

## **AZUCAR, AGROEMPRESAS Y CAMPESINOS EN LA REPUBLICA DOMINICANA**

**Por Pedro Juan del Rosario\***

### **Introducción**

El documento que presentamos a continuación pretende, en primer lugar, estructurar un conjunto de ideas que son el producto de la discusión dentro del equipo de investigadores del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra; en segundo lugar, llamar la atención sobre los resultados de las opciones de la política agropecuaria nacional adoptadas en los últimos años, en particular, la diversificación de las tierras del Consejo Estatal del Azúcar (CEA); y, en tercer lugar, poner en discusión nuestra convicción creciente de la necesidad de un cambio de enfoque de la política agraria que tome como base al pequeño agricultor y potencialice la capacidad productiva general de los hombres y mujeres rurales dominicanos.

### **I. Crisis del Azúcar**

Desde sus inicios, en la segunda mitad del siglo pasado, la industria azucarera moderna ha sido un pilar esencial en la vida económica dominicana. Orientada básicamente al mercado internacional, esta industria ha estado sujeta a los sistemas de cuotas preferenciales y a los vaivenes de precios en el mercado mundial. En ambos casos su comportamiento no está determinado por decisiones locales.

---

\* Profesor de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y Coordinador del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).

Todavía la industria azucarera en la República Dominicana es la de mayor importancia dentro del sector industrial, no sólo por su aporte en divisas, sino también por la generación de empleos. Con relación a dicho sector, la industria azucarera aporta el 10% de la producción, el 50% del empleo, el 23% de las exportaciones, y posee el 50% del total del capital invertido en el sector (ONAPLAN: 1989a).

Actualmente existen doce ingenios azucareros en el país, de los cuales diez son del Estado, aglutinados en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y dos pertenecen al sector privado (uno del grupo Vicini, y el otro del Central Romana).

Desde finales de la década de los setenta la actividad azucarera muestra un deterioro progresivo. Algunos de los factores que explican esta situación podrían identificarse dentro de dos conjuntos de situaciones distintas:

1. Características de las técnicas de producción. La ineficiencia de la actividad azucarera se reflejó en el crecimiento de los costos de operaciones, que representan entre el 60% y 80% del costo total de producción (ONAPLAN: 1989a).

Las tecnologías no han variado significativamente con respecto a las utilizadas a principios del siglo. La organización de la producción y las fuentes energéticas de la actividad industrial se mantiene prácticamente sin cambio. De igual modo, la existencia de una mano de obra haitiana superexplotable refuerza aún más las barreras que impiden introducir mejoras tecnológicas, y la dependencia de este tipo de mano de obra:

“Los muy bajos costos de cosecha de caña mediante el empleo de picadores haitianos rechazan de plano la mecanización de la cosecha e incluso el empleo de trabajadores autóctonos” (Báez-Evertsz: 1984).

Mientras desde el año 1980 al 1987 la actividad muestra un ligero aumento en la superficie cosechada de caña (235,200 a 238,900 hectáreas), para el mismo período la caña molida disminuyó de manera sostenida, pasando de 9,995,700 a 8,525,400 toneladas métricas (TM). Así mismo, la caída de la producción

de azúcar también fue significativa al pasar de 1,012,000 TM en el 1980 a 815,500 TM en el 1987. Esta situación ha sido crítica en los ingenios del CEA: en los últimos doce años la producción de azúcar pasó de 850,000 TM a 400,000 TM.

2. Los mercados externos. La producción de azúcar dominicano se dirige a tres destinos distintos: el mercado local, el mercado preferencial de los Estados Unidos y el mercado mundial.

Hasta mediados de los ochenta el mercado preferencial de los Estados Unidos representaba más del 40% del total de la producción de azúcar dominicano; ya para los años siguientes este mercado apenas absorbe alrededor del 20% de la producción. Por otro lado, el mercado mundial se convirtió en el principal mercado de exportación: en el 1976 este mercado apenas representaba el 8.4% de la producción de azúcar; pero en el 1987 ya absorbía el 30% de dicha producción.

Algunos autores estiman que el costo político y económico generado por la tradicional atadura al mercado preferencial de los Estados Unidos ha sido muy alto. Por ejemplo, Vega (1989) señala que “desde 1933 hasta hoy día, pero sobre todo a partir de 1962, uno de los objetivos básicos de la política externa dominicana lo ha sido obtener una cuota azucarera en los Estados Unidos... Eso ha dificultado dar prioridad a otros objetivos igualmente importantes en las relaciones bilaterales entre los dos países”.

El mismo autor, en el documento citado anteriormente, nos recuerda cómo uno de nuestros presidentes ofreció públicamente al Presidente Nixon renunciar a su cargo si el país obtenía una cuota de 700 mil TM de azúcar.

La tendencia decreciente de la participación del azúcar dominicano en el mercado preferencial de los Estados Unidos ha forzado al país a colocar un mayor volumen de venta en el mercado mundial, así como en el mercado local. La caída de los precios en el mercado mundial ha profundizado el deterioro de la industria azucarera local. A fines de los setentas el azúcar se cotizaba a US\$0.40 la libra; en el 1984 el precio era de US\$0.038 la

libra. Recientemente los precios han mostrado un aumento para colocarse en los US\$0.13 la libra en el 1989.

Las perspectivas futuras del mercado mundial no son alentadoras. Según estimaciones del Banco Mundial, para los años 1995-2000 los precios del azúcar en el mercado mundial alcanzarán apees entre el 76% y el 79% de los precios establecidos en el mercado preferencial de los Estados Unidos (FAO: 1988b).

No hay ningún tipo de elemento que indique algún cambio sustancial en el mercado preferencial de los Estados Unidos, a pesar del aumento reciente de la cuota de azúcar a la República Dominicana. El gobierno de ese país ha expresado que no tiene la intención de alterar unilateralmente el régimen de protección a su mercado azucarero si no se adoptan medidas similares dentro del contexto del GATT. De igual modo, no se vislumbran en el corto plazo mejoras en las fallas de que adolce el mercado mundial del azúcar (Vicini: 1989).

El mercado local también enfrenta serias dificultades. Una gran proporción de la producción destinada al mercado local (a precios controlados) se dirige a Haití clandestinamente. Esto produce con cierta frecuencia escasez del producto en el mercado nacional.

No hay certeza acerca del flujo de azúcar hacia el país vecino; pero en el año 1987 se registró una “desaparición aparente” de 320,000 TM de azúcar del mercado local (las ventas totales para el mismo año fueron de 815,500 TM).

Este volumen “desaparecido” representa 52.3 kg per cápita. Desde 1983 estas desapariciones alcanzan valores por encima de los 40 kg per cápita (Vicini: op. cit.). La única explicación lógica de este fenómeno es el comercio clandestino de azúcar hacia Haití.

Los resultados de la crisis de la industria azucarera no sólo se reflejan, en el caso del CEA, en una reducción continua de su aporte de divisas (para el 1981 el CEA generó US\$281 millones, mientras en el 1988 apenas generó US\$39.6 millones), sino también en un creciente peso fiscal para la población debido al otor-

gamiento de subsidios gubernamentales para cubrir los déficits permanentes y crecientes de los ingenios estatales.

El mismo Vega (op. cit.) señala: “El CEA hoy día produce tres veces menos divisas que las zonas francas y catorce veces menos divisas que el turismo. Durante los últimos cuatro años el promedio de subsidio anual al CEA ha sido de unos RD\$169 millones. Vale la pena ese subsidio anual para generar tan sólo el 2% de nuestras divisas? No habrá llegado el momento de pensar seriamente en reducir esos subsidios?”.

## **II. La Estrategia del CEA vs. la Situación Rural en General**

Frente a la situación de descalabro de la industria azucarera local el gobierno dominicano ha diseñado una estrategia para los ingenios del CEA (ONAPLAN: op. cit.). Esta estrategia abarca tres aspectos:

1. Cerrar los ingenios menos eficientes tanto en el proceso de producción cañera como en el proceso industrial.
2. Mejorar la productividad de los ingenios que permanezcan en operación mediante “programas de rehabilitación y renovación del cultivo con el paquete tecnológico más adecuado”.
3. Diversificar el uso de las tierras con otros cultivos para el consumo interno, para la exportación y la industrialización; “el propósito fundamental es crear fuentes alternas y más estables de ingresos en divisas, al reducir la dependencia de las exportaciones de azúcar y el uso de la mano de obra importada”; de esta forma “se pretende desarrollar actividades agroindustriales y turísticas rentables” (ONAPLAN: op. cit.).

Si se centra la atención en este último punto No. 3, cabrían dos grandes interrogantes: (a) cuál es el marco socioeconómico rural dentro del cual se adopta esta estrategia?, y (b) cuál es el verdadero objetivo que se persigue al diversificar estas tierras? Trataremos ahora la primera pregunta dejando la segunda para el próximo capítulo No. III.

El Censo Agropecuario del 1981 reveló que el 1.83% de los pro-

pietarios tenían en su poder el 55.2% de las tierras cultivables, mientras el 81.7% de los propietarios sólo poseía el 12.1% de las tierras.

De los 42.5 millones de tareas de tierras cultivables, el 44.7% está dedicada a la ganadería, con 194 propietarios que poseen 5.4 millones de tareas, mientras al mismo tiempo existen 409,959 campesinos sin tierra (Rodríguez, F.: 1987).

La profundización en el tiempo de la estructura latifundio-minifundio en la República Dominicana es evidente en los datos censales. No sin razón se identifica al país como uno de los que poseen la peor distribución de la tierra del mundo (Vargas: 1988, FAO: 1988a).

La Reforma Agraria desarrollada por los distintos gobiernos mediante el Instituto Agrario Dominicano (IAD), desde el año 1962, no ha alterado sustancialmente la situación de la propiedad de la tierra. Más bien, los datos revelan un debilitamiento de este proceso tanto en el número de parceleros asentados como en la superficie de tierra distribuida (Sánchez Roa: 1989). La opinión general es que en la implementación de la Reforma Agraria los criterios político-partidistas han primado sobre los criterios relacionados con un verdadero desarrollo agropecuario más igualitario en términos sociales y económicos.

Por otro lado, según los datos más recientes de las fuentes oficiales (ONAPLAN: 1989b), la República Dominicana tiene 7,169,846 habitantes, de los cuales 2,964,536 viven en la zona rural. La población rural sigue creciendo en términos absolutos, a pesar de las fuertes migraciones hacia las ciudades. No obstante, la ausencia de recursos productivos y servicios básicos sociales es característica permanente de esta población. Unido a esto, los precios de los productos agrícolas, los salarios pagados en la zona rural y los déficits nutricionales son variables que muestran críticas tendencias negativas.

Un resultado lógico ligado al crecimiento de la pobreza rural es el estancamiento de la producción de alimentos para los mercados locales. Durante los últimos diez años la producción de alimentos por habitante muestra una tendencia decreciente (Santa Cruz: 1988). Esto se explica porque la mayor parte de los alimentos agropecuarios de consumo nacional son producidos por los pequeños y los media-

nos productores que son los más afectados por el modelo de desarrollo que reclama la “modernización” de la agricultura al margen de los mismo.

La tendencia negativa de la producción de alimentos ha conducido al país a depender cada vez más de las importaciones de productos alimentarios. Para la década de los ochenta el valor de las importaciones de alimentos representaba alrededor del 40% del valor de las exportaciones dominicanas (Santa Cruz: 1988).

Según FAO (1988b), el nivel de autosuficiencia alimentaria se ha deteriorado en los últimos años, pasando de 83% en los años 1976/77 a menos del 50% en el período 1982-1986. Sin embargo, casi de manera irónica, nos identificamos como un país “eminente agrícola”. La misma fuente señala que las importaciones de alimentos, especialmente las ofrecidas a través de la PL-480, “han representado un freno adicional a la producción interna así como un modificador negativo de los hábitos de consumo de los dominicanos”.

Los resultados negativos del modelo de desarrollo agropecuario dominante también se reflejan en el aceleramiento de la degradación del medio ambiente rural. Por un lado, los campesinos presionados por las condiciones descritas anteriormente intensifican la producción en tierras marginales reduciendo el tiempo de “descanso” de la tierra, lo que resulta en una caída de la productividad, o mediante la “tumba y quema” de bosques que favorece los procesos de erosión en medio de una menor disponibilidad de tierra (CEUR-CARTEL: 1987). Por otro lado, el monocultivo promovido por las empresas agrícolas modernas que requieren grandes extensiones de tierra y un uso intensivo de capital y complementos químicos, degrada los suelos utilizados (FAO: 1988a) y presiona aún más la migración de los campesinos hacia las montañas o hacia las ciudades, en donde tendrán que enfrentar generalmente un proceso involutivo de sus condiciones de reproducción social y material.

Esta dinámica de los sistemas productores de alimentos ha conducido no sólo a una alta tasa de deforestación, sino a un crecimiento continuo de dicha tasa. El estudio de CEUR-CARTEL citado, registró una tasa de deforestación de bosques de latifoliadas y coníferas de 32% en el período 1972/73-1985/86 en la parte occidental de la

República Dominicana. Esto representa una pérdida de 14,100 ha/año de ese tipo de bosques. En el mismo período, para la pérdida de bosques secos se estimó una tasa de un 22%, es decir, 10,680 ha/año.

El deterioro de las condiciones ambientales en el medio rural dominicano se manifiesta también en el uso (muchas veces abuso) de los pesticidas, sobre todo, en la agricultura empresarial (Van Eek y Scheele: 1987). En este sentido, la Asociación Nacional de Profesionales (ANPA: 1990) señala:

“Sobre el uso indiscriminado de los agroquímicos debe mencionarse el caso de Constanza y el valle de Azua, donde se han creado a causa del mal uso, plagas resistentes a todos los plaguicidas.

No se observa ningún tipo de ave cruzar por los terrenos de estos lugares y la población sufre envenenamiento crónico... las aguas están contaminadas y los vegetales contienen una gran cantidad de residuos de agroquímicos, que cuando son devueltos en el mercado exterior, entonces son vendidos como rechazo en las esquinas de nuestras ciudades.”

Con el proceso de modernización de la agricultura dominicana han aumentado las importaciones de pesticidas: para el año 1980 el valor de estas importaciones ascendía a US\$15.2 millones (Van Eek y Scheele: 1987), mientras en el 1989 se importó pesticidas por un valor de US\$23.6 millones (ANPA: 1990). Esto representa una variación de un 55% en el período. Según Natera (1987), el valor de los pesticidas mercadeados en la República Dominicana es comparable con los de Chile y Perú, aun teniendo mucho menos área bajo cultivo que éstos.

Este conjunto de fenómenos indica que no es la tierra como tal, ni su distribución, la causa primera de la pobreza rural, de la degradación del medio ambiente y de la insuficiencia de la producción alimentaria, sino el modo de usar el suelo; es decir, el estilo prevalente de producir los bienes agropecuarios, cuyo desarrollo supone la adecuación de una estructura de propiedad de la tierra y un manejo de recursos complementarios (agua, crédito, insumos, tecnologías, etc.) particulares, en perjuicio de los pequeños productores.

La desigual distribución de la tierra en la República Dominicana

es el resultado de la concreción histórica de un modelo de desarrollo agropecuario concentrador y excluyente, dentro del excedentes (a través de la oferta de productos y mano de obra) para ser transferidos al sector urbano-industrial sin recibir en cambio los beneficios de ese proceso de acumulación.

Una de las fuentes principales de las tensiones y descontentos sociales en las áreas rurales es precisamente el desarrollo de una agricultura unilateral que ha favorecido a grupos minoritarios de productores y empresarios, generando una concentración de los ingresos y las riquezas rurales (CEPAL: 1989). Los programas de crédito, infraestructuras, insumos, subsidios y exenciones impositivas, y la generación de tecnologías son ejemplos representativos de esta concentración.

### **III. El Carácter Social de la Diversificación Cañera**

Cuál es el verdadero objetivo que se persigue al diversificar las tierras que antes eran cañeras? Como se señaló anteriormente, el propósito esencial de la diversificación de las tierras cañeras es aumentar las exportaciones y general divisas. Esto implica privatizar las tierras ocupadas por los ingenios del CEA, y producir al estilo "moderno". Veamos cómo ha tomado lugar este proceso de privatización (Sánchez Roa: op. cit.):

80 mil tareas de tierra otorgadas a Agrodelta para la producción de cítricos.

83 mil tareas de tierra a la compañía norteamericana Dole Processed Food para la producción de piñas.

60 mil tareas de tierra a Frudoca (un "joint-venture" con la compañía norteamericana United Fruit Brand, Co.).

50 mil tareas a Cítricos Rica.

Y otros proyectos (incluyendo tierras para la industria turística) en proceso de aprobación.

Según ONAPLAN (1989a), de las 263,043 tareas de tierra dis-

ponibles para la diversificación apenas 12,344 tareas fueron cedidas a la Reforma Agraria. En otras palabras, la privatización de las tierras del CEA es también un proceso concentrador y excluyente. El pequeño agricultor ha quedado excluido de la repartición de las tierras cañeras.

La transformación de los antiguos latifundios cañeros en empresas agrícolas modernas responde a un esquema concentrador favorecedor del capital extranjero y del gran capital nacional. Se trata de un reordenamiento de la estructura agraria que se orienta a satisfacer necesidades alimentarias de los países desarrollados, especialmente de los Estados Unidos, y generar divisas, sin que ello haya implicado una mejora de las condiciones de vida del hombre rural dominicano. Simplemente se ha sustituido un sistema de plantaciones por otro sistema de plantaciones con un nivel tecnológico más elevado.

Sabemos que alrededor del 75% de las empresas que se han acogido a la ley No. 409 de Incentivo Agroindustrial orienta su producción a los mercados internacionales. De hecho, sus producciones (melones, piñas, naranjas, camarones, vegetales no tradicionales, chinolas, langostas, entre otras) no forman parte del consumo masivo local.

Este proceso de agroempresarización ha tomado espacio como si en nuestro territorio la densidad poblacional fuera baja y las disponibilidades de tierras cultivables ilimitadas. Lo contrario es la realidad. La República Dominicana exhibe una de las densidades poblacionales más altas de la América Latina (145 habitantes por kilómetro cuadrado). Por otro lado, las posibilidades de ampliar el área bajo cultivo son muy limitadas (Hartshorn et al.: 1981, FAO: 1988b). Menos del 6% de las tierras cultivables no están cultivadas. Para el 1977 se estimaba esta proporción en un 13% (datos de ONAPLAN citados en Reiser: 1985). A esto habría que agregar el alto contenido de pastos dentro de las tierras cultivables (casi la mitad) que genera problemas de empleo de mano de obra rural debido a la poca intensidad de su uso en la actividad ganadera. Según FAO (1988b), "el área utilizada en pastos es siete veces mayor que el área potencial apropiada para este uso".

La reducción de los terrenos cultivables no cultivados indica la gran presión sobre el recurso tierra y el hecho que se está cultivando

inadecuadamente suelos que no son de vocación agrícola, sino que son terrenos de vocación forestal principalmente. Según el estudio del CEUR-CARTEL (1987), el crecimiento de la agricultura en terrenos de alta fragilidad ecológica, es muy significativo. En el período 1972-1986 se estimó un crecimiento de la agricultura en la parte occidental de la República Dominicana de un 34%, lo que representa la incorporación a la actividad agrícola de 1.4 millones de tareas en ese período.

Así pues, “la ventaja comparativa de tierras a bajo costo que encuentran los inversionistas extranjeros en el país no es producto de su abundancia, sino del sistema de propiedad imperante (Caraballo: 1987).

Tenemos que convenir, entonces, que hay una oligopolización creciente de las tierras que no favorece la producción de alimentos para el mercado interno.

La agroempresa como opción de desarrollo en su versión “modernizante”, concentradora y excluyente, implica un costo muy alto en términos sociales, económicos y ecológicos par el país. Este tipo de actividad reproduce algunas de las condiciones que impiden precisamente alcanzar el desarrollo: el desempleo, la crisis alimentaria y la degradación del medio ambiente.. agudizando en consecuencia la pobreza rural.

Sobre la base de la investigación realizada, Tejada (1986) establece categóricamente la inadecuación del tipo de agroindustria de gran capital: “esta vía de desarrollo capitalista en el agro debe ser descartada”. Cuatro razones fundamentan su afirmación. Según ella:

1. estas agroempresas concentran la tierra y los beneficios en grandes capitales nacionales y extranjeros;
2. reducen las posibilidades de destinar tierras a la producción de alimentos para consumo local, y por tanto, fortalecen la dependencia de productos importados;
3. los obreros que laboran en este tipo de empresas no mejoran sus condiciones de vida si se compara con las de la mano de obra campesina que cultiva por sí mismo el producto;

4. el bajo nivel de salarios pagados a los obreros no permite que éstos se integren al mercado de consumo local.

Esto no implica rechazar la agroindustria misma como alternativa de desarrollo. La cuestión es, más bien, cambiar la base social de la agroindustrialización. En este sentido, Tejada (op. cit.) con respecto a la producción de piñas en áreas cercanas a la ciudad de Santiago afirma:

“Creemos que el desarrollo agroindustrial puede lograrse por la vía campesina sin necesidad de despojar a éstos de sus tierras y creando asentamientos en las grandes extensiones que hoy se encuentran improductivas. La experiencia de Santiago demuestra que ese desarrollo es posible.”

Sin embargo, aún de este modo se mantiene el riesgo de desplazamiento de los productos alimentarios para el consumo local.

Estos procesos no son particulares de la República Dominicana. Cada vez es mayor el número de estudios sobre la cuestión rural latinoamericana que reafirman los efectos negativos del proceso de modernización de la agricultura como ha tomado lugar en nuestros países:

“El proceso de desarrollo agropecuario en ALC ha privilegiado los aspectos productivos sin considerar simultáneamente los sociales. Del mismo modo que el proceso de modernización de la agricultura ha dominado la dinámica del desarrollo, sin conseguir beneficiar al conjunto de la población rural, en especial los grupos pobres. En efecto, la modernización de la agricultura ha aumentado la heterogeneidad y la diversidad del sistema productivo. Además, se ha incrementado significativamente la brecha de ingresos entre las explotaciones empresariales y las unidades productivas campesinas” (Jordan et al., en Jordan [comp.]:1989).

Es así como toda estrategia orientada al desarrollo agropecuario dominicano tiene que cumplir con tres requisitos básicos: socialmente aceptable, económicamente digna y ecológicamente sostenible. Cumplir con estos requisitos supone estar convencido de que el pequeño agricultor puede y debe ser la base de una política agropecuaria exitosa en términos sociales, económicos y ecológicos.

#### IV. Revalorización de la Economía Campesina

“Desarrollo agropecuario no equivale a desarrollo rural. La reactivación del sector primario debe acompañarse por una reactivación de la producción campesina, para así lograr no sólo una aceleración del crecimiento económico, sino también la reducción de la pobreza rural. Si el campesino ha de beneficiarse del proceso de crecimiento en este sector, es esencial que mantenga su participación en el mercado nacional, para lo cual es necesario eliminar las condiciones que en él le son desfavorables... También debe eliminarse el acceso restringido a los bienes y servicios públicos” (de Janvry et al., en Jordan: op. cit.).

En primer lugar, creo necesario establecer dos aclaraciones conceptuales importantes para entender el medio rural dominicano:

1. *Campesino no es sinónimo de agricultor.* Como fruto del proceso capitalista en el campo dominicano el campesino ha tenido que reaccionar, ajustarse, diseñar mecanismos de sobrevivencia frente a los múltiples factores adversos que impiden su reproducción material y social. El mismo campesino que trabaja su parcela es también “echa días”, artesano, rifero, motoconchista, asalariado temporal, etc. Otros que no disponen de tierra buscan su ingreso en fuentes distintas a la actividad agrícola. La Presencia de una mano de obra rural fuera del sector agropecuario es importante. Rodríguez (1987) estima que el 26% de la PEA rural no trabajaba en labores agropecuarias para el año 1981. Esto implica que toda estrategia de desarrollo rural debe tomar en consideración la gran heterogeneidad y especificidades del hombre rural dominicano.

Más aún, dentro del grupo de los productores agrícolas campesinos (alrededor de 219,095 propietarios según estimaciones de Moquete: 1984, y 270,000 explotaciones según FAO: 1988b), podemos encontrar distintos estratos de productores (Jordan et al., op. cit.):

- a. aquellos cuya parcela no produce los requerimientos mínimos para el sostenimiento de la familia y obtienen la mayor parte de su ingreso fuera de la parcela;

- b. los que producen en su parcela los requerimientos alimentarios pero no pueden cubrir otras necesidades básicas, por lo que tienen que buscar otras fuentes de ingresos complementarios;
- c. aquellos que satisfacen las necesidades básicas familiares pero no logran un proceso de capitalización sostenido; y
- d. los que satisfacen sus necesidades básicas y también pueden acumular con la producción de su parcela.

Cada uno de estos estratos posee una dinámica específica. También en el caso dominicano es aceptable la afirmación de Jordan et al. (op. cit.) acerca de las características de los estratos mencionados:

“...es necesario enfatizar que estas características están en proceso de cambio continuo. Es más, esta categorización tiene como finalidad entender la dinámica de una estructura extremadamente complicada, cuyos componentes no son conceptualizados como “puros” sino enfocados en las interrelaciones entre sí y con los estratos de propiedades grandes y medianas, muchas veces contradictorias en un mismo espacio regional. En relación con estas “categorías”, es importante entender que cada una de ellas tiene su propia estrategia de sobrevivencia y por lo tanto, las acciones para resolver sus problemas particulares deberán tener la especificidad correspondiente.”

2. *Los campos dominicanos no se están vaciando.* Este vaciamiento es, según algunos, atribuible al proceso de descampesinización de las áreas rurales.

Si por descampesinización entendemos las fuertes migraciones del campo a la ciudad que están sucediendo en la República Dominicana, entonces se trata sólo de parte de la verdad. Al mismo tiempo que se producen migraciones hacia las ciudades todavía no ocurre una reducción en términos absolutos de la población rural. Esta sigue aumentando aunque a un ritmo cada vez menor. De igual modo, el vaciamiento no es un fenómeno generalizado, puesto que así como observamos el abandono de comunidades

en las lomas de Tamboril, en la Cordillera Septentrional, también constatamos la presencia creciente de la población campesina en la Sierra del Bahoruco.

Son escasas las informaciones acerca de la migración rural-rural en la República Dominicana, pero la experiencia del trabajo de campo parece indicar que la dinámica de estas migraciones tienen un peso tan grande como el de la migración rural-urbana, lo que explicaría probablemente gran parte del vaciamiento mencionado.

Además, los datos del CEUR-CARTEL (1987) demuestran que en la parte occidental de la República Dominicana (donde existen los macizos montañosos de mayor importancia) ha ocurrido un aumento de la agricultura campesina. Cómo explicar entonces una profundización del proceso de descampesinización conjuntamente con el aumento de la agricultura campesina? Cómo explicar el flujo de campesinos en busca de trabajos en las zonas francas de las ciudades conjuntamente con las múltiples luchas por la ocupación de tierras alrededor de todo el territorio nacional?

Por otro lado, si por descampesinización entendemos la “proletarización del campesino”, entonces también se trata de una verdad a medias. Aquí como en toda la América Latina se demuestra que la capacidad de absorción de mano de obra rural de las agroempresas modernas es muy limitada (FAO: 1988a).

La cuestión de identificar al campesino y su dinámica de reproducción material y social es mucho más compleja. Los campesinos están inmersos en un proceso de continuos cambios según lo requiera el momento: así como encontramos en las áreas rurales trabajadores asalariados permanentes (los menos), encontramos también asalariados temporales, agricultores campesinos que en un momento contratan “echa días” y en otro momento ellos mismos son contratados como tales; motoconchistas que en un momento utilizan el vehículo como medio de transporte de pasajeros, y en otro momento el motor es convertido en el “burro” al cual se le colocan las árganas para transportar insumos y productos de su propia parcela; mujeres y niños que trabajan en

cierto momento en el predio familiar y en otros momentos los encontramos en los predios de otros o dedicados al trabajo doméstico o artesanal; trabajadores de zonas francas durante los “días de trabajo” que se convierten en agricultores los fines de semana. Y así como éstos, podemos mencionar otros ejemplos más.

La versatilidad y alta capacidad de adaptación a distintas situaciones de los campesinos (en contra de la opinión de algunos), sobre la base de una racionalidad de sobrevivencia familiar, es lo que ha permitido su permanencia como sector y la creación y recreación de su economía en el tiempo.

“En este sentido —afirma Jordan et al. (1989)— el milenio sin campesinos que muchos y desde diversas posiciones teóricas e ideológicas esperaban para la América Latina, no llegó. Ni el largo proceso de desarrollo y modernización del agro, ni la reciente crisis económica por la que atraviesan los países de la región, ni las actuales políticas de ajuste y estabilización han conducido a la desaparición del campesinado. Es un complejo proceso de descampesinización y recampesinización, de educación, resistencia, extinción y proliferación de las pequeñas unidades de producción, el campesinado como un todo persiste”.

En segundo lugar, podemos señalar algunos argumentos que indican la necesidad de reconsiderar el sesgo urbano-industrial (turismo, zonas francas, agroempresas, servicios sociales básicos) de las políticas públicas en contra de la economía campesina.”

La idea errónea por mucho tiempo prevaleciente de que el agricultor campesino sólo produce para el autoconsumo ha llevado a las políticas públicas a favorecer sobre todo a los grandes productores, bajo el supuesto de que: (a) por esta vía habría una oferta local de alimento adecuada; (b) una producción exportable en cantidades necesarias para la generación de las divisas requeridas por el proceso de desarrollo nacional, y (c), como complemento, estas unidades productoras a gran escala mitigarían el desempleo rural.

Los estudios de San Miguel (1987) y Vargas (1988) demuestran

que los campesinos dominicanos siempre han estado articulados al mercado. No obstante, el verdadero aporte a la producción agrícola de los pequeños productores campesinos no ha sido valorado en todas sus dimensiones y especificaciones en el diseño de las políticas agropecuarias.

En general, los distintos autores que tratan la cuestión agraria dominicana convienen en afirmar que los pequeños y medianos productores son responsables de la mayor parte de la producción agrícola de consumo básico. Sánchez Roa (1989) establece que los pequeños y medianos productores sustentan “el 82.3% de la producción nacional de alimentos y alrededor del 90% del café, cacao y tabaco, teniendo únicamente el 20.7% de las tierras cultivables —y no de las mejores.” También ONAPLAN (1983) plantea la misma cuestión: entre el 40% y el 70% de la producción de ajo, arroz, plátanos, tomates y papas, y entre el 80% y el 90% de las batatas, guandules, maíz, ñame, yautía, yuca y cebolla son producidos en explotaciones de menos de 3 hectáreas. Con relación a la importancia de los pequeños productores en la agricultura de exportación, también Vargas (1988) señala que el 95.6% del café y el 84% del tabaco se producen en fincas de menos de 6 hectáreas; mientras que el 84% del cacao se produce en fincas de menos de 5 hectáreas.

A partir de los datos del Censo Agropecuario del 1971 se puede mostrar la importancia de la agricultura campesina aun en los más pequeños predios (menos de 8 tareas), tanto para la producción de exportación, pero sobre todo para la producción de alimentos de consumo masivo (ver Moquete: 1984).

Por otro lado, así como ocurre en otros países de la América Latina las pequeñas explotaciones campesinas absorben la mayor parte de la mano de obra agrícola. Rodríguez (1987) estima que la mano de obra ocupada en fincas menores de 10 hectáreas (160 tareas) representa el 90% del total ocupada en el sector para el año 1980. Sólo en el caso del café se habla de 71,235 familias productoras que trabajan en pequeñas fincas (Sánchez Roa: 1988).

En gran parte, la caracterización del campesino como un ser aferrado a las tradiciones y resistente al cambio ha impedido colocar en su justo lugar el rol del sector campesino en las políticas orienta-

das al agro nacional. En no pocas ocasiones se postula que el campesino no puede, por sus propias condiciones de reproducción, incorporar tecnologías que permitan un aumento de la producción y de la productividad. Por ejemplo, en FAO (1988b) se afirma:

“Este subsector de producción (pequeños campesinos con explotaciones de menos de 10 hectáreas) tiene muy poco o nulo potencial para elevar la producción y la productividad. Sus tierras están sobreexplotadas, con tecnologías bajas y pastos explotados con una carga animal de cinco cabezas por hectárea... Tampoco están en capacidad de asimilar tecnologías costosas (fertilizantes, pesticidas, etc.) porque va en contra de su estrategia de producción.”

No obstante, actualmente existe bastante literatura disponible (véase Grupo Esquel, en Jordan [comp.]: 1989 y Francis: 1986) que demuestra lo contrario, aunque se enfatizan los grados de adopciones tecnológicas distintas entre los diversos tipos de unidades productoras. Más aún, “estos sectores muestran que importantes procesos de diferenciación social ascendentes entre los campesinos han estado asociados con cambios técnicos que reforzaron procesos de apropiación de excedentes en condiciones específicas de acceso a tierra y capital” (Grupo Esquel, op. cit.).

La convicción en las posibilidades exitosas de la agricultura campesina es expresada también en un estudio reciente de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO (ver CEPAL: 1989):

“...el desarrollo de este amplio estrato social es posible si se abren espacios más amplios para su participación política y económica. La agricultura campesina puede avanzar en el orden de los conocimientos, de las tecnologías, del control de los recursos, de la inversión, de la ocupación y de la calidad de la vida. En definitiva, puede realizar progresos en su propio desarrollo y modernización sobre la base de un cambio real de las condiciones en que se participa en el sistema social.”

Múltiples casos en la República Dominicana (la Sierra de Jánicó, en Zambrana de Cotuí, en Carretón de Baní, en los llanos de Moca,

en las lomas de Nizao, para mencionar algunos) son ejemplos que demuestran lo dicho anteriormente.

La cuestión central respecto al problema de las tecnologías en unidades productoras campesinas es *cómo lograr una adecuación tecnológica en términos sociales, económicos y ecológicos que permita a los campesinos insertarse ventajosamente en los mercados existentes*. Este es el gran reto de las investigaciones agronómicas, sociales, económicas y ambientales del país.

El romanticismo campesinista que pretende devolver al campesino su "condición originaria" de autosuficiencia al margen de las poderosas fuerzas del mercado se muestra totalmente inoperante. Los campesinos dominicanos de hoy son cualitativamente diferentes a los del pasado. Los mismos campesinos están indicando procesos evolutivos distintos a lo que podríamos denominar la "pureza campesinista", dirigidos hacia formas sociales y económicas de un alto nivel de heterogeneidad en sus concreciones.

Por último, y no menos importante, es el hecho de que la mayor parte de las unidades productoras campesinas se localizan en las áreas montañosas dominicanas (Geilfus: 1989). Por tanto, los planes, programas y proyectos orientados a la conservación y desarrollo de los recursos naturales en esas áreas tienen que tomar en consideración al campesino como el agente social principal de esas acciones. Las actividades conservacionistas o de desarrollo ambiental en las áreas montañosas del país implementadas sobre una base social distinta al campesino tenderán probablemente al fracaso.

Las experiencias de ENDA-CARIBE en Zambrana, Cotuí, y las del PLAN SIERRA en la Cordillera Central, igual que los trabajos realizados en las lomas de Ocoa y Nizao demuestran que *el campesino puede ser la base de una política exitosa para mejorar la producción de alimentos de gran consumo local, para fortalecer las exportaciones agropecuarias, para desarrollar sistemas productivos compatibles con el medio ambiente, para sostener actividades productivas no agrícolas potenciando el uso de la mano de obra rural... y así, de esta forma, aliviar y tal vez eliminar la pobreza rural*.

## **Conclusión**

La crisis en los mercados internacionales de los productos tradicionales de exportación dominicanos, particularmente del azúcar, ha motivado, con justificadas razones, la búsqueda de alternativas para las tierras cañeras controladas por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA). La crisis del azúcar se ha agudizado debido a factores de tipo tecnológico y administrativo, lo cual ha provocado que los ingenios del CEA se hayan convertido en un peso fiscal creciente.

Las alternativas implementadas para los ingenios del CEA se inscriben en lo que se denomina el proceso de “modernización de la agricultura dominicana”, cuyo fundamento reside en la concesión de tierras y otorgamiento de incentivos de diversas índoles a empresas de gran capital extranjero y nacional para la producción de bienes exportables. Plantaciones de productos no tradicionales sustituyen a las antiguas plantaciones cañeras.

Prácticamente, los pequeños productores campesinos han quedado excluidos de las opciones gubernamentales adoptadas, a pesar de la pobreza existente en las zonas rurales y de la presencia de potencialidades en los hombres del campo para enfrentarla.

La incapacidad del estilo de desarrollo nacional montado sobre la base de la actividad turística, agroempresa de gran capital y zonas francas industriales para generar el desarrollo rural se muestra cada vez más evidente. No hay soluciones urbanas para el problema rural.

Hace falta un cambio de enfoque en las políticas nacionales que implique revalorizar el espacio rural dominicano. Los actores sociales del desarrollo rural deben ser los propios hombres rurales.

La agricultura campesina y el desarrollo de las actividades productivas no agrícolas en el espacio rural deben ser el motor de un proceso sostenido de eliminación de la pobreza rural. Así, la reactivación y potenciación de la economía campesina, en su heterogeneidad y especificidades, se convierten en elementos esenciales para un desarrollo más igualitario de la sociedad dominicana.

## NOTAS

- Asociación Nacional de Profesionales Agrícolas (ANPA). "SITUACION DE LA COMERCIALIZACION DE LOS PESTICIDAS EN LA REPUBLICA DOMINICANA Y LA LEY 311". Santo Domingo, 1990.
- Báez-Evertsz, Franc. BRACEROS HAITIANOS. Fundación Friedrich Ebert, Santo Domingo, 1984.
- Caraballo, Elsa. "EL MITO DE LA AGROINDUSTRIA". Departamento Economía, PUCMM, Santiago, 1987.
- CEPAL "DESARROLLO AGRICOLA Y PARTICIPACION CAMPESINA". En NOTAS SOBRE LA ECONOMIA Y EL DESARROLLO. Julio de 1989.
- CEUR-CARTEL. TELEDETECCION DEL USO DE SUELO EN LA REPUBLICA DOMINICANA. CEUR-PUCMM, Santiago, 1987.
- Francis, Charles (Ed.). MULTIPLE CROPPING SYSTEMS. McMillan Publishing Company, New York, 1986.
- FAO. POTENCIALIDADES DEL DESARROLLO AGRICOLA Y RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Roma, 1988a.
- FAO. REPUBLICA DOMINICANA: DIAGNOSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y ACUICULTURA. Programa FAO/BID, 1988b.
- Geilfus, Frans. "INVESTIGACION Y EXTENSION AGROFORESTALES EN LA REPUBLICA DOMINICANA. EXPERIENCIAS DEL PROYECTO AGROFORESTAL DE ZAMBRANA". ENDA-CARIBE, Santo Domingo, 1989.
- Hartshorn et al. LA REPUBLICA DOMINICANA. PERFIL AMBIENTAL DEL PAIS. UN ESTUDIO DE CAMPO. AID, 1981.
- Jordan, Fausto (Comp.). LA ECONOMIA CAMPESINA. CRISIS, REACTIVACION Y DESARROLLO. IICA, Costa Rica, 1989.
- Moquete, Santiago. LA AGRICULTURA CAMPESINA Y EL MERCADO DE ALIMENTOS: EL CASO DE LA REPUBLICA DOMINICANA. CEPAL, Santiago de Chile, 1984.
- Natera, Luis. "REDUCCION DE LOS COSTOS PARA LOS PRODUCTOS AGRICOLAS Y AHORRO DE DIVISAS COMO RESULTADO DEL USO RACIONAL DE LOS PESTICIDAS". Ponencia presentada en el Seminario "Impacto Socioeconómico del uso de Pesticidas en la República Dominicana". ISA, Santiago, 1987.
- ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación). ESTUDIO DE BASE DEL SECTOR AGROPECUARIO Y FOPESTAL. Santo Domingo, 1983.
- ONAPLAN. PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA DOMINICANA PARA EL PERIODO 1989-1992. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1992. Santo Domingo, 1988a.
- ONAPLAN. INDICADORES DEMOGRAFICOS. Santo Domingo, 1989b.
- Reiser, Christine. DESARROLLO RURAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA CON ENFASIS EN LA PROVINCIA DE SAN JUAN (EL CERCADO). Tesis presentada en la Universidad Ludwig Maximilian de Munich, 1985.
- Rodríguez, Frank. CAMPESINOS SIN TIERRA. Editorial Taller, Santo Domingo, 1987.
- Sánchez Roa, Adriano. CAMPESINOS, CRISIS AGROPECUARIA E INFLACION. Editorial Corripio, Santo Domingo, 1989.
- San Miguel, Pedro Luis. THE DOMINICAN PEASANTRY AND THE MARKET ECONOMY: THE PEASANT OF THE CIBAO 1880-1960. Ph.D. Dissertation, at Columbia University, New York, 1987.
- Santa Cruz, Rodrigo. "LOS DESAFIOS DEL DESARROLLO AGRICOLA Y RURAL EN

AMERICANA LATINA Y EL CARIBE, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA REPUBLICA DOMINICANA'. Ponencia presentada en el Instituto Tecnológico del Cibao Central, LISTIN DIARIO, 2, 3, 4, 5 de noviembre de 1988.

Tejada, Argelia. "CAMPEÑINOS Y OBREROS EN LA PRODUCCION DE PIÑA: CONCLUSIONES". IED, Santo Domingo, 1986.

Van Eek y Scheele. HUMAN AND ENVIRONMENTAL RISKS AT THE USE OF PESTICIDES IN MODERN AND TRADITIONAL COMMERCIAL AGRICULTURE IN THE DOMINICAN REPUBLIC. CEUR-Landbouwniversiteit Wageningen, Santiago, 1989.

Vargas, Rosmery. PEASANT IN DISTRESS: POVERTY AND UNEMPLOYMENT IN THE DOMINICAN REPUBLIC. Lund Economic Studies, Sweden, 1988.

Vega, Bernardo. "PROBLEMAS SOCIALES Y POLITICOS CREADOS POR LA INDUSTRIA AZUCARERA DOMINICANA". Ponencia presentada en el Seminario "Perspectivas de la Industria Azucarera Dominicana", auspiciado por "Consenso Agrario" el día 6 de septiembre de 1989.

Vicini, F.J. "REALIDAD Y PERSPECTIVA DE LA COMERCIALIZACION DEL AZUCAR DOMINICANO". Ponencia presentada en el Seminario "Perspectivas de la Industria Azucarera Dominicana", auspiciado por "Consejo Agrario" el día 6 de septiembre de 1989.