

LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO REGIONAL

EDWIN CROES

I. POR UNA PERSPECTIVA ADECUADA DE LA CUESTION REGIONAL

No creo que sea posible evaluar las políticas de desarrollo nacional sin un marco analítico adecuado. Es necesario desbordar la dicotomía que tradicionalmente se establece entre centralización y descentralización de la actividad regional. También parece que se pueden enriquecer las categorías analíticas que se trasladan desde unos planos a otros, este es el caso de la dependencia, el colonialismo, etc. que se trasladan del plano internacional al regional. Asimismo, no es satisfactoria la división tan ostensible que se suele hacer entre políticas de desarrollo nacional y las políticas regionales.

En esta primera parte del trabajo se diseñarán algunos conceptos e ideas que permitan una visión más integral y satisfactoria de la cuestión regional.

Valor de Uso y Valor de Cambio

En el caso de la economía, además de haberse segregado la economía espacial (regional o locacional) como una rama especializada y segregada, se ha asumido el espacio (el territorio) como una categoría o variable homogénea, lógica, plana e independiente. Es decir, las conclusiones teóricas a que se llegan sobre el funcionamiento de la economía se trasladan casi intactas al plano del espacio; para el salto se suelen usar las variables de conexión como la distancia (como costo de transporte) y las economías de escala (como ahorros de costos). En otros casos, el espacio se toma como una especie de variable-fetiché que determina gran parte de las actividades económicas y sociales a través del medio ambiente natural (ecología). Es como moverse entre los dos extremos de la escala de posibilidades teóricas.

En el peor de los casos la cuestión espacial es tratada como una cuestión de equilibrios y proporciones, es decir como la mediación y corrección de los desequilibrios (desproporciones o desigualdades) regionales. Se detectan los desequilibrios con innumerables indicadores y se propone restaurar equilibrios

que se suponen existían o deberían existir, independientemente del sistema de determinantes y contradicciones. Esta solución es el compromiso ecléctico entre los dos extremos anteriores, pero está demasiado cerca de la concepción del espacio como variable lógica, homogénea, etc., para no dejar de verla como una aplicación práctica de aquélla.

Parecería que se hace necesario recomponer la realidad socioeconómica y asumirla analíticamente en toda su complejidad; esta nueva perspectiva exige una visión integral de los sucesos en sus momentos y lugares, evitar la posibilidad de despojar del momento y lugar a los sucesos, éstos son histórica y espacialmente determinados. Es posible y necesario un esquema teórico-analítico que permita un abordaje tal de la realidad.

Ante todo, es imprescindible superar la trampa del valor de cambio. Casi toda la teoría económica se erige sobre la base del desarrollo de la categoría valor de cambio, ya sea como variable histórica, ya como estática. De allí han salido conceptos claves de todas las teorías económicas: precio, oferta, demanda, capital, producción, mercado, etc. Dado que el capitalismo, en tanto sistema económico, se erige sobre la base de la subyugación del valor de uso por parte del valor de cambio, desarrollándose este último hasta sus últimas consecuencias, era obvio que el análisis se concentrase allí.

Estos desarrollos teóricos del valor de cambio generaron conceptos abstractos que no admitían, en rigor, tomar en cuenta la cuestión espacial y temporal en toda su naturaleza e importancia. De ahí que las leyes económico-sociales que se deducían desde el valor de cambio no eran válidas universalmente, tenían también ella mismas su rango de tiempo y espacio en que son válidas; así tiempo y espacio se constituyen en problemas que había que desalojar a un rincón teórico.

Marx daba la pista inicial desde varios flancos que luego no desarrolló lo suficiente. Primero, su análisis del salario/plusvalía es el producto del desarrollo de la tensión entre el valor de uso y el valor de cambio de la fuerza de trabajo. Segundo, su análisis sobre el concepto de modo de producción se desarrolla a partir de la tensión entre relaciones de producción y fuerzas productivas (incluyendo aspectos con clara connotación de valor de uso, más que de valor de cambio).

El valor de uso es la puerta de entrada a una revalorización teórica desde tres vertientes diferentes. Primero, las relaciones técnicas de producción, las cuales siempre han sido relegadas en el análisis tradicional, son un eslabón importante en la medida en que son una característica de las necesidades particulares de la mercancía concreta; las relaciones técnicas no son producto de leyes generales ahistóricas y aespaciales, son el producto histórico, social y espacial concreto de un proceso cultural específico de consumo y producción, de unas necesidades dadas, y de unas materias primas concretas. Segundo, los valores de uso, en tanto que síntesis de la materialidad concreta y de las necesidades y posibilidades culturales, se vinculan estrechamente con el contexto espacial-natural en que se desarrolla su producción. En ese sentido, es el valor de uso el que más nos

aproxima al espacio y a las fuerzas productivas en general. El valor de cambio actúa sobre la base del valor de uso, no lo contrario. Tercero, queda claro cómo la tensión valor de uso-valor de cambio es, en realidad, la tensión entre cultura-espacio-economía-tecnología. Cuando se abandona esta tensión, y sólo se concentra uno en el desarrollo del valor de cambio, se abandona el tratamiento adecuado de la cultura, el espacio y la tecnología para caer en el economicismo.

Asumir esta tensión como nudo analítico es lo que aquí se propone para recomponer la realidad como objeto de estudio. Por lo demás, parece un buen tópico para sustanciar el trabajo interdisciplinario (o transdisciplinario) como producto de la necesidad del objeto de estudio íntegro, en lugar de suma de objetos de estudios especializados, producto de un despedazamiento de la realidad social.

Las Divisiones del Trabajo

Desde esta perspectiva, la economía mundial no sería más que una serie de cadenas de producción y consumo interrelacionadas (otras veces interrumpidas) en que existen eslabones de diversas jerarquías y niveles de desarrollo, pero que en suma constituyen una compleja trama de flujos culturales, políticos y materiales. Quizás se podría hablar de intercambio entre culturas de producción (y consumo), pero también podríamos hablar de culturas productivas, que subyugan a otras, y también de intercambios desiguales.

Las economías nacionales serían pequeños conjuntos de culturas de producción (y consumo) articuladas bajo ordenamientos clasistas y político-jurídicos propios. Y así podría categorizarse a cada cultura de producción (y consumo) como "región", ya también tendría su especialidad propia.

Pero lo que interesa desarrollar ahora es lo concerniente a la concepción de la división del trabajo que permite este enfoque. De esta forma queda integrado al marco analítico, surgiendo de allí mismo, la base material sobre la que se erige la división territorial del trabajo. La división sexual del trabajo surge de los propios procesos culturales, y la división social del trabajo surge de la síntesis del desarrollo de la forma valor de cambio y los procesos culturales y políticos.

Si bien es cierto que la división territorial del trabajo tiene su materialidad en el valor de uso concreto, no menos cierto es que lo decisivo, de nuevo, no es esto, sino la solución que la tensión entre el valor de uso-valor de cambio imprime a los procesos sociales históricamente determinados.

Las formas de desarrollo del valor de cambio en regiones concretas adquieren muchas veces un ímpetu que hace avanzar la tensión valor de uso-valor de cambio mucho más allá que en otras regiones, esto crea las bases de un poder cultural, social, político y material que permite a dichas regiones imponer una determinada división territorial y social del trabajo en las demás regiones. Por supuesto, estas ordenaciones de las diversas culturas productivas es algo históricamente efímero, ya que es una ordenación que va modificándose y redefiniéndose constantemente en la medida que se van desarrollando las

tensiones entre valor de uso-valor de cambio y las tensiones clasistas (lucha de clases) en todo el conglomerado. Se trata de una ordenación dinámica sobre la base de un determinado sistema de jerarquías y sobredeterminaciones regionales e internacionales.

Las regiones y/o naciones dominantes valorizan determinadas regiones o culturas productivas sobre la base de la producción de uno o varios valores de uso específicos, integrando dicha cultura y valor de uso en una o varias de sus cadenas productivas, sobre todo a través de mecanismos de intercambio que pueden adquirir características mercantiles, tributarias, rituales, etc. De esta forma, las políticas para reproducir estas ordenaciones entre regiones y/o naciones dominantes y las dominadas, es decir para reproducir la división territorial del trabajo, constituyen un aspecto que sobredetermina, modela y transforma las demás políticas. En muchos casos ambos tipos de políticas se contradicen y es el contenido de la lucha de clases y la tensión entre los poderes enfrentados las que deciden la solución que históricamente acontece.

Como se podrá notar, los estados nacionales juegan un rol protagónico en la división territorial del trabajo. Es a través de éstos que las unidades productivas y las clases se canalizan, elaboran y redefinen las políticas de desarrollo.

Subdesarrollo y Regiones

Uno de los puntos nodales en la discusión teórica y operativa sobre la cuestión espacial o regional se encuentra en la definición misma de región. En los marcos teóricos es constante el problema: la región no surge espontáneamente de los postulados teóricos, sino que finaliza siendo un recorte espacial arbitrario.

La nación es un recorte espacial y social arbitrario, no responde a modelos o leyes universales de fácil derivación, sino que es el producto de circunstancias históricas muy particulares. Ni siquiera en el caso de las islas, en que se podría argumentar que cada isla suele devenir en nación.

La cuestión es incluso más compleja dados los acontecimientos en que los países europeos recortaron de forma muy arbitraria los territorios que componían sus colonias. Asimismo, los trasiegos humanos masivos y las grandes matanzas de poblaciones nativas complejizan aún más los intentos teóricos para explicar los recortes espaciales nacionales a partir de una estricta argumentación teórica.

El otro gran recorte espacial se refiere a la división urbano-rural. Este es un recorte teóricamente no arbitrario, ya que la localización, organización, funcionamiento y características ecológico-culturales se encuentran sistematizadas, a la vez que son evidentes.

Pero esto amerita ciertas puntualizaciones. "En su origen y a lo largo de toda la vida de las ciudades. . . el problema fundamental sigue siendo el mismo: se trata de una división del trabajo entre la ciudad y el campo nunca perfectamente definida, en perpetua modificación, pues la postura de los intereses no cesa de alterarse. . . . No hay una ciudad por pequeña que sea, que no posea sus pueblos, su trozo de vida rural anexionada, que no imponga a sus campiñas las comodidades de su mercado, el uso de sus tiendas, de sus pesos y

medidas. . . . Esta dialéctica campo-ciudad es la primera y más larga lucha de clases que ha conocido la historia. No se trata de acusar ni de tomar partido: esas ciudades parásitos son también la inteligencia, el riesgo, el progreso y la modernidad hacia los que se dirige lentamente el mundo". (F. Braudel, *Civilización Material y Capitalismo*).

Ahora bien, este recorte espacial, por más útil que sea, no agota las necesidades de análisis y de la acción. Lo urbano y lo rural son dos polos heterogeneos en la vida de cualquier nación, una multitud atomizada de formas de vida y producción para la cual necesitamos criterios de abstracción.

En la definición, encuadramiento teórico y delimitación espacial de una región se deben exigir cierta homogeneidad y cohesión interna, articulaciones interiores propias, cierta diferenciación con el "exterior" de la región y, por último, la posibilidad de cierto grado de individualización de su proceso histórico de formación y desarrollo.

De la misma forma en que es necesario partir de la tensión valor de uso-valor de cambio para la inclusión "desde dentro" (y no como agregado) de la cuestión espacial, creo que este es también el punto de partida del análisis y delimitación regional. La producción masiva de una mercancía con un valor de uso específico parecería que da la clave más global acerca de la diferenciación espacial. Aunque al nivel global de la nación lo que da la clave es la forma social de producción y la forma de los intercambios mercantiles en todo el conjunto regional-sectorial.

En otras palabras, es el producto (o combinación de productos) clave en una determinada porción espacial lo que estará señalando, al interior de los procesos de producción y consumo, la delimitación espacial, económica, cultural y tecnológica de una región. A esas articulaciones complejas que se dan en ese espacio es a lo que llamamos cultura productiva.

Es el producto (o combinación de ellos), como valor de uso, lo que indicará una síntesis cultural de consumo, ciertas exigencias de orden ecológico, de relaciones técnicas de producción, de proceso de trabajo y de articulaciones con el "exterior". Es sobre estas bases dadas por el valor de uso que el valor de cambio ejercerá su influencia hasta subyugar al valor de uso. No se produce, en un lugar, cualquier cosa que se pueda intercambiar, sino lo que un determinado sistema de restricciones y potencialidades culturales, ecológicas y económicas indica.

Varias experiencias empíricas nos han sugerido estas ideas. Primero, las variaciones en las relaciones técnicas y sociales de producción e intercambio son mejor explicadas por los tipos de producto (como valores de uso) y por las características culturales y económicas inherentes a su consumo, que por su simple localización. Segundo, de cara a la acción (en términos de políticas) está suficientemente demostrado el fracaso de accionar de manera homogénea y global en espacios cultural y productivamente muy heterogéneos, los resultados han sido la destrucción de la población o la involución de las culturas productivas y su organización social. Tercero, para entender el porqué las regiones dominantes (a todas las escalas: regional, nacional e internacional) valorizan determinados espacios de los países y del planeta no es suficiente

explorar las contradicciones de las formas de desarrollo del valor de cambio, sino que es necesario agregar los valores de uso concretos que también provocan la movilización del capital, la gente y los conocimientos; el espacio se torna estratégico por la resultante de la tensión entre valor de cambio-valor de uso-lucha de clases.

Pasemos ahora a discutir una conceptualización adecuada de lo que es el subdesarrollo y el desarrollo. Entiendo que ambos términos son extremos de un continuo por el cual transitan históricamente las regiones y naciones, y que dado su carácter relativo y dinámico admite retrocesos y avances. Lo que permite calificar a una región o nación como más o menos desarrollado es la intensidad y densidad de intercambios productivos y culturales en su interior medidos por la *entropía social*. Defino este concepto como la pérdida de energías productivas y culturales (medidas en tiempo de trabajo y capacidad de transformación socio-cultural) debido a la estructura y funcionamiento del aparato productivo y a las relaciones de intercambio entre regiones y/o naciones en un período determinado.

Las regiones-países subdesarrollados serán aquellas cuya estructura, funcionamiento e intercambio se desarrollan con alta entropía (alta pérdida de energías productivas y culturales) y que por tanto, tienen bajo poder de acumular las energías que produce para transformar su estructura, funcionamiento y términos de intercambio, por lo que es posible que se perpetúe el subdesarrollo. Las desarrolladas serán todo lo contrario, pero con una alta densidad de articulaciones productivas y culturales en su interior, y con un alto poder material, político y cultural de absorber la entropía de su entorno, es decir de las demás regiones-países (a través de su control sobre los términos en que se desarrollan los intercambios, estructura y funcionamiento de aquéllos).

Como se podrá deducir, la cuestión de las clases sociales y su lucha es otro nivel de abstracción analítico que en la realidad histórica se entremezcla y confunde con éste. (En este marco no creo adecuado incluir lo de la dependencia: como ha sido manejado este concepto resulta ser más descriptivo y de caracterización que de índole analítico). El alto o bajo nivel de entropía social depende, por lo tanto, de cómo se articulen las unidades productivas entre sí, con el entorno cultural y ecológico y con las demás regiones-naciones. De acuerdo con esto, se podrán distinguir varias formas de entropía social.

En primer lugar, se puede producir entropía a través de los simples precios relativos con que se desarrollan los intercambios de las mercancías. En segundo lugar, a través de la propia organización de los procesos de trabajo y discontinuidades productivas que obligan a remodelar e interrumpir los procesos y articulaciones a fin de "importar" conocimientos, gente y máquinas cultural y ecológicamente "extraños" al entornos; más que dependencia esto provoca mayor entropía por el gasto que origina la interrupción del proceso, por la remodelación del proceso y por la imposibilidad de autocentrar (en la región-país) la reproducción del proceso. Al nivel de las regiones esto no es tan grave como al nivel de la nación o país, ya que la entropía social de una región puede ser absorbida provechosamente por otra región del mismo país y

redistribuida las ganancias de ésta, pero al nivel de las relaciones entre naciones ésta es una posibilidad muy remota. En tercer lugar, la entropía social puede ser mayor a medida que se sub-utilizan acumulativamente las fuerzas productivas: fuerza de trabajo (desempleo y subempleo), conocimientos (no aplicación o fuga cerebros), maquinaria y equipamiento (nivel de utilización). Y en cuarto lugar, cuando se provoca la destrucción de las fuerzas productivas: quiebra de unidades, desaparición de culturas productivas autóctonas, deforestación, matanza de gente, etc.

II. POLITICAS DE DESARROLLO NACIONAL—REGIONAL

Desde la perspectiva teórica en que nos hemos colocado se hace absolutamente imprescindible revisar los hitos históricos de largo plazo que han contribuido de manera crucial a formar socioespacialmente la nación dominicana. Veamos sobre todo los resultados de las políticas.

Destrucción de las culturas productivas autóctonas

En unos 25 años la conquista española había destruido a prácticamente la totalidad de la población autóctona de la isla. Junto a la población se destruyeron todas las culturas productivas que se habían desarrollado y, por tanto, también se destruyó la memoria tecnológica, cultural y ecológica colectiva. De allí en adelante, hasta fines de este Siglo XX sería el continuo replantamiento de las culturas productivas autóctonas.

Hay otras consecuencias más directas y económicas del exterminio de la población. Estas consecuencias fueron la falta crónica de mano de obra, el encarecimiento excesivo de la mano de obra sustituta (negros esclavos), la falta de una base poblacional campesina y artesana que durante los largos y miseriosos siglos que van de 1500 a 1800 propiciara el desarrollo de ciertas actividades productivas al interior de la colonia, como sucedió en otros lugares donde la población india no desapareció totalmente.

El poder imperial español inmediatamente valorizó determinados espacios de la isla a los fines de sus propias necesidades y organizó el espacio insular sobre la base de una muy precisa función exportadora que, en su contenido, se asemejaba más a la creación de una cultura de depredación y recolección que a una cultura de producción.

La creación de culturas productivas entre 1500 y 1800

Durante este largo período se crean varias culturas productivas que se dispersan por una parte del territorio. Oro, azúcar, cuero y ganado en piel, madera, cacao, tabaco, jengibre y víveres, sobre estas mercancías descansan la vida de la isla. De estas mercancías la mitad eran producto de la depreciación y recolección, más que de un verdadero proceso productivo (oro, cuero y ganado, madera y cacao), y además estos cuatro productos representaron más de la mitad

de las exportaciones de la isla durante el período (hubo largos períodos en que eran la casi totalidad de las exportaciones: 1500-1520, 1640-1780). A este factor se unió la baja población y su alta rotatividad, sólo alrededor de 1800 se alcanzan los 100 mil habitantes (2 personas por Km²), producto de un auge en el Siglo XVIII de entrada de población nueva desde otras latitudes.

En este período las culturas productivas (las regiones) ocupaban pequeños espacios del territorio nacional, sus complementariedades y contactos culturales y mercantiles eran limitados y, por lo demás, gran parte de ellas fueron efímeras.

La cultura productiva del oro se localizó en pequeños puntos del centro montañoso de la isla, hacia donde eran reagrupados los contingentes de población india y española. En 1520 era evidente que esta cultura desaparecía, y así fue. La misma organización del proceso de trabajo, que aniquiló a los indios (en las minas y en sus tribus, por el poco estudiado fenómeno cultural del suicidio); la escasa complementariedad efectiva con una organizada cultura productiva de alimentos (en las minas españolas siempre rondó el fantasma del hambre), ya que el objetivo de política global clave no era producir sino extraer y exportar; el agotamiento de las propias minas de fácil explotación; todos éstos fueron los elementos determinantes para la rápida desaparición de la cultura productiva del oro.

La cultura productiva del azúcar fue producto también de la política global de exportar valores de uso de cambio en el contexto de la división imperial del trabajo. Se localizó, sobre todo en pequeños espacios de la costa sur que los alrededores de Santo Domingo y en Puerto Plata (se calculan tamaños de espacios ocupado por ingenio y trapiche de 500 a 1,000 tareas, lo cual multiplicado por la cantidad de aquéllos en su momento de auge, unos 25, resulta en un pequeño espacio total ocupado). Escaseando los indios se recurrió a los negros africanos, sobre la base de una organización esclavista del proceso de trabajo. Fue la cultura productiva más completa del período: el financiamiento provino en gran parte de las ganancias del oro y de la reinversión de sus propias ganancias, las culturas productivas complementarias de alimentos (para los esclavos) y ganado de tracción eran parte bien articulada de la propia cultura productiva del azúcar. Sin embargo, sería su propia naturaleza y sus "otras" articulaciones las que determinarían su casi total desaparición en el primer cuarto del Siglo XVII.

La organización del trabajo (esclavista) y la naturaleza del trabajador (negro tribal libre) determinaron, por un lado, el excesivo encarecimiento del trabajo y, por otro lado, la fuga de los trabajadores (que a su vez crean en las montañas los "espacios rebeldes"). Asimismo, su articulación exterior y su rol dependiente de una división internacional del trabajo fueron claves para explicar la caída de la cultura productiva del azúcar. En efecto, las guerras europeas, el auge real y asignado de otros territorios y culturas productivas en el conjunto del imperio determinaron que fallara la vital articulación con el exterior: disminución del flujo de transporte y su encarecimiento, destrucción de fuerzas productivas para mantener el monopolio mercantil (devastaciones de Osorio en 1606). A fines del Siglo XVIII hay un breve repunte de la cultura productiva azucarera en los

mismos territorios que el siglo anterior, pero nada comparado al auge del Siglo XX.

Lo fundamental de las culturas productivas del cacao, jengibre y víveres (maíz y yuca) se desarrolló hasta principios del Siglo XVII en las estancias, luego esos valores de uso pasan a ser producción "campesina". Desde 1520 hasta 1640 estas son mercancías que cumplen el doble rol de exportación y mercado interno. Las estancias también se organizaron sobre la base del trabajo esclavo (pero la escasez de éstos hacia fines del Siglo XVI llevó a instaurar incluso pagos de jornal), hasta tal punto que en 1606 más del 70% de los esclavos en la isla trabajaban en ellas, (en ese momento había unas 430 estancias que ocupaban entre todas un espacio máximo de apenas unas 8 a 10 mil tareas).

El 80% de las estancias estaban localizadas en los alrededores de Santo Domingo, esto se debía al natural poder de atracción del puerto, burocracia y mercado de la ciudad, a las disposiciones en contra del negocio con otros países europeos y a la presión territorial y cultural de los espacios rebeldes ocupados por los cimarrones.

De nuevo fueron la escasez de mano de obra combinada con el reordenamiento del mercado imperial lo que determinaron la caída de las estancias.

Durante este período hubo tres tipos de espacios rebeldes: las culturas cimarronas, las culturas del contrabando (o rescate) y la cultura de intercambio fronterizo.

Las culturas productivas cimarronas se constituyeron, desarrollaron y perecieron durante todo el Siglo XVI y parte del XVII. El contingente humano fueron los indios y los negros escapados del trabajo esclavista y las encomiendas. Ocuparon las montañas deshabitadas de Bahoruco, las Cordilleras Central y Septentrional y las solitarias y alejadas lomas y planicies del extremo oriental de la isla (al este de Higüey). La producción se centraba en la yuca y el maíz, además se recolectaba y se cazaba ganado salvaje, todo para consumo propio (hay fuentes que hablan de ciertas ventas en el mercado de Santo Domingo, tanto de producción propia como de botines de robo en los pequeños poblados, trapiches y estancias). Se supone que el proceso de trabajo era cooperativo y que finalmente los integrantes de estas culturas se integraron de diversas formas a los centros urbanos o devinieron en pequeños productores agrícolas.

Con las restricciones comerciales que impone el imperio español y la presión de los otros países europeos se desarrollan algunos espacios de contrabando, sobretudo en la costa norte de la isla, de azúcar, carne, cuero y víveres. Esto erosionaba la organización del trabajo y el intercambio impuesto por España, por lo que se restringen el espacio de producción e intercambio a cerca de una cuarta parte de la isla (el territorio comprendido entre Santiago, Azua e Higüey). Este es el origen de uno de los acontecimientos socio-espaciales más importantes: el surgimiento y desarrollo de la nación haitiana.

Con el auge de la colonia francesa de Saint-Dominique, la delimitación de fronteras y la falta de una dinámica económica y cultural propia en la parte española de la isla, casi toda la frontera entre ambas colonias se transforma en un

territorio que responde a una compleja síntesis de comercio-contrabando-guerra, pero que genera sus propias culturas productivas, fundamentalmente la ganadería.

La cultura productiva del hato ganadero se desarrolla en este período y domina en gran medida la parte oriental, central y fronteriza de Santo Domingo Español; no tiene sentido su exacta delimitación, ya que su dispersión y amplitud son enormes. La baja población, el fácil acceso a la tierra, los precios y demanda atractivos, la muy flexible organización del trabajo y el carácter del valor de uso involucrado (autotransportable, de larga conservación viva y bajas exigencias de cuidado cultural y de requisitos ecológicos) explican este desarrollo.

La organización del proceso de trabajo era formalmente esclava, pero la necesaria libertad de movimiento en amplios espacios y la escasez relativa de mano de obra (que no permitía fácil reposición) provocaban una extraordinaria relajación de las relaciones técnicas y sociales de producción. El proceso era más bien de caza que de producción. Casi no involucraba el uso de herramientas que provocaran un mercado o la producción y reparación de ellas. Tampoco provocaba la creación de mercados de trabajo. Además, gran parte de los ingresos generados se transformaban en importaciones desde la propia colonia francesa o en atesoramiento.

Lo fundamental de la demanda por ganado provenía de la parte francesa de la colonia y de los mercados metropolitanos. Se produce una división insular del trabajo entre las dos colonias (como ha sugerido R. Cassá), en donde la colonia española se vincula de manera indirecta a la división internacional del trabajo al interior del imperio francés.

La aparición de la cultura de pequeña producción mercantil de forma definitiva durante el Siglo XVIII fue acicateada por el importante aumento de la población, ésta pasó de unas 8 mil en 1681 a 120 mil en 1783 (de una densidad de un habitante cada dos kilómetros se pasó a una de 2.5 habitantes por kilómetros). Esta pequeña producción agrícola mercantil se concentró en los alrededores de las ciudades importantes, en el espacio formado entre Santiago-La Vega-Cotuí-Macorís, y en la parte norte de la frontera.

Esta cultura productiva no dejaba de estar muy dispersa y heterogénea, salvo en el importante caso de la producción del tabaco en el Cibao Central del que hablaremos más adelante.

Los centros urbanos no eran los multiplicadores y sostenedores de las culturas productivas de su entorno como en el caso de Europa y Asia. Las ciudades eran apenas los centros administrativos y portuarios a que fluían los excedentes a través de los impuestos y los grandes propietarios que tenían su residencia allí; no existía industria y el artesanado era escasísimo. Para decirlo en una palabra poco rigurosa, los centros urbanos eran realmente lumpenciudades.

1800-1925: El variado avance de las culturas productivas

Desde la perspectiva que nos interesa, este período se caracteriza, primero,

por el lento desarrollo, y a veces retroceso, de las culturas productivas instauradas en el Siglo XVIII (tabaco, víveres, ganadería); segundo, por el florecimiento inaudito de viejas culturas productivas, pero sobre nuevas bases (azúcar y cacao); tercero, por la aparición de nuevas culturas productivas (madera, café). Y cuarto, por la "desculturización" productiva de la frontera. Todo ello teniendo como marco un gran crecimiento de la población (de unos 100 mil habitantes en 1830, a unos 900 mil en 1925) y la continuación del énfasis en las políticas de exportaciones centradas en determinadas mercancías y en el aumento de los ingresos fiscales, más que en el desarrollo de la producción global o de regiones específicas. Asimismo, se añaden la "tutoría" estatal francesa (1801-1809), la española (1809-1822 y 1861-1865), la haitiana (1822-1844) y la norteamericana (1916-1924) para reforzar las políticas de exportación y articulación a la división internacional del trabajo.

El núcleo espacial de la cultura productiva del tabaco permaneció en el Cibao Central (en los alrededores de la ciudad de Santiago), pero se expandió enormemente. Junto con la madera, fueron los principales productos (valores de uso-valores de cambio) de exportación, hasta el desarrollo del azúcar.

La organización del proceso de trabajo e intercambio no varió de manera sustantiva. La producción recaía sobre cientos de pequeños agricultores que eran financiados por los exportadores extranjeros radicados en Puerto Plata. La ruta del tabaco (Santiago-Puerto Plata) permaneció prácticamente inalterada. Que la producción recayera sobre tantos agricultores provocó un importante proceso de urbanización y desarrollo mercantil agrícola y artesanal en los alrededores de esta cultura productiva. A lo mismo coadyuvó la gran cantidad de trabajos especializados que requería el valor de uso de esta mercancía.

Por lo demás, es innegable la tesis tradicional de que estas características de la cultura productiva del tabaco estén estrechamente asociadas con la fuerte tradición democrática en su zona de influencia. Esto tiene que ver con el hecho de que era quizás la cultura que más articulaciones provocaba.

Ahora bien, este auge del tabaco no provocó avances sustantivos en otras ramas de la producción. En parte, porque el valor de uso tabaco no permite un muy alto nivel de mecanización y, en parte, también porque las fronteras económicas del país estaban abiertas a la libre importación, lo cual no dejaba lugar ni siquiera al desarrollo completo de las ramas artesanales. Por supuesto, también la forma de la demanda por parte de los países importadores determinaba la forma en que era exportado el producto. Por último la inexistencia de una moneda nacional estable y de financiamiento fomentalista, así como la rigurosa dependencia de las finanzas estatales con respecto a los impuestos al comercio exterior (que provocaba en el estado la imperiosa necesidad de que se exportara e importara) impedía la profundización de los efectos económicos de la producción.

La cultura productiva de la madera tomó bastante auge entre 1800 y 1880. Los cortes de madera se realizaron en las partes montañosas, cercanas a los ríos y la costa de Azua, Baní, Montecristi, Puerto Plata y Neyba. El proceso de trabajo se puede caracterizar más bien como de recolección, ya que no involucraba

labores de reproducir el valor de uso madera, sino que se concentraba únicamente en su corte y acarreo. Se trataba de una gestión ecológica depredadora.

Las relaciones técnicas de trabajo eran bastante simples y sólo involucraba una pequeña variedad de herramientas. Sin embargo, las relaciones sociales de producción eran un poco más complejas. Era una actividad en la que los grandes comerciantes (exportadores-importadores) y los grandes propietarios contrataban a través de pequeños y medianos comercios a los cortadores que, a su vez, formaban sus equipos de trabajo sobre una base salarial.

Los árboles no eran procesados a madera, sino que eran exportados en forma rústica, lo cual impide de nuevo una mayor articulación productiva a través de dicho producto.

La cultura productiva del ganado sufrió importantes transformaciones después de su auge en el siglo XVIII. A pesar de que durante todo este período sigue siendo la cultura productiva nacional que más espacio ocupa y que más generalizada y dispersa es. Recibió el influjo de cinco procesos que la hicieron retroceder a ocupar menores espacios y menos producción e importación social y económica. Primero, la revolución haitiana y la caída de la actividad económica en dicho país la despojaron de su principal y único mercado de envergadura. Segundo, la abolición de la esclavitud afectó la disponibilidad de la fuerza de trabajo, la cual pasó en parte a formalizar relaciones de tipo feudal o se trasladó a ocupaciones de campesinos independientes. Tercero, el gran espacio de que disponía la ganadería fue restringido por la expansión de la producción campesina (incluyendo el tabaco) y de la actividad azucarera. Cuarto, las tensas relaciones entre Haití y República Dominicana hicieron que toda la frontera se convirtiera en un espacio de guerra, por lo que desapareció casi toda actividad en esa zona que era fundamentalmente ganadera. Y quinto, la prolongada inestabilidad política con su secuela de formación de ejércitos y bandas regionales diezmó el ganado de la isla para usarlo como alimento.

El resultado territorial fue el confinamiento del grueso de la cultura ganadera a las tierras del interior de la zona oriental de la isla y a los lugares de muy baja densidad poblacional (incluyendo las montañas).

El resurgimiento de la cultura productiva del azúcar sobre nuevas bases fue el acontecimiento económico y territorial más importante entre 1875 y 1930; ella sentó las bases de la forma del desarrollo nacional durante todo el Siglo XX. Entre 1880 y 1925 las exportaciones de azúcar pasaron de 7 mil a 331 mil toneladas, y la superficie ocupada por los ingenios aumentó de 83 mil tareas a 2.7 millones.

La base material y técnica era la máquina de vapor, y el proceso de trabajo era normado por el salario y la ganancia. Pero, además, la inmensa masa monetaria y el gigantismo tecnológico generó una gran demanda agregada que daba la posibilidad de una intensificación de las articulaciones productivas al interior del país. Ahora bien, todo el proceso de despegue y desarrollo de esta cultura productiva fue de tal naturaleza y características que no significó una intensificación significativa de las articulaciones productivas.

La expansión territorial fue sobre la base del despojo de las tierras a los campesinos y ganaderos comuneros (lo cual generó un espacio rebelde, el de los "gavilleros", pero de corta duración e impacto), por lo que ni se generaron capitales líquidos locales (por medio de la eventual compra de las tierras) que se invirtieran o gastaran, ni se expandió la disciplina productiva en la cultura de la población campesina afectada, ni se sentaron las bases de una expansión del mercado de trabajo rural a través de los productores campesinos (a esto se agregó la importancia de mano de obra de otras islas).

Las demandas de alimentos y vestidos (para la fuerza de trabajo) y de materias primas y repuestos no se articuló al interior del país más que como excepción. Los flujos financieros y reales se desarrollaban fundamentalmente al interior de la unidad productiva, y los excedentes en forma de impuestos estatales o fueron canalizados al pago de la deuda externa pública o a la infraestructura vial, portuaria y urbana. De la misma forma, no se producen avances productivos de significación en el procedimiento local hacia adelante del valor de uso azúcar como insumo de otros valores de uso.

Esta estructura y funcionamiento de la cultura productiva del azúcar fue producto de la tradicional política estatal de apertura exterior (sobre todo a las importaciones) —en este caso particularmente tutorada por los Estados Unidos—, lo cual siempre generó una alta entropía social del aparato productivo local. Esta política global evidenciaba, en proporciones impresionantes, cómo funcionaba de manera general una inserción plena de las culturas productivas locales al engranaje de la división internacional del trabajo.

Las culturas productivas del café y cacao comienzan a aparecer en la última fase de este período. El cacao se restringe a unas cuantas zonas específicas (Sabana de la Mar, San Francisco de Macorís, Puerto Plata, Salcedo, Castillo y Moca), y en grandes unidades productivas; pero el café se regeneraliza sobre todo como cultivo campesino (exceptuando algunas grandes unidades en el Sur y el Cibao) teniendo como núcleos principales las montañas de Barahona, Puerto Plata, Baní, San Cristóbal y Moca, y algunas zonas de La Vega. La cosecha de estas dos culturas productivas y los trabajos alrededor del tabaco constituyen lo fundamental del mercado de trabajo asalariado rural de dominicanos, de la misma forma son los cultivos que explican el grueso de la circulación monetaria en el campo.

Las culturas productivas de alimentos que se mercantilizan en los centros urbanos y en algunas zonas rurales densas del Cibao Central y la Costa y montañas del Sur es importante al final de la época, pero nunca como los cultivos a que nos referimos antes.

En las culturas productivas del café y cacao, de nuevo, se dan limitaciones en el propio valor de uso y la articulación con los mercados exteriores para restringir sus articulaciones productivas. El consumo de estos valores de uso por parte de los grupos familiares es limitado, necesita de grandes mercados, por lo que era difícil un amplio mercado local que impulsara la producción y sus articulaciones. Asimismo, como en el caso del tabaco, el valor de uso de estas mercancías admite muy poca elaboración hacia adelante en sociedades de poco

mercado y bajo nivel tecnológico. De otra parte, los requerimientos en forma del valor de uso por parte de las unidades productivas del exterior frenaba cualquier intento de mejoramiento y profundización tecnológica y cultural.

1925-1982: Auge y crisis de las culturas productivas

Este es el período más breve de todos los que hemos escogido, pero es quizás el más intenso de todos. Es en el período en que se desarrollan plenamente las culturas productivas de los siglos anteriores, se desarrollan hasta entrar en plena crisis estructural, lo que realmente es la crisis de las estructuras y articulaciones productivas y culturales de las políticas nacionales de desarrollo que en todo momento han sobredeterminado la dinámica y resultados regionales.

En este período la población total se multiplica seis veces hasta llegar a 5.6 millones. La población urbana crece casi al triple de la velocidad que la rural, superándola en términos absolutos en 1981. En los últimos veinte años se movilizó cerca de un tercio de la población total para vivir de un lugar a otro del país (o incluso fuera de él). La densidad poblacional pasó de 18 a 117 habitantes por km.² la superficie bajo cultivo se triplicó pasando de 10 a 30 millones de tareas entre 1935 y 1981.

Veamos cómo se desarrollan y estancan las principales culturas productivas: las de exportación, las campesinas, la ganadera y la de la industria urbana.

Las culturas de exportación experimentaron todas, a excepción del cacao, una gran expansión hasta mediados de la década de los setenta y se consolidaron los espacios de producción. Estas culturas fueron las que hasta inicios de la década de los setenta constituyeron los ejes de los mercados de trabajo rural. Sin embargo, no hubo variaciones sustanciales en cuanto a sus articulaciones productivas, salvo algunos procesos de industrialización de la parte de consumo local de dichos productos. Esto, unido a una perversa situación secular de términos de intercambio al interior del país (de los productores a los exportadores) y los mercados exteriores (del exportador a los importadores extranjeros), y las variaciones en el consumo de estos productos (como valores de uso), han determinado su ruina en los últimos diez años.

La cultura productiva del azúcar se consolidó en la parte oriental costera de la isla y en los alrededores de Santo Domingo. Sus últimas expansiones fueron resultado de nuevas expropiaciones y destrucción de culturas campesinas (Monte Plata, Bayaguana, Yamasá, Boyá, Higüey, entre 1949 y 1959) y de la siembra de caña por parte de grandes y medianos propietarios independientes (San Cristóbal, El Seybo, San Pedro, etc., entre 1973 y 1980). La superficie ocupada llegó a casi los 4 millones de tareas, desde 760 mil en 1924. Así en el espacio oriental de la isla se concentró y homogenizó el latifundio azucarero y ganadero.

La propiedad azucarera, en lo fundamental, pasó de los capitalistas extranjeros a Trujillo y de éste al Estado. Estos traspasos de propiedad significaron algunos cambios de importancia. Al pasar a manos de Trujillo, éste en el marco de un intento de industrialización, articuló algunas demandas de alimentos, materias primas, repuestos y servicios del complejo azucarero a otras industrias locales, sin embargo estas interesantes articulaciones se desvanecen en

los años posteriores a su muerte. El traspaso de la propiedad al Estado significó un aumento impresionante de los ingresos fiscales. Este excedente fue sistemáticamente utilizado en la construcción del equipamiento territorial del país (transporte, riego, energía y viviendas) por parte del Estado y, de otro lado, para el financiamiento de las divisas que requirió el proceso de industrialización ligera (entre 1968 y 1980) y el aumento del consumo importado de las ciudades. Este intenso proceso de descapitalización del complejo se unió al retroceso tecnológico y a la desarticulación productiva del mismo con respecto al resto de la industria, provocando su descalabro productivo arrastrando consigo a la industria local que se alimentaba de sus divisas.

Como veremos más adelante, esta desarticulación de las culturas productivas está en la raíz misma de los desequilibrios regionales, el caso de la cultura del azúcar es sólo una de esas desarticulaciones.

Con las culturas productivas del café, cacao y tabaco es un poco diferente en cuanto a su contenido social, pero igual en la forma y los efectos productivos y espaciales.

La superficie conjunta ocupada por estos productos aumentó de 2 millones de tareas en 1935 a 3.5 millones en 1970, pero se redujo tremendamente a cerca de 2.3 millones hacia 1982. Cerca de la mitad de la producción de estas culturas proviene de pequeños predios, más acentuado en el café y tabaco que en el cacao. Las zonas de producción siguieron siendo las mismas que en el período anterior. Durante el período Trujillista se hicieron avances en cuanto al procesamiento local de estos productos para el mercado interno, pero en los últimos veinte años sólo hubo retrocesos tecnológicos en este aspecto (se cerró la fábrica estatal de chocolate, las industrias de café, cacao y tabaco han venido sustituyendo insumos locales por insumos extranjeros, es decir que se ha debilitado su articulación productiva al interior del espacio nacional).

Los términos en que los productores (no exportadores) han tenido que entregar sus cosechas a los exportadores y a los procesadores industriales locales (que muchas veces son también exportadores) han sido siempre tremendamente desfavorables, lo cual imposibilitó el mejoramiento tecnológico y social de dichas culturas productivas. El poder de los exportadores, sin embargo, les permitía entregar al Estado sólo una parte de las divisas producto de la comercialización exterior. Estas divisas también financiaron la industrialización y urbanización de todo este período.

En lo que respecta a las necesidades de producción de estas culturas productivas (equipo, herramientas, abono, etc.) su articulación ha sido sobretodo a través de las importaciones, pero generalmente éstas no se producen con intensidad por el bajo poder de acumulación de los productores, de tal forma que su base material para su interconexión productiva con el resto del espacio nacional son casi inexistentes.

La cultura productiva ganadera, luego de un relativo retroceso en el período anterior, resurge en éste con algunas nuevas características. Dado el vertiginoso aumento de la población urbana, la creciente demanda por ganado de transporte para la cultura azucarera, y las restricciones de acceso a las tierras llanas por

parte de la población rural (menos tierra para el pasto de su propio ganado), se verificó un fuerte incremento global de los productos bovinos. Sin embargo hay que hacer ciertas puntualizaciones sobre la expansión tan marcada de la superficie con pasto.

Este aumento tan marcado, de 8 a 19 millones de tareas entre 1935-1981 (45% de la superficie de tierra censada, contra 29% en 1935) no sólo es producto del crecimiento de la producción ganadera, sino que también tiene otras explicaciones. Primero, es una de las formas en que se expresa la práctica de las culturas de tumba y quema en las montañas, practicada por la creciente masa campesina confinadas en ellas (luego de usada la tierra, sólo crece pasto), las tierras con montes y bosques disminuyeron de 11 a 2 millones de tareas en el período estudiado. Segundo, es también una de las formas en que se expresa la creciente concentración de la tierra, ya que cada vez se hace más difícil al latifundio el uso productivo de dichos espacios.

Las articulaciones productivas de la cultura ganadera se intensificaron, pero no lo suficiente como si la distribución del ingreso hubiera incrementado y profundizado la demanda urbana y rural, o si la tecnología involucrada hubiera sido más adecuada.

En efecto, el escaso poder adquisitivo de la gran masa de la población no permitió que se desarrollara plenamente la elaboración de los productos cárnicos, lácteos y peleteros. A medida que avanzó la década de los setenta la población dejó de consumir productos lácteos y reorientó su consumo de carne hacia la cultura productiva avícola. Tal es la situación hoy de la ganadería que de forma creciente se exportan sus productos como mecanismo de holgura.

Las articulaciones por el lado de los insumos indica una vinculación estrecha con el complejo azucarero a través del alimento del ganado (melaza), que además funciona como mecanismo de subsidio por parte del Estado. Pero también se verifica una creciente vinculación al exterior por la vía de las fábricas locales de alimentos balanceados, las cuales importan (también con subsidios estatales a través de INESPRES) casi toda su materia prima.

A pesar de que la cultura productiva ganadera se encuentra dispersa por todo el territorio nacional, como ha pasado siempre, sus núcleos de concentración son evidentes en toda la zona oriental de la isla (en frontera y con estrecha vinculación con la cultura azucarera), en algunos espacios latifundiaros del Cibao Central y en casi toda la extensión de la costa norte. Si bien es cierto que en los espacios montañosos dominan los pastos como dijimos antes, esto es la expresión de otros fenómenos: concentración prarial y gestión socioecológica depredadora.

Las culturas productivas que hemos llamado campesinas son variadas y heterogéneas. Con esto nos referimos a la agricultura para el mercado interno con amplia base de pequeños y medianos agricultores rurales, cuyas unidades productivas funcionan de forma mercantil simple. Las mercancías en las que se concentra esta producción son, fundamentalmente: tubérculos, arroz, habichuela, plátanos, maíz, maní, tomate y hortalizas.

Globalmente, hay varios factores que favorecieron la expansión de estas

culturas productivas durante el período: el aumento de la población, la reforma agraria, la ampliación e intensificación (riego) de la frontera agrícola. De la misma forma, se verificaron procesos que erosionaron estas culturas e hicieron evidente su crisis estructural y funcional: el lento e inadecuado progreso (y, a veces, involución) del acervo cultural y tecnológico, los muy desfavorables términos de venta de las cosechas, la deficiencia ecológica de las tierras disponibles y su deficiente gestión ecológica, el bajo poder de acumulación de capital de las unidades productivas y la falta de un sector industrial que proveyera los insumos, equipos y conocimientos adecuados a estas culturas.

El resultado neto ha sido la quiebra de las culturas campesinas (desde 1970 no hay aumentos sensibles y sostenibles de la producción agrícola), para financiar los bajos salarios urbanos y rurales que facilitarían las exportaciones (manteniéndolas competitivas), la industrialización (manteniendo las altas tasas de ganancia), la urbanización (manteniendo la población lumpenproletaria o informal) y la expansión del sector financiero. Esto fue posible en la medida en que los valores de uso-de cambio producidos por las culturas campesinas forman el grueso de la cultura alimenticia obrera.

Todas las articulaciones productivas de las culturas campesinas fueron dominadas por las características antes señaladas. Estas articulaciones, en lugar de sostener el desarrollo de las culturas articuladas, las destruyó. Una agricultura heterogénea, subdesarrollada y sin posibilidades de crecer sobre bases propias; una industria que es incapaz de sostenerse a sí misma ni de articularse al resto del aparato productivo: las características del espacio nacional son el producto de esta dinámica conjunta de las culturas productivas.

No siendo el proceso de urbanización el resultado de la transformación del sector agropecuario ni de un verdadero proceso de industrialización autosostenido y bien articulado, sus roles fundamentales han sido difundir patrones de consumo y fungir de receptáculos transitorios de población marginada. Esto influye decisivamente en que el rol de las ciudades no sea de ordenador, articulador, demandante y ofertante de insumos en sus zonas de influencia, sino que pasan a ser simples puntos intermedios de concentración poblacional, que precariamente ofrecen algunos servicios y unos pocos bienes.

III. CONCLUSION

Durante la mayor parte de la historia de la República Dominicana se ha implementado sistemáticamente una política global que ha influido y, a veces, determinado todo el resto de las políticas: se trata de la política de apertura nacional a la división internacional del trabajo. Esta política ha influido en el tipo de valores de uso producidos, en la tecnología utilizada, en el uso del suelo en el espacio nacional, en los tipos de articulación de las culturas productivas locales, en la distribución de la renta y en la naturaleza misma de las culturas productivas no vinculadas al comercio exterior directamente. Entendemos que

éste es el problema central de la estructura y funcionamiento de la sociedad dominicana. Dicha política ha impedido una dinámica autocentrada y autosostenida al interior de la propia nación, por lo que esto ha determinado tanto la gran desarticulación productiva que se observa entre sectores y/o regiones (culturas productivas), así como la enorme entropía social de su funcionamiento.

Se hace necesario analizar desde esta perspectiva las principales culturas productivas de esta parte de la isla para tener una idea de la magnitud del asunto. Es muy probable que al sacar conclusiones estemos todos de acuerdo en que la cuestión regional es en realidad cuestión nacional; o sea que el desarrollo regional está más vinculado a las políticas nacionales que a las políticas regionales.

Que se concentre o se desconcentre la actividad económica y social no afecta la naturaleza misma del problema regional, sólo la traslada espacialmente. Lo mismo sucede con los organismos estatales de desarrollo regional, no hacen más que combinar una labor de "beneficiencia regional" con la "adecuación" de las políticas globales en el plano regional. El famoso proyecto del valle del Tennessee en los Estados Unidos, que tanto se usa como ejemplo del éxito de acciones regionales, se debe entender precisamente como el éxito de políticas regionales que complementan y profundizan políticas nacionales que de verdad provocan el desarrollo autocentrado y autosostenido.