Suroeste con el impacto que ha tenido la reconstrucción de las carreteras. Según Baumeister (Berdegué, 2000), la reducción de la distancia económica entre la zona rural y las fuentes de demanda de bienes y servicios no agrícolas está condicionada por la densidad poblacional, particularmente en el caso de los servicios.

- El intercambio comercial interregional. La economía de las comunidades rurales de la zona fronteriza es inexplicable sin considerar el auge de la actividad comercial con Haití. Almacenes, colmados, ventas de mercancías diversas en la calle, dormitorios, comedores, bares, fábricas de dulces, servicios de transporte y mecánica, incluso un número insólito de salones de belleza, entre otras actividades, han crecido notablemente en las comunidades rurales de la zona. Las típicas ferias en comunidades fronterizas son espacios de comercio que han creado o potenciado muchas actividades económicas no agrícolas. Las ferias de Los Almácigos y El Carrizal son ejemplos interesantes de espacios comercia-

¹⁸ No todas las presas construidas en el país han tenido este tipo de efectos en el entorno rural. La Presa de Taveras es un ejemplo de éstas. Probablemente las características agroecológicas de la zona y las condiciones del acceso a la misma sean los factores que expliquen esta diferencia.

les interregionales que se han reproducido en el tiempo con éxito y efectos multiplicadores significativos en las actividades agrícolas y no agrícolas.

En síntesis, podemos reconstruir la tipología presentada por Berdegué *et al*, (2000) y adaptarla a la situación de las MPERNA en la República Dominicana, como aparece en la tabla 6.8.

La tipología anterior indica que sólo las situaciones tipo 1 y 2 corresponden a procesos endógenos de desarrollo de las MPERNA. El primero eslabonado a la producción agrícola, el segundo al consumo de la población rural. La mayoría de las MPERNA dominicanas, empresas de subsistencia, se enmarcan dentro de esta segunda situación, limitadas al ámbito de la propia comunidad.

Sin embargo, los procesos de mayor impacto económico (fuera de aquellos asociados al desenvolvimiento de una agricultura dinámica, como el tipo 1) se relacionan con factores de carácter exógeno, tanto por el eslabonamiento a la producción primaria u otro sector productivo (3) como por los vínculos con la demanda urbana, regional o extranjera (tipos 4, 5, 6). Evidentemente, este tipo de procesos de desarrollo rural no agrícola está condicionado por decisiones de agentes externos. Usualmente, las empresas de acumulación están incorporadas en estos circuitos. Se articulan a la dinámica de mercados más amplios que la propia comunidad. Según Schejtman (2003), “la demanda externa al territorio es el motor de las transformaciones productivas y, por lo tanto es esencial para los incrementos de la productividad y del ingreso.”

La tipología descrita conduce a establecer varias configuraciones espaciales relacionadas con el desenvolvimiento de las MPERNA en el territorio dominicano.

- Zonas de agricultura dinámica.
- Zonas de agricultura tradicional con acceso a infraestructuras o actividades turísticas.
- Zonas de agricultura tradicional con actividades mineras.
- Zonas de agricultura tradicional deprimida sin acceso a infraestructuras.
- Zonas de influencia de centros urbanos.
- Zonas de comercio interregional.

Tabla 6.8. Situaciones de desarrollo de las MPERNA

Situación	Motor	Región	Ejemplos
1. MPERNA por vínculos con la agricultura	Actividades agrícolas dinámicas que demandan bienes y servicios no agrícolas	Constanza, Tíreo, San José de Ocoa (vegetales, flores, frutas...) Línea Noroeste, San Francisco, Nagua (arroz) Villa González (tabaco) Valle de San Juan (habichuela y arroz)	Transportistas Comedores Bares Comados y pulperías Comercio mayorista Intermediación Talleres mecánica Alquiler de equipos Tiendas de equipos Venta de agroquímicos Servicios de maquinarias Servicios financieros
2. MPERNA por vínculos con el consumo de la población rural	Demanda de la población rural de bienes y servicios no agrícolas producidos localmente o fuera de la zona	Resto de la zona rural	Transportistas Colmados y pulperías Talleres de costura Salones de belleza y barberías Prestamistas Rifas Sanes
3. MPERNA por vínculos con actividades primarias no agrícolas (minería)	Actividades primarias no agrícolas que demandan bienes y servicios no agrícolas	Bonao (ferroniquel) Pedernales (aluminio) Tamboril y Santiago (ámbar)	Transportistas Servicios de alojamiento Comedores Colmados y pulperías Prestamistas Talleres de ámbar
4. MPERNA por vínculos con obras de infraestructura	Demanda de la población urbana y rural de bienes y servicios no agrícolas que se producen localmente o fuera de la zona	Rincón, Hatillo (presas) Lago Enriquillo (carretera)	Transportistas Bares y restaurantes Colmados y pulperías Venta de combustible Comedores, frituras
5. MPERNA por vínculos con el consumo de la población urbana	Demanda de la población urbana de bienes y servicios no agrícolas que sólo se producen en el sector rural	Puerto Plata, Punta Cana, Las Terrenas, Barahona... (turismo de playa) Jarabacoa, San José de las Matas, Pico Duarte (turismo de montaña) Santiago Rodríguez, Dajabón (casabe, escobas, dulces) Puerto Plata (queso)	Transportistas Alojamiento Bares y restaurantes Alquiler de equipos Vegetales, frutas... Colmados y pulperías Artesanías Fabricación de muebles y artículos de madera Guías Alquiler de mulas Fabricación de casabe, queso, escobas y dulces
6. MPERNA por vínculos con el comercio interregional	Demanda extranjera y regional de bienes y servicios no agrícolas que se producen localmente o fuera de la zona	Zona Fronteriza	Transportista Comercio minorista Comercio mayorista Manufacturas Alojamiento Bares y restaurantes Salones de belleza

Estudio de caso. Estrategias de diversificación

La cuenca alta del Yaque¹⁹

La cuenca alta del río Yaque del Norte es un área fundamentalmente rural de gran importancia desde el punto de vista de la conservación y manejo de los recursos naturales. Con miras a desarrollar una acción que permitiera valorar dicha zona al mismo tiempo que procurar la integración de las comunidades, allí se realiza, con fondos del Banco Alemán para la Reconstrucción (KFW) de Alemania, y el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), un proyecto titulado “Protección y Manejo de los Recursos Naturales en la Cuenca alta del Río Yaque del Norte” (PRO-CARYN)²⁰, a través de la Subsecretaría de Recursos Naturales (SURENA), de la Secretaría de Agricultura.

A diferencia del análisis relacionado con la Región Noroeste, el cual sólo hace referencia al aspecto del empleo, los estudios de esta zona rural de la cuenca alta del Yaque permiten obtener una mejor perspectiva acerca de la importancia de los ingresos no agrícolas, y particularmente de las MPERNA, en los hogares rurales. Se ha estimado para América Latina y el Caribe que los ingresos no agrícolas representan alrededor del 40% del total de los ingresos de los hogares rurales (Berdegué *et al*, 2000). La FAO considera que este porcentaje alcanza el 47% (FAO, 2000). Sin embargo, poca información hay acerca de la participación de las MPERNA en estos ingresos.

En el estudio de Del Rosario (1999) se elaboró una tipología para analizar la economía de los distintos sistemas de producción agrícola existentes en la cuenca alta del Yaque. En este sentido, se establecieron dos grandes tipos: sistemas campesinos y sistemas empresariales capitalistas²¹. Esta clasificación es correlativa a la establecida para las MPERNA como empresas de subsistencia y empresas de acumulación. En el primer caso, son sistemas relacionados a una zona rural de agricultura tradicional y de escasos retornos económicos; y en el segundo caso a una zona de agricultura más dinámica, con significativa incorporación de componentes externos incluyendo el crédito, muy intensiva, y con capacidad para generar excedentes con niveles notables.

¹⁹ Los datos de esta sección fueron extraídos del estudio no publicado “Economía de las Unidades Campesinas: Estudio de Casos en la Cuenca alta del Río Yaque del Norte” (Del Rosario, 1999).

²⁰ Este proyecto tiene como objetivo “fomentar inversiones y medidas complementarias para el uso sostenible de los recursos naturales y está dirigido fundamentalmente a propietarios privados y familias con derecho al uso de tierra”.

²¹ En el estudio mencionado se establecieron 25 indicadores diferentes para hacer la caracterización de estos sistemas.

Dentro del primer grupo (sistemas campesinos) se estudiaron las comunidades de Jumunuco, La Guama y Hatillo²². Dentro del segundo (sistemas empresariales capitalistas) las comunidades de Paso Bajito, Manabao y El Río. No se trata de tipos puros, puesto que en cada uno de ellos hay articulaciones muy complejas que hacen difícil el establecimiento de líneas diferenciales totalmente definidas. Habría que verlos como un conjunto de empresas campesinas que conforman un espectro desde empresas “deslocalizadas”, a empresas de acumulación tipo comercial capitalista (Geilfus, 2000). Además, las relaciones económicas al interior de cada comunidad seleccionada están sujetas a la dinámica económica de su contexto. Por ejemplo, las conexiones de empleo con las zonas francas industriales son más asequibles para algunas comunidades que otras, y eso genera oportunidades distintas para las diferentes familias.

En la tabla siguiente se presenta el detalle de los ingresos promedios mensuales de las unidades familiares estudiadas.

Tabla 6.9 Ingresos promedios mensuales (RD\$)

INGRESOS	SISTEMAS CAMPESINOS						SISTEMAS EMPRESARIALES CAPITALISTAS					
	Hatillo	%	La Guama	%	Jumunuco	%	Paso Bajito	%	Manabao	%	El Río	%
1. Ingresos de la Prod. Agrop.												
Venta producto 1	1,658		3,179		1,780		3,059		3,088		5,378	
Venta producto 2	1,183		2,868		1,502		2,503		4,236		2,837	
Venta producto 3	848		1,299		773		1,103		2,013		2,684	
Venta otros productos	420		1,071		408		495		521		1,029	
Autoconsumo	1,564		1,733		1,503		1,770		1,454		2,894	
Regalos para la producción	500		-		241		50		200		1,000	
Renta por uso de su tierra	-		-		-		-		-		-	
Productos para familia o amigo	271		181		212		945		489		591	
Otros	-		-		-		-		-		-	
Subtotal	6,445	23.5	10,332	37.9	6,419	54.7	9,925	62.7	12,000	59.6	16,413	40.5
2. Ingresos No Agropecuarios												
Echa días	2,270		475		1,643		860		1,450		1,700	
Beneficios de rifas	4,800		700		125		600		750		1,415	
Trabajo doméstico	1,167		700		100		600		-		650	
Comercio	2,200		-		30		500		-		10,000	
Revendón	-		2,000		45		-		1,200		1,113	
Préstamos	-		2,000		-		-		-		700	
Intermediario	-		-		130		-		-		-	
Obrero	1,900		2,400		1,703		600		-		2,320	
Profesional	3,500		-		353		100		3,000		3,000	
Concho	2,325		-		-		700		-		-	
Otros	1,900		1,150		160		650		1,608		700	
Subtotal	20,062	73.2	9,425	34.6	4,289	36.6	4,610	29.1	8,008	39.8	21,598	53.8
3. Otros Ingresos de la Familia												
Remesas	714		6,520		642		566		42		2,000	
Regalos para la familia	180		470		329		533		86		-	
Venta de artículos del hogar	-		500		-		200		-		-	
Otros artículos	-		-		-		-		-		-	
Premio de rifa o lotería	-		-		-		-		-		117	
Otros	-		-		55		-		-		-	
Subtotal	894	3.3	7,490	27.5	1,026	8.7	1,299	8.2	128	0.6	2,117	5.3
4. Total de Ingresos (1 + 2 + 3)												
	27,401	100	27,247	100	11,734	100	15,834	100	20,136	100	40,128	100
5. Microempresas no agrícolas	9,325	34	4700	17.2	330	2.8	1,800	11.4	1,950	9.7	13,228	33

Fuente: Del Rosario 1999

²² Los casos estudiados no corresponden con los hogares más pobres de estas comunidades.

Algunas consideraciones relacionadas con los datos anteriores:

- Como se puede observar, del total de los ingresos, alrededor del 45% en promedio, corresponde a ingresos provenientes de fuentes diferentes a la agropecuaria; y a las actividades productivas fuera de la finca corresponde alrededor del 40%. El caso más extremo es el de Hatillo, donde el ingreso no agrícola alcanza cerca del 75%. En el caso de La Guama, los ingresos provenientes de fuentes no productivas del sistema, particularmente las remesas del extranjero²³, alcanzan proporciones notables de un 28%. En definitiva, estos datos ratifican el fenómeno antes mencionado acerca de la importancia de las actividades no agrícolas en el medio rural dominicano, y de manera particular, su importancia en los ingresos de las familias rurales. La diversidad e importancia de las fuentes de ingresos dependerá del control sobre la dotación de activos (tierra, capital humano, capital social, capital financiero) que posean los hogares (De Janvry y Sadoulet, 2000). Mientras mejor la dotación de activos mayores serán las oportunidades económicas para la familia. No obstante, las decisiones respecto a la diversificación de las fuentes de ingresos siempre están sujetas a procesos difíciles. Cada decisión supone un balance conflictivo en la manera de combinar esos activos.

- Relacionada con lo anterior, la importancia del ingreso no agrícola adquiere mayor dimensión cuando se constata, por una parte, que el empleo asalariado agrícola tiene los niveles más bajos de remuneración que cualquier otro tipo de empleo; y por otra parte, que el empleo asalariado no agrícola permite ingresos superiores que el autoempleo no agrícola. Esta situación tiene mayor presencia en las zonas rurales con mayor dinamismo económico. Según De Janvry y Sadoulet: “Dentro de las actividades fuera de la finca, el empleo agrícola es una forma sencilla de entrar para sustituir la escasez de tierra, pero difícilmente ayuda a los participantes a salir de la pobreza”. El fenómeno no es extraño en el ámbito de América Latina y el Caribe (Berdegue *et al*, 2000).

- La tabla anterior revela un alto nivel de diversificación de las fuentes de ingresos. Sin embargo, esto es sólo aparente, puesto que se trata de valores promedios dentro de las comunidades. Cuando se analizan los casos de hogares particulares se observa que la diversidad se concentra en no más de dos o tres empleos diferentes. De acuerdo con lo que establecen De Janvry y Sadoulet (2000), los hogares obtienen el grueso de su ingreso de un empleo principal correspondiente con su cartera de activos. Los demás empleos son de carácter marginal y cumplen la función de enfrentar la pobreza, valorizar la mano de obra familiar en momentos de baja del empleo principal y la disminución del riesgo de las fluctuacio-

²³ La migración, a través del envío de remesas, juega un rol importante en el alivio de la pobreza rural. Aunque muchas veces, la migración sólo significa un traslado de la pobreza hacia la ciudad.

nes del ingreso. En este sentido, cuando las MPERNA son empresas de acumulación frecuentemente se identifican también como la fuente principal de ingresos de la familia.

- Tomados como conjuntos, los sistemas capitalistas generan niveles de producción agropecuaria equivalente a casi el doble de los sistemas campesinos²⁴. Puesto que la agricultura es menos dinámica en los sistemas campesinos tradicionales, mayor es la dependencia de fuentes de ingresos externas a la finca para el sostenimiento de la producción y el consumo de la familia. Paradójicamente, los sistemas campesinos dependen relativamente menos de la agricultura que los sistemas no campesinos. No obstante, dentro de la lógica de los sistemas campesinos esta diversificación de fuentes de ingresos debe ser vista como una estrategia exitosa para garantizar la seguridad de la familia. Los ingresos no agrícolas son complementos y “colchón” de las fluctuaciones estacionales de la agricultura (Del Rosario, 1999).

- También en una perspectiva de conjunto para los dos tipos de sistemas señalados, se puede mostrar que las actividades micro empresariales no agrícolas (comercio, revendón, intermediación, rifas, préstamos, concho, etc.), además de aquellas que se incluyen en el renglón “otros” (fábricas de dulces, productos de madera, entre otros), en su mayoría empresas de subsistencia, generan un mayor nivel de ingresos en las zonas de agricultura dinámica, aunque el peso relativo de las mismas es menor con respecto a la zona de agricultura campesina. La situación de los ingresos generados por el comercio en la comunidad de El Río ejemplifica el fenómeno señalado. Este fenómeno ratifica algunos de los planteamientos presentados en secciones anteriores: mientras más deprimida es la actividad agrícola de una comunidad menor es el nivel absoluto de ingresos correspondientes a las actividades micro empresariales no agrícolas rurales. En otras palabras, las actividades de las MPERNA son más dinámicas en zonas de agricultura intensiva y moderna, aunque no necesariamente tienen mayor peso relativo en el ingreso familiar. Esta situación tiene sustento en la relación de potenciación mutua de los efectos multiplicadores entre la agricultura y las microempresas no agrícolas rurales, que ha sido recogida en la literatura (Berdegué *et al*, 2000).

- Desde el punto de vista del combate a la pobreza rural, los casos estudiados ratifican algunas de las conclusiones del “Seminario sobre Desarrollo del empleo rural no agrícola en América Latina” (BID, FAO, CEPAL, 1999): “Es lamentable tener que concluir que las mayores opciones de acceso al empleo e ingresos rurales no agrícolas, se concentran en los individuos, hogares y regiones menos pobres”. Como corolario,

²⁴ Como se señalara anteriormente, es importante reiterar que los casos estudiados dentro de estos sistemas no corresponden a los hogares más pobres de esas comunidades. En consecuencia, las diferencias entre un tipo de sistema y otro es de hecho mucho mayor.

tendríamos que aceptar la conclusión de Elbers y Lanjouw (citado por Berdegué *et al*, 2000), quienes establecen que, en términos generales, las actividades rurales no agrícolas, incluyendo, por supuesto, las MPERNA, no disminuyen la desigualdad en la distribución de los ingresos rurales, sino todo lo contrario, la agudizan.

CAPÍTULO VII
INTERVENCIÓN DEL ESTADO



¿Es posible una Secretaría de Estado de Agricultura diseñada para el combate a la pobreza rural bajo un esquema de apertura y liberalización?

Contexto teórico

El papel del Estado ha sido profundamente discutido durante los últimos años. Su nivel de participación en la economía ha sido de enorme interés de los académicos y politólogos, así como entre otros especialistas de las ciencias sociales. En gran medida, tal interés surgió como reacción a los enfoques y políticas neoliberales, las cuales han sostenido la reducción de la intervención del Estado en la economía como uno de sus fundamentos básicos. Paralela a la corriente anti-estadista, ha devenido una campaña desde los propios países de la periferia en busca de una mayor participación popular. Una jornada cuyo objetivo ha sido reducir la intervención del Estado como resultado de una reacción ciudadana en contra de la corrupción y de las ineficiencias que con frecuencia caracterizan las burocracias de los países subdesarrollados.

En ese sentido, por más de dos décadas ha surgido un gran interés en discutir a profundidad el apropiado rol y tamaño del Estado en la economía (Spoor, 1992; Salomon, 1989; Weiss, 1998; Przeworski, 1991, entre otros). Se ha analizado, por un lado, la importancia de la eficiencia y racionalización de las políticas fiscales tomando en cuenta la obligación de evitar déficit, reducir el gasto público y en general, la promoción del libre mercado sin regulaciones extraeconómicas que condicionen la asignación de recursos en la sociedad. Por otro lado, se ha destacado la obligación de un Estado fuerte como única institución capaz de neutralizar los desequilibrios sociales y las inequidades generadas por el mercado.

El alto grado de insatisfacción existente en los países subdesarrollados, causado por los pírricos desempeños de las autoridades es un tema común en el análisis político internacional.¹ Ese amplio reconocimiento de las fallas de los gobiernos ha motivado a algunos investigadores (Le Grant *et al*, 1992) a revisar la provisión de bienes y servicios en la economía: cuáles deben mantenerse como una responsabilidad pública y cuáles pueden descansar en el sector privado.

Para tal efecto, algunos especialistas en administración pública (Musgrave, 1984 y Savas, 1982) han desarrollado un modelo para una "división objetiva" entre bienes y servicios públicos y privados. Les asignan al Estado la responsabilidad de los bienes y servicios públicos por las características intrínsecas de éstos. El planteamiento de los autores señalados advierte que "el mercado sólo puede funcionar en una situación en la cual aplique el principio de exclusión, es decir, donde el pago

¹ En América Latina se ha hecho famosa la publicación del Latinobarómetro, el Índice de Democracia, publicado cada año por la Corporación Latinobarómetro de Chile. La encuesta realizada en los países de la región ha permitido evidenciar el alto grado de insatisfacción de los pobladores con sus gobiernos y el desempeño de sus instituciones públicas.

efectuado por A para el consumo de un bien se realiza de una forma tal que B no paga pero es excluido del consumo de ese bien". Según dicha teoría, los bienes públicos son aquellos cuyo consumo no es excluyente. Eso es que son bienes en los cuales el consumo de A no reduce la satisfacción de necesidades que A puedan generar en otros.²

De acuerdo con ese punto de vista, hay claras fronteras para definir el rol del Estado: proveer los bienes y servicios públicos. En oposición al anterior argumento, y como contraejemplo del principio de la inversión del sector privado dirigido a bienes y servicios de consumo excluyente, se pueden presentar numerosos contraejemplos. Uno de ellos es las inversiones privadas en los medios masivos de comunicación, como la radio y la televisión.

La discusión anterior ayuda a introducir el tema de las responsabilidades del Estado y a redefinir las necesidades y características de la acción pública en la agricultura y el desarrollo rural. Como es conocido la intervención del Estado en la agricultura tiene importantes particularidades (Timmer 1991),. Desde antes del auge del estado keynesiano hasta las experiencias globalizantes alrededor de las discusiones de la OMC, las políticas públicas de los estados modernos alrededor de la agricultura han seguido un curso particular.

En palabras de Ellis (1992), "la política agrícola es un tema complejo". El accionar de los gobiernos tanto como sus inacciones, con frecuencia no guarda una correlación directa con sus políticas macroeconómicas o hacia otros sectores. A la sazón, resulta difícil establecer con precisión hasta dónde debe llegar "la mano protectora del Estado" o actuar la "mano invisible del mercado" en la economía rural.

Como se describió con anterioridad, hay un vasto campo para el análisis sobre el tema Estado-desarrollo económico. Al igual, la relación entre la institucionalidad pública y el desarrollo agrícola es arena de un amplio debate. Diferentes perspectivas han tratado de explicar las razones seguidas por los gobiernos para desarrollar sus políticas.

Una de las explicaciones más difundidas destaca la intervención del Estado como resultado de las fallas del mercado. Como lo expresa de Janvry (1993), "la comunidad rural es caracterizada por mercados muy imperfectos con bajos costos de transacción al interno de las comunidades, pero con altísimos costos de transacción hacia fuera, asimetría en la información, oligopolios fragmentados, ausencia de garantías formales

² Uno de los ejemplos más claros de esto lo representa los beneficios generados por la seguridad ciudadana. Una buena cobertura de parte de la policía en una zona beneficia a un residente sin que los demás dejen de percibir los beneficios por el mismo servicio.

para préstamos, así como altos riesgos asociados”. Tales características mueven la acción pública hacia las áreas rurales con el interés de enmendar dichas imperfecciones. Una idea similar ha sido desarrollada por Timmer (1991) cuando afirma que hay un amplio acuerdo en que el gobierno debe proveer los bienes públicos que permitan corregir las fallas del mercado.

De acuerdo con sus sustentadores, la falta de mecanismos adecuados del mercado en las áreas rurales explica la intervención del Estado para promover el desarrollo rural y agrícola en el interior del país. Dadas las anomalías mencionadas, se requiere una fuerte intervención del Estado para disminuir el desbalance existente entre las áreas urbanas y rurales o entre sector industrial y el agrícola.

Otros, como Wuyts (1992), ven la intervención del Estado como parte de un proceso de lucha para definir “necesidades públicas”. De acuerdo con esta perspectiva, las políticas públicas en la agricultura son definidas a partir de los conflictos y luchas generados por los intereses de los diversos grupos y clases. Tales presiones, más allá del Estado, definen la naturaleza y la dirección de tales políticas y no son producto de su ejercicio autónomo.

Siguiendo el argumento de Wuyts, “la acción pública es el resultado de conflictos y compromisos en la esfera pública y esos procesos determinan tanto el carácter como la efectividad de los bienes públicos”. Se refuta con dicho argumento la idea, muy socorrida, de que el gobierno tiene obligaciones predeterminadas. Más bien, los bienes y servicios provistos por el Estado para la promoción de la agricultura se entienden con una construcción de cada sociedad en particular.

Los dos argumentos anteriores analizan la intervención del Estado en el medio rural desde un punto de vista reactivo. En el primer caso, se produce empujada por la falta de efectividad de los mercados. La duda abierta por dicho análisis se genera cuando se ve la gran diferencia de las políticas públicas, aun en actividades que acusan enormes deficiencias en los mercados. El segundo caso acentúa la idea de los grupos de interés liderando la acción pública. Tal argumento da la impresión del Estado como una institución vacía, sin intereses particulares ni proyectos, sólo basada en “clases y relaciones de poder” (Wuyts *et al*, 1992).

Otra forma de explicar el fenómeno es el modelo de los buscadores de beneficios (*profit-seekers*). Se describe el Estado como un cartel controlado por gente sin otro interés que la búsqueda de sus propios beneficios. Esa teoría ve el gobierno como autodeterminado y un Estado generador de beneficios privados. Su premisa es que “la motivación primaria de los

actores públicos es una conducta de servirse ellos mismos” (Weiss, 1998). O en los términos de Potter (1992), “las decisiones de los burócratas y sus acciones, por lo general refleja sus propios intereses o lo de los amigos, clientes o aliados”.

Coincidiendo con tales ideas, Gómez (1994) demanda eliminar los beneficios institucionales. Él define beneficios institucionales como “un mecanismo donde la burocracia encuentra apoyo de los agentes privados quienes son privilegiados de sus acciones”. Siguiendo su razonamiento, el Estado no tiene claras diferencias con el sector privado, dado que las políticas y programas gubernamentales buscan beneficios para los grupos que controlan el gobierno. Dicho razonamiento propone al Estado como una suerte de empresa especializada en la manipulación social.

La última perspectiva que presentamos para analizar “los métodos utilizados por los gobiernos para cambiar el contexto social y económico en el cual se lleva a cabo la agricultura” es como Ellis (1992) ha definido la intervención del Estado en la agricultura. Sería desde una posición proactiva. Sugiere el Estado como una poderosa agencia de transformación (Weiss, 1998). En este caso, el Estado aparece como una matriz de intereses, donde la presión de grupos a nivel nacional coincide con poderes internacionales y con los propios proyectos de los gobiernos (McMichel, 1994). En algunos casos esos vectores empujan más o menos en una misma dirección y desarrolla una suerte de paquete homogéneo de políticas e instituciones.

Una situación en la que hubo una completa sintonía entre los poderes nacionales y centrales fue el caso del sector agrícola después de la Segunda Guerra Mundial. La Revolución Verde fue la política desarrollada por los países hegemónicos para la agricultura en el Tercer Mundo (Ross, 1998). Ese poderoso proyecto ideológico y económico perfectamente coincidía con el proyecto modernizador levantado por las élites políticas y burocráticas en países de la periferia. La Revolución Verde también coincidía con las necesidades de las crecientes burguesías de integrar la zona rural a los respectivos mercados domésticos.

Tal como se sustenta en el párrafo anterior, Long (1992) expresa que la teoría de la modernización visualiza el desarrollo en términos de un progresivo movimiento a través de formas de sociedad modernas más complejas e integradas, tanto en el aspecto institucional como tecnológico. En Latinoamérica, el punto de vista dominante desde los años 1950 fue que la única forma de conducir los procesos sociales y económicos en el espacio rural era con el fortalecimiento del Estado. “Si tomamos en cuenta la debilidad de las iniciativas sociales en el medio rural, la propuesta fue expandir la participación del Estado e intensificar su intervención en

la agricultura, siendo ésta la única forma de garantizar el cumplimiento de las metas de crecimiento” (Gómez, 1994).

Los factores señalados coincidieron en la construcción de un pesado aparato institucional para la intervención del Estado en la agricultura en los países subdesarrollados. Cada uno de los componentes necesarios para la Revolución Verde fue asignado a una institución gubernamental. Así se encuentran las típicas instituciones públicas encargadas de riego, distribución y venta subsidiada de agroquímicos, mecanización, investigación y extensión. De tal manera que se observa un “acuerdo en el rol de gobierno en la agricultura planteado como un amplio *continuum*, consistente en apoyo gubernamental y organizativo para la investigación, extensión, riego y la infraestructura de mercadeo (Timmer, 1991).

Así se inicia el proceso de construcción de ambiciosos ministerios de agricultura enfrascados en proyectos de producción, programas de combate a la pobreza rural, provisión de infraestructura y comercialización, entre otras responsabilidades. Tales esfuerzos transmiten la idea de que fueran capaces de resolver “todos los problemas rurales” (Gómez, 1994). Sus deberes a menudo corresponden con el desarrollo agrícola, propiamente dicho, sobreponiéndose con iniciativas de desarrollo rural, industrialización rural o bienestar rural. Objetivos tan abarcadores han generado un rol ambiguo y poco claro en muchos ministerios de agricultura.

La falta de claridad también se expresa con frecuencia en las políticas sectoriales implementadas para la agricultura. Por un lado, un legado de proteccionismo y paternalismo para el sector (subsidios, barreras arancelarias y no arancelarias, entre otros). Por otro lado, los gobiernos han visto la agricultura como una fuente impositiva. Con frecuencia ejecutan políticas con efectos negativos en la agricultura para promover procesos de industrialización y urbanización a nivel nacional.

Programas de ajuste estructural

Todos sabemos que la ola neoliberal no sólo implicó una discusión teórica sobre el rol del Estado. Mucho más allá del aspecto académico, los programas de ajustes estructurales promovidos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional originaron que el desenvolvimiento tradicional del Estado experimentara importantes cambios y constreñimientos. Estos efectos también se mostraron en las economías nacionales.

Las políticas ejecutadas durante las décadas de 1980 y 1990 cambiaron de forma dramática el rostro del Estado en la mayoría de los países del tercer mundo. En el caso de Latinoamérica, el cambio de las políticas públicas hacia modelos neoliberales rompió el anterior consenso sobre la intervención del Estado en la economía (Robert y Kay, 1999).

Los programas de ajuste estructural han forzado a nuevos acuerdos sociales, delegando antiguos deberes del Estado entre empresas privadas y la población. Presentado como un hecho incuestionable, se planteó que había fallado la estrategia de sustitución de importaciones (Bulmer-Thomas, 1996).

En términos económicos, el mayor producto de los programas de ajuste estructural han sido los cambios en los precios relativos: tasa de cambio, costo del dinero, precios de insumos y productos, costo de la mano de obra, entre otros. De acuerdo con Hempstead (1994), las reformas buscan cambiar la estructura de producción de un país hacia productos transables e incrementar la eficiencia y flexibilidad de la economía.

Por lo tanto, la producción de insumos para las industrias o la producción de alimentos para la seguridad alimentaria dejan de ser los máximos objetivos de la agricultura. Exportación y liberalización fueron las palabras claves liderando la agricultura. Se descartan algunas de las políticas tradicionales. Por ejemplo, el control de precios ha sido discontinuado, las tasas de interés han sido liberalizadas, el paradigma de la "sincronización" de los precios ha llegado a los insumos agropecuarios. Fue el principio de la era de los ajustes.

Detrás de la estrategia promovida por las instituciones hegemónicas del llamado consenso de Washington estaba la introducción de un nuevo modelo económico para garantizar más acceso del capital internacional a las economías nacionales. Bulmer-Thomas (1996) sostiene que sería difícil imaginarse un nuevo modelo sin el desmonte de las barreras arancelarias y la eliminación de las barreras no arancelarias. La depreciación real de la moneda hay que verla como una parte intrínseca del nuevo modelo para provocar el incremento relativo de los productos transables. Simultáneamente "la reducción de los gastos públicos fue extremadamente drástica" (Gómez, 1994).

El análisis previo nos mueve a concluir que en la región los ajustes estructurales fueron el método, y el nuevo modelo económico ha sido la meta. Los cambios introducidos en la economía desde los años 1980 apenas habilitaron el camino. Para algunos, la creciente importancia del mercado como mecanismo de colocación de recursos ha implicado un debilitamiento en el poder del gobierno, facilitando el control de poderes extranacionales sobre las economías locales. Otros, como Weiss (1998), entienden el proceso como parte del reajuste de los estados, más que su debilitamiento.

Hempstead (1994) y de Janvry (1995), entre otros autores, han analizado las transformaciones en el sector agrícola, principalmente como el

resultado de la introducción de iniciativas a nivel macroeconómico. Los cambios en las políticas sectoriales (donde se implementaron) han sido reducidos. De acuerdo con sus hallazgos, las fuerzas motrices de los cambios han sido los bancos centrales y los ministerios de finanzas de los respectivos países. En palabras de Hempstead, las “políticas de ajuste parecen haber ido más lejos donde las políticas económicas (en particular el gasto público y la tasa de cambio) pueden ser manipuladas por el Banco Central o el Ministerio de Finanzas, sin necesidad de ser aprobadas por el cuerpo legislativo o la oficina de planificación, y donde las barreras políticas son las más débiles” (1994).

Desde nuestro punto de vista, en el análisis de las condiciones para implementar los programas de ajuste estructural se requiere ir más allá dentro de las fuerzas domésticas. No es posible esconder ni disminuir el poder de las instituciones internacionales ni de las fuerzas multilaterales que inciden en los países subdesarrollados. Ahora bien, tal como señala Long (1992), que alguien tenga poder o conocimiento no implica que otros no tengan.

No es posible describir el desempeño del poder del Estado en las décadas de 1980 y 1990 simplemente sobre la base de los programas de ajuste estructural y las fuerzas externas. Sólo el 60 % de las condiciones relacionadas con los ajustes estructurales había sido implementado por completo al tiempo de concluir los términos de los programas de ajuste. Para explicar esos resultados el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional recurrieron a la falta de disposición de política de los Estados (Clapp, 1997).

En la mayoría de los casos, el resultado final ha sido consecuencia de luchas nacionales entre las agencias financieras internacionales, gobiernos nacionales y la sociedad civil, de cada país. Algunos reportes sugieren la idea de sabotajes burocráticos a las medidas contempladas en las reformas (Clapp, 1997). Mientras en palabras de Nore (Garramon, 1988), “los casos analizados hacen presumible que la capacidad de negociación de los subsectores afectados ha tenido considerable influencia en el nivel de implementación de las políticas en lo concerniente a los precios relativos de bienes transables y no transables y los precios relativos de los productos agrícolas”. Gómez (1994) refiere al mismo conflicto “la resistencia a cambios profundos en la modalidad de la participación del Estado en el espacio rural, enfrenta no sólo a la burocracia, sino además a la base social que se beneficia de la modalidad tradicional de intervención del Estado”.

Es posible señalar que la lucha contra los poderes hegemónicos internacionales es muy desigual, pero la capacidad de actuar como agencia de

los actores nacionales no debe ser olvidada. Desde el punto de vista de Long y Van der Plog (Booth, 1994), “todas las formas de la intervención externa, por necesidad entran en el interior de la vida de individuos y grupos sociales afectados y en esa forma son mediatizados y transformados por esos mismos actores y las estructuras locales”. Los dos autores también expresan que “los actores sociales tratan de crear espacios para sus propios intereses, por lo tanto, ellos deberán beneficiarse o si se necesita, deben ser neutralizados por los grupos o agencias externas”.

Ambos, el ambiente internacional y las luchas domésticas, han implicado una redefinición del Estado en general, y en una forma particular, del rol del Estado en el espacio rural. Una simple reseña puede exponer esos cambios. Estudios señalan que como resultado de los cambios operados en la región por la implementación de un nuevo modelo económico, “las inversiones públicas en agricultura han caído a partir de los 80” (de Janvry, 1993).

Al desmantelamiento de la institucionalidad pública para servirle al sector rural no se le han presentado sustitutos claros. Aún “en este nuevo modelo no hay nada parecido a un amplio consenso sobre el rol de la agricultura” (Gómez 1994). En ese orden, las instituciones y las políticas desarrolladas bajo la ola de modernización agrícola y de la bandera de la Revolución Verde muestran niveles de anacronismo.

Lo propio ocurre con muchos de los grupos sociales prevalecientes en la ruralía. El campesinado tradicional y el sistema bimodal extendido en las áreas rurales en muchos países subdesarrollados han sido dramáticamente impactados. Los actores en la sociedad rural han sufrido una profunda transformación, “continuarán siendo no modernos y no tradicionales al mismo tiempo” (Kearney, 1996).

En los tiempos de la biotecnología, de un nuevo sistema transnacional agroalimentario, se requieren otras clases de apoyos del Estado y se esperan otros tipos de resultados de la agricultura en los países subdesarrollados. Como Gómez (1999) ha sustentado, “la nueva vía de intervención del Estado en la agricultura y en el desarrollo rural no sólo requiere una modificación de las instituciones del estado, sino recrear una nueva institucionalidad en las áreas rurales”, la construcción de una “nueva ruralidad”, como señala el IICA; o el desarrollo de una institucionalidad que “tiene el propósito de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y con los agentes externos relevantes para incrementar las oportunidades de participación de la población pobre en el proceso y en sus beneficios”, como plantea el BID (2003).

Desempeño de la agricultura dominicana

La República Dominicana tiene alrededor de 8.6 millones de habitantes, lo cual la convierte en el segundo país en población en centroamérica y el Caribe. De acuerdo con el censo 2002, el 62 % de su población vive en áreas urbanas y un 38 % en áreas rurales.

En términos relativos, las áreas rurales han perdido el 12 % de su población en los últimos 25 años. Las familias rurales son mayores y tienen una tasa de crecimiento mayor que las familias urbanas (ENDESA, 1996). La migración explica, en gran medida, la disminución proporcional de la población rural en todo el país. No obstante, en términos absolutos, con más de 3.2 millones de personas, la población rural dominicana es mayor que nunca antes.

Las reformas económicas en la República Dominicana no han seguido el mismo patrón que en la mayoría de los países de la región. La lentitud, la poca linealidad, así como una práctica exclusión de la agricultura han sido las características distintivas de un programa incompleto de ajustes estructurales iniciado a mediados de la década de 1980, y que aún no culmina.

La primera etapa se inició en el marco de un programa de estabilización suscrito con el Fondo Monetario Internacional de 1982 a 1986. Ese cuatrienio se caracterizó por la implementación de una política monetarista con una enorme restricción del gasto e incremento del costo del dinero, a la par de una elevación de barreras no arancelarias y otras medidas de corte proteccionistas con la producción nacional.

Más adelante, luego de cuatro años de contracción en la demanda agregada y en la inversión pública, el manejo macroeconómico sufrió importantes cambios de 1986 a 1990. Para comenzar la nueva administración el Presidente Balaguer rechazó la firma de un Préstamo de Ajuste Estructural propuesto por el Banco Mundial, y se aprobó un paquete de políticas expansionistas, abandonando casi por completo el programa de estabilización. Después de un período de inestabilidad social y protestas, inflación y déficit fiscal, el país volvió a negociar con el FMI en el 1990.

Esta nueva etapa de políticas neoliberales retomó la implementación de algunas medidas del programa de estabilización y se incluyeron otras. La segunda ola neoliberal incluyó reformas fiscales y financieras y, por primera vez, se introdujeron algunas iniciativas tendentes a la liberalización del comercio internacional, que no había sido integrado en el primer paquete ocho años antes. Sin embargo, muchas reformas neoliberales, como la privatización, el mercado laboral, las leyes de promoción de las exportaciones, entre otras, fueron impulsadas con extrema timidez.

En todos estos años se puede decir que el mayor resultado del programa de ajuste estructural en la República Dominicana ha sido el surgimiento de un nuevo modelo económico basado en turismo y zonas francas. Sin embargo, durante los noventa, el Estado abandonó la reforma estratégica de la agricultura, que buscaba promover cultivos no tradicionales y la agro-diversificación de las exportaciones formulada originalmente como uno de los pilares del nuevo modelo. Fracasó el proyecto de un sector agrícola fuerte orientado hacia la exportación, liderado por empresas transnacionales con inversiones en frutas, flores y vegetales.

Algunas explicaciones se pueden identificar como responsables en la falla de las reformas agrícolas en el país. En muchos casos, la clase dirigente dominicana perdió fe en la agricultura como factor de desarrollo. El sector se ve como una actividad residual, suerte de actividad económica de retaguardia, mientras los demás sectores van generando la capacidad de absorber la mano de obra que “todavía” queda vinculada al sector.

Por otro lado, la necesidad de una oferta de comida barata para trabajadores con bajos salarios y bajo poder adquisitivo, común en zonas francas y turismo, fuerzan al gobierno a mantener la agricultura confinada al mercado doméstico. Un crecimiento orientado hacia adentro parece estar en oposición al enfoque neoliberal, pero en la práctica ha operado como funcional al nuevo modelo subsidiando el desarrollo de otros sectores.

Otras razones pueden explicar el abandono del Estado dominicano a su estrategia de insertar la agricultura en el mercado mundial. Se puede entender como el resultado de un proceso incompleto, parte de las limitaciones de los ajustes en el país. Muchas reformas todavía hoy permanecen estancadas.

De igual manera, puede explicarse tal posición como el resultado de lo poco atractiva que resulta la agricultura dominicana para las inversiones internacionales. Datos muestran que menos del 6 % de los préstamos internacionales (promedio de 1995 hasta 1998) y 3.4 % de las inversiones extranjeras directas (promedio de 1994 hasta 1997) fueron a la agricultura. Eso refuerza el argumento de que en la nueva división internacional del trabajo, la agricultura dominicana (y quizás del Caribe) no tiene relevancia.

Una interpretación adicional propone que la élite política está interesada en mantener las áreas rurales bajo control a través de una intervención paternalista. Los partidos políticos utilizan la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), como un instrumento político en las zonas rurales. La fortaleza organizativa que las organizaciones partidarias exhiben en la zona urbana dista mucho de la observada en los campos. Fuera de las

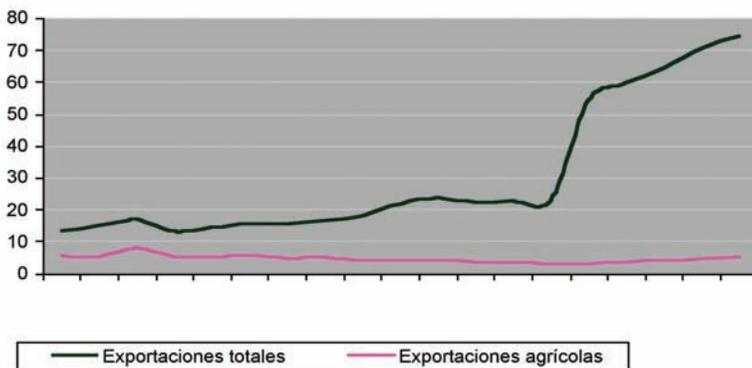
ciudades, donde rara vez encontramos una alta densidad organizativa, la SEA se constituye en una de las instituciones más importantes del país.

La República Dominicana fue definida como un país “eminente agrícola” hasta la década de 1980. Durante las décadas posteriores, los asesores internacionales, los políticos y los tecnócratas han relegado la agricultura a una posición secundaria. El sector no juega ningún rol de importancia en los planes nacionales. Como resultado se pueden analizar múltiples indicadores, los cuales muestran la pérdida de importancia del sector.

En la generación de empleo, la participación de la agricultura en la economía ha decrecido en forma sostenida. Durante los setenta, la agricultura era el mayor empleador. Para 1978, el 30 % de la población económicamente activa (PEA) estaba dedicada a la producción agrícola, mientras que en 1998 apenas correspondía a un 18 %. Dicha tendencia no ha sido acompañada en igual magnitud por un incremento en la productividad de la mano de obra agrícola, que es la más baja de toda la economía.

Similar comportamiento ha seguido la generación de divisas. Como se observa en la Figura 7.1, las exportaciones agrícolas descendieron de US \$ 560 millones en 1979, a US \$ 510 millones en 1997. La curva muestra un ligero crecimiento a mediados de la década de 1980, cuando el sector agrícola aportó el 30 % de todos los dólares producidos por la economía, para caer en términos relativos a menos de un 7% en 1997.

Figura 7.1. Participación de la agricultura en las divisas generadas en República Dominicana



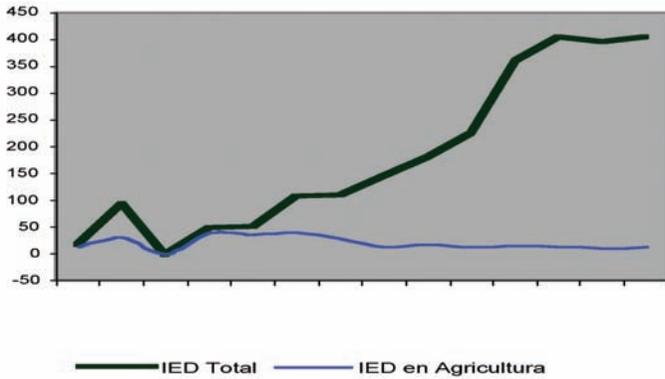
Unidad: US \$ 100 millones

Fuente: Banco Mundial Database

Las inversiones extranjeras directas e indirectas a través de préstamos internacionales también han experimentado una reducción similar. Así se

puede ver que durante los años ochenta, más del 50 % de todos los préstamos internacionales estaban dirigidos a la agricultura o áreas rurales (Figura 7.2).

Figura 7.2. Inversiones extranjeras directas (IED) en República Dominicana

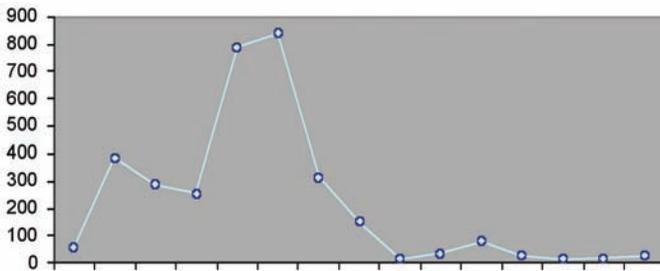


Unidad: US \$ millones.

Fuente: Base de datos del Banco Mundial.

Lo opuesto ha ocurrido durante los noventa, cuando menos del 8 % de los préstamos internacionales canalizaron inversiones hacia el sector (Figura 7.3).

Figura 7.3. Préstamos internacionales canalizados hacia la agricultura en República Dominicana



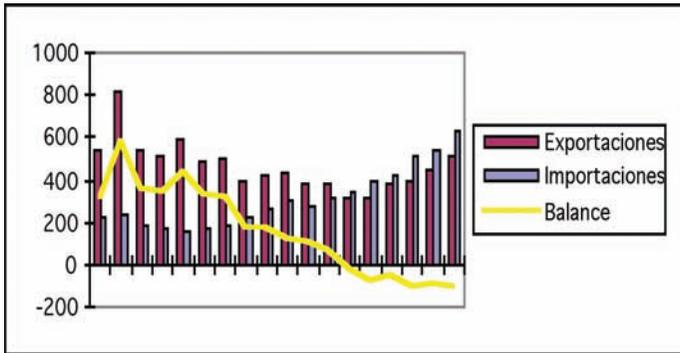
Unidad: RD \$ 100,000 (1977=100).

Fuente: Banco Central.

La producción agrícola muestra, en general, un ligero incremento. Entre 1980 y 1993 el PIB agrícola apenas creció un 0.4 %. Nicaragua y Trinidad y Tobago fueron los únicos países de Latinoamérica que tuvieron resultados menores (ISA *et al*, 1997), siendo el PIB agrícola del 1985 casi el mismo del 1995, con un leve incremento positivo del 0.06% (Ramia, 1997).

Otra referencia sobre situación de la agricultura se encuentra en el comportamiento de la balanza comercial agropecuaria. De un saldo neto positivo por el orden de los 500 millones de dólares a inicios de la década de 1980, hemos llegado a un déficit de más de 120 millones de dólares en 1997 (Figura 7.4). Nótese que este indicador resulta más preocupante que el referido a las importaciones por separado. Por ejemplo, si se analiza el comportamiento de las importaciones *per capita* de los principales países exportadores de productos agrícolas (Estados Unidos, Francia y Holanda) se observará que es varias veces mayor al experimentado por la República Dominicana.

Figura 7.4. Balanza agropecuaria 1978-1997



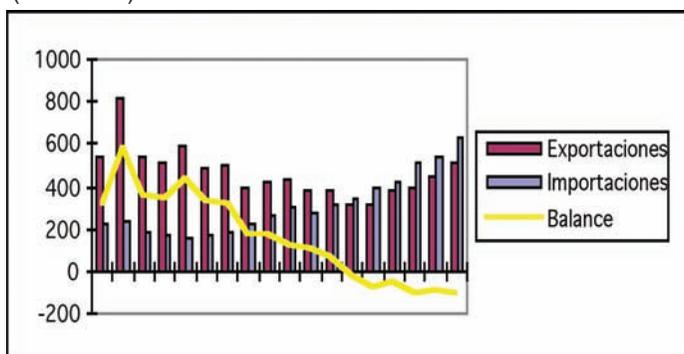
Fuente: Base de datos Banco Mundial.

La importación de alimentos ha sido uno de los componentes de más peso en dicho balance negativo. De hecho, el destino de las importaciones ha sido para cubrir el déficit entre la demanda de alimentos y la oferta interna. En 1995, el 60 % de la comida consumida en la República Dominicana tuvo origen importado (SEA,1996b).

En la Figura 7.5 se muestra el desempeño de la producción alimentaria en comparación con otros países de la región y el mundo en general. Países como Nicaragua y Guatemala, con economías más débiles que la República Dominicana, muestran un mejor desempeño en los últimos doce años.

Siguiendo la misma tendencia de disminución de importancia de la agricultura, el PIB del sector ha disminuido su participación en la economía en general, cayendo de un 20 % al final de la década de 1970 a cerca de un 10 % a principios de la década de 2000. Las inversiones públicas en áreas rurales, servicios e infraestructura se han comportado en similar dirección: las áreas rurales tienen apenas el 15 % de los salones de clases en el sistema educativo, menos del 8 % del presupuesto de salud va a las áreas rurales; apenas el 30 % de los hogares rurales tienen acceso a electricidad, en contraste de las ciudades, donde prácticamente el 100 % tiene instalaciones eléctricas (Del Rosario *et al*, 1996)

Figura 7.5. Índice de producción de alimentos *per capita* (1980=100)



Fuente: FAOSTAT.

En conclusión, una creciente brecha económica en el espacio dominicano ha estado ocurriendo como consecuencia de los dramáticos cambios que han tomado lugar durante las últimas dos décadas del siglo XX. La pérdida de importancia de la agricultura ha sido uno de los elementos claves en esos cambios. Los resultados de las distorsiones económicas, sociales y políticas que han caracterizado la intervención, tanto pública como privada, en la agropecuaria dominicana no pueden ser más ostensibles.³

Uno de los fenómenos que describen la situación de crisis, lo constituye el bajo rendimiento del sector en comparación con otros sectores de la economía, que ha llevado a algunos economistas a hablar de la nueva dualidad de la economía dominicana (Diagnos, 2000; WB, 2000). Con este calificativo describen el fenómeno de que mientras otras actividades económicas exhiben un inusitado crecimiento, la agropecuaria permaneció en un nivel muy próximo al estancamiento.

En ese orden, las estadísticas sobre producción agropecuaria de las últimas tres décadas demuestran claramente el pobre desempeño del sector. La evolución de la productividad de los principales cultivos del país muestra una preocupante curva de estancamiento o reducción, comparada con el promedio mundial. Ese es el caso del banano, café, yuca, cacao, batata, habichuela, papa, tabaco, ajo, habichuela, entre otros.

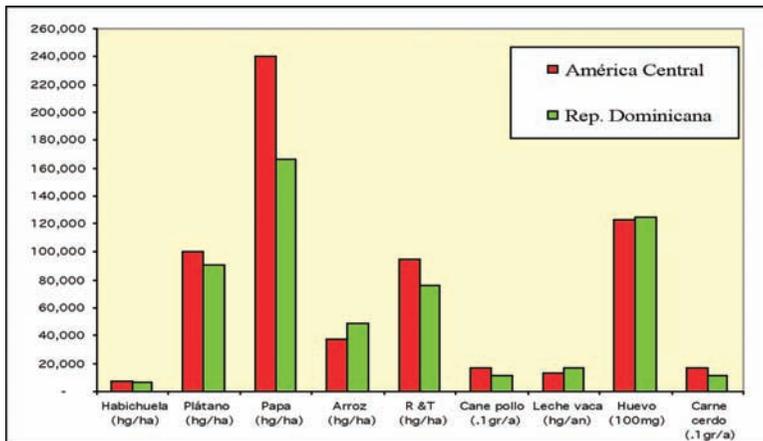
³Quizás la figura que mejor describe este fenómeno sea la denominación de algunos rubros como "cultivos políticos". Este concepto que lleva a algunos productores a describir su actividad económica como una jornada patriótica (palabras textuales utilizadas por un líder agricultor en un encuentro con investigadores del IDIAF), también sirve para que los productores mejores articulados al Estado puedan generar una simbiosis rentista que garantiza una transferencia neta del Estado a los productores mejor posicionados, sin importar su eficiencia, ni su disposición a innovar, y, en la mayoría de los casos, externalizando el riesgo de su iniciativa de inversión.

Otro indicador del poco desarrollo tecnológico experimentado por el agro dominicano en las últimas décadas se expresa en la inconsistencia de los niveles de productividad observados. Los sucesivos picos de las curvas de productividad suelen expresar los cambios producidos por los fenómenos ambientales y climáticos, en contraste con el rectilíneo crecimiento de la productividad asociado a la mejor eficiencia tecnológica.

Uno de los mayores cuellos de botella de la producción agrícola en República Dominicana está constituido alrededor de la limitada capacidad de incorporar conocimientos al proceso productivo. El déficit de innovación tecnológica en el país se expresa en el estancamiento de la productividad de la gran mayoría de rubros.

Aun más, si comparamos la productividad de algunos países del área constatamos cómo la agricultura se ha quedado rezagada y con el tiempo la capacidad de competir en mercados abiertos se hace más lejana. Como ejemplo, veamos el caso de algunos productos alimentarios básicos.

Figura 7.6. Rendimientos de algunos productos básicos alimentarios



Fuente: FAOSTAT

El Estado dominicano ha carecido de una estrategia para promover el incremento de la productividad agrícola. Si en algún momento ha tenido una política ha sido la del fomento a la producción a través de la disminución de costos vía subsidios y, como se decía con anterioridad, una ambigua política de sostenimiento de precios. En ambos casos, al no transmitírsele al agricultor con transparencia la estructura de precios de su producción, ni permitírsele informaciones sobre el comportamiento de la oferta y la demanda, el productor no siente ninguna presión del mercado para incrementar su productividad ni la calidad de sus productos.

Los incrementos cíclicos en la producción suelen estar asociados a incrementos en los precios. La principal debilidad de esta política es que, como se sabe, la elasticidad precio de la oferta agrícola resulta muy elástica por productos, pero no impacta de la misma manera la producción del sector en su conjunto. Es decir, los precios altos de un rubro producen un incremento en los volúmenes, pero en detrimento de otros cultivos que son sustituidos por los agricultores. La oferta agrícola agregada no suele salir beneficiada de forma significativa.

El incremento de los precios repercute en un desplazamiento de la curva en la matriz producto/producto. Un salto en dicha curva sólo se consigue vía un incremento tecnológico. En el caso dominicano, el incremento de la producción en algunos rubros descansa de manera fundamental en el incremento del área de siembra. En síntesis, la política de precios puede ser útil para incentivar o desincentivar cultivos específicos, pero si lo que se persigue es reconvertir el sector productivo resulta una estrategia claramente insuficiente.

Regionalización de la agricultura

La regionalización de la agricultura ha sido una iniciativa que con frecuencia se ha estimulado desde el sector oficial como una manera de “maximizar el uso de los recursos suelo y agua”. Varios objetivos se suelen enarbolar con la regionalización. Evitar una sobreoferta que deprima los precios, regular la propagación de plagas o simplemente garantizar una mejor calidad de los productos, han sido de los argumentos más utilizados. Sin embargo, en realidad muy pocas iniciativas concretas se han producido en tal dirección. No se ha ido más allá de la elaboración de algunos documentos y planes, el último de los cuales fue, en 1999, titulado “Estudio de Zonificación de Cultivos Según la Capacidad Productiva de los Suelos”.

A pesar de la ausencia de una política explícita orientada hacia el logro de dicha regionalización, en República Dominicana se puede observar que en la práctica se ha constituido un proceso de división territorial de la producción. Hoy se encuentran varios polos o subregiones ligadas estrechamente a la dinámica de determinados cultivos.

Esta división geográfica de la producción opera de tal forma que cuando en República Dominicana se habla de la crisis de un cultivo, se debe entender que implica la crisis de comunidades y pueblos cuya economía depende de dicho rubro. Máxime cuando se refiere a cultivos de pequeños productores, debido a la alta participación de recursos locales que participan, tanto en la distribución de los excedentes como con la mano de obra, maquinarias y equipos y algunos insumos. Esta realidad desta-

ca la importancia de conocer cómo se expresa la distribución espacial de la producción agropecuaria en el país.

En la constitución de estas estructuras productivas inciden tanto aspectos agroecológicos como de infraestructura y geográficos. También es cierto que hay importantes aspectos socio-históricos que datan del proyecto trujillista de consolidación de una agricultura capitalista orientada hacia el mercado doméstico, o la incidencia del proyecto expansionista norteamericano, o más atrás, con el régimen hatero y su paralelo histórico de la economía campesina del tabaco. No obstante, es en las últimas tres décadas cuando se imponen monocultivos regionales que marcan el paisaje de las diferentes regiones dominicanas.

El arroz, por ejemplo, pasa de ser un cultivo en secano de amplia cobertura nacional a una producción muy intensiva restringida a unos cuantos municipios que dependen de forma casi exclusiva de ese cereal. Lo propio ocurre con la producción de banano que se concentra en Mao y Monte Cristi, o la cebolla en Baní, el ajo en Constanza, la avicultura en Licey, Moca y Jarabacoa, las habichuelas en San Juan, el tabaco en Santiago, entre otras.

Esa especialización tiene implicaciones económicas muy significativas dada la alta dependencia que genera. Como se expresaba más arriba, se pueden encontrar cientos de comunidades y decenas de municipios cuyas economías se encuentran casi en su totalidad a expensas de un solo cultivo. De igual manera, tiene implicaciones en el mercado laboral, sobre todo en el caso de aquellos cultivos muy estacionarios.

Además, en el país se puede constatar la existencia de una estrecha relación entre los cultivos y el tipo de pequeñas y medianas empresas rurales. Algunos productos, como el tabaco, los diversos tipos de carne, la yuca amarga, la leche y, en menor medida, el arroz, suelen generar interesantes eslabonamientos hacia delante, en los cuales participan pequeñas y medianas empresas rurales.

Alrededor de estos cultivos se producen interesantes procesos de industriales que le agregan valor a la producción. Algo similar ocurre con productos que sirven como materia prima para procesos industriales, como es el caso del tomate, maní, coco, caña de azúcar, guandules, entre otros, pero con la salvedad de que los mismos están bajo el control de grandes industrias procesadoras, muchas de las cuales se encuentran en centros urbanos. Otros rubros, como plátanos, bananos, batata, yuca dulce, habichuelas, café, cacao y vegetales suelen tener un escaso eslabonamiento hacia delante.

En lo referido al eslabonamiento hacia atrás en la mayoría de los productos agrícolas suele beneficiar a grandes empresas de agroquímicos, de maquinarias y equipos. Las MPERNA (micro y pequeñas empresas rurales no agrícolas) suelen tener una escasa articulación en la producción de insumos o servicios para la producción agropecuaria. En las zonas en las cuales se desarrolla una agricultura muy intensiva, como es el caso del arroz bajo riego y los productos hortícolas, se encuentran MPERNA asociadas a la comercialización de insumos y prestación de servicios de mecanización agrícola.

La existencia de una distribución territorial de la agricultura en el espacio dominicano no nos debe llevar a verla como algo estático, que opera con mercados cerrados con pocas posibilidades de alteraciones. Por el contrario, es importante ver este fenómeno como algo dinámico, dada la multiplicidad de los factores que han incidido en dicha regionalización. La distribución territorial de la agricultura no puede crear restricciones al ingreso de nuevos productores.

Rol de la agricultura

Luego del análisis de la situación del agro, la pregunta obligada que se plantea es: ¿hacia dónde queremos ir con la agricultura dominicana? En sentido estricto, la interrogante adquiere particular relevancia, si como sostienen algunos estudiosos del agro latinoamericano en el nuevo modelo económico vigente en estos países, no hay consenso alguno con respecto al rol que debe desempeñar la agricultura (Gómez, 1994; Gwynne y Kay, 1999).

En diversos foros se ha definido el crecimiento con equidad como el gran reto de la economía dominicana en esta etapa del desarrollo del país. De manera categórica lo expresó el Presidente Mejía en su presentación del Programa Social en alocución al país en febrero de 2001 (Mejía, 2001). Aplicando tal consideración al sector rural se colige que el objetivo básico de la agricultura dominicana debe ser la generación de riquezas con un efecto distributivo.

Para fortalecer la viabilidad de este paradigma hay que destacar que pocos sectores productivos reúnen mejores condiciones para esta tarea. La potencialidad de generar valor agregado, la alta participación de pequeños y medianos productores, la capacidad de eslabonamiento con otros sectores de la economía, son algunos de las características productivas promotoras de equidad de la agricultura.

De igual manera, el sector agropecuario resulta privilegiado dentro de un plan de promover la equidad por su reconocida capacidad de absorber

mano de obra, así como las posibilidades de incorporar recursos locales, generando un alto valor agregado. Tales razones nos llevan a plantear las ventajas comparativas de la agricultura para la lucha contra la pobreza, con respecto a sectores como el turismo, las telecomunicaciones, zonas francas industriales y construcción, que han liderado el crecimiento económico de la última década en el país.

Sector oficial⁴

El estado dominicano cuenta con un sinnúmero de instituciones, cuyos objetivos principales lo constituyen el apoyo y promoción de la agricultura fundamentalmente de pequeños agricultores. Cada una de estas instituciones tiene en alguna medida sus funciones definidas y todas están supuestas a actuar en coordinación para el logro de sus fines. El Banco Agrícola es el encargado de proveer el soporte para las diversas actividades financieras que requiera el sector agrícola y, de manera prioritaria los pequeños productores y los parceleros de reforma agraria. El Instituto Agrario Dominicano se encarga de la administración y distribución de los terrenos afectados por las leyes agrarias en el país, así como el apoyo de los pequeños productores que hayan sido beneficiarios por la adjudicación de parcelas.

Por su parte, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) tiene bajo su responsabilidad la gerencia de los sistemas de riego del país utilizados en gran medida por los pequeños productores de reforma agraria. El Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE), que interviene en la comercialización de los productos con el interés de garantizar precios justos para los productores agropecuarios.

Como organización rectora de toda la política agrícola se encuentra la Secretaría de Estado de Agricultura. Ésta, a su vez, cuenta con programas que se encargan de la extensión y capacitación, la preparación de tierras, la distribución de materiales de siembra, entre otras funciones.

Como se puede observar, el marco institucional del sector agrícola oficial mantiene intacto el aparato creado desde los años sesenta, cuando las políticas de intervención estatal descansaban en la distribución de subsidios y cuando el Estado asumía indistintamente las veces de empresario, regulador o interventor. Hoy día las acciones del Estado dominicano en la agricultura no exhiben el brillo que mostraban en décadas pasadas. El presupuesto destinado hacia el sector ha disminuido de manera considerable, al igual que los recursos humanos especializados.

⁴ El análisis que se hace a continuación está basado en un estudio que cubre un período de veinte años, desde 1978 hasta 1998 (López, 2000).

Sin embargo, la modalidad de la intervención no ha sufrido alteraciones de significación en los años recientes. Se sigue impulsando el modelo asistencialista y paternalista de apoyo a los productores rurales, dejando de un lado el análisis costo/beneficio y sin valorar la poca sustentabilidad de las iniciativas promovidas por el Estado. Los planes continúan siendo diseñados sin la participación de los productores, y el corto plazo sigue pautando el ritmo de las acciones emprendidas. Aun más, en el sector oficial continua primando la visión del rol de la agricultura como fuente de producción barata de alimentos para los centros urbanos.

El desarrollo de una estrategia para la movilización de recursos y capitales hacia el sector rural demanda un esfuerzo de parte del gobierno dentro del relanzamiento de la agricultura. Las señales del mercado dicen claramente que la agricultura no está dentro de los sectores hacia los que el sector privado está dispuesto a orientar sus inversiones en República Dominicana. Por lo menos, ésa es la conclusión a la que se llega si se analiza el comportamiento, tanto de la inversión extranjera directa, como los préstamos otorgados por la banca privada en la década de 1990. En el sector agrícola se observa una participación casi insignificante, tanto de inversionistas extranjeros como nacionales. Aun más, esta reducción también se observa en los préstamos bilaterales de las Instituciones Financieras Internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano, entre otras).

En sentido general, las tasas de interés bancario son muy altas en la República Dominicana. Para la producción agrícola, aparte del costo del dinero, se han impuesto otras limitaciones incluidas en las llamadas normas prudenciales que excluyen actividades económicas de alto riesgo. Aparte de las regulaciones de la Junta Monetaria, existen serias limitaciones causadas por un sistema de registro de títulos muy poco fiable, que genera desconfianza para aceptar los títulos de propiedad como garantías de préstamos.

En el caso del Banco Agrícola, el resultado final ha sido la creación de distorsiones en el mercado financiero rural de República Dominicana. Dinero subsidiado que con facilidad se desvía hacia otras actividades, montos insuficientes y atrasados para las cosechas, lo que provoca un doble endeudamiento; mientras llega el desembolso definitivo, préstamos entregados bajo un contrato implícito de no reembolso, falta de criterios técnicos que garanticen la inversión, tecnología bancaria poco adaptada a las condiciones de los agricultores, entre otras múltiples limitaciones.

Estas deficiencias se unen a las demás formas de intervención del Estado en la agricultura, creando una plataforma que conspira con la constitución de una mentalidad proactiva en los productores del campo.

Al final ha dado como consecuencia una institución bancaria sin liquidez, con una cartera con una altísima mora y con una cobertura del crédito por debajo del 10% de la demanda del sector.

El INESPRES ha fortalecido su rol de intermediario generando grandes distorsiones con sus actuaciones, interviniendo sin debida transparencia en la fijación de precios y actuando en forma monopólica en algunos rubros.

El IAD se mantiene con su dualidad de canalizador de tierras hacia los campesinos sin tierras y administrador/tutor de los productores reformados. La entrega de los títulos definitivos de propiedad que aceleraría el proceso de independencia de los campesinos beneficiarios ha sido incompleta y muy burocrática.

Similar inmovilidad se observa en el desempeño de la SEA en los años estudiados (1978-1998). Aunque los recursos que ésta administra no se corresponden con los montos que le fueron asignados en el pasado, la forma como éstos se distribuyen evidencia los pocos cambios que se experimentaron en el esquema de trabajo de esta institución. Los planes de distribución de semillas, insumos y preparación de terrenos junto con los gastos administrativos consumieron más del 60% del presupuesto total de la cartera. La capacitación y extensión agrícola quedó muy rezagada dentro de las acciones emprendidas por la SEA. Y el sistema de investigación no fue prioridad.

Quizás la excepción entre las instituciones oficiales del sector agropecuario sea la del INDRHI. Esta institución se encuentra abocada a un proceso de transferencia de los sistemas de riego a los usuarios. A través de un programa financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el INDRHI ha iniciado una transformación institucional con la finalidad de que la administración de los distritos de riego sea asumida por organizaciones de regantes.

En síntesis, las profundas transformaciones que han atravesado las instituciones gubernamentales dedicadas a la agricultura en otros países de la región no se observan en República Dominicana. En ese sentido, los cambios que se pueden constatar expresan más falta de recursos, abandono o desidia, y no el resultado de reformas significativas. Más que modernización, se nota el desgaste de un aparato burocrático desfasado que sin recursos suficientes se empeña en repetir programas e inversiones que estuvieron diseñadas para contextos diferentes y modelos de intervención pública que han perdido vigencia.

Secretaría de Agricultura

Al igual que otros países del Caribe, “el papel de la Secretaría de Agricultura (SEA) ha estado por debajo de las expectativas de la responsabilidad de solucionar los problemas de la agricultura en el país y sus problemas relacionados” (Ahmed y Afro, 1996). La situación de las áreas rurales y de la agricultura en la República Dominicana, descrita con anterioridad, muestra las fallas de la Secretaría de Agricultura en el período 1978-1998 (López, 2000). Disminución de las exportaciones, incremento en las importaciones agrícolas, estancamiento en la producción para consumo doméstico, reducción de la participación de la agricultura en el PIB, y el alto impacto de la pobreza rural, son importantes evidencias de la ineficiencia de la SEA y la política agrícola del estado dominicano.

A pesar de tal deficiencia, el gobierno dominicano ha mantenido año tras año el presupuesto de la SEA como uno de los más importantes. De 1978 al 1998 ocupó entre los 5 primeros lugares, siendo en dos ocasiones el que mayor proporción se le asignara. Es de justicia reconocer que en la República Dominicana la Ley de Presupuesto durante las dos décadas señaladas ha sido desconocida en la práctica. En contadas ocasiones lo presupuestado se acerca a lo ejecutado, y de forma particular la SEA en ocasiones ha recibido menos del 25 % de la cantidad estipulada para ese año.

Resulta difícil hallar consistencia en la forma en que el Estado dominicano destina los fondos públicos para la agricultura. Por ejemplo, en 1990 la Ley de Presupuesto contemplaba más del doble del año anterior sin ninguna explicación. Expresado en términos reales, el presupuesto más pequeño de la SEA durante los 20 años estudiados fue el de 1985, como resultado de la contracción fiscal fruto del programa de estabilización impulsado por el FMI en el país. A pesar de ese contexto, en 1985 la SEA fue la segunda secretaría en monto asignado con RD\$150 millones.

El desempeño de la Secretaría de Estado de Agricultura quizás nos guíe a la conclusión de que ésta no está diseñada en correspondencia con el nuevo modelo económico implementado en el país. Además, su focalización en la producción para el mercado interno⁵, más que para el mercado mundial, puede verse como otro indicador de los contrastes entre la política macroeconómica del gobierno y la del ministerio de agricultura.

⁵ Nótese que en la República Dominicana no hay importantes vínculos entre la producción agrícola y la industria. Materias primas como textiles, madera, así como insumos para la alimentación animal, son en su mayoría importados. Por lo tanto, resulta casi equivalente decir agricultura para el mercado doméstico que producción de alimentos. De hecho, de los 25 productos que la SEA lleva estadísticas productivas y de precios 24 son alimentos, siendo el tabaco la única excepción.

Si vemos más en detalle, tal vez se puede encontrar una lógica interna que explique tal comportamiento. En primer lugar, existen argumentos económicos que pueden justificar la incoherencia mencionada en el párrafo anterior. Hay que tomar en cuenta que el llamado nuevo modelo económico está basado en la ventaja comparativa en fuerza de trabajo, dados los altos niveles de desempleo y subempleo que existen en la República Dominicana.

De hecho, el *boom* de las industrias de zona franca en el país fue posible gracias a la política flexible de salario mínimo. Como se ha reconocido, las industrias de zona franca son por lo general intensivas en mano de obra barata (Vega *et al* 1990). Idéntico fenómeno ocurre con el turismo, donde hay una competencia abierta en el Caribe: cuál país puede ofrecer el más bajo precio a los operadores turísticos internacionales.

Tal competencia ha generado una tendencia negativa que mantiene salarios al más bajo nivel posible en el sector turístico. El turismo en la República Dominicana es más bajo porque “los salarios son más bajos y la mano de obra es una parte importante de la industria de hotelería” (Ferguson, 1993). Sin exageración, se podría decir, que hoy en día la expansión turística descansa en una política de bajos salarios.

Para sostener los bajos salarios que demandan los dos pilares de la economía, se requiere la oferta de alimentos baratos, para lo cual se requiere una política doméstica que esté orientada a mantener deprimidos los precios de los bienes agrícolas. Tal razón podría validar la decisión del Estado dominicano de orientar la producción agrícola para el mercado doméstico. Estando la mayoría del turismo y las zonas francas en posesión de empresas internacionales se puede establecer que la agricultura dominicana ha encontrado una particular forma de articulación doméstica al mercado mundial.

La generación de un excedente de mano de obra para transferirla de la zona rural a la industria es otro punto de coincidencia entre el nuevo modelo y la política agrícola en el país. Las condiciones a que ha estado sometida la agricultura en las décadas finales del siglo XX significaron una fuerza de expulsión de mano de obra del campo. En gran medida se reprodujo el enfoque tradicional de Lewis de incrementar la productividad de la mano de obra, promoviendo la transferencia de la fuerza de trabajo campesina hacia las zonas urbanas.

Desde ese punto de vista, no se encuentran contradicciones sustanciales entre el programa de ajuste estructural y el rol desarrollado por la SEA. No hay contradicción de tomar ventaja del excedente de mano de obra en el sector agrícola, como requiere el nuevo modelo, y promover una agri-

cultura sin un rol de desarrollo del área rural como lo ha impulsado la Secretaría de Agricultura. En tal virtud, la necesidad de obreros migrantes de la zona rural y tener una agricultura con mínimos vínculos con el desarrollo de las áreas rurales son perfectamente compatibles.

El éxito del Estado dominicano en generar divisas de turismo, zonas francas y remesas ha disminuido la presión sobre la agricultura como un sector importante por su aporte a la balanza comercial. La producción de divisas fue una de las tareas centrales de la agricultura en el conocido modelo de agro-exportación. Sin embargo, luego del fracaso del proyecto de agro-diversificación a mediados de la década de 1990, el tradicional rol de la agricultura en la obtención de monedas fuertes, se fue desvaneciendo.

La decisión de la SEA de concentrarse en la producción agrícola para el mercado doméstico aparece con claridad si analizamos los documentos oficiales y las memorias anuales de la institución durante las décadas de 1980 y 1990. Sin embargo, eso no debe llevarnos a pensar que han logrado con efectividad sus objetivos. La producción de cultivos para el consumo interno no ha experimentado incrementos significativos durante las décadas mencionadas. En consecuencia, las importaciones de alimentos se han movido de US\$165 millones en 1979 a US\$625 millones en 1997 (Base de datos del Banco Mundial).

Con el reenfoque de la agricultura hacia el mercado interno, República Dominicana se encuentra reproduciendo el sesgo urbano descrito por Lipton (1977), tan fuertemente criticado por los neoliberales.

Más allá de los aspectos económicos, se pueden argumentar otras razones que expliquen el papel desempeñado por la SEA en el país. Se puede ver cómo las estrategias de los grupos políticos han moldeado la intervención del Estado en las áreas rurales. A una conclusión similar ha llegado Timmer (1991) sobre la acción pública en la agricultura de los países desarrollados. De hecho, la SEA y la política agraria oficial en el país se ha utilizado de forma tradicional como una extensión política del partido de turno en el área rural. El paternalismo característico de la intervención del Estado resulta funcional con el interés político de la burocracia partidaria para la captación del liderazgo del sector rural. En ese sentido, la ausencia de una efectiva campaña organizativa de los partidos políticos en el campo luego de la caída de Trujillo, fue suplida por una politización de la Secretaría de Estado de Agricultura.

Al analizar la ausencia de cambios en la SEA también hay que considerar que las llamadas reformas económicas y políticas aún no han sido completadas. Aun hoy, no hay evidencias de que fuerzas externas estén

ejerciendo presión para inducir cambios en la SEA. No obstante, no debemos descartar las posibilidades que tales cambios se demanden en el futuro. Además, hay que integrar al análisis del fracaso mencionado la falta de adaptación de la Secretaría de Agricultura para el apoyo de los cultivos no tradicionales. Los programas de extensión y de investigación han tenido impacto reducido en la creación de una nueva cultura productiva.

Como apoyo al planteamiento de la poca pertinencia de la SEA, dentro de un marco de programa de ajustes estructurales como el vivido por el país durante las dos últimas décadas del siglo XX, se destacan los escasos cambios sufridos por la institución de 1978 a 1998. La secuencia de los gastos de la Secretaría durante el período mencionado muestra que las actividades con mayor cantidad de recursos siempre fueron la venta de insumos, semillas, servicios agrícolas, todos con grandes subsidios. Se mantuvo casi el mismo patrón de asignación de recursos durante las diversas etapas de implementación del programa de ajustes. En 1997, en el momento de mayor madurez del nuevo modelo, la distribución de subsidios dio cuenta del 70 % del presupuesto de la SEA.

En el plano nacional, el balance final de los logros de la SEA genera un gran sentido de frustración entre muchos. De acuerdo con la JAD (1989) hay una generalizada incertidumbre entre la mayoría de los actores rurales sobre la importancia de esta institución gubernamental. De mantenerse tal percepción habría que esperar presiones internas para reformar la secretaría.

La falta de atención puesta por las instituciones financieras internacionales y las compañías transnacionales a la agricultura dominicana le ha conferido al país cierto grado de autonomía relativa en lo concerniente a la política agraria. Tal como señala Hamilton (1982), "en las formaciones sociales de la periferia, las posibilidades de la autonomía del Estado estaría positivamente relacionada con la debilidad de las presiones del gran capital y los estados centrales".

Tal argumentación permite concluir que la naturaleza de la SEA será definida en lo fundamental a nivel doméstico. Significa que la existencia de posibilidades de tener una institución orientada hacia el desarrollo rural y al combate a la pobreza dependerá de la movilización de voluntades en el plano local. Sin embargo, para no generar falsas expectativas se necesita estar concientes que a medida que avanza la transformación agraria, "se hace mucho más vulnerable a las fluctuaciones de la macroeconomía tales como cambios en los precios relativos y el nivel de actividades agregadas y de comercio al tiempo que se hace mucho menos susceptible al control y a las regulaciones utilizando los instrumentos e instituciones tra-

dicionales del sector agropecuario, como la extensión y programas específicos de desarrollo de cultivos y facilidades de comercialización” (Chenery y Srinivasan, 1998).

Hemos podido ver, en algún sentido, las diferencias entre quienes dirigen la política macroeconómica del país y los tomadores de decisiones en la SEA. Ciertamente, bajo un nuevo modelo de apertura y liberalización se hará un tanto difícil reorientar el sector agrícola, aún con la reforma de las instituciones públicas. No se deberían esperar cambios significativos en el espacio rural como un todo, así como sería irrealista creer que el gobierno dominicano introducirá cambios en las instituciones pertinentes por presiones provenientes de la propia Secretaría.

Aún más, no se deben sobreestimar los impactos positivos que puede tener la Secretaría en contra de la pobreza rural. Sin cambios estructurales significativos será imposible revertir la pobreza rural. Tal como se ha señalado con anterioridad es “la pobreza más dura en la República Dominicana” (Del Rosario, 1996). Por tal razón, los programas contra la pobreza demandarán cambios significativos en las tendencias actuales de la economía. Pero eso no significa que la transformación de la Secretaría de Agricultura no tiene sentido o no tiene nada que aportar en ese plano.

Aún con una mínima incidencia en la conducción de la política económica en el país, la infraestructura institucional que posee, así como el presupuesto administrado por la Secretaría deben ser invertidos de mejor manera. No se deben cerrar los ojos frente a una de las mayores instituciones públicas del país. En ese contexto, el futuro de la SEA no resulta claro. Se supone que habrá demandas para mayores mecanismos efectivos para la inversión pública en la agricultura y en la zona rural. Para prefigurar lo que podría presentarse se deben analizar diferentes escenarios alternos.

Una posibilidad en el contexto dominicano es la eliminación de la SEA. Bolivia es el primer país donde esto ha ocurrido como resultado del programa de ajustes estructurales. En la República Dominicana, “personas han planteado con frecuencia que es posible eliminar dicho ministerio dado su falta de eficacia” (JAD, 1989).

Otra opción posible consiste en ir disminuyendo las funciones de la Secretaría y privatizando actividades como capacitación, mecanización, extensión, entre otras. El caso chileno es un modelo pionero en la transferencia al mercado de muchas de las actividades señaladas, y ha sido seguido por otros países de América Latina. En el país, la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD) ha ejecutado un proyecto piloto finan-

ciado por la USAID, asumiendo un programa de extensión y servicios de capacitación a agricultores. Esta experiencia podría ser un plan inicial de presentar a los agricultores sobre las “ventajas de privatizar la extensión”.

Un ejemplo dominicano es el caso de la transferencia de la administración del manejo de agua desde el INDRHI a las juntas de regantes. Se inició con un masivo plan a nivel nacional de constitución y fortalecimiento organizativo de los regantes, en un programa financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Frente a todas las posibilidades de reestructuración de las instituciones ligadas al desarrollo rural se hace necesario repensar el rol de la agricultura en el país. Se debe entender que la principal función de la agricultura debe ser el desarrollo de las áreas rurales. Como parte de una estrategia de descentralización productiva, la agricultura debe servir para balancear los asentamientos humanos en todo el territorio. De otra manera, la pobreza rural seguirá y las inequidades socioeconómicas continuarán como el principal problema en la sociedad dominicana.

El enfoque anterior implica cambios profundos en la Secretaría de Estado de Agricultura. Se requeriría desarrollar un amplio programa de apoyo a la organización de pequeños y medianos agricultores. Proceso éste que debe ir dirigido para promover la autogestión de los agricultores en un marco de creciente empoderamiento, y no en el tradicional esquema de asistencialismo estatal. De igual manera, deberá crear las condiciones de la participación de ellos, de modo que se garantice su independencia frente a los grandes agroempresarios. En resumen, más que una intervención intensiva en subsidios, debe impulsarse un plan de transferencia de tecnología suave (organizacional, gerencial, de fortalecimiento institucional, entre otras) dirigida hacia los campesinos.

Los métodos participativos de investigación y extensión deben ser asumidos sustituyendo la clásica extensión ejecutada por la SEA. Se requiere de un proceso creciente de empoderamiento de los productores de su proceso de desarrollo, que les permita tomar decisiones desde el diseño mismo de los proyectos y programas, hasta evaluación de los mismos. De esta manera, la Secretaría podría recuperar su antiguo papel de liderazgo institucional en la zona rural.

Una red de información complementada con un confiable sistema de colección de datos resulta hoy día indispensable para facilitar el acceso a las informaciones y estadísticas actualizadas para la toma de decisiones de los agricultores. Resulta imperioso cambiar la metodología de levantar información que mantiene la SEA. Aparte del monitoreo de los precios

que suele llevarse con bastante rigurosidad, las demás informaciones que se suministran son precarias y muy pocas veces confiables. Se impone asumir un mecanismo de encuestas en sustitución del procedimiento basado en un levantamiento en todo el territorio a partir de los agentes de áreas. Además, de tecnologías de análisis espacial que facilita la información más precisa.

Se debe tomar en cuenta que la ausencia de información apropiada acerca de los precios, la demanda, la oferta, así como los mercados internacionales, se mantienen como uno de los mayores limitantes de la agricultura en el país. Sin esa actualización en la tecnología del conocimiento seguiremos teniendo mercados agrícolas altamente imperfectos e ineficientes.

En lo referido a la investigación agropecuaria, resulta obvio que ante la situación presentada tiene un importante vacío que llenar en el proceso de transformación de la agricultura dominicana. De manera específica, es necesario dar respuesta a la escasa participación de las ciencias sociales en la investigación.

Con respecto al incremento de la productividad, resulta de vital importancia producir estudios para que la generación de tecnología no sea indiferente a la estratificación social de los agricultores. Una de las críticas más consistentes hacia la investigación tradicional de la agricultura es que ha sido enfocada hacia un reducido número de productores que tienen la capacidad económica de integrar la tecnología de punta. El sesgo clasista de la tecnología no sólo ha repercutido en el incremento de la brecha tecnológica entre los productores, y su consiguiente efecto en la desigualdad social en el área rural, sino que limita de manera considerable el impacto de los resultados de la investigación en la agricultura.

Para ser exitoso en la tarea de focalizar mejoras tecnológicas por sectores resulta necesario caracterizarlos, creando tipologías de empresas de acuerdo con las posibilidades de acceso a los distintos activos (físicos, financieros, humanos y sociales), a los niveles tecnológicos y su lógica de producción (Geilfus, 2000). Prácticas referidas a densidad de siembra, selección de semillas, época de siembra, por citar algunas, suelen tener un modesto impacto. Tienen un efecto menos significativo en el incremento de la eficiencia que aquellas referidas a la “agricultura de precisión”, “cultivos transgénicos”, pero por el hecho de ser de más fácil aceptación por pequeños productores puede significar un mayor efecto en el agregado nacional. Por lo tanto, una adecuada caracterización de los productores permite un adecuado diseño de las investigaciones de acuerdo con la segmentación de la población meta.

Otro aspecto muy relacionado al anterior y que concierne a las investigaciones sociales, es el referido a la evaluación económica de las tecnologías. No pocas veces la reticencia de los productores a incorporar los resultados de determinadas investigaciones se deben a que se han obviado consideraciones de tipo económico en el análisis agronómico. Elementos como los costos de oportunidad, los ingresos marginales de la tecnología, incremento de los costos de producción, factores de riesgo, entre otros, son componentes que en muchos casos se constituyen en barreras implícitas para la adopción de tecnologías. El resultado de obviar estas evaluaciones ha sido que se presenten propuestas de producción que para los agricultores no sean atractivas y desde la racionalidad de sus sistemas productivos les resulte preferible continuar con una producción extensiva.

Un tema de primer orden para la investigación socioeconómica lo constituye el nuevo paradigma de la investigación orientada a la demanda. Este nuevo modelo no solo supone “dar prioridad a proyectos de investigación que estén atendiendo un problema tecnológico” (Villegas 1996), sino que busca trascender la inmediatez y el corto plazo mediante la investigación del proceso productivo y comercial, para identificar con claridad las demandas actuales y potenciales de acuerdo con las tendencias de los escenarios futuros.

Se trata, en otras palabras, de generar un flujo de información permanente sobre los clientes y consumidores de los productos agrícolas (Fairbanks y Lindsay, 1999). Ir más allá de la noción del interés de propiciar una cultura de exportación para constituir una cultura de la calidad, cuyo primer insumo debe ser una clara definición de las características deseadas para cada producto, dependiendo del uso final y el segmento del mercado que atiende. En esa misma línea, estudios de mercado deben proveer las informaciones básicas para la diferenciación del producto que permita escoger al tipo de cliente que se busca atender.

Una nueva ola de exportaciones no tradicionales basadas en medianos y pequeños productores debe ser prioridad de la SEA. En ese sentido, ha sido muy estimulante la experiencia de la producción bananera en el país. El país ha logrado mantener su presencia en los mercados internacionales sin la presencia de las grandes transnacionales que controlan el mercado de la fruta. De igual manera, podemos señalar el caso de la producción de vegetales orientales.

A pesar de que la reforma de la SEA no será posible a menos que el Estado se involucre, para lograr el éxito en esta tarea, es necesario lograr un amplio consenso, comenzando porque los actores tomen para sí un “nuevo contrato social” en el área rural. La sociedad dominicana deberá

integrar las áreas rurales en sus planes de desarrollo, dejando de ser rémoras de procesos netamente urbanos. De esto se trata cuando hablamos de la necesidad de una nueva institucionalidad para el desarrollo rural. De otra manera, no habrá posibilidad de construir una democracia incluyente, ni se logrará movilizar ahorros hacia la ruralidad; en definitiva, haremos del desarrollo rural una ilusión.

CAPÍTULO VIII LUCHA CONTRA LA POBREZA



El sesgo agropecuario del desarrollo rural desnaturaliza la realidad de la economía rural y hace ineficaz toda acción dirigida a lograr “el salto”, si podemos llamarlo así, hacia el desarrollo.

La definición de la acción dirigida a combatir la pobreza dentro del contexto del desarrollo rural en la República Dominicana, en primer lugar debe estar orientada hacia satisfacer demandas de los clientes (posibles beneficiarios (as)). Es obvio que para generar esas demandas debe haber acciones de mercadeo, publicidad y difusión de los servicios ofrecidos, pero sería perjudicial para la sostenibilidad del trabajo a realizar que se promueva el programa sobre la base de beneficios colaterales, como crédito subsidiado, donaciones, o cualquier tipo de acción que genere dependencias y lazos paternalistas. Hay que estar conscientes que esta perspectiva incrementa las posibilidades del fracaso y se estarían generando procesos artificiales muy poco auspiciosos.

En este sentido, proponemos dos tipos de consideraciones: 1) orientadas hacia la estructura conceptual básica (el enfoque) que debe articular las ejecuciones dentro de ese tipo de programas; y 2) orientadas a la articulación de las estrategias de acción.

Sobre el enfoque

Hay que revalorizar el espacio rural dominicano. Esto significa reconocer la existencia de nuevas formas de expresión del campesinado dominicano. Implica asumir que las estructuras prácticas de ese sujeto colectivo se mantienen en constante transformación, como respuesta o reacción a las fuerzas sociales, y adquieren realidades diferenciadas en el espacio rural. Es la dinámica de las empresas campesinas la expresión más genuina de los patrones económicos que deben ser valorados en los grupos sociales rurales, en el contexto de un proceso de desarrollo más equitativo.

Las acciones orientadas al desarrollo deben asumir la realidad bimodal de la economía rural, lo cual se expresa en la relación sistémica entre las actividades agrícolas y no agrícolas. Lo rural es espacio donde ambos tipos de actividades se comportan como elementos complementarios dentro de un mismo espacio, y se refuerzan mutuamente para potenciar o limitar sus capacidades multiplicadoras sobre el empleo y el ingreso.

La vinculación con las actividades no agrícolas cobra mayor importancia en zonas de agricultura deprimida, donde no existen motores de desarrollo que dinamicen la economía local. Esta relación entre las actividades agrícolas y no agrícolas emerge en el ámbito de regiones y comunidades particulares; pero sobre todo, es la expresión de una realidad crecientemente presente en la dinámica económica de los hogares rurales.

Un enfoque sistémico es imprescindible para la definición de la estrategia de acción hacia la ruralidad dominicana. De igual manera, el supuesto

poder de sustitución de las actividades no agrícolas impide aprovechar las potencialidades de las actividades agropecuarias y del manejo de los recursos naturales para la generación de empleos y la elevación de los ingresos. El aprovechamiento de los servicios ambientales que pudieran provenir de este manejo, sobre todo en zonas costeras y de montaña, son oportunidades económicas no soslayables.

El aporte de la agricultura en la sociedad dominicana debe ser redefinido, en un contexto en el que la canalización de recursos del sector privado y la misma dinámica del mercado indican que esta actividad ha pasado a ser de segunda o tercera importancia en la dinámica económica. El concepto de multifuncionalidad de la agricultura debe promoverse frente a la estrecha y perniciosa visión de la agricultura como abastecedora de alimentos baratos para la ciudad con que se han manejado las políticas oficiales. Resulta de imperiosa necesidad considerar la importancia paisajística de la agricultura y su directa vinculación con el medio ambiente, generación de excedentes de mano de obra, provisión de materia prima para la industria, generación de divisas, entre otras.

No obstante, el principal reto dentro de los programas es destacar como responsabilidad de primer orden del sector agropecuario sustentar el desarrollo rural, tanto como instrumento de lucha contra la pobreza, generar riqueza y promover la equidad social. Estos objetivos deben considerarse prioritarios en cualquier programa agrícola que se ejecute. Por lo tanto, el impacto positivo en las condiciones de vida de la población rural sería uno de los indicadores básicos para evaluar la gestión positiva de dichos proyectos.

Debido a la complejidad y diversidad de la generación de los ingresos y el empleo rural, un enfoque sectorial del desarrollo no tiene posibilidades de articular una acción exitosa. El enfoque debe trascender a la agricultura, y a la propia ruralidad. Se necesita un enfoque territorial del desarrollo¹ que permita la articulación de los vínculos de los hogares y comunidades rurales con las diversas fuentes de empleo e ingresos fuera de la comunidad. En este sentido, la supuesta dicotomía entre lo rural y lo urbano tiene que ser desmontada. Es necesario visualizar las oportunidades de empleo y de mercado, de las economías de escala y externalidades de actividades económicas realizadas fuera de la comunidad. Más que desarrollo comunitario, es el concepto de desarrollo territorial el que mejor se apropia de la realidad dominicana. La configuración espacial de

¹ Schejtman (2003) define el "Desarrollo Territorial Rural (DTR) como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios".

la estructura agraria y de los vínculos de las actividades productivas obliga a asumir este enfoque.

De igual modo, la configuración espacial de los municipios dominicanos implica una territorialidad rural y urbana. En la mayoría de los municipios dominicanos la economía rural domina la dinámica económica municipal.

Además, los municipios representan las instancias políticas de descentralización administrativa y gobernabilidad democrática más inmediata de la población local. En consecuencia, deben ser los municipios las unidades básicas de planificación, ejercicio democrático y ejecución de programas relacionados con el desarrollo rural, sin subestimar las potencialidades de otros vínculos regionales.

La economía rural, a nivel de región, comunidad u hogar, tiene que ser enfocada de manera diferenciada. Tanto en el caso de la agricultura como en el de las microempresas no agrícolas hay diferencias esenciales en las formas de organización, manejo y lógicas entre las empresas.

De ahí que sea fundamental considerar las diferencias entre empresas de subsistencia y empresas de acumulación, como se trata en el caso de las MPERNA, o su correlato en la agricultura, entre los sistemas campesinos y sistemas empresariales capitalistas. Sus roles, potencialidades y vinculaciones son distintos tanto para la economía de los hogares como de las comunidades rurales. La heterogeneidad entre zonas y sistemas no puede ser obviada. Los propósitos del desarrollo rural relacionados con el aumento del empleo asalariado y la elevación de los ingresos tienen necesariamente que tomar en consideración las diferencias señaladas, puesto que ello opera de manera diferente según el tipo de empresa.

En ese tenor, es necesario superar el tratamiento sectorial de la agricultura que se hace en las instituciones oficiales, tanto en la presentación y levantamiento de estadísticas, como el análisis de la evolución y desempeño de la producción agrícola. La producción de informaciones sobre la base de agregados por rubros esconde los cambios en la participación social que por lo general se dan, tanto en los ciclos de expansión como de recesión. Dado que con frecuencia se observan períodos de expansión de determinados cultivos asociados a desaparición de pequeños productores (caso de la avicultura en la década de 1990), o a la desaparición de microempresas (caso de las fábricas de cigarrillos a finales de la década de 1990), resulta vital que haya un análisis estratificado que permita reconocer y enfrentar procesos de concentración generadores de exclusión e inequidades. De igual forma, en caso de cultivos que atraviesen por períodos de depresión es preciso establecer a cuáles grupos de agricultores les impacta de una forma más negativa dicho fenómeno.

Debido a las condiciones de pobreza de la mayoría de la población rural dominicana, dentro de cualquier programa de desarrollo rural es imprescindible la consideración del rol que deben jugar las empresas de subsistencia, agrícolas y no agrícolas, como forma de complementar o sostener los ingresos de las familias rurales más pobres, al menos en el corto plazo. Esto induce necesariamente a considerar en zonas rurales deprimidas, el desarrollo de la agricultura tradicional y el manejo de los recursos naturales como mecanismos para mejorar el empleo y el ingreso, además del desenvolvimiento de las empresas no agrícolas. Sin embargo, el proceso hacia un mejor desempeño de las empresas de subsistencia hay que visualizarlo como una etapa de transición hacia empresas de acumulación o hacia el empleo remunerado en el sector formal.

El enfoque diferenciado debe abarcar también a las distintas actividades dentro del sector de las MPERNA. Si bien el comercio tiene ventajas comparativas sobre los servicios y la manufactura, las potencialidades de esta última para la generación de mayores niveles de ingresos y el aumento del empleo asalariado son notablemente superiores, como se muestra en el análisis realizado. Y dentro de la manufactura, son las actividades de producción de alimentos (lácteos, casabe, cárnicos, entre otros), las que presentan las mayores potencialidades de eslabonamiento hacia atrás y hacia delante, además de las posibilidades de vinculación con el consumo de los centros urbanos. Las empresas más exitosas son precisamente éstas que tienen estas características.

Es necesario un enfoque con perspectiva de género en el que se trasciende el rol reproductivo de la mujer para definir con mayor claridad su rol productivo. Las oportunidades de desarrollo se restringen con la ausencia de oportunidades económicas para la mujer. Desde el punto de vista de la pobreza, y teniendo en cuenta además la alta proporción de mujeres consideradas jefas de hogar (para la zona rural del país el porcentaje alcanza el 20 %, según ENDESA 96), la limitación que tienen las mujeres para alcanzar un puesto de trabajo agrava aún más las condiciones de vida de los hogares rurales. Esta consideración de los hogares manejados por mujeres es definitivamente importante en cualquier programa de desarrollo rural.

Sobre las estrategias de acción

A nivel local

Las posibilidades de éxito de una estrategia orientada a las microempresas agrícolas y no agrícolas, en el marco de la acción para enfrentar la pobreza, están indisolublemente ligadas a la construcción, reconstrucción y(o) fortalecimiento de las formas organizativas locales como base insti-

tucional de la programación y ejecución de las actividades a realizar. La organización es clave para reducir los costos de transacción, aminorar las restricciones para la inversión y asegurar un manejo efectivo de los recursos productivos. Pero las experiencias de América Latina y el Caribe indican que la reconstrucción institucional en el medio rural tiene que ser subsidiada.

Existe una gama muy diversa de modalidades de organizaciones en las zonas rurales: cooperativas, grupos de base, asociaciones de agricultores, movimientos campesinos, clubes de madres, juntas de trabajo, entre otros. Sin embargo hay que establecer algunas consideraciones de carácter estratégico.

En la mayoría de las organizaciones campesinas de productores, su rol está más bien orientado a la intermediación frente a las instancias estatales y privadas para la solución de problemas de orden social comunitario, más que problemas de tipo propiamente económicos directamente relacionados con la producción. El arreglo de caminos, la disponibilidad de agua, la construcción de escuelas y clínicas, conseguir insumos agrícolas, son ejemplos del tipo de demandas de estas organizaciones rurales.

En general, en el medio rural dominicano, las decisiones de carácter puramente económico son estrictamente del ámbito familiar. La familia decide qué, cuánto, cómo, quién, cuándo y dónde producir, tanto en el caso de las actividades agrícolas como no agrícolas. La cuestión económica entra dentro del orden de las estrategias familiares. Este marco de decisiones se va trasladando a la organización cuanto más desarrolladas sean las actividades productivas. Por ejemplo, en zonas de agricultura dinámica podemos encontrar organizaciones que toman importantes decisiones económicas dentro de la misma organización. Más difícil es encontrar esta situación en zonas de agricultura deprimida.

Debido a lo anterior sugerimos tener claridad en cuanto al rol de las organizaciones locales existentes. En la mayoría de las comunidades rurales, parece más adecuado para el desarrollo de actividades micro-empresariales la constitución de núcleos multifuncionales como formas organizativas básicas de soporte. Estos núcleos deberán establecerse sobre la base de la auto-selección. El mecanismo permitiría que quienes se integren tendrán fuertes vínculos primarios, ya sea de familiaridad, vecindad, compadrazgo o simplemente amistad. La heterogeneidad del grupo, con relación a las condiciones sociales y de género y a las vinculaciones de los miembros con distintas actividades productivas, es condición fundamental para el éxito. Los núcleos pueden jugar un rol importante en la movilización de ahorros, en la demanda de créditos, en la reducción de

los costos de transacción, en las conexiones e intervenciones en el mercado, entre otras posibilidades.

Lo anterior no implica la desconsideración de otras formas organizativas de microempresarios existentes en las comunidades, sin embargo, es importante priorizar aquellas cuya dinámica permite la toma de decisiones económicas para aprovechar las ventajas de la asociatividad. En cualquier modalidad organizativa que se promueva es importante utilizar al máximo esas instancias como un espacio de capacitación, tanto productiva como gerencial y administrativa. Para la producción de tecnología socialmente adaptada, estas instancias pueden jugar un papel invaluable en la investigación y pruebas de nuevas tecnologías.

Debe promoverse un aumento de la capacidad de gestión técnica y política de las comunidades. En este sentido, no parece haber otro camino que la promoción y fortalecimiento de las organizaciones comunitarias a través de un programa intensivo de capacitación en las áreas de la administración, de la comercialización, de la gestión empresarial, de las tecnologías agroecológicas, como del manejo de los recursos naturales; pero sobre todo, en la gestión política democrática. Se trata de la promoción de instancias políticas locales que puedan desarrollar una experiencia democrática desde su interior. Al mismo tiempo ser un mecanismo de búsqueda de participación y de expresión de las demandas comunitarias dentro de los espacios de decisión local, regional y nacional que tienen relación con la vida rural.

Dentro de las limitaciones principales de las microempresas están los problemas relacionados con la rentabilidad y la organización de los negocios. Se requiere un proceso intensivo de capacitación en esta dirección. Pero, en los programas de capacitación orientados a los microempresarios hay que establecer un tratamiento diferenciado: en el caso de las microempresas de subsistencia, las necesidades son de entrenamiento básico en la gestión de negocios, de definición de mercados efectivos y sobre los problemas del financiamiento. En el caso de las empresas de acumulación las necesidades implican un tratamiento más profundo orientado a la adquisición de habilidades gerenciales para aumentar la productividad, mejorar las vinculaciones con el mercado, incluyendo el mercado financiero formal, facilitar la reacción a los procesos de apertura y para la renovación tecnológica. Los problemas de la producción, administración de personal y financiamiento deberán ser sectorizados en el tratamiento.

El trabajo de apoyo al microempresario agrícola requiere desde el primer momento diferenciarse de la tradicional intervención oficial y de la mayoría de ONG. Desde un primer momento debe eludir la creación de espec-

tativas que desmovilicen a los productores forjando sus esperanzas de cambio en recursos exógenos. El trabajo que se haga con estos sujetos será más eficiente en la medida que sea intensivo en información y búsqueda conjunta de alternativas. El gran reto es de potenciar la cultura empresarial hacia la agricultura que estos mismos sujetos muestran cuando se integran en el mundo de los negocios. En ese sentido, incorporar en el proceso de toma de decisiones factores como el riesgo, el conocimiento del comportamiento del mercado, la innovación, la generación de valor agregado, el eslabonamiento, entre otros factores, resultan tan importantes como la capacitación tecnológica para el mejoramiento de la producción agrícola. El nivel de desestímulo a que han llegado muchos productores, sobre todo quienes tienen menos dotación de activos requerirá, en algunos casos, de un esfuerzo de animación y motivación productiva que les permita reconocerse con capacidad de involucrarse en procesos de reconversión productiva.

Hay que establecer una estrategia explícita orientada a la promoción y fortalecimiento de las microempresas manejadas por mujeres. Más si se considera que las potencialidades de retorno económico y social de las microempresas manejadas por mujeres jefas de hogar son mayores que aquellas manejadas por hombres. En efecto, los datos obtenidos en diferentes estudios indican que las microempresas manejadas por mujeres jefas de hogar tienen una mayor tasa de acumulación de capital y mayores posibilidades de expansión en el futuro, aunque presentan un mayor grado de fragilidad.

Como se ha planteado, el crédito no es determinante para la creación o desaparición de los negocios, sin embargo es necesario para el crecimiento de los mismos. Las ONG, por su propia naturaleza, no deben convertirse en instituciones financiadoras de las microempresas, puesto que existen instituciones formales con la experiencia y estructura necesarias para realizar este tipo de transacciones. Pero las ONG deben ser facilitadoras del acceso al crédito, ya sea a través de los núcleos multi funcionales mencionados anteriormente, mediante la capacitación o la gestión de vinculaciones con las instituciones crediticias formales, entre otras formas. De todas maneras, sea cual fuere la forma del sistema financiero, es necesario presentar algunos principios fundamentales reiterados en la literatura sobre la cuestión del crédito para las microempresas rurales que deben tomarse en consideración, tales como las tasas positivas, crédito no subsidiado, garantías sociales, capacitación, utilización de la infraestructura local, no direccionalidad del crédito, entre otros.

Es posible y necesaria la búsqueda de opciones desde el nivel local para el acceso a la tierra de familias con vocación y disponibilidad de mano de obra para el trabajo agrícola. Hay que perseguir nuevos mecanismos

para eficientizar el mercado de tierras, tanto en el ámbito local como regional. La motorización de arrendamientos, de la aparcería, entre otros arreglos, debe constituirse en objetivo de los programas orientados al desarrollo rural. En el país hay experiencias exitosas a nivel comunitario en las que se plantean arreglos mediante los cuales terratenientes ceden porciones de su terreno a cambio de determinadas infraestructuras, que si bien benefician a la comunidad en su conjunto les garantiza mayores beneficios económicos con la plusvalía generada a su propiedad. Otra opción que recién se comienza a valorar es la intervención vía préstamos a largo plazo para campesinos (as) que les interese alquilar por varios años un terreno donde producir. La compra de grandes propiedades, aunque se ha experimentado, no luce favorable por la gran inversión de dinero que implica y lo poco sustentable que resulta en consecuencia.

Para el desarrollo de un programa de trabajo comunitario que busque la construcción de una institucionalidad local proactiva hacia actividades empresariales se requiere establecer alianzas y complicidades con contrapartes nacionales. Hay ONG que pueden servir con eficiencia para estos propósitos, pero es importante tener en cuenta algunos criterios para hacer una buena selección de la instancia con las cuales se emprendería esta aventura conjunta. En primer lugar es necesario que dicha organización esté constituida por un equipo técnico con alta calificación, que conozca el ámbito rural, tanto el aspecto económico como la realidad social y organizativa. Debe también tener amplia experiencia en la ejecución de proyectos y desarrollo de programas en el área rural, que se observe con claridad la continuidad institucional.

En caso de que no se encuentren estas condiciones, resulta preferible establecer acuerdos de trabajo con organizaciones de productores o campesinas de segundo o tercer nivel que tengan poder de convocatoria y posibilidades de coordinación con múltiples sectores. Otra opción interesante es realizar convenios con instituciones estatales (SEA, IAD y otras) que permitan crear instancias con niveles de autonomía y cuya dinámica no esté pautada por la administración central. En ese mismo orden se podrían explorar los acuerdos con los ayuntamientos. Sin embargo, dado el bajísimo perfil que estas entidades muestran hacia los proyectos de desarrollo y la escasa incidencia que tienen en las zonas rurales, una estrategia de esta naturaleza sería más probable en una perspectiva de mediano plazo como resultado del proceso de descentralización y de revalorización del poder municipal que recién inicia en el país.

A nivel regional

La actividad micro empresarial no agrícola se dinamiza en función de los motores de desarrollo dominantes en cada región. En la mayoría de los casos, la actividad agrícola deprimida es el único vínculo existente. Sin embargo, fuera de aquellas zonas de agricultura dinámica, el desarrollo de las microempresas debe pensarse en operación asociada al desarrollo de la agricultura tradicional y al manejo de los recursos naturales. Más para aquellas zonas donde existen motores de desarrollo exógenos (turismo, infraestructuras, actividades mineras, mercados interregionales, demandas urbanas), es recomendable desarrollar las microempresas vinculadas a dichos motores con miras a obtener mayores efectos multiplicadores. No se debe “inventar” obviando lo que indica el mercado.

Las limitaciones principales de las microempresas tienen relación con los problemas de mercado. Paralelamente al trabajo que se realiza a nivel local para mejorar las prácticas productivas existentes, o introducir nuevas prácticas, es fundamental establecer una estrategia de vinculación con los mercados externos, sobre todo en aquellas zonas donde no existen motores endógenos de desarrollo, como pudiera ser una agricultura dinámica. El aumento de la producción y de la productividad, tanto en actividades agrícolas como no agrícolas, inmediatamente crea necesidades adicionales de ampliación del mercado para su sostenibilidad. La exploración de nuevos mercados o nichos de mercado existentes es una tarea que no puede ser postergada para después que se realiza la producción. La estrategia debe avanzar los requerimientos del mercado para ajustar la producción, y no al revés. Fomentar la producción existente o introducir nuevas producciones sin vinculación al mercado es un absurdo empresarial. Las lecciones de experiencias fracasadas de muchos proyectos productivos que obviaron las condiciones del mercado son más que suficientes. Desde el punto de vista de la estrategia de acción, el análisis del mercado, su ubicación y dimensión, la competencia actual y potencial, los nuevos requerimientos tecnológicos, debe ocupar un lugar privilegiado dentro de un programa de desarrollo de las microempresas.

Esta realidad cuestiona los enfoques de los programas y proyectos orientados al desarrollo rural, particularmente de las MPERNA, basados en la movilización casi exclusiva de las capacidades y activos de la propia comunidad rural y muchas veces limitados al ámbito estrictamente comunitario. La potenciación de las MPERNA supone vínculos con mercados dinámicos que en reducidos casos se encuentran en la propia comunidad. Fuera de algunas zonas particulares, la actividad agrícola dinámica no es el motor de desarrollo típico de las comunidades rurales dominicanas. En éstas, la agricultura tradicional de subsistencia y normalmente

deprimida condiciona las actividades de las MPERNA, restringiendo el carácter de estas empresas a meros negocios de subsistencia con escaso poder de sostenimiento y reducidos efectos multiplicadores sobre el empleo y los ingresos, sin dejar de reconocer su importancia para la subsistencia de la familia.

Es necesario establecer vínculos estratégicos y programáticos con las municipalidades en una perspectiva de mediano plazo. Reconociendo la mayor importancia que tienen los grandes centros urbanos en la dinámica micro-empresarial rural, hay oportunidades inmediatas de ampliación del mercado para productos agrícolas y no agrícolas en los centros urbanos cabeceras de municipios, sobre todo, en aquellos donde existen otras actividades productivas como el turismo, o la existencia de infraestructuras importantes. Esto supone promover y fortalecer un espacio de coordinación de los programas orientados al desarrollo rural con las instancias del gobierno local. Entre otras posibles acciones, esta coordinación pudiera permitir el establecimiento de puntos de venta, ferias, mejorar las instalaciones de los mercados, crear áreas de carga y descarga, mataderos, estaciones y estacionamientos e infraestructura de transporte, para dinamizar la producción de productos agrícolas y no agrícolas producidas en las comunidades rurales del entorno. La facilitación y potenciación de las actividades agrícolas y no agrícolas rurales deben ser incorporadas en la formulación de la política urbana y municipal, y deberá ser promovida desde las comunidades rurales mismas.

La búsqueda de una mayor representatividad de las comunidades rurales en los gobiernos locales debe ser un objetivo fundamental de cualquier programa de desarrollo rural. En este sentido, se requiere un trabajo intensivo con los alcaldes pedáneos que procure una mejor intermediación frente a los gobiernos locales. Así mismo, debe promoverse una mejor presencia, en número y calidad, de las comunidades rurales en las instancias de los gobiernos locales, particularmente en la conformación de la regiduría municipal.

A nivel nacional

Se hace necesario explorar una nueva estrategia para el impulso de la agricultura. Los diversos modelos de desarrollo de la agricultura que se han implementado en el país, algunos en forma parcial otros más acabados, tales como exportación tradicional, producción agrícola para el mercado doméstico, agro-exportación no tradicional, sustitución de importación de alimentos, acusan serias limitaciones en la actualidad para su implementación exitosa. Debería explorarse una estrategia de promoción de exportaciones no tradicionales sustentados en sistemas campesinos y de pequeños productores. Para tal efecto, resulta imprescindible un plan

de reconversión productiva de éstos que busque elevar su producción sobre la base de ventajas competitivas. Es importante que se priorice aquella producción alimentaria en las cuales el país se haya en mejores condiciones para colocar en el mercado exterior, ya sea en nichos de mercados (el mercado de alimentos frescos del Caribe o el mercado étnico de los Estados Unidos y Europa, la producción orgánica, el comercio justo, y otros mercados alternativos) o en mercados abiertos. De esta forma, la exportación de productos agrícolas no se haría a expensas de la autosuficiencia alimentaria, sino sobre la base de un reforzamiento de ésta. Otra área que ofrece muchas posibilidades son las frutas tropicales, sobre todo aquellas que sus mercados no están controlados por las grandes compañías transnacionales.

El sector rural, en particular los sectores vinculados a la pequeña economía rural (microempresarios agrícolas y no agrícolas, campesinos), demandan una nueva institucionalidad diseñada para atender de manera particular la nueva realidad rural que se ha constituido en el país. La reforma de las instituciones agrícolas del Estado sigue pendiente en la República Dominicana. Sin un nuevo pacto social que cambie en forma significativa la estructura centralizada y macrocefálica del sector público, las posibilidades de que las iniciativas oficiales tengan un impacto positivo con redistribución sostenible, seguirán siendo escasas en el medio rural dominicano. Aún para iniciativas que se emprendan desde esferas no oficiales ese marco institucional condicionará negativamente el logro de sus objetivos.

El carácter paternalista, interventor y proteccionista de la Secretaría de Estado de Agricultura, así como de las otras instituciones especializadas, debe cambiar por una acción de intervención dirigida de forma prioritaria a la investigación, educación y fortalecimiento institucional de los actores rurales, así como la construcción de infraestructura y la ubicación de mercados potenciales para la producción nacional. De igual manera, debe modificarse esa intervención que pretende cubrir sin ningún orden de prioridad todo el territorio nacional, con servicios de muy baja calidad y poco consistentes. Estas reformas, por desgracia, parece que dependerán, al igual que otras que han sometido instituciones del Estado recientemente, de la iniciativa de organismos internacionales. El uso político del gobierno así como las ventajas que grupos de presión de naturaleza rentista obtienen con el esquema presente, hace ver que es muy difícil que estas reformas avancen *motus proprio* en la República Dominicana.

Aun en un sentido más amplio, uno de los mayores retos que tienen los diversos agentes que se involucren en iniciativas de desarrollo rural y agrícola consiste en superar las serias restricciones sobre las informaciones. Los procesos de investigación y sistematización de experiencias

deben ser una responsabilidad ineludible de las agencias que intervienen en el medio rural. La democratización y masificación de las informaciones del sector agropecuario resultan de primer orden en un contexto en el cual el mercado juega un rol de suma importancia en la asignación de recursos. En ese mismo orden, la reorganización del sistema de recolección de estadísticas agropecuarias deviene en un compromiso de todos los agentes involucrados en el sector.

REFERENCIAS

- Aguilar, J L. 1993. Políticas hacia una agricultura campesina sustentable. Pasos. Prácticas de Desarrollo Rural. Año V, No. 5. Octubre de 1993.
- Alemán, J L.; Díaz Santos, M. 1996. Políticas y programas sociales: menores en circunstancias especialmente difíciles, generación de empleo y pobreza crítica. PUCMM/CUEPS. Santo Domingo, República Dominicana.
- Ahmed, B; Afroz S. 1996 The political economy of food and agriculture in the caribbean. Ian Randle Publishers. Kingston, Jamaica.
- Altieri, M A. 1994. El estado del arte de la agroecología y su contribución al desarrollo rural en américa latina. W.K Kellogg Foundation. Michigan, USA.
- Letourneau, D. 1992. The requirements of sustainable agroecosystems. (Mimeo).
- Aoguo, L. 1999. Institutional transformation in rural china. Institute of the World Economics and Politics. Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, China.
- Aramburú, C. 1986. La migración como estrategia del campesino altioplánico. PISCAL/CIUDAD/CENEP. Se fue a volver. Colegio de México. México.
- Aristy Escuder, J. 1995. Ahorro y producción de las microempresas y pequeñas empresas en la República Dominicana: un análisis económico. FONDOMICRO. Santo Domingo, República Dominicana.
- Ávila Suero, V. 1989. Barreras: estudio etnográfico de una comunidad rural dominicana. Ed. CENAPEC, Santo Domingo. República Dominicana.
- Baez, F. 1994. Las migraciones internacionales en la republica. FLACSO. Santo Domingo, República Dominicana.
- Banco Central. 1999a. Encuesta nacional de gastos e ingresos de los hogares. Octubre 1997–septiembre 1998. Banco Central, Santo Domingo, República Dominicana.

- 1999b. Mercado de Trabajo 1991–1996. Banco Central, Santo Domingo, República Dominicana.
2002. Estadísticas financieras. www.bancentral.gov.do/public.html
- Bansart, A. 1992. Cultura-ambiente-desarrollo. El caso del caribe insular. Universidad Simón Bolívar. Caracas, Venezuela.
- Barker, J. 1989. Rural communities under stress: peasant farmers and the state in Africa. Cambridge University Press. Cambridge. New York.
- Barthelemy, G. 1989. Le pays en dehors: essai sur l'univers rural haitien. CICDA. Quebec, Canada.
- Bastidas, A. 1993. Pobreza rural, consumo y nutrición. Seminario Hacia una Política Nacional de Desarrollo Agropecuario. Noviembre de 1993. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1995. Indicadores de pobreza. Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). Santo Domingo, República Dominicana.
- Baud, M. 1991. Peasant society under siege. Phd dissertation. Rijksuniversiteit, Utrecht, Nederland.
- Belcher, J; Vásquez Calcerrada, P. 1973a. Hábitos de alimentación de la familia rural en la República Dominicana. Estudios Sociales. Año VI, No. 4, 1973. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1973b. La vivienda en la República Dominicana. Estudios Sociales. Año VI, No. 1, 1973. Santo Domingo, República Dominicana.
- Berdegué, J; Reardon, T.; Escobar, G. 2000. Empleo e ingreso no agrícola en América Latina y el Caribe. Conferencia sobre Desarrollo de la Economía Rural y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe. BID. New Orleans, marzo de 2000.
- Betances, E. 1996. State and society in the Dominican Republic.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2003. Perfil de estrategia de desarrollo rural. Consulta Electrónica Regional Estrategia Consolidada de Desarrollo Rural del Banco Interamericano de Desarrollo. 1 al 15 de diciembre 2003.
- Biot Y, Blaikie, P; Jakson, C; Parlmer, R. 1995. Rethinking research on land degradation in developing countries. The World Bank. Washington, USA.

- Blaikie, P. 1985. The political economy of soil erosion in developing countries. Logman Studies. Harlow, UK
- Booth, D. 1994. Rethinking social theory, research and practice. Longman Scientific. Harlow, UK
- Bulmer-Thomas V. 1996. The new economic model in latin america and its impact on income distribution and poverty. Macmillan Press Ltd. London, UK.
- Byerlee, D; Alex, G. 1998 Strengthening national agricultural research systems. policy issue and good practice. (Mimeo).
- Cabal, M. 1992. Microempresas y pequeñas empresas en la República Dominicana. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- ... 1993. Evolución de las microempresas y pequeñas empresas en la República Dominicana 1992-1993. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- Cabarus, C. 1983. Génesis de una revolución. Análisis del surgimiento y desarrollo de la organización campesina en El Salvador. Ediciones Casa Chata, México.
- Casimir, J. 1991. El Caribe: Uno y divisible. Edición Henri Deschamps, Puerto Príncipe, Haití.
- Cela, J.1984. Tengo un dolor en la cultura: análisis cultural. Estudios Sociales. No. 56. Santo Domingo, República Dominicana
- Cely, P. 1993. Microempresas y pequeñas empresas de mujeres en la República Dominicana. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- Chaparro, O; Rivera, B. 2000. Paradigmas del desarrollo agropecuario. Fundación Kellogg-CEDAF. Santo Domingo, República Dominicana
- Chenery H, Srinivasan. 1998. Handbooks of development economics. Vol I. Elsevier Science Publishers B.V. Amsterdam, TN.
- CLADES. 1993. Agroecología y Desarrollo. Nos. 5/6. Diciembre de 1993. Santiago, Chile.

- ...1994, Agroecología y Desarrollo. No. 7. Agosto de 1994. Santiago, Chile.
- Clapp, J. 1997. Adjustment and agriculture in africa. Farmes, the state and the World Bank in Guinea. Macmillan Press Ltd. London.
 - CNIRD (Caribbean Network for Integrated rural Development). 1990. Integrated Rural Development: Caribbean Perspectives. Trinidad-Tobago.
 - Colman, D; Nixson, F. 1994. Economics of change in less developed countries (Third Edition). Hemel Hempstead, UK: Harvester Wheatsheaf.
 - Conferencia Electrónica Participación de organizaciones económicas rurales en el circuito supermercadista de América Latina y el Caribe. 21 de abril-2 de mayo, 2003.
 - Corten, A. 1993. El Estado débil. Haití y la República Dominicana. Editora Taller. Santo Domingo, República Dominicana
 - Cox, M. 1988. Ajuste macroeconomico y sector agropecuario en America Latina. KIFP/FS-IICA. Buenos Aires.
 - Crouch, L. 1991. Agricultura sostenible y el sector privado. Mimeo. Santo Domingo, República Dominicana.
 - Dávalos, M. 1998. Las microempresas: el coloso desconocido de las economías en desarrollo. FONDOMICRO. Santo Domingo, República Dominicana.
- ... de Janvry, A. 1995 State, market and civil organizations: new theories, new practices and their implications for rural development. Basingstoke:Macmillan.
- ... Sadoulet, E. 2000. Making investment in the rural poor into good business: new perspectives for rural development in Latin America. Conferencia sobre Desarrollo de la Economía Rural y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe. BID, New Orleans, marzo de 2000.
- Deere, C D. 1991. In the shadows of the sun. Caribbean development alternatives and US policies. Westview Press. San Francisco & Oxford. USA.
- ... de Janvry, A. 1992. Marco conceptual para el análisis empírico de los campesinos. Revista Agroecología y Desarrollo. Número Especial 2/3 Julio 1992. CLADES, Santiago, Chile.

- ... de la Peña, S. 1986. Capitalismo en cuatro comunidades rurales. Editores Siglo XXI, México.
- Del Rosario, P; Yunén, R. 1992. Los fenómenos migratorios relacionados con los cambios tecnológicos en la agricultura dominicana. Población y Desarrollo. No. 2. IEPD, Santo Domingo, República Dominicana
- ... 1995. Desarrollo de la agricultura sostenible. CEUR/PUCMM. Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- ... Badillo, A; Escarramán, A; Polanco, L; López, H. 1996. Desarrollo de la agricultura sustentable en la zona norte del municipio de Santiago. CEUR/PUCMM, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- ... Geilfus, F; St. Pierre, L; Hernández, J M. 1996. Uso de la tierra y producción de alimentos en la República Dominicana. CEUR/PUCMM, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- ... Reynoso, F; López, H; Valerio, M; Encarnación, J; Brito, C; Rosario, J A. 1997. Evaluación de la sustentabilidad en sistemas agroforestales. CEUR/PUCMM, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- ... López, H. 1998. Estudio sobre la pobreza rural en la zona de impacto de PROLINO. CEUR/PUCMM, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- ... Rodríguez, R; López, H. 1998. Estudio sobre movilización de ahorros rurales en la zona de acción de PROLINO. CEUR/PUCMM, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- ... 1999. Economía de las unidades campesinas: estudio de casos en la cuenca alta del Río Yaque del Norte. PROCARYN, Jarabacoa, República Dominicana.
- ... Tejeda, R. 2000. Estudio sobre las migraciones en la zona de acción de PROLINO. CEUR/PUCMM, Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- D'Oleo, F. 1991. Crisis agraria, dominación agroindustrial y descampesinización. Analisis de Coyuntura. Ediciones CEDEE, Santo Domingo. República Dominicana.
 - Duarte, I. 1986. Trabajadores urbanos. Editora Universitaria, UASD. Santo Domingo, República Dominicana.

- Ellis, F. 1988. Peasant economics. Cambridge University Press, New York.
- ... 1992. Agricultural policies in developing countries. Cambridge University Press, New York.
- Escobar, G. 1999. ¿Empleo no agropecuario: una alternativa estratégica para el desarrollo? Seminario Internacional sobre Desarrollo del Empleo Rural no Agrícola en América Latina. BID, FAO, CEPAL, Santiago de Chile, septiembre de 1999.
- Espín, O. 1980. Hacia una 'teología' de Palma Sola. Estudios Sociales. Año XIII, No. 50, 1980 Santo Domingo, República Dominicana.
- Fairbanks, M; Lindsay S. 1999. Arando en el mar. Nutriendo las fuentes ocultas de crecimiento en el mundo en desarrollo. McGraw-Hill. México.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación). 1992a. Experiencias de mercado de pequeños agricultores en el marco de proyectos de desarrollo rural integrado. Boletín de Servicios Agrícolas de la FAO. Roma,.
- ... 1992b. Guía para el cálculo de costos de comercialización. FAO, Roma.
- ... 1999 FAO Data Base. <http://apps.fao.org/>
- ... 2001 FAO Data Base Gateway. <http://apps.fao.org/>
- Ferguson, J. 1993 Dominican Republic: beyond the light house. Latin America Bureau, London, UK.
- Ferrán, F. 1976. Tabaco y Sociedad. Fondo para el Avance de las Ciencias Sociales. Centro de Investigación y Acción Social, Santo Domingo, República Dominicana.
- ... 1977. La articulación del proceso de producción de tabaco en el Cibao. Estudios Sociales, Año X, No. 37, 1977. Santo Domingo, República Dominicana.
- FDA (Fundación de Desarrollo Agropecuario). 1991. Agricultura sostenible. Elementos para una estrategia de la Fundación de Desarrollo Agropecuario. Santo Domingo, República Dominicana.

- ... 1996. Programa de lucha contra la pobreza. FED. Santo Domingo, República Dominicana.
- Galli, R F. 1997 The political economy of rural development: peasants, international capital, and the state: case studies in Colombia, Mexico, Tanzania, and Bangladesh.
- Gámez, S. 1993. La pobreza en la República Dominicana. Seminario Bases Técnicas para la Reforma Social y Disminución de la Pobreza en la República Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana.
- García Canclini, N. 1984. Las culturas populares en el capitalismo. Nueva Imagen. México..
- ... 1988. Cultura y poder: ¿dónde está la investigación? SIGNOS, No. 36, julio-diciembre 1988. La Habana, Cuba.
- ... 1989. Culturas híbridas. Editorial Nueva Imagen. México.
- García Tamayo, E. 1979. Familia y economía campesinas en la frontera dominicana. Estudios Sociales, Año XII, No. 48, 1979. Santo Domingo, República Dominicana.
- Garramon, C; Reza, L; Dall, F; Cox, M; Scobie, G; Luiselli; C; Paz-Caferata J; Quezada, N; Pores, G. 1988. Ajuste macroeconómico y sector agropecuario en América Latina. IICA-KIFP/FS.
- Geilfus, F. 1991. Dinámica de los sistemas campesinos en la República Dominicana. CEUR-PUCMM. Santiago, República Dominicana.
- 1994. Agricultural involution in the Dominican Republic: the dynamics of peasant farm systems in a confined environment. Université Catholique de Louvain. Belgique.
- ... 2000. Estrategias campesinas. Marco de análisis para el desarrollo rural. IICA-CEU-SAG-PUCMM. Honduras.
- Gómez, L. 1994. La política agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano. FAO. Santiago de Chile.
- Grullón, A. 1985: Balance de las luchas rurales. Revista CEPAE, No. 32 Noviembre y Diciembre 1985. Ediciones CEPAE. Santo Domingo, República Dominicana.

- Gwynne R; Kay C (Eds.). 1999. Latin America transformed. Globalization and modernity. Arnold Publisher. London, UK.
- Gyllstrom, B. 1989 State, cooperatives and rural change. Lund University Press. Sweden.
- Hamilton, N. 1982. The limits of state autonomy. Princeton University Press, New Jersey. USA.
- Hatzius, T. 1996. The institutional dimension of sustainability in rural development. Heidelberg: Universität Heidelberg, Forschungsstelle für internationale Agrar- und Wirtschaftsentwicklung. Deutschland.
- Helfand, S 1999. The political economy of agricultural policy in Brazil: decision making and influence from 1964 to 1992. Latin American Research Review, Vol. 34, No. 2.
- Hempstead, H. 1994. Economic of change in less developed countries. Harvester Wheatsheaf, London. UK
- Inoa, O. 1994. Estado y campesinos. Al Inicio de la Era de Trujillo. Ed. Librería la Trinitaria, Santo Domingo. República Dominicana.
- ISA (Instituto Superior de Agricultura). 1997 Plan de acción para impulsar el desarrollo y la competitividad del sector agropecuario. SEA/ISA/AID/JAD/FDA. Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- Jiménez Polanco, J. 1999. Los partidos políticos en la República Dominicana. Jacqueline Jiménez Polanco, Santo Domingo, República Dominicana.
- Kearney, M. 1996. Reconceptualizing the peasantry. Anthropology in global perspective. Westview Press. Boulder. USA.
- Krishna, A; Uphoff, N; Esman, M J. 1997. Reasons for hope : instructive experiences in rural development / Editors: Anirudh Krishna, Norman Uphoff, Milton J. Esman.-West Hartford, Kumarian Press. CT
- Lanz, G. 1974. Diferencias y cambios de valores y actitudes de los habitantes de la zona de Jánico. Estudios Sociales, Año VII, No. 4, 1974 y Año VIII, No. 4, 1975. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1976. Ensayo sobre las organizaciones campesinas en una área minifundista". Estudios Sociales, Año IX, No. 5 y 6, 1976. Santo Domingo, República Dominicana.

- Le Grand J, Proper C, Robinson, R. 1992. The economies of social problems. Macmillan. Basingstoke.
- Leff, E. 1993. Sobre el concepto de racionalidad ambiental. PNUMA, Formación Ambiental. Vol. 4, No. 7, Mayo-Agosto, 1993.
- Lipton, M. 1977. Why poor stay poor: urban bias in world development. Harvard University Press. Cambridge, MA. USA.
- Llubes, A. 1975. La economía del tabaco en el Cibao en la segunda mitad del siglo XIX. Eme-Eme Estudios Dominicanos. Vol. I, No. 4, 1975. Santiago de los Caballeros, República Dominicana.
- Lomnitz, L. 1980. Como Sobreviven los Marginados. Siglo XXI Editores. México.
- Long, N; Long, A. 1992. Battlefields of knowledge: the interlocking of theory and practice in social research and development. London: Routledge.
- López, J H. 2000. Two decades of institutional change: the case of the Ministry of Agriculture in Dominican Republic. Research Paper. ISS. The' Hague, NL.
- ... Del Rosario, P. 2002. La economía rural y la generación de pobreza. Jeffrey Lizardo (Ed.). Pobreza rural en América Latina y la República Dominicana. INDES/BID/INTEC. Santo Domingo, República Dominicana.
- Lundhal, M. 1995. Themes in development economics : essays on method, peasants and government / MatsLundahl.-Aldershot: Avebury.
- Maheshwari, S. 1995. Rural development in India: a public policy approach. New Delhi: Sage
- Machín, J. 1975. Orígenes del campesinado dominicano durante la ocupación haitiana. Eme-Eme Estudios Dominicanos. Vol. I, No. 4, 1975. Santiago de los Caballeros, República Dominicana
- Marchetti, P E. 1971a. El Poder del intermediario-usurero en comunidades minifundistas y las cooperativas campesinas de San José de Ocoa. Estudios Sociales, Año IV, No. 3, 1971. Santo Domingo, República Dominicana.

- ... 1971b. Las comunidades minifundistas de San José de Ocoa: diez tesis sobre el éxito y fracaso de sus organizaciones. Estudios Sociales, Año IV, No. 4, 1971. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1972. Resúmen de diez tesis sobre el éxito o fracaso de las organizaciones de minifundistas: estudio de las cooperativas de San José de Ocoa. Estudios Sociales, Año V, No. 1, 1972. Santo Domingo, República Dominicana.
- Martínez, L. 1991. Palma Sola: opresión y esperanza (su geografía mítica y social). CEDEE. Ediciones Amigo del Hogar. Santo Domingo, República Dominicana.
 - Mathur, K. 1996. Development policy and administration. New Delhi: Sage
 - MCI (Movimiento Campesino Independiente). 1983. La penetración del capitalismo al campo dominicano y las luchas campesinas. Ponencia presentada en el Taller sobre Agricultura y Organizaciones Campesinas, CEDAL, France.
 - McMichael, P. 1994. The global restructuring of agro-food systems. Cornell University Press. Ithaca and London.
 - Mendoza, G. 2003. Conferencia Electrónica. Participación de organizaciones económicas rurales en el circuito supermercadista de América Latina y el Caribe. 21 de abril-2 de mayo.
 - Mejía, H. 2001. Mejía presenta el paquetazo social. Listín Diario. 21 de febrero de 2001. Santo Domingo, República Dominicana.
 - Mintz, S W. 1974. A note on the definition of pesantries. Journal of Pesasant Studies. Vol. 1, No. 3.
 - Morales-Gómez, D. 1993. El conocimiento, el cambio y la preservación del progreso. El CIID Informa. Vol. 21, No. 1, Abril de1993. Toronto, Canada.
 - Mosley, P; Harrigan, J; Toye, J. 1991 Aid and power : the World Bank and policy-based lending. London: Routledge.
 - Moya Pons, F; Ortiz, M. 1994. Microempresas y microempresarios en la República Dominicana 1993-1994. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.

- ... Ortiz, M. 1995. Indicadores de las microempresas en la República Dominicana 1994-1995. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- Munasinghe, M; Shearer, W. 1995. Defining and measuring sustainability. The United Nation University and The World Bank. Washington. USA
 - Murray, G. 1996. El Colmado. Una investigación antropológica. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
 - Musgrave, R; Musgrave, P. 1984. Public finance in theory and practice. MCGRAHILL Book Company.
 - Orlove, B S; Foley, M W; Love, T F. 1989a. State, capital and rural society: an inquiry into its causes and consequences. Boulder, CO: Westview Press. New York.
- ... Foley, M W; Love, T F. 1989b. State, capital and rural society: anthropological perspectives on political economy in Mexico, and the Andes. Boulder, CO: Westview Press. New York.
- Ortiz, M. 1996. Perfil de las microempresas en la República Dominicana y características de las microempresas de Santiago 1995-1996. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- ...
- ...1997. Microempresas migración y remesas en la República Dominicana 1996-1997. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1998. Microempresas y fuerza laboral en la República Dominicana 1997-1998. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- ... Poyo, J. 1999. *Microempresas*, globalización y servicios financieros en la República Dominicana 1998-1999. FONDOMICRO, Santo Domingo, República Dominicana.
- Pachano, S. 1986. Se fue a Volver. PISCAL/CIUDAD/CENEP, Se fue a Volver. El Colegio de México, México.
 - PEL-OTA. 2000. Competitividad es nuestra decisión: El desarrollo de mercados estratégicos por el cluster hortofrutícola. El Cluster Hortofrutícola y Monitor Country Competitiveness. Santo Domingo, República Dominicana.

- PLD (Partido de la Liberación Dominicana). 1996. Programa de gobierno del Partido de la Liberación Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana.
- Pérez, J M. 1971. La situación del campesino sin tierra en el Seibo. Estudios Sociales, Año IV, No. 3, 1971. Santo Domingo, República Dominicana.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1996. Informe sobre desarrollo humano 1996. New York, USA.
- ... 2000. Desarrollo humano en la República Dominicana 2000. PNUD, Santo Domingo, República Dominicana.
- Potter, D; Thomas, A. 1992. Development, capitalism and the nation state. Chapter VI. Poverty and Development in the 1990's. Oxford University Press in association with the Open University. Oxford, UK.
- Przewoski, A. 1991. Democracy and the market-political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America, Cambridge University Press. Cambridge, UK.
- Ramírez, N. 1993. Las migraciones internas en la República Dominicana. Instituto de Estudios de Población y Desarrollo (IEPD), Santo Domingo, República Dominicana.
- Rodríguez, D; Vanegas, S. 1986. Migración temporal y economía campesina: nuevos problemas para viejas teorías. PISCAL/CIUDAD/CENEP. Se fue a Volver. El Colegio de México, México.
- Rocheleau, D. 1991. Gender, ecology, and science of survival: stories and lesson from Kenya. Agriculture and Human Values. Winter-Spring,
- Rodríguez, F. 1987. Campesinos sin tierra. Editora Taller. Santo Domingo, República Dominicana.
- Ross, E. 1998. The Malthus factor. Population, poverty and politics in capitalist development. ZED BOOKS . London & New York.
- Ruthenberg, H. 1980. Farming systems in the tropics. Oxford Univ. Press, New York.
- Salomon, L. 1989. Beyond the privatization: The tools of government action. Urban Institute. Washington, D.C., USA.

- Sánchez Roa, A. 1989. Campesinos, crisis agropecuaria e inflación. Editorial Corripio, Santo Domingo, República Dominicana.
- San Miguel, P L. 1987. The dominican peasantry and the market economy: the peasant of the Cibao 1880-1960. PhD Dissertation at Columbia University, New York. USA.
- Savas, E S. 1982. Privatizing the public sector. How to shrink government. Chatham House Publishers, Inc. Chatham, New Jersey, USA.
- Schejtman, A; Berdegué, J A. 2003. Desarrollo Territorial Rural. RIMISP, Santiago, Chile.
- SEA (Secretaría de Estado de Agricultura). Proyecto CENSERI de Palo Quemado. Serie CENSERI, No. III, marzo de 1979.
- ...1996a. República Dominicana: realidad y perspectivas. Informe Nacional presentado en la Cumbre Sobre la Alimentación del 13 al 17 de noviembre del 1996 en Roma, Italia.
- ...1996b. Agenda agropecuaria 1996-2000. Secretaría de Estado de Agricultura. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1979 a 1998. Planes operativos anuales. SEA. Santo Domingo, República Dominicana
- ...2000a. Estrategia decenal y plan de desarrollo de mediano y largo plazo del sector agropecuario. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...2000b. Diagnóstico del sector agropecuario. Secretaría de Estado de Agricultura/ Subsecretaría Técnica de Planificación Agropecuaria. Santo Domingo, República Dominicana.
- Seravia, A. 1985. Un enfoque de sistemas para el desarrollo agrícola. Editorial IICA, San José, Costa Rica.
- Serbin, A. 1991. El Caribe hacia el año 2000. Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.
- Serrano, M et al. 1997. Desarrollo, agroforestería y participación comunitaria en Zambrana-Chacuey. Enda-caribe. Santo Domingo, República Dominicana.

- Serulle, J. 1997, La agropecuaria dominicana de cara al siglo XXI. Políticas y estrategias. Fundación Ciencia y Arte. Santo Domingo, República Dominicana.
- Sharpe, K E. 1972. Problemas del cooperativismo dominicano ante la estructura nacional de poder. Estudios Sociales, Año V, No. 2, 1972. Santo Domingo, República Dominicana.
- ...1974. Un día en la vida de un campesino dominicano. Eme-Eme Estudios Dominicanos. No. 85, 1974. Santiago, República Dominicana.
- ...1975. La Luchal campesina en la República Dominicana: poder, comunidad, Iglesia. Estudios Sociales, Año VIII, No. 4, 1975. Santo Domingo, República Dominicana.
- Singer, P. 1977. Economía política de la urbanización. Ed. Siglo XXI, México.
- Smith, G. 1986. Livelihood and resistance: peasants and the politics of land in Peru. University of California Press. Berkeley, USA.
- Spoor, M. 1992. The market panacea. ISS, The Hague, NL
- Stallings, B. 1999. The politics of economic reform in Latin America. Conference at Institute of Social Studies, April 28th 1999. The Hague.
- Takase, K; Watanabe, J. 1997 Agriculture in Latin America and global structural reform / Kunio Takase, Junichi Watanabe. Tokyo : International Development Center of Japan (IDCJ).
- Timmer, C. P. 1991. Agriculture and the state: growth, employment and poverty in developing countries. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- UNDP/Vaitsos, C. 1993. Una estrategia integral de desarrollo. Secretariado Técnico de la Presidencia. Santo Domingo, RD.
- Uphoff, N; Esman, M J; Krishna, A. 1998. Reasons for success: learning from instructive experiences in rural development / Norman Uphoff, Milton J. Esman, Anirudh Krishna. - West Hartford, CT : Kumarian Press.
- Valoy, E. 1994. Foucault a los diez años de su muerte. Periódico Última Hora, noviembre 26, 1994. Santo Domingo, República Dominicana.

- Vega, B *et al.* 1990. Las Zonas Francas, el éxito de una política económica. Fundación Economía y Desarrollo. Santo Domingo, República Dominicana.
- Verdusco, G. 1986. Población campesina, recursos y migración temporal en México. PISCAL/CIUDAD/CENEP, Se fue a Volver. El Colegio de México, México..
- Villegas, M. 1996 Presentación sobre Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria de la República de Costa Rica. Seminario Modelos de Sistemas de Investigación Agropecuaria y Forestal en América Latina y el Caribe. CEDAF. Santo Domingo, República Dominicana.
- Vinod, T. *et al.* 2000. The quality of growth. World Bank, Washington.
- Vogel, M; Sánchez, C. 1998. Las ONG dominicanas y el desarrollo rural. Los/as promotores/as sistematizan sus experiencias. Editora Buho. Santo Domingo, República Dominicana.
- Weeks, J. 1995 Structural adjustment and the agricultural sector in Latin America and the Caribbean. St. Martin's Press. New York.
- Weiss, L. 1998. The myth of powerless state. governing the economy in a global era. Polity Press. Cambridge.
- Winograd, M. 1995. Indicadores ambientales para Latinoamérica y el Caribe. Hacia la sustentabilidad del uso de tierras. IICA/GTZ, OEA, WRI.
- Wolf, E R. 1975. Los Campesinos. Editorial Labor, Barcelona.
- World Bank .2000a. Database. <http://www.worldbank.org/data/>
- ...2000b. Dominican Republic. Social and Structural Policy Review, Volume I. Report No. 20192.
- Wuyts M., Mackintosh M. and Hewitt, Eds. (1992) Development Policy and Public Action, Oxford: Oxford University Press.

A Helmut Schogmayer, cuya opción por el mundo rural dominicano se expresó tanto en su compromiso con el desarrollo de comunidades rurales específicas, como en su interés por producir modelos para entender la dinámica del campesinado.

Esta dedicatoria no salda la deuda que tenemos con él. Su muerte nos alejó físicamente, pero está en nuestros corazones y pensamientos.

AGRADECIMIENTOS

Aun cuando la responsabilidad de todo lo que aparece en este documento es estrictamente de los autores, es necesario agradecer a todas aquellas personas que hicieron posible el mismo.

En primer lugar, a todos los campesinos y campesinas que abrieron su memoria y sabiduría a nosotros: Ramón de la Rosa (Rosao), María Ventura, Ramón Sosa (Quieo), Altagracia González (Tatita), Pablo de León, Secundina Martínez, Domingo Francisco (Minguito), Mayra Arias, José Valerio, Maximino Aracena, Adriano Martínez (Negrito), Isidra Díaz (Sila), Antonio Peguero (Mártires), Quintito Belén, José Miguel Berroa (Ñoñón), Evaristo Agüero (Tío), Antonio Marte, José Manuel Mejía (Mario) y Francisco Leyva. Así mismo, a muchos otros cuyos nombres no recordamos. A éstos nuestras más sentidas excusas. Ellos, sus conocimientos y prácticas, son el motor que despertó nuestras mentes sobre la existencia de una realidad que parecía discurrir al margen del mundo “moderno”, de “lo urbano”, como si hubiera desaparecido o, cuando más, como si fuera uno más de “los resabios del pasado”. El creciente entendimiento de su historia, sus prácticas y su saber fueron moldeando nuestras percepciones, valoraciones y conocimientos. Ellos son los verdaderos maestros de nuestras disquisiciones sobre la realidad rural dominicana.

En segundo lugar, tenemos que reconocer el trabajo de todos los compañeros con los que formamos equipo en el Programa de Estudios Rurales del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra: Helmut Schorgmayer, Américo Badillo, Amadeo Escarramán, Danny Rosario, Luis Polando, Adela Fernández, Roberto Rodríguez, y Raúl Tejeda. Los informes de sus recorridos, sus percepciones y análisis de las dinámicas rurales, son parte esencial de nuestras reflexiones.

De ahí que este libro es una especie de compilación de los trabajos reelaborados de este grupo de profesionales. Especialmente debemos reconocer los aportes de Américo Badillo en las reflexiones relacionadas con la historia y conformación cultural del campesino estudiado. En gran medida, la introducción y el capítulo I son productos suyos.

De manera particular, debemos agradecer a Frans Geilfus, Rafael Emilio Yunén, Romain Paquette y Lucas St Pierre. Ellos nos comprometieron con el análisis de los procesos de construcción social del espacio rural. Con ellos aprendimos el a b c de la geografía social para desarrollar nuestras ideas sobre el enfoque territorial del desarrollo rural. A Pedro San Miguel y Michael Baud, ambos nos facilitaron la comprensión de la historia del campesinado dominicano en los escasos pero ricos momen-

tos que compartimos en el CEUR, incluso para discutir sobre nuestras utopías. Bárbara Lynch y Dianna Rocheleau, nos ayudaron a captar el complejo tramado de relaciones entre el mundo rural y urbano en el contexto del análisis ambiental, a la vez que nos dieron un toque para valorizar los problemas de género en la dinámica rural.

Finalmente, damos las gracias a Raquel Fernández y Miguel Tatem, compañeros del IDIAF, por todo su empeño para que este documento se publicara. Sin ellos estas cosas no salen bien.

INTRODUCCIÓN

La República Dominicana no escapa al grave problema de la pobreza. Diferentes estudios dan cuenta de esta situación. En el documento presentado por el PNUD, titulado *Desarrollo Humano en la República Dominicana 2000*, se reitera una realidad expresada por varios autores sobre la cuestión de la pobreza en el país: “La incidencia de la pobreza aumenta a medida que existe un menor nivel de urbanización de las comunidades...” Y agrega, “Las peores condiciones de vida de las zonas rurales se manifiestan principalmente en los hogares con jefes dedicados a la agricultura”.

Es evidente que las acciones encaminadas a corregir esa situación en las últimas tres décadas no han tenido efectos satisfactorios. Como dice Schejtman y Berdegué (2003), “cada vez somos más quienes pensamos que si queremos que los resultados sean diferentes en el futuro, debemos evitar seguir haciendo más de lo mismo”.

Sin duda, el fenómeno de la pobreza rural y la superación de ésta debe ser el tema central de la estrategia del desarrollo rural en la República Dominicana. Ello dirige la atención hacia los sectores campesinos, en tanto se trata de una realidad insoslayable de la ruralidad dominicana. ¿Cómo se puede diseñar una estrategia de desarrollo sin conocer el sujeto de ese proceso, sus percepciones y sus prácticas? ¿Cuál es el estado del conocimiento sobre el campesinado dominicano?

La respuesta a estas preguntas obliga a realizar, en primer lugar, un rápido balance de la literatura relacionada con el campesinado dominicano. Ésta define también la ruta cada vez más estrecha del conocimiento de esa realidad.

La bibliografía existente sobre el campesinado y las comunidades campesinas en República Dominicana, si bien no es extensa, cuenta con trabajos de gran calidad científica. Se destacan los de corte histórico, relacionados con la constitución del campesinado (Baud, 1991; San Miguel, 1987), además de los trabajos de Machín (1975) y Lluberés (1975), y los estudios etnográficos (Ávila Suero, 1989). Debemos mencionar los aportes de Marchetti (1971a y b, 1972), Pérez (1971), Belcher J. y Vázquez Calcerrada (1973a y b), Lanz (1974, 1975, 1976), Ferrán (1976, 1977), García Tamayo (1979), y Sharpe (1972, 1974, 1975). Más recientemente, hay algunos trabajos importantes de Geilfus relacionados con el proceso de estructuración del espacio rural dominicano (1991, 1994); y de Del Rosario *et al*, (1996).

La literatura, de manera sensible a partir de la década de los años 1980, ha marginado el estudio del campesinado, en particular del campesinado de montaña, salvo autores como Marchetti, Lanz y Sharpe. Tanto Baud como San Miguel ponen más atención en el campesinado de los valles. De hecho, a partir de 1982-84 decayó notablemente el interés por el estudio del campesinado y de las clases sociales en el campo dominicano. Podemos encontrar documentos relacionados con el comportamiento de la agricultura, lo cual es sólo una expresión parcial de lo rural o de lo rural campesino. Un documento importante es el de Rodríguez (1987) sobre los campesinos sin tierra. Son reducidos, y por lo general referidos a Haití, los intentos por establecer comparaciones entre el campesinado dominicano y el de otras islas caribeñas.

Menos atención se ha concedido a los procesos de transformación de esta clase y de sus comunidades, a los patrones de coexistencia y condicionamiento por la expansión de las relaciones capitalistas de producción en el agro, a su historia y a la de sus "formas" de conciencia y expresión colectiva. El libro de Inoa (1994) es un estudio interesante sobre las relaciones de dominación estado-campesino en la época de Trujillo. Contamos con excelentes monografías sobre religiosidad popular (Espín, 1980, y Martínez, 1991) pero muy poco, prácticamente nada, sobre cultura y producción cultural campesina (García Tamayo, 1979).

En segundo lugar, es importante presentar por qué surgió nuestro interés por el fenómeno campesino. Hay que decir que ese proceso estremeció nuestros conocimientos y provocó un cambio de orientación de nuestros enfoques para abordar la ruralidad dominicana.

Cuando iniciamos a principios de la década de los años 1990 los trabajos de un proyecto de investigación y desarrollo en la Cordillera Septentrional, cerca de la ciudad de Santiago, los primeros recorridos por la zona tenían la finalidad de lograr un primer perfil de los sistemas agrarios y las comunidades campesinas que, si bien no son directamente observables, tienen dimensiones y expresiones espaciales que sí lo son. Encontramos parajes, lugares que por costumbre llaman comunidades, pero éstos distaban de ser "sociedades locales", es decir, espacios en los que coincidían, con cierto grado de autonomía, procesos productivos y de consumo, y patrones de convivencia regidos por instituciones o formas asociativas propias referidas a esa localidad. Ante la dificultad de detectar lo que debía ser objeto de estudio, decididos aún a salvar el concepto de sociedad local, el equipo redefinió el marco espacial de referencia e intentó situar dichas comunidades en el contexto de la historia de los procesos y tendencias que pudieran dar cuenta de su modo de existir en aquel momento.

Comenzamos a clasificar y agrupar los parajes que identificamos como “microrregiones”. Eran territorios que expresaban diversos grados de interacción entre parajes contiguos que compartían, sobre todo, ecosistemas y procesos históricos similares o comunes. A su vez, se consideró la posibilidad de que los pocos indicios de presencia de las sociedades locales reflejaban precisamente su debilidad. Es decir, que habían sido disminuidas por el embate de la expansión de formas y relaciones capitalistas de producción y del propio Estado dominicano. La tarea, el objetivo del proyecto, debía ser, entonces, fortalecer dicha comunidad, con miras a su eventual evolución en sociedad local. En vez de aceptar que no existía tal sociedad local, nos empeñamos en descubrir sus huellas, por débiles que fueran, y en “hacerlas existir”, casi a como diera lugar.

Pero las evidencias son tercas, se imponen por molestosas y recurrentes. El equívoco era, digamos es, nuestro y refleja, en gran medida, el desfase entre nuestro modelo conceptual operativo, entre nuestras nociones y la realidad existente. Fuimos en busca de realidades que pertenecieron a otra época, desde mediados del siglo XIX hasta principios de la década de 1930, y también, ¿por qué no decirlo?, a otras sociedades. Fuimos en busca de la comunidad-sociedad autónoma, no necesariamente autárquica, aislada, contenida en su territorialidad que se enfrenta y (o) relaciona con otro ente que llamamos urbano.

El modelo, la imagen, era la de dos sociedades discretas, de dos unidades relativamente independientes, determinadas en sí y nunca por las posibles relaciones existentes entre ellas; unidades, si se quiere, que primero existen y luego entran en relación. Si bien advertíamos el poder de “lo urbano”, la desigualdad en la correlación de fuerzas y en la articulación entre lo campesino-rural y lo urbano, el modelo bipolar no tomaba en consideración el papel significativo, decisivo, de dicha articulación, el modo como ésta gravitaba en la conformación de “lo campesino”.

En un primer momento, se prestó mayor atención, a las posibles expresiones de autonomía que a la exploración de la relación entre lo rural y lo urbano. El recuento, la reconstrucción de la historia de las microrregiones, puntualizó la importancia del primer período de desmonte y colonización, de formación de “habites”, el aislamiento relativo de aquellas comunidades y la existencia de una economía de subsistencia, que garantizaba la autarquía relativa y precaria del grupo. La expansión del capitalismo se entendía o proyectaba como relación que llegó desde el exterior, desde la ciudad, que se introdujo y buscó imponerse a través del control del comercio y la presencia de pocas, pero poderosas familias terratenientes, vinculadas al poder político estatal, a las redes comerciales urbanas e interesadas en la expansión de los cultivos de exportación. El interés se desplazó hacia la consideración de los ritmos, la magnitud e

intensidad de la expansión y enfrentamiento de esos sistemas en competencia, los modos como una limitaba a la otra, los resultados y, por supuesto, los patrones de coexistencia de los regímenes productivos resultantes y presentes en la zona y sus expresiones “comunitarias”. La “coexistencia” no era considerada como dinámica desplegada al interior de una misma estructura agraria, sino como interacción entre sistemas autónomos. Hay que notar, por otro lado, que en esta versión no hay lugar para la contradicción, para el conflicto, la ambivalencia al interior del campesinado y del campesino, excepto como efecto de intervención o intromisión desde afuera, siempre desde el exterior.¹ No se advierte cómo las comunidades o asentamientos campesinos están, a su vez, atravesados en su interior y afectados por las relaciones dominantes de poder.

Destacamos entonces la coexistencia y el conflicto de sistemas productivos y sociales campesinos con formas (¿vanguardias?, ¿avanzadas?) capitalistas de explotación y propiedad en expansión. De ese modo, el equipo de trabajo reconocía hipotéticamente, al interior de la zona, otra expresión de la bipolaridad urbano-rural, ahora definida en torno a las relaciones de dominación existentes.

La atención a “lo campesino”, la búsqueda de sus sociedades locales fue fructífera, aunque insuficiente. De este primer momento sacamos conclusiones de importancia para el estudio de las subculturas y comunidades campesinas, todas referidas, diríamos hoy en retrospectiva, a las posibilidades de ejercer o no control sobre los recursos y sobre las decisiones que afectaban dichos recursos materiales y culturales.

Entre esas conclusiones podemos destacar:

- La importancia de la diversidad como clave de la estrategia productiva y cultural campesina. Las microrregiones que acusaban una producción más diversa, eran también las más dinámicas socialmente. Aquéllas que se habían especializado en la producción de rubros comerciales de exportación tendían a ser comunidades mucho más débiles y vulnerables a los choques, ciclos y fluctuaciones de la economía “urbana”, por llamarla de algún modo.

¹ En el caso caribeño, y en particular, en el caso del campesinado dominicano y puertorriqueño, la temprana y sostenida articulación con el mercado exige entender la relación como elemento constitutivo de dicho campesinado. Los aportes de Baud, Geilfus y San Miguel, para República Dominicana; de Casimir, Barthelemy y Anglade, para Haití y del grupo de Steward, en Puerto Rico, dan cuenta de esto al insistir en la importancia de la articulación. Por otro lado, hay que advertir la heterogeneidad en los procesos de formación campesina y, por tanto, de sus tradiciones, en cada una de esas islas. Lo campesino dista mucho de ser homogéneo.

- La importancia de las redes de parentesco / compadrazgo y vecindad en la conformación de lo comunitario y en la organización de los procesos de producción. En torno a ellas se estructuran la colectividad campesina y los patrones de asentamiento.

- El papel central de la institución y actividad religiosa y de la religiosidad popular como expresión privilegiada de la cultura campesina.

- La coexistencia (tensa, conflictiva, de aparente acomodo) de formas campesinas y capitalistas de producción y de propiedad, las estrategias de transacción y resistencia desarrolladas por los campesinos, y los cambios más o menos drásticos en el uso del suelo, son aspectos decisivos, en la evolución de la zona rural y en la transformación de la subcultura campesina.

Ese primer momento nos permitió clasificar comunidades y microrregiones según el grado de persistencia de formas campesinas de producción, de control local y de posibilidad de reproducir sus condiciones sociales de existencia. En sentido general, el planteamiento sugería una estrategia de investigación rica en posibilidades analíticas y, en cierto modo, delineaba las tendencias principales del proceso histórico de la zona.

Pero el enfoque encontró escollos al momento de abordar el análisis de las comunidades y de la cultura campesina. ¿Cuáles eran algunas de esas dificultades? En primer lugar, se enfatizaban algunos aspectos, como la emigración, favoreciendo la categoría de “lo rural” y de “productor rural” o el binomio genérico de “campesino-pequeño agricultor”, tan cómodo como impreciso. En segundo lugar, el enfoque aceptaba implícitamente la dicotomía rural-urbana, consideraba lo burgués-urbano y lo campesino-rural como lo “ya constituido”, e implícitamente derivaba el carácter y las dimensiones principales de la cultura de las relaciones de producción que definieron cada uno de esos sistemas. Subrayamos lo de implícito, precisamente porque refleja la timidez con que el equipo abordó el análisis de la producción cultural y de la cultura campesina. En tercer lugar, incorporaba el vínculo, las articulaciones rural-urbanas, como algo secundario, como fuerza contingente que afecta y condiciona lo que tuvo existencia y determinación propia. El enfoque quedaba sujeto por la premisa “escondida” del peso determinante de la “territorialidad”²: lo campesino sucedía allí en la montaña y lo que sucedía en la montaña, entre los sectores populares, era campesino. Cada una de estas estrategias tiene implicaciones para el análisis cultural y las acciones para el desarrollo rural.

² En la definición de Schejtman y Berdegué (2003), “el territorio no es un espacio físico ‘objetivamente existente’, sino una construcción social, es decir, como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados.”

Este conjunto de disquisiciones teóricas dio lugar al marco inicial para la reflexión sobre lo rural, y de manera particular, sobre el campesinado dominicano. Ese marco fue enriqueciéndose durante un período de más de diez años con nuevas reflexiones, en el ámbito de distintas experiencias asociadas a proyectos de investigación de carácter puramente académico, y consultorías a ONG y agencias internacionales interesadas en proyectos de desarrollo rural.

El presente documento es una sistematización de esas reflexiones. El objetivo primero es revalorizar el espacio rural dominicano. Nuestra intención se inscribe dentro de una concepción que enfatiza la territorialidad, la heterogeneidad y multisectorialidad en el desarrollo rural (BID, 2003). Hablamos entonces de procesos de construcción social del espacio rural, donde emergen dinámicas entre grupos sociales diferenciados en un tramado de actividades productivas y de reproducción cultural que no atañen solamente a la agricultura, ni sólo se ubican físicamente en las demarcaciones llamadas rurales. El esfuerzo realizado en el presente documento abarca el tratamiento de aspectos sobre la identidad, valoración y perspectivas de las prácticas colectivas del campesinado y los grupos sociales rurales, en el contexto de las dinámicas territoriales asociadas; se adentra en la discusión sobre temas relacionados con realidades que inciden directamente en las condiciones de vida de la población rural, tales como la pobreza, el desarrollo, la producción campesina, la sostenibilidad de los sistemas agrarios, las migraciones, el empleo, las organizaciones rurales, el financiamiento y cuestiones relativas a la dinámica de los mercados. También, se discurre sobre la necesidad de una nueva institucionalidad para el desarrollo rural dominicano. Finalmente, proponemos un marco general para la lucha contra la pobreza rural.

Interesa construir un modelo conceptual operativo apropiado a los procesos de construcción del espacio rural dominicano. No se trata de un interés académico, aunque también apreciamos compartir nuestras disquisiciones en ese mundo, entre otras razones, porque es necesario renovar el interés por los estudios relacionados con el campesinado y los sectores sociales en el medio rural. La apreciación de la situación y dinámicas de estos sectores rurales dentro de un modelo de interpretación y acción bien enfocado, es de suma importancia, por lo que pueda aportar a las estrategias de lucha contra la pobreza, en el contexto del desarrollo que define nuevos horizontes de articulación rural-urbana, nuevas formas de inserción en los mercados, respeto a la naturaleza, mayor equidad territorial, y de una institucionalidad consistente, adecuada y propicia a procesos de autonomía y participación rural.

En definitiva, este documento se dirige principalmente a aquellas personas ligadas al diseño de políticas, planes y proyectos relacionados con la lucha contra la pobreza y el desarrollo rural en la República Dominicana.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTO

INTRODUCCIÓN

ANÁLISIS CULTURAL DEL CAMPESINADO	1
- <i>Lo rural como lo ya constituido</i>	2
- <i>Articulación rural-urbana</i>	6
- <i>Organizaciones en el medio rural</i>	12
- <i>Liderazgo comunitario</i>	20
- <i>Organizaciones no gubernamentales</i>	23
POBREZA Y DESARROLLO	25
- <i>Condiciones de la vida rural</i>	26
- <i>Estructura agraria</i>	29
- Estudio de caso. Pobreza y desarrollo rural en la Región Noroeste	30
MIGRACIONES RURALES	49
- <i>Marco conceptual</i>	50
- Estudio de caso. Las migraciones en las zonas marginadas de la Región Noroeste	54
DESARROLLO CAMPESINO	69
- <i>Sostenibilidad y desarrollo campesino</i>	70
- <i>Empresas campesinas</i>	76
- <i>Sistemas agrarios campesinos</i>	78
- <i>Acceso a la tierra</i>	79
- <i>Evaluación de la sostenibilidad</i>	81
- Estudio de caso. Sostenibilidad de sistemas agrarios campesinos	85
FINANCIAMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN	95
- <i>Financiamiento para el desarrollo</i>	96
- <i>Instituciones financieras</i>	98
- <i>Ahorro en la zona rural</i>	101
- <i>Mercado</i>	104
- <i>Comercialización agropecuaria</i>	107
MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS NO AGRÍCOLAS	115
- <i>Importancia de las MPERNA</i>	116
- <i>Ingresos de los hogares rurales</i>	118

- Organización y tamaño de las empresas.....	119
- Actividades de las MPERNA.....	121
- Fuente y uso del crédito.....	129
- Motores del desarrollo.....	131
INTERVENCIÓN DEL ESTADO.....	143
- Contexto teórico.....	144
- Programas de ajuste estructural.....	148
- Desempeño de la agricultura dominicana.....	152
- Regionalización de la agricultura.....	159
- Rol de la agricultura.....	161
- Sector oficial.....	162
- Secretaría de Agricultura.....	165
LUCHA CONTRA LA POBREZA.....	175
- Sobre el enfoque.....	176
- Sobre la estrategia de acción.....	179
REFERENCIAS.....	188

PRESENTACIÓN

La República Dominicana está abocada a eliminar escollos y enfrentar retos importantes en el futuro inmediato. Uno de estos retos tiene relación con la reducción de la pobreza.

No se trata tan solo de alcanzar la meta de reducción de la pobreza para el año 2015, de acuerdo con los compromisos asumidos por el país en la Declaración del Milenio firmada en el año 2000, sino más bien lograr una agenda nacional que restablezca la “senda de crecimiento económico, con mayor justicia, más equitativa redistribución del ingreso y menor exclusión social, de forma tal que los segmentos de la población más carenciados encuentren la posibilidad de llevar una vida digna”, según se establece en el documento Focalización de la Pobreza en la República Dominicana 2005 de la Oficina Nacional de Planificación.

El fenómeno de la pobreza en República Dominicana ha sido tratado por diferentes autores, señalando su expresión más aguda en el espacio rural. Por ejemplo, en el documento presentado por el PNUD titulado Desarrollo Humano en la República Dominicana 2000, se afirma: “La incidencia de la pobreza aumenta a medida que existe un menor nivel de urbanización de las comunidades... Y agrega, “Las peores condiciones de vida de las zonas rurales se manifiestan principalmente en los hogares con jefes dedicados a la agricultura”.

Se puede afirmar que el fenómeno de la pobreza rural y su superación debe ser el tema central de la estrategia del desarrollo rural en la República Dominicana. Es así que el IDIAF recoge en uno de sus cuatro ejes estratégicos el tema del desarrollo rural como orientación del trabajo de investigación que le corresponde.

Bajo esa perspectiva, el IDIAF presenta este documento con miras a contribuir con la concepción, tanto de los procesos de investigación, como del accionar de organismos públicos, ONG y otras instituciones que orientan su quehacer hacia el desarrollo rural dominicano.

Rafael Pérez Duvergé

Director Ejecutivo

LA RURALIDAD DOMINICANA

Reflexiones Para la Lucha Contra la Pobreza



ISBN: 9945-8522-5-6

LA RURALIDAD DOMINICANA

Del Rosario y López

