

Estudios Sociales
Año XXIV, Número 83
Enero - Marzo 1991

DINAMICA URBANA EN LA DECADA DE LOS 80'S: CONCENTRACION DEL INGRESO, SEGREGACION ESPACIAL Y EXCLUSION SOCIAL

Ayacx Mercedes Contreras*

I. Antecedentes, a modo de introducción.

1.1. Carácter social del espacio

Lo espacial y lo social no son dos dimensiones paralelas, ajenas la una de la otra. Por el contrario, existe una mutua interrelación y una influencia recíproca entre ambos tipos de fenómenos. La estructura espacial es una de las múltiples manifestaciones de la estructura social. Tal y como lo afirma Lotero, "el espacio es una forma de existencia de las relaciones sociales: su dimensión espacial."¹

En este sentido, asumimos la premisa de Harvey según la cual,

las formas espaciales... (no son) objetos inanimados, dentro de los cuales se despliegan los procesos sociales, sino cosas que "contienen" procesos sociales en la misma medida en que los procesos sociales son espaciales.²

En la República Dominicana, durante la década de los 80's, resaltan 2 dinámicas socioeconómicas fundamentales: a) la reestructuración del aparato productivo nacional, bajo la dinámica del modelo de acumulación extrovertida y, b) la política económica del período 1986-1990. Ambos procesos han gravitado decisivamente sobre la vida económica, política, social, cultural, y -claro está- sobre el espacio.

Explicitar el efecto espacial de estos procesos se constituirá en el principal objetivo de nuestro análisis.

* Economista. Ciudad Alternativa.

Ante todo, caracterizaremos brevemente ambos procesos.

1.2 Modelo de acumulación extrovertida

Como "el concepto de modelo de Acumulación nos permite (...) el estudio del proceso de creación, apropiación y destino productivo del excedente económico,"³ resultará sumamente útil emplearlo para evaluar las transformaciones económicas de los últimos años. Desde inicios de los 80's en la economía dominicana se ha empezado a configurar un modelo de acumulación que tiene como polos de crecimiento fundamentales el turismo, las zonas francas y, de manera residual, la agroindustria.

En efecto, durante el pasado decenio se institucionalizaron nuevas relaciones que alteraron substancialmente las esferas de la producción, la distribución y la comercialización nacionales. La reestructuración ha sido tan profunda que ha configurado lo que hemos llamado "Modelo de la acumulación extrovertida", que se basa en el predominio y mayor rentabilidad de las actividades mercado-externista generadoras de dólares, y en la "desindustrialización" y desarticulación del aparato productivo mercado-internista.

El mercado internacional, con sus fluctuaciones y requerimientos de competitividad, se erige en el determinante principal de la evolución económica nacional. Las políticas cambiarias y monetarias se convierten en el eje de la política económica estatal y, la tasa de cambio en la principal variable macroeconómica.

1.3 Política económica del período 1986-1990

En agosto de 1986 accede nuevamente al poder el Dr. Joaquín Balaguer, y con él accede su particular visión de la realidad económica nacional. Partiendo de una concepción del sector estatal de la construcción como elemento dinamizante del crecimiento económico y como generador de empleos, se aboca a un masivo plan de inversiones públicas, concentrado en los principales centros urbanos del país.

La priorización estatal de programas de remodelación urbana y renovación vial ha implicado el abandono de otros sectores básicos: educación, agricultura, energía, salud, etc. Ha denominado, además, una serie de medidas fiscalistas para financiar el programa de inversiones, y la disminución de los gastos corrientes reales, especialmente de la partida salario.

La política económica del cuatrienio ha determinado un proceso inflacionario que ha deteriorado gravemente los ingresos reales de la población, lesionando, además, los sectores productivos orientados hacia el mercado interno.

II. Reestructuración económica-reestructuración urbana.

Entre reestructuración del aparato productivo y reestructuración espacial urbana existen nexos muy estrechos, los cuales trascienden las explicaciones lineales y/o deterministas. Lo económico influye decisivamente en lo espacial y, a la vez, se ve fuertemente influenciado por éste.

Existe amplia literatura sobre la adecuación del espacio a los requerimientos de la acumulación de capitales y a la transformación de sus mecanismos. Ese ha sido el objeto de estudio fundamental de la escuela europea de la "Economía Política de la Urbanización", que tiene en Topalov y Lojkine a sus principales representantes⁴.

La influencia del espacio sobre los fenómenos sociales no ha sido tan estudiada, pero se reconoce su importancia.

Una vez ha sido creada una forma espacial determinada, tiende a institucionalizarse y, en ciertos aspectos, a determinar el futuro desarrollo de los procesos sociales.⁵

2.1 Efectos espaciales del marco general del modelo

A continuación analizaremos el marco general del modelo, sus efectos macroeconómicos más importantes y sus principales implicaciones socio-espaciales.

1) El modelo encuentra su eje de competitividad en depresión salarial y en las devaluaciones constantes. Tal y como afirma Quiroga, "el atractivo que encuentra tanto la inversión extranjera como la doméstica en estas áreas no tradicionales es el bajo costo internacional de la mano de obra."⁶

La devaluación como mecanismo de reducción de los costos locales medidos en dólares -especialmente a la mano de obra-, se convierte en el sustituto de la productividad y de la capacidad gerencial. La promoción de exportaciones se convierte en competencia internacional por la miseria que, como bien señala Ceara, es "la forma más aberrante y perversa de competencia que pueda existir"⁷.

Se institucionaliza un círculo vicioso devaluación-inflación que fortalece las tendencias regresivas del ingreso, propias del modelo. La inflación se convierte en inflación inercial, alimentada por la política económica, por las expectativas inflacionarias, por la debilidad institucional, por el alto componente importado de la producción nacional y por el carácter oligopólico del mercado cambiario. Todo esto tiende a generar un ritmo inflacionario aún mayor que el ritmo devaluatorio (Ver gráficos Anexos).

Este proceso inflacionario ha alcanzado su punto más álgido en 1990, año en que la tasa de inflación oficial fue de 102.6%, cifra récord en la historia económica nacional. La dinámica inflacionaria tiene las siguientes inflaciones socioespaciales:

a) Elevación en el precio de la tierra urbana y exclusión de la mayoría de la población de ese mercado (de tierras urbanas). Se acentúan las tendencias concentradoras en la estructura de tenencia de la tierra urbana, según las cuales, para 1981, el 64% de la población de Santo Domingo vivía en los barrios populares, ocupando el 20% de la superficie, mientras que el 36% restante ocupaba el 80% de los terrenos.⁸

Si, como observamos, a la distribución regresiva del ingreso corresponde una distribución regresiva del espacio, es lógico esperar que en estos años haya aumentado la regresividad en la distribución espacial. Algunos indicadores serían la densificación geográfica y habitacional de los principales barrios, el aumento del número de cuarterfás, la creación de nuevos asentamientos humanos en la periferia de la ciudad (Ej: Guaricano, Pantojas).

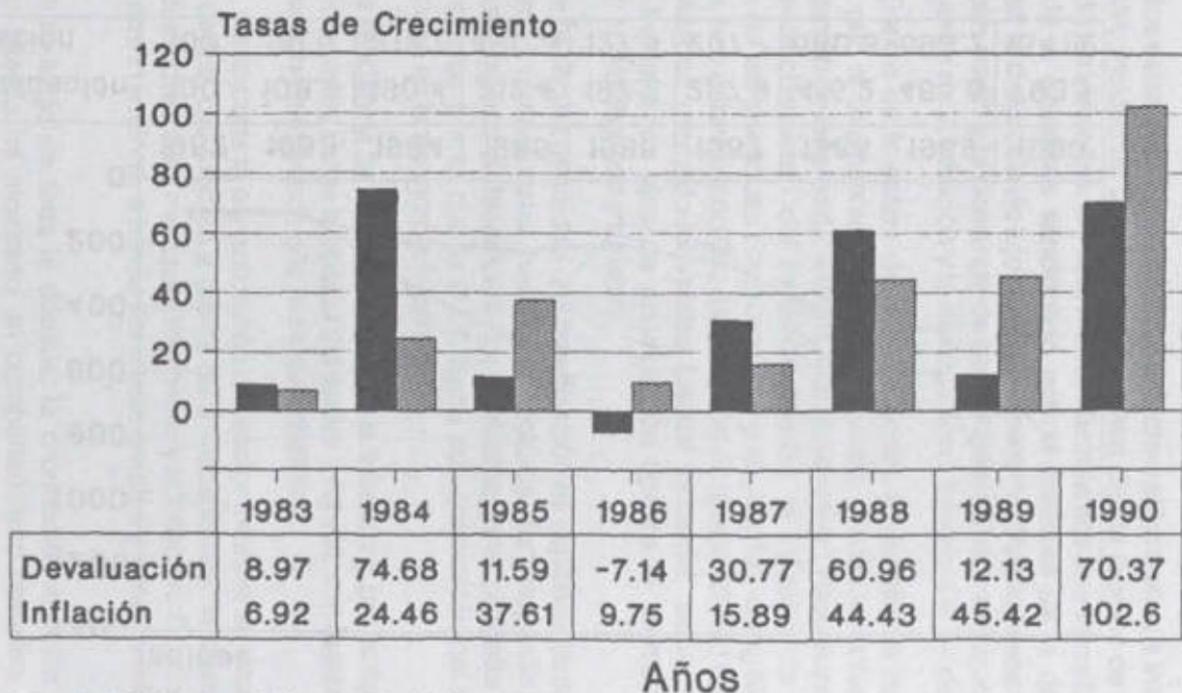
b) La inflación tiene como otra de sus secuelas una profundización de las tendencias regresivas del mercado de la vivienda, la cual encuentra una de sus mayores expresiones en la exclusión creciente de los sectores de medianos ingresos. Dicha exclusión opera a través de los siguientes mecanismos:

* Disminución del financiamiento hipotecario, como consecuencia de la disminución de la rentabilidad relativa de la Banca Hipotecaria, frente a otros renglones del sistema financiero. Las sucesivas disposiciones de "diversificación de la cartera hipotecaria" sólo buscan rentabilizar el sector, permitiéndole incursionar en otros mercados.

* Endurecimiento progresivo de las condiciones de préstamo, a través de la elevación de la tasa de interés y la disminución de los plazos.

INFLACION Y DEVALUACION (1983-1990)

TASAS DE CRECIMIENTO

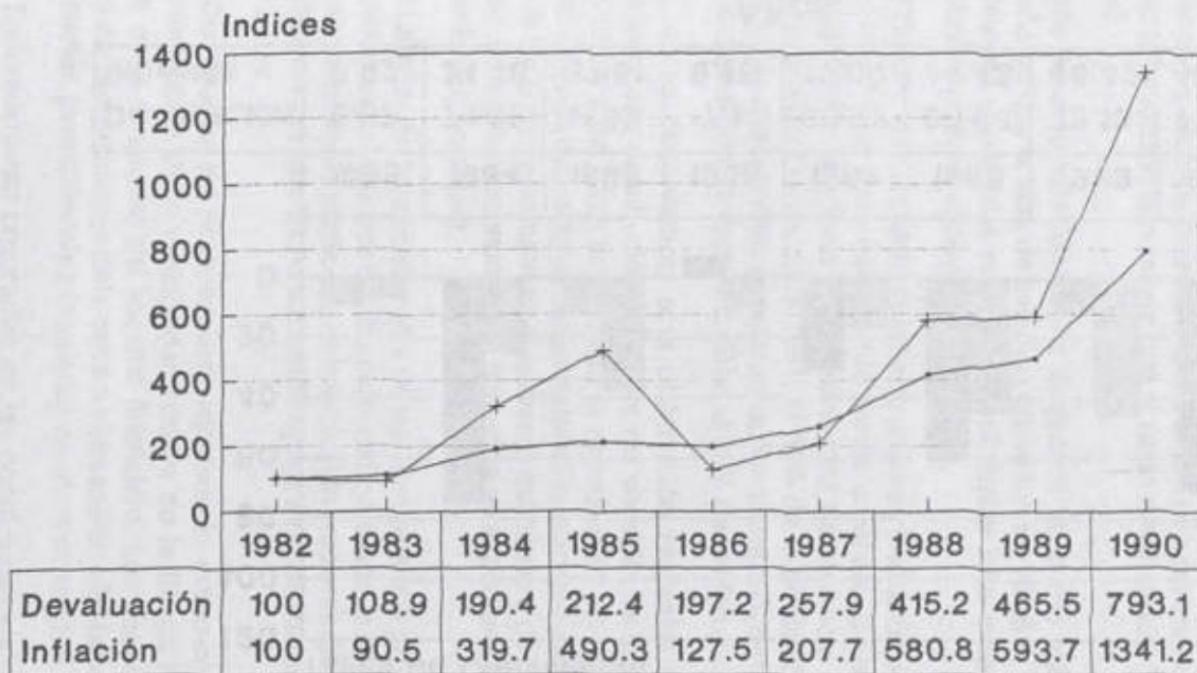


Fuente: CIECA, con información del Banco Central

■ Devaluación ▨ Inflación

INFLACION Y DEVALUACION (1982-90)

INDICES



Fuente: CIECA, con información del Banco Central

Devaluación Inflación

* La elevación del costo de construcción y del precio de la tierra urbana.

Todos estos elementos, junto al carácter redistributivo e inercial de la inflación, inciden en la elevación continua de los precios de venta y alquiler de las viviendas. De este modo, observamos una abrupta disminución de la demanda sancionada con el aumento de la demanda comercial, la demanda de lujo de los sectores de altos ingresos y de los "dominican-york", y la demanda de bienes inmuebles como mecanismo de resguardo de la inflación y la devaluación inherentes al modelo.

2. Dentro de la esfera de la producción, el modelo se ha caracterizado por el desmantelamiento del aparato productivo interno y la consolidación de la llamada "extroversión productiva". Resulta indudable que el estrechamiento del mercado interno, la inflación de costos, derivada de las continuas devaluaciones y de la crisis energética y de servicios, han determinado una disminución de la rentabilidad relativa de las actividades mercado-internistas (sector industrial, sector agropecuario), frente a los ejes de acumulación ligados al mercado internacional: zonas francas y turismo.

Este hecho ha generado una movilización de capitales, tanto nacionales como internacionales, hacia esos sectores, disminuyendo la inversión y aumentando el desempleo. La población se ve obligada de más en más a optar por lo que la O.I.T. llama autogeneración del empleo, insertándose en la economía informal.

Esta tendencia se ve fortalecida por la inflación y por la rigidez de los salarios reales, surge la opción del sector informal, con la posibilidad de indexación de ingresos que le es característica.

Así, vemos que la consolidación del sector informal es una consecuencia directa del modelo a través de 2 mecanismos: la crisis de las actividades industriales mercado-internistas y la inflación. O, para expresarlo en otros términos, a través del efecto-empleo y a través del efecto-ingreso.

3. A lo largo de toda la década, la producción agrícola para el consumo interno ha mostrado un comportamiento recesivo, evidenciado, entre otros indicadores, por la disminución de la producción agropecuaria per cápita, la cual ha disminuido de 4.03 quintales por persona en 1981 a 3.26 en 1988; por la disminución del P.I.B. agrícola como porcentaje del P.I.B. total, el cual pasa de 17.4% en 1982 a 15.1%

en 1989. La crisis del agro ha determinado el abandono progresivo de los cultivos, la incorporación de mano de obra haitiana en los cultivos tradicionales, y la continuación y agudización del flujo migratorio rural-urbano. Este último elemento potencial el aumento del sector informal y de las actividades terciarias, al ser éstos los principales receptáculos de los flujos migratorios.

4. Uno de los efectos macroespaciales más notorios del modelo lo constituye la consolidación y crecimiento de los centros suburbanos y secciones rurales del Distrito Nacional y su paulatina integración al sistema urbano de Santo Domingo. Tal es el caso de Sabana Perdida, Los Alcarrizos, Villa Mella y Bajos de Haina, para citar algunos ejemplos.

Este proceso, al coincidir con la expansión territorial del casquete urbano central, tiende a constituir una metrópoli aumentando la macrocefalia de Santo Domingo, en lo que vendría a ser una especie de conurbación espacial: la unión de Santo Domingo con sus asentamientos periféricos.

Para el año 2000, como advierte Chantada,⁹ se perfila un sistema urbano costero -constituido por Santo Domingo y sus áreas rurales- que absorbería el 45% de la población total de la República Dominicana.

En esta tendencia a la metropolización inciden los siguientes elementos propios del modelo:

- * La presión demográfica de la migración rural-urbana.
- * La regresividad del mercado de la vivienda en el área urbana de Santo Domingo.
- * La elevación en el precio de la tierra urbana, y la exclusión socio-espacial que esto determina.
- * La extensión del casquete urbano de Santo Domingo, y la consolidación demográfica y económica de las áreas suburbanas, generadas por la instalación de las zonas francas.

A continuación enfocaremos algunos de los ejes fundamentales del actual modelo de acumulación, intentando relacionar su dinámica y racionalidad internas con la transformaciones espaciales que los inducen.

2.2 Efectos espaciales del turismo

Uno de los aspectos menos analizados del desarrollo turístico nacional es la agudización del proceso inflacionario en los llamados "polos turísticos". La estructura de precios no evoluciona de manera homogénea; pueden existir comportamientos diferenciados de acuerdo a tipos de bienes, regiones geográficas, estratos de ingreso, actividad económica, etc.

En el caso del turismo, se verifica un sesgo inflacionario muy pronunciado fruto de la combinación de la inflación general de la economía con la dolarización de los precios y la especulación llevadas a cabo por los distintos agentes económicos que interactúan en los polos turísticos.

Este proceso tiene diversas implicaciones:

1) Un deterioro pronunciado de los salarios e ingresos reales de la P.E.A. no adscrita a la dinámica del sector turismo. Tendencialmente dicha población se vería precisada o bien a emigrar, bien a indexar sus ingresos a través de su inserción formal o informal en el mercado de trabajo turístico.

2) Una valorización acelerada de los terrenos e inmuebles, lo que genera un cambio en los patrones de uso del suelo. Se verifica un aumento de la pequeña y mediana actividad comercial en detrimento del uso habitacional. Del mismo modo, aumenta la presión de los propietarios para desalojar a los inquilinos, y así recuperar su patrimonio y dedicarlo a fines más lucrativos.

3) Aumento de los salarios e ingresos relativos de la actividad turística. Vale decir, un aumento de la competitividad salarial frente a otras actividades económicas. Con esto aumentan los empleos generados, sean estos directos o indirectos, formales o informales. Además, el "boom" turístico se convierte en un factor de atracción para la migración, que ya no será tan sólo la rural-urbana tradicional, sino también la proveniente de centros urbanos como Santo Domingo, Puerto Plata, Santiago, San Pedro de Macorís, etc.

Estos elementos determinan una especialización de la fuerza de trabajo en torno a la actividad dinámica, verificándose una especie de "Ghettización" de los polos turísticos: El turismo hegemoniza la vida económica, subordinando y expulsando las demás actividades.

A lo interno del "ghetto" se reproduce la lógica segregatoria de los enclaves: Al centro, la actividad económica de punta; en la periferia, los asentamientos humanos que sustentan el modelo.

2.3 Efectos espaciales de las zonas francas

De los llamados "polos de desarrollo" del actual modelo de acumulación, las Zonas Francas Industriales (Z.F.I.) son las más dinámicas generadoras de empleos; para el año 1989 aportaban un total de 112,112 empleos directos y 179,379 indirectos. El número de parques industriales y empresas ha experimentado un crecimiento acelerado, aumentando de 3 parques y 71 empresas, en 1980, a 16 parques y 264 empresas en 1990.

Su impacto en el mercado laboral, por ende, ha sido de consideración, sobre todo tomando en cuenta la crisis y el desmantelamiento del aparato productivo mercado-internista. Si, tal y como afirma Chantada "...la ciudad es mercado de mercancías, de capitales y de la fuerza de trabajo,¹⁰ dicho impacto habrá de reflejarse en la totalidad de la realidad urbana.

Veamos los principales mecanismos a través de los cuales se concentra esta incidencia.

1) El aumento del empleo directo e indirecto, y su focalización en las afueras de la ciudad, dificulta aún más los denominados desplazamientos pendulares (aquellos que se realizan en función del horario de trabajo y estudio, agudizándose los problemas de transporte en las horas pico.

2) Las Z.F.I. se localizan fundamentalmente en la periferia urbana, en torno a importantes vías de comunicación y nudos de transporte. En este sentido, buscan y determinan un aprovechamiento de la inversión estatal en medios de comunicación, y fomentan el surgimiento de líneas de transporte que tienden a cubrir la demanda de los operarios y empleados.

3) Las Z.F.I. se ubican en las cercanías de asentamientos humanos que les puedan asegurar una oferta de mano de obra barata y abundante, mecanismo fundamental de su competitividad internacional. Se verifica una tendencia a la especialización de la fuerza de trabajo de los barrios cercanos a los parques industriales. Buena parte de la P.E.A. barrial se adscribe a la actividad zona-franquista propiamente dicha, o a la

creciente actividad informal que la misma incentiva: motogoncho, comida, guarderías infantiles, venta ilegal de ropa y accesorios, etc.

4) Quizás una de las transformaciones espaciales más importantes sea la consolidación de las ciudades intermedias. La racionalidad de esta inserción de las zonas francas en ciudades como Haina, La Vega, Villa Altigracia, tal y como lo analiza Pradilla, es la búsqueda de

niveles salariales más bajos (mediante la proletarianización de campesinos y mujeres jóvenes), trabajadoras que tengan menos tradición de organización defensiva, precios de suelo inferiores, localización más adecuada en relación a las fronteras o los puertos y nudos de transporte, y sobre todo, apropiarse de los incentivos de todo tipo otorgados por el Estado en el marco de sus políticas de descentralización y promoción de las exportaciones.¹¹

5) Por último, vemos cómo las Z.F.I. influyen, además, en la expansión de las ciudades, especialmente la de Santo Domingo. La movilización y especialización de la fuerza de trabajo, la incorporación de terrenos con vocación agrícola, el uso intensivo de la vías de comunicación, el surgimiento de nuevas líneas de transporte, las inversiones gubernamentales y privadas, y la creación de nuevos centros de trabajo en terrenos suburbanos, se constituyen en elementos que potencian el crecimiento horizontal de nuestras ciudades y agudizan con ello la crisis en los servicios públicos.

2.4 Efectos espaciales del sector informal urbano

Uno de los subproductos fundamentales del actual modelo de acumulación lo constituye el llamado sector informal, el cual en una fecha tan temprana como el 1983 absorbía el 32.5% de la P.E.A. del Distrito Nacional¹¹; y que en la actualidad genera hasta el 65% de los empleos de algunos de los barrios de la ciudad capital¹³.

La consolidación de la economía informal es una consecuencia del efecto combinado del marco general del modelo y de la agudización de la crisis derivada de las políticas económicas implementadas en el decenio de los 80's.

Se ha constituido -junto con el pluriempleo y la emigración- en la principal estrategia de sobrevivencia de los sectores populares y la clase media. En este sentido, también ha influido decisivamente en la configuración espacial urbana de la presente década. A continuación intentaremos explicitar algunas de las principales implicaciones espaciales de este sector.

1) La ocupación de aceras, esquinas, avenidas y demás espacios públicos es una de las principales características de los trabajadores por cuenta propia, mejor conocidos como "chiriperos", y que constituyen la categoría ocupacional más extendida dentro del sector informal (41.5% en 1983). Esta ocupación se enfrenta a reiterados intentos de regulación y/o control municipal, que constituyen expresiones concretas de la conflictividad espacial entre sector "formal" y sector "informal".

2) El incremento de la actividad productiva y comercial de los barrios, y el uso productivo de los bienes familiares, convierten al barrio -como tal- en una unidad económica cuya importancia trasciende la esfera de la reproducción. En efecto, con las actividades informales el barrio pasa a ser espacio de la producción y la reproducción familiares.

Los datos de la investigación de Management Systems International (M.S.I. sobre las microempresas urbanas, así nos lo confirman: en los barrios populares de Santo Domingo, existe una microempresa cada 3.22 viviendas¹⁴. Vale decir, el 31% de las edificaciones de los barrios corresponden a microempresas, y de éstas, la gran mayoría corresponde a las denominadas "viviendas productivas": unidades familiares en las que confluyen el uso residencial con el uso productivo y/o comercial¹⁵.

3) Por lo demás, se verifica un cambio en la composición de la P.E.A.: aumenta la participación del trabajo femenino y del trabajo familiar no remunerado lo que, a nuestro entender, evidencia el hecho de que la inserción informal en el mercado de trabajo responde a una estrategia de supervivencia familiar, no individual.

III. Política urbana 1986-1990 y el Modelo de Acumulación

3.1 Marco conceptual

Para enfocar la relación entre política urbana y modelo de acumulación existen diversas aproximaciones teóricas, las cuales corresponden a distintos paradigmas científicos y/o matrices ideológicas.

Analizaremos las dos perspectivas de interpretación de las políticas urbanas que, a nuestro entender, polarizan el análisis urbano: la Hiperfuncionalista y la Normativa o Prescriptiva.

3.1.1 Matriz hiperfuncionalista

Para esta corriente, la política urbana estatal (política de vivienda, inversión pública, relación de movimientos sociales, etc.) se encuentra

en función directa y lineal del proceso o modelo de acumulación hegemónico. Así, como señalan Azuela y Duhaio, "estos análisis...suponen la existencia de una funcionalidad universal de dichas políticas respecto de una lógica social a cuya reproducción estarían respondiendo"¹⁶: la lógica del modelo de acumulación.

Se atribuye, a priori, una determinada funcionalidad a las políticas estatales: todas y cada una de ellas responderían, en última instancia, a las necesidades de acumulación del capital, generando las condiciones generales de la producción capitalista y/o las condiciones de reproducción capitalista y/o las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, funcionales al modelo.

Tal y como afirma Elster, estos análisis "parecen creer que todo lo que ocurre en una sociedad capitalista corresponde necesariamente a las necesidades de la acumulación de capital, de forma que la correspondencia entre las acciones del Estado y los requisitos de la acumulación de capital se da por sentada."¹⁷

3.1.2 *Matriz normativo prescriptiva*

Esta perspectiva prescinde de formular una explicación de las políticas urbanas que integre las articulaciones diversas entre accionar estatal y modelo de acumulación. Se circunscribe a precisar los resultados de ciertas políticas sectoriales; evidenciando, por una parte, la insuficiencia de los resultados con respecto a las necesidades y, por otra parte, el divorcio entre los objetivos proclamados y los reales.

Normalmente esta corriente concluye proponiendo medidas técnicas que buscan paliar los sesgos sociales de las distintas políticas, soslayando el contenido socio político de la intervención urbana estatal.

3.1.3 *Supuestos y premisas*

Habiendo analizado ambas aproximaciones teóricas, y luego de evidenciar sus limitaciones, resulta conveniente explicar nuestro marco de análisis.

Partimos de una concepción no neutral del Estado y sus políticas. En éstas se expresa -en buena medida- la correlación de fuerzas económicas, políticas, sociales y culturales de los distintos sujetos sociales que interactúan dinámicamente en una sociedad determinada.

En este sentido es bueno puntualizar algunos elementos:

a) Para la toma de decisiones estatales influyen fuerzas que trascienden lo económico, por tanto, no pueden establecerse relaciones lineales entre modelo de acumulación y políticas estatales.

b) El Estado, en su dimensión Institucional, dispone de espacios, objetivos, premisas que pueden diferir de los de la matriz de agregados sociales que componen la sociedad civil. Por tanto, determinada política puede responder a objetivos y contenidos estrictamente estatales o gubernamentales, máxime en una sociedad -como la dominicana- con una larga tradición presidencialista.

c) Las políticas estatales siempre tienen implicaciones sociales con un sesgo hacia los sectores y sujetos sociales con mayores cuotas de poder económico, político, social, cultural, etc. Sin embargo, esto no implica relaciones mecanicistas ni deterministas, según las cuales las políticas responderían en todo momento a los intereses hegemónicos.

3.2 Política urbana 1986-1990

3.2.1 Caracterización

Ante todo, conviene caracterizar brevemente la política urbana del período. En términos generales, la intervención del Estado en el espacio urbano puede ser categorizada de la siguiente manera¹⁸:

a) Intervención jurídica en las relaciones de producción.

b) Reorganización y dotación de equipamientos y servicios públicos.

c) Control de la localización de la mano de obra, del financiamiento y de la circulación.

Este trípede se ha instrumentalizado a través de la renovación urbana, la cual "consiste básicamente en la modernización y prolongación de avenidas existentes y su urbanización en edificios pantallas"¹⁹. En efecto, la renovación y ampliación del sistema vial existentes, se transformó en el principal componente del cuatrienio.

En términos concretos, la política urbana, en la ciudad de Santo Domingo, ha consistido en:

* Prolongación y ampliación de avenidas existentes, atravesando barrios populares (Ej^o Ave. México, Expreso V Centenario, Ave. José Contreras).

* Prolongación de Avenidas en la periferia urbana (E): Circunvalación externa).

* Construcción de obras monumentales y/o turísticas (E): Faro a Colón, Acuario Nacional, Zona Colonial).

* Construcción de multifamiliares a lo largo de avenidas ya existentes (E). Guachupita, Hoyo de Chulín, Los Mameyes).

* Otras obras viales (E): Túnel Ave. Núñez de Cáceres).

En términos temporales, la política urbana del cuatrienio pudiera ordenarse atendiendo a la siguiente periodización:

* Etapa desalojos masivos : Inicios 87- finales 88

* Etapa de construcción acelerada : Finales 88- mediados 90

* Etapa de crisis y ajuste : Medios 90- Inicios 91

3.2.2 Implicaciones socioespaciales

Trataremos de sintetizar los principales efectos socioespaciales de la política de remodelación urbana del período 86-90.

a) Aumento de la segregación espacial del modelo mediante la implementación de un agresivo proceso de desalojos, que ha implicado la movilización de la población hacia zonas de la periferia urbana carentes de equipamientos comunitarios y de servicios sociales mínimos (E): Guaricano, Bajos de Haina, Pantoja).

En este sentido, ha determinado una redistribución regresiva del ingreso ya que ha aumentado lo que Harvey llama "precio de la accesibilidad"²⁰: el costo, la distancia y el tiempo que hay que invertir para acceder a las oportunidades de trabajo, a los recursos, a los servicios, etc.

Esta distribución del ingreso trasciende la dimensión estrictamente monetaria y abarca el consumo de bienes, servicios y equipamientos que no tienen un precio de mercado. Así, vemos cómo la ausencia de hospitales, escuelas públicas, áreas verdes, parques, etc., deteriora gravemente los ingresos indirectos.

b) Aumento de la regresividad y la exclusión social en el mercado de la vivienda a través de la inflación sectorial y la elevación del costo de construcción. El elemento más determinante ha sido el "shock" de

demanda de insumos y divisas generado por el programa de construcciones, el cual ha desbordado los cuellos de botella del sector.

Por lo demás, las construcciones públicas, con sus secuelas financieras (elevación de la tasa de interés, reducción de los plazos, etc.), han determinado una reducción en la producción privada de viviendas.

En lo que respecta al sector informal de viviendas (el cual aporta el 71% del stock nacional), vemos cómo las expectativas de desalojo hicieron disminuir la producción y el mejoramiento habitacional, lo cual agudiza aún más la regresividad de ese mercado.

c) Expansión territorial de la ciudad de Santo Domingo, la cual aumenta de 162 Km² en 1986 a cerca de 240 Km² en 1990. En este crecimiento horizontal ha incidido determinadamente la política de desalojos que ha potencializado las tendencias espaciales del modelo.

d) Los mecanismos administrativos de la política urbano-habitacional del Gobierno han excluido la participación ciudadana y han cimentado la percepción de los beneficios de la gestión pública como regalo o dádiva. Esta discrecionalidad gubernamental genera relaciones de subordinación, corrupción y desigualdad social que repercuten decisivamente en las relaciones entre el Estado y los pobladores urbanos.

3.3 Relación política urbanas con ejes de acumulación

A este respecto, es conveniente diferenciar dos planteamientos: uno, el que plantea la funcionalidad absoluta de política urbana con respecto a los principales ejes de acumulación; otro, suscrito por nosotros, que plantea la existencia de un desfase relativo entre ambos elementos.

El primero aduce que las redes viales edificadas durante el cuatrienio son requisitos del modelo ya que

cumplen la función de unir (tanto) los centros de importación-exportación ...como los de producción... con los lugares de concentración de la mano de obra para realizar un uniformización de las condiciones del mercado de la fuerza de trabajo.²¹

El segundo planteamiento contrapone el hecho de que ninguna de las redes viales construidas en el cuatrienio une estos centros de producción con los asentamientos humanos. Es más, los centros de producción más importantes del modelo, las zonas francas, se basamentan precisamente en la racionalidad espacial inversa: se

edifican cerca de nudos de transporte y de vías de comunicación ya existentes.

Al referirse a las zonas francas, el primer planteamiento señala que los ejes viales, y la relocalización de la población, "responden a la necesidad de controlar la localización de la mano de obra necesaria para esas zonas industriales"²¹. Más aún, señala que el Estado interviene directamente en la asignación de viviendas a los futuros o actuales obreros zona-franquista, como forma de

producir un abaratamiento de la mano de obra... (ya que) el empresario no incluirá al salario el alquiler de la vivienda de su obrero.²³

Ante esto sólo cabe señalar que, mayoritariamente, las zonas francas se ubican en la cercanía de barrios y asentamientos humanos ya existentes: ahí radica en buena parte su racionalidad espacial. Además, la producción de viviendas estatal sólo ha sido de alrededor de 25 mil viviendas en 4 años, mientras que en 1989 los operarios de zona franca ascendieron a 112,112. Por tanto, aún en el caso hipotético y extremo de que el 50% de la producción habitacional del gobierno se dedicará a este sector, el efecto no sería apreciable: sólo el 11% del total de obreros recibiría el subsidio.

Por último, ante la sobrepoblación relativa y ante un desempleo abierto que estructuralmente supera el 20% de la PEA, no son necesarios estos mecanismos para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo: basta y sobra con ofrecer un empleo mal remunerado.

En lo que respecta al turismo, se señala que la recuperación de la Zona Colonial, la construcción de obras monumentales, la rehabilitación del aeropuerto, y la expulsión de los pobladores hacia las afueras de la ciudad, son elementos que evidencian la funcionalidad de la política urbana con respecto al modelo de acumulación.

A esto cabe señalar que, en efecto, todas esas medidas tienden a beneficiar a la actividad turística, pero muestran un sesgo muy particular, se centran en la ciudad de Santo Domingo, cuando ésta no es la destinataria de los principales flujos de turistas. El nuestro es un turismo de sol y arena, no cultural ni arquitectónico: Santo Domingo no es nuestro centro turístico -sólo aporta el 20% de la oferta habitacional hotelera-²⁴. Ahí radica el desencuentro de la matriz ideológica del estado-Gobierno.

Por tanto, para explicar el cúmulo de obras urbanas que, supuestamente, tienen por objetivo la consolidación de la actividad turística, es

preciso analizar variables culturales y sociales: La relación en este caso no es entre política urbana y matriz de acumulación, sino entre política urbana y matriz ideológico-cultural.

Es la hegemonía de una concepción de la ciudad colonial como producto de una rica aristocracia donde no habitaron pobres. Es la funcionalidad de una política urbana con el modelo arquitectónico hispano-monumental; y es aquí donde se expresa la ideología del Estado, aunque no tenga fines económicos de acumulación. Es la incidencia de un Estado hispanófilo, más aún de un gobierno presidencialista, con un ejecutivo del tal corte.²⁵

Por último, también se señala que la totalidad de la red vial construida tiene como fin revolucionar los medios de circulación para acelerar la rotación del capital y reducir el ciclo de la distribución de las mercancías, permitiendo un aumento de la productividad necesaria al desarrollo de la acumulación capitalista.

Estas racionalidad y funcionalidad son ciertas, pero para consolidar el modelo de industrialización substitutiva basado en el mercado interno; no para un modelo volcado hacia el mercado externo, como el actual. En definitiva, esa racionalidad es la exigida por el modelo de acumulación entrado en crisis, el modelo de crecimiento concentrado, el modelo de los 12 años.

3.4 Política implementada vs. política requerida por el modelo

A continuación, trataremos de contraponer la política implementada durante el cuatrienio con la política que hubiese requerido el modelo.

a) Se llevó a cabo una agresividad política habitacional. El modelo hubiese exigido que el Estado no se hubiese involucrado en el sector vivienda, facilitando la incursión del sector privado.

b) Se llevaron a cabo una serie de obras suntuarias. El modelo de acumulación hubiese prescindido de las mismas.

c) Se realizaron inversiones de "apoyo" al sector turístico concentradas en la ciudad de Santo Domingo. El modelo de acumulación hubiese requerido de su concentración en los polos turísticos, especialmente en la infraestructura de servicios del litoral este.

d) La priorización de recursos implícita en la política urbana exacerbó la crisis de los servicios públicos, especialmente la debacle del sistema energético nacional. Este elemento, a corto plazo, es completamente disfuncional al modelo.

e) Se efectuó una agresividad política de inversiones públicas, lo que contradice una de las premisas ideológicas fundamentales del modelo: la disminución del papel del Estado.

f) Se llevó a cabo una política de inversión basada exclusivamente en el ahorro interno, cuando la lógica del modelo se sustenta en la existencia de flujos externos positivos.

Claro está que también existen puntos de encuentro entre la política urbana implementada y el modelo de acumulación vigente:

a) La red vial construida ha determinado una nueva lotificación y una revalorización general de los suelos urbanos, lo cual ha sido capitalizado por el capital inmobiliario y comercial, subsidiario del modelo.

b) Las inversiones de "apoyo al sector turístico" centralizadas en la capital, podrían facilitar el cambio de perfil de nuestra demanda turística.

c) La crisis de los servicios públicos sirve como argumento para potenciar los intereses privatizadores propios del modelo.

d) La exclusión espacial generada por los desalojos permite el aprovechamiento de la nueva centralidad urbana, fortaleciendo la espacialización geográfica del modelo.

e) La denominada "diversificación de los terrenos cañeros", permite el aprovechamiento de terrenos perteneciente al CEA para explotaciones de productos no tradicionales, para las zonas francas y para el turismo.

IV. A modo de conclusión

No puede establecerse una correspondencia funcional entre política urbana y modelo de acumulación. Como hemos analizado, existen puntos de encuentro y desencuentro entre ambas lógicas; entre las mismas se verifica un desfase relativo.

Sin embargo existen tres aspectos en los cuales ambas dinámicas se complementan y se potencian sinérgica y perniciosamente. Estos son la concentración del ingreso, la exclusión social y la segregación espacial.

4.1 Concentración del ingreso

En lo que respecta a la distribución del Ingreso vimos como para el modelo de Acumulación Extrovertida, el mercado Interno no es posible

fuerza de demanda, sino costo laboral a ser minimizado. Así se genera una profunda concentración del Ingreso a través de:

- * Las reiteradas devaluaciones
- * El proceso inflacionario y sus múltiples secuelas (elevación precio de la tierra, disminución y endurecimiento del financiamiento hipotecario, elevación alquileres, deterioro de los salarios e ingresos reales, etc.)
- * El desmantelamiento de la mediana y pequeña empresa
- * La disminución de los Gastos Sociales

Esta tendencia básica del modelo se ve fortalecida por la política económica y urbana gubernamental; los mecanismos fundamentales son:

- * La profundización del proceso inflacionario.
- * La expulsión de la población del centro de las ciudades hacia zonas no urbanizadas.
- * La revalorización de los terrenos urbanos y su capitalización por parte del capital inmobiliario.
- * El "shock" de divisas e insumos experimentado por el sector construcción.
- * La profundización de la crisis del aparato productivo mercado-internista.
- * La agudización de la crisis de los servicios públicos.

4.2 Exclusión Social y Segregación Espacial

En lo que respecta a estos dos elementos vemos como el modelo los genera a través de los siguiente mecanismos:

- * Elevación en el precio de la tierra y exclusión de la mayoría de la población del mercado de tierras urbanas.
- * Profundización de las tendencias regresivas del mercado de la vivienda.
- * Consolidación demográfica de los centros sub-urbanos y de las secciones rurales del Distrito Nacional.
- * Crecimiento Horizontal de Santo Domingo.

Ya en el plano ideológico el modelo se fundamenta en el dilema maniqueo entre lo público y lo privado, asumiendo al sector empresarial como la totalidad de sociedad civil, excluyendo y subsumiendo la participación de los demás sujetos sociales, especialmente la de los sectores populares.

La política urbana consolida las tendencias socialmente segregatorias y excluyentes del modelo mediante:

- * La aplicación de la red vial y la consecuente revalorización de las tierras urbanas

- * La exacerbación de las tendencias regresivas del mercado de la vivienda.

- * La potenciación del crecimiento de Santo Domingo derivada de la política de desalojos y movilización de la población.

- * El carácter autoritario, verticalista y clientelista de las intervenciones urbanas gubernamentales.

En síntesis, si como afirma Lefebre, "cada sociedad genera su propio espacio", el caótico espacio urbano del Santo Domingo actual es fundamental el resultado del efecto combinado de dos procesos socio-económicos:

- * La reestructuración del aparato productivo nacional bajo la dinámica de la Acumulación Extrovertida.

- * La política urbana del período 1986-1990.

NOTAS

1. Lotero, Jorge A. "Espacio, Acumulación de Capital y Urbanización: Una visión no tradicional", en *Lecturas de Economía* # 7-8, 1982, pp 44.
2. Harvey, David. *Urbanismo y Desigualdad Social*: Madrid, S. XXI, 1982, pp 3.
3. Ceara Hatton, Miguel. *Política Económica y Crisis en la República Dominicana*, Santo Domingo, Colección Informes y Documentos, FES-3, Edit. Nuevas Rutas, pág. 1.

4. Para un análisis pormenorizado de esta escuela confrontar el trabajo de Antonio Azuela y Emilio Duhau: "De la Economía Política de la Urbanización a la Sociología de las Políticas Urbanas." en **Sociológica** #4, 1987.
Cf. Lojkine, J. **El marxismo, el estado y la cuestión urbana: México**, S. XXI, 1979.
Topalov, C. **La urbanización capitalista: México** Edicol, 1979.
5. Harvey, David. *Op. cit.*, pp 20.
6. Quiroga, Rayén. "Políticas y Teorías de Desarrollo en América Latina, el pasado y las perspectivas", en **Ciencia y Sociedad**, jul-sept. 1990, pp. 303.
7. Ceara H., Miguel. "Devaluar: ¿por qué? ¿para qué?" **El Siglo**, 16 jun 1990, pag. 8D.
8. Cfr. Mercedes, Ayacx. **Mejoramiento Urbano Integrar: Un paso hacia la racionalidad necesaria**. Santo Domingo, 1991. (mimeo).
9. Chantada, Amparo. **Desarrollo Urbano y servicios públicos: Una visión hacia el 2000**". Santo Domingo, 1990, pp. 2, (mimeo).
10. Chantada, Amparo. "Política Urbana Estatal y Consecuencias Sociales de los Desalojos". **Paloma Mensajera** feb-mar, 1988.
11. Pradilla Cobos, Emilio. "Acumulación de Capital y estructura territorial en América Latina", en **Lo Urbano: Teoría y Métodos**, Mario Lungo (compilador), EDUCA, Costa Rica, 1989, pp. 53.
12. Cf. OIT, Encuesta de Mano de Obra Urbana, 1983.
13. Cf. Ciudad Alternativa. **Diagnóstico Preliminar Barrios La Ciénaga y Los Guandules**, Santo Domingo, 1989 (mimeo).
14. Management Systems International. **Las Microempresas en la República Dominicana**. 1989. (mimeo).
15. Cf. Ciudad Alternativa. **Levantamiento de Usos de Suelo Barrios La Ciénaga y Los Guandules**. Santo Domingo, 1990 (Inédito).
16. Azuela, Antonio; Duhau, Emilio. "De la economía política de la urbanización a la sociología de las políticas urbanas. **"Sociológica"**, #4, pág. 42.
17. Elster, J., citado en Azuela y Duhau, *op cit.*, pág. 49.

18. En este punto seguiremos el análisis esbozado por Chantada en los trabajos anteriormente citados.
19. Ciudad Alternativa. "Remodelación Urbana y Desalojos", Santo Domingo, 1989. (Proyecto de Investigación, mimeo), pp. 5.
20. Cf. Harvey, David. Op. cit., pág. 52-55.
21. Cf. Harvey, David. Ciudad Alternativa. "Remodelación Urbana...", Op Lit, pp. 2.
22. Chantada, Amparo. "Política Urbana ...", op cit.
23. Chantada, Amparo. Ibid.
24. Cf. Lladó, Juan. "La disyuntiva de los sabios". El Siglo, 8 agosto 1989, pág. 10.
25. Cáceres, Francisco. "Ovando, el Fantasma de un cortesano", 1991, pág 3 (Inédito).

RENOVACION DE SUSCRIPCION

Costo de Suscripción

Area	Precio anual
Europa	US\$20.00
Norte y Sur América	US\$20.00
República Dominicana	RD\$80.00

(Los pagos desde el extranjero deben hacerse en dólares norteamericanos exclusivamente, a nombre de: ESTUDIOS SOCIALES, Apartado 1004, Santo Domingo, República Dominicana).

Nueva Suscripción

Renovación

Cambio de dirección

Si desea renovar la suscripción, lo primero que debe hacer es pegar aquí la etiqueta de su dirección actual con la que enviamos la revista.

Si además de renovar la suscripción, usted desea cambiar la dirección, entonces indique a continuación los nuevos datos:

Nombre _____

Dirección _____

Ciudad _____ País _____

Envíelos por correo aéreo a:

estudios sociales

Apartado 1004

Santo Domingo, D. N.

República Dominicana