

INFLUJO DE LA DISTRIBUCION DE LA TENENCIA DE TIERRA EN LA ECONOMIA DOMINICANA

Por: José Luis Alemán, S. J.

En el análisis de todo modelo interpretativo de la economía de una nación hay necesidad de introducir muchos factores no estrictamente económicos, que, sin embargo, determinan el proceso económico. A estos factores de naturaleza no-económica pero de gran importancia para la economía los denominan los economistas "variables exógenas". Un claro ejemplo de "variable exógena" lo constituye el nivel de preparación técnica de una nación. La existencia o ausencia de técnicos determina los renglones de producción que una economía puede emprender.

Otro claro ejemplo de "variable exógena" es la distribución de la tenencia de tierra en una economía.

Entre los muchos méritos de la recién publicada "Plataforma para el Desarrollo Económico y Social de la República Dominicana (1968-1985)" (Oficina Nacional de Planificación, 1968), no es el menor el relieve allí concedido a la distribución de la tenencia de tierra en la economía dominicana.

El objeto de esta nota es precisar cuantitativamente -en cuanto esto es posible- ese influjo.

La "Plataforma" señala con notable clarividencia el sentido en que opera la actual distribución de la tenencia de tierra en la economía dominicana. Según ella la extremadamente desigual distribución de la tenencia de tierra concentra los ingresos derivados de la agricultura, determina la baja capacidad de producción agrícola del país, limita notablemente el mercado interno para bienes de consumo industrial, contribuye sustancialmente al desempleo favoreciendo la emigración del campo a la ciudad y agrava la precaria situación de la balanza comercial de la nación (ver "Plataforma", pp. 18, 20 35). No abrigamos la menor duda sobre la exactitud de este diagnóstico. Queremos, con todo, contribuir al esclarecimiento de estas relaciones, tratando de cuantificarlas en la medida de lo posible.

1.— Medida de la concentración de la tenencia de tierra.

La "Plataforma" no intenta una medida cuantitativa de la concentración de la tenencia de tierra. Se limita a notar, comparando los censos agrícolas de 1950 y de 1960, la tendencia de los minifundios (definidos como unidades de producción menores de 32 tareas) a aumentar (pasan de 150 675 unidades en 1950 a 290 301 unidades en 1960), mientras que el número de latifundios-definidos como fincas de más de 1000 tareas - queda prácticamente igual (3 273 en 1950, 3 336 en 1960).

La "Plataforma" nos advierte que la superficie de tierra que realmente ocupan esas fincas es muy difícilmente determinable, a pesar de la exactitud numérica de los datos del censo agrícola de 1960. Ante la duda existente sobre los datos de superficie ocupadas por las fincas prefiere renunciar a ellos.

Sin duda ninguna esta renuncia es muy lamentable pues nos dificulta sensiblemente la medida de la concentración de la tenencia de tierra.

Por esta razón, pero con una clara advertencia del valor problemático de las cifras aquí presentadas, no nos resignamos a no ofrecer los datos del censo agrícola de 1960 sobre la superficie de tierra ocupada por fincas de diversa extensión. No porque podamos afirmar su objetividad cuantitativa, sino porque nos pueden dar una valiosa indicación de las dimensiones aproximadas (muy imprecisamente aproximadas) del problema. Después ofrecemos otra medida, más segura de la concentración de la propiedad rural: el número de personas que trabajan en ellas.

a) *Concentración de la tenencia de tierras según la superficie de las fincas.*

Hemos dividido las fincas en la República Dominicana de acuerdo al nivel de vida que presumiblemente permite su extensión. Según este criterio distinguimos fincas de menos de 15 tareas (que permiten a lo sumo un nivel miserable de vida), fincas de 15 a 50 tareas (nivel de vida muy pobre), fincas de 50 a 500 tareas (nivel de vida satisfactorio), fincas de 500 a 5000 tareas (nivel de vida holgado) y fincas de más de 5000 tareas (nivel de vida alto). Por supuesto se trata sólo de una aproximación, dada la necesidad de atender a la calidad agrícola de las tierras poseídas.

Tabla 1: Número de Superficie ocupada por Fincas, según su Extensión

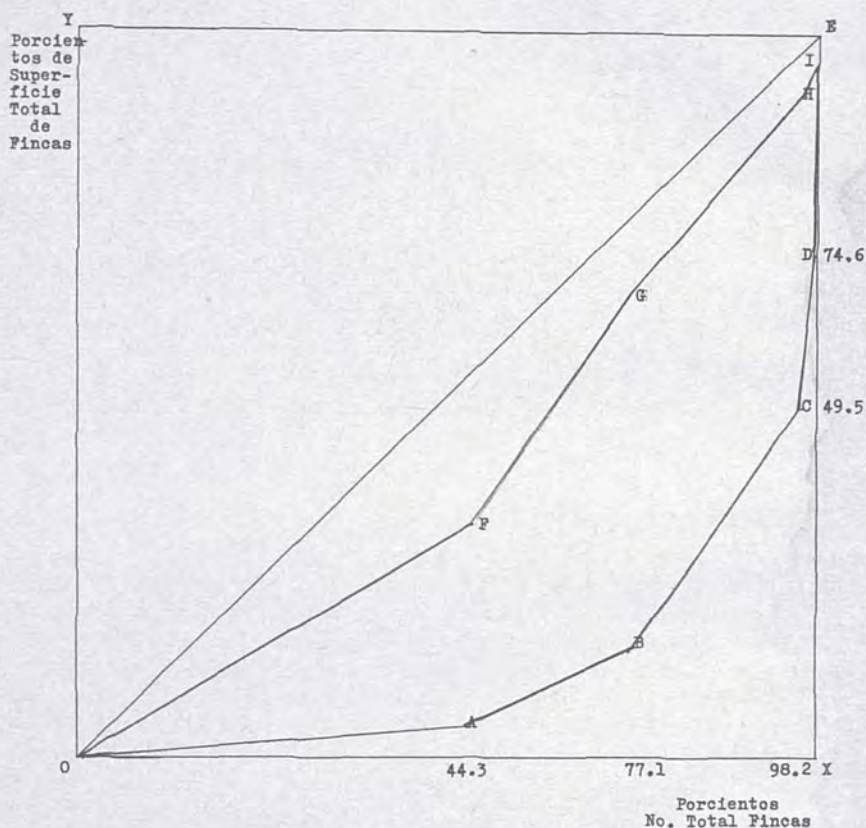
| Categoría según extensión | Número de Fincas | % del total de número Fincas | Superficie ocupada por Fincas | % del total de la superficie de Fincas |
|---------------------------|------------------|------------------------------|-------------------------------|--|
| tareas | | | | |
| 0-15 | 198 201 | 44.3 | 1 344 506 | 4.1 |
| 15-50 | 146 650 | 32.8 | 3 769 470 | 11.4 |
| 50-500 | 94 179 | 21.1 | 11 202 622 | 34.0 |
| 500-5000 | 7 603 | 1.7 | 8 247 311 | 25.1 |
| más de 5000 | 465 | 0.1 | 8 335 668 | 25.3 |

Fuente: Quinto Censo Nacional Agropecuario 1960, p. 32

La extraordinaria desproporción de la tenencia de tierra en República Dominicana (siempre recordando que se trata de valores probablemente muy imprecisos en su especificación numérica!) salta a la vista: el 1 por mil de las

fincas ocupa más extensión (el 25.3% de la superficie) que el 77.1% de las fincas menores de 50 tareas (15.5%).

Hay una manera muy gráfica de caer en la cuenta de la desigual distribución de la tierra midiendo a lo largo de un eje (OX) los porcentos del número de fincas, y a lo largo del eje vertical (OY) los porcentos correspondientes a la superficie que ocupan esas fincas. En el caso de una distribución absolutamente igual de tierra entre los productores la curva tendría la forma de una recta (OE). A medida que más se aleje la curva de esta recta tanto más desigual es la proporción. El efecto óptico de la curva trazada de acuerdo con los datos presentados es extremadamente penoso:



Curva de Lorenz: Frecuencia relativa acumulativa del número de fincas (y de productores ocupados en ellas: OFGHIE) y de la superficie ocupada por ellas.

La superficie ocupada por el poliedro OABCDE en el triángulo OEX puede ser interpretada como índice de la desigualdad e la tenencia de tierra. Integrando la superficie ocupada por el poliedro OABCDEX y dando a la superficie ocupada por el triángulo OEX el valor de 0.5 hallamos por diferencia para el poliedro OABCDE una superficie de 0.378. Valor extraordinariamente alto si se tiene en cuenta que 0.500 significaría que toda la tierra está en manos de una sola persona y que 0.00 equivaldría al valor de una perfecta distribución de la tierra.

b) *Concentración de la tenencia de tierra según número de trabajadores.*

La distribución de los trabajadores agrícolas (de todo tipo) coincide prácticamente con la distribución del número de fincas, y se aparta, por lo tanto, enormemente de la distribución de la superficie de tierra cultivada. Este dato nos indica, mejor que ninguno, la tragedia del campesino dominicano. Veamos primero los datos numéricos:

Tabla 2: número de Trabajadores Agrícolas y Superficie ocupada por Fincas según su Extensión.

| Categoría extensión | Número de Trabajadores | % del total de número de Trabajadores | Superficie ocupada por Fincas | % del Total de la superficie de Fincas |
|---------------------|------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|--|
| tareas | | | | |
| 0-15 | 370 601 | 33.2 | 1 344 506 | 4.1 |
| 15-50 | 354 250 | 31.7 | 3 769 470 | 11.4 |
| 50-500 | 312 578 | 28.0 | 11 202 622 | 34.0 |
| 500-5000 | 41 197 | 3.7 | 8 247 311 | 25.1 |
| más de 5000 | 39 106 | 3.1 | 8 335 668 | 25.3 |

Fuente: Quinto Censo Nacional Agropecuario 1960, pp. 90,32.

La proyección de estos datos sobre la curva de Lorenz anteriormente presentada (colocando en el eje de las Y los porcentos de la población rural) nos muestra la extraordinaria igualdad de la distribución de la población campesina medida en relación con el número de fincas. La superficie del poliedro OFGHI es de 0.082 (sobre una superficie total de 0.500).

2— *Consecuencias económicas de la estructura de tenencia de tierras.*

a) *Tenencia de tierras y distribución del ingreso*

Los datos anteriormente expuestos nos permiten calibrar mejor las consecuencias económicas expuestas y condenadas en la "Plataforma".

Podemos asegurar en primer lugar que prácticamente todos los trabajadores agrícolas en fincas de menos de 15 tareas tienen ingresos que ape-

nas bastan para mantenerlos en vida (suponemos que la inmensa mayoría de ellos no tienen otros ingresos adicionales de cuantía). Su volumen de *ahorros* tiene que ser forzosamente nulo; su poder de compra de bienes de consumo de origen industrial prácticamente nulo. O sea 370 601 trabajadores del campo *con sus familias* viven en la miseria.

Otros 354 250 trabajadores viven en fincas de menos de 50 tareas, 10 tareas menos que las calculadas por el Instituto Agrario Dominicano como necesarias para poder vivir "humanamente" (es decir con una renta neta de 600 pesos anuales. Cfr. International Development Services, Inc.: Progresos del Programa de Reforma Agraria en la República Dominicana, p. 24). Su ingreso es por lo tanto mínimo, como su capacidad de ahorro y su poder de compra de bienes industriales.

Estos datos nos indican que cerca del 65% de nuestra población campesina no pesa prácticamente nada en las relaciones interindustriales dominicanas. A este número habría que añadir aún la mayor parte de los 83 183 asalariados que trabajan en fincas de más de 50 tareas. Podemos por lo tanto fijar en un 70% la proporción de los campesinos dominicanos realmente marginados de la economía.

b) Tenencia de tierra y capacidad de producción agrícola.

La distribución de ingresos provocada por la tenencia de tierra vigente en la República Dominicana imposibilita la creación de ahorros en cantidades suficientes para inversiones en aproximadamente el 65% de las unidades de producción agrícola. Es evidente que las limitaciones impuestas así a la elasticidad de la oferta agrícola son considerables.

Por otra parte la extremada concentración de tierras en pocas manos puede ser, y hay datos que permiten fundadamente creer que esto está sucediendo en la economía dominicana, un desestímulo para la utilización al máximo de la capacidad productora de los latifundios. En efecto aunque los modelos económicos de una economía de mercado, atribuyen una importancia decisiva a las ganancias en la determinación de la inversión, surgen —en el caso agrario dominicano— varias dudas: una cantidad muy notable de los latifundistas con fincas de más de 5000 tareas no consideran la agropecuaria como su principal ocupación (299 de 465: el 64%! Quinto Censo Nacional Agropecuario 1969 p. 34); la extensión de tierras mal utilizadas (pastos naturales, bosques y montes, otros usos no incluidos en cultivos de labranza o permanentes) entre las tierras poseídas en latifundios es excepcionalmente alta (7 212 332 tareas; el 86.5% de la superficie ocupada por latifundios de más de 5000 tareas. Cfr. Quinto Censo Nacional Agropecuario 1960, p. 138). Esta relativa inexploración de los latifundios puede muy bien ser interpretada como falta de aliciente para invertir en la agricultura (los ingresos derivados de una explotación deficiente son más que necesarios para llevar un elevado tren de vida), falta de mentalidad empresarial o incluso falta de suficientes recursos económicos para hacer las necesarias inversiones para poner la tierra poseída en latifundio en condiciones de ser explotada óptimamente.

En resumen, la tenencia de tierras parece constituir un factor decisivo en la inelasticidad de la oferta agrícola nacional.

La estrechez del mercado interno para bienes de consumo de producción (actual o potencial) interna es una consecuencia de la marginalización del 70% del campesinado en la formación de ingresos. La importancia del tamaño interno del mercado para el desarrollo industrial de la nación es capital. Baste recordar que la industria dominicana utiliza bienes de capital importados fabricados en naciones donde el problema económico es sustituir mano de obra por capital, y donde por consiguiente el precio de la maquinaria industrial es muy elevado. Estas máquinas sólo pueden ser amortizadas si en el país hay un elevado mercado de bienes de consumo.

d) *Tenencia de tierra y nivel de empleo.*

La actual distribución de la tierra tiene más importancia como factor de emigración del campo a la ciudad, y por lo tanto como factor multiplicador del desempleo, de lo que en ocasiones se ha afirmado (por ejemplo en el Primer Seminario de Población, Desarrollo y Familia organizado por el Arzobispado de Santo Domingo y CELAB). El número de trabajadores no remunerados (por lo tanto los mismos productores y los miembros de su familia) por finca de menos de 15 tareas es de 1.45, mientras que por finca de 15-50 tareas es de 1.72 y por finca de 50-500 tareas llega a 2.15. Es obvio que el número tan bajo de productores no remunerados sólo es explicable por la emigración forzosa originada por el tamaño antieconómico de los minifundios.

La emigración forzosa de los campesinos minifundistas a las ciudades tiene repercusiones en el mercado de trabajo (facilita una actitud empresarial más rígida contra los sindicatos y las demandas de aumento de sueldo), en el monto de inversiones públicas de infraestructura social (escuelas, alcantarillados, calles, acueductos) e innegablemente por medio de la tensión política potencial causado por la presencia masiva de desempleados en las ciudades, también en los riesgos empresariales (que se condensan en una tasa de interés por capital propio invertido más alta).

O sea las consecuencias económicas de esta emigración campesina son: tendencia a bajar (o no aumentar) los salarios, mayor nivel de inversiones sociales urbanas y disminución de la tendencia a invertir.

e) *Efecto de la tenencia de tierras sobre la balanza comercial.*

El efecto negativo de la distribución de la propiedad rural sobre la balanza comercial nace esencialmente de la inelasticidad de la oferta agrícola antes estudiada. Cualquier aumento de demanda monetaria por productos agrario provoca en un marco tal un aumento de sus importaciones mayor que el de la producción local. La "Plataforma" ha estudiado adecuadamente este fenómeno en los años 1962-1964 (Plataforma, p. 28).

Por la inelasticidad de oferta agrícola se deja explicar fácilmente la dificultad en promover exportaciones agrícolas no tradicionales.

3.— *Conclusión.*

Antes de resumir la conclusión global de este estudio es preciso recor-

dar una vez más los datos aquí suministrados deben ser interpretados como índices aproximados más que como magnitudes numéricamente exactas.

Sin embargo la tesis de la "Plataforma" sobre la importancia de la distribución de la propiedad rural para el desarrollo económico dominicano queda confirmada en sus múltiples ramificaciones. La estrechez del mercado interno para bienes de consumo industriales, nacida en parte del bajísimo nivel de ingresos campesinos y en parte del elevado número de desempleados urbanos, y la baja elasticidad de la oferta agrícola no pueden ser eficazmente combatidos sino por medio de una intensa reforma agraria, como bien indica la "Plataforma". Esto no quiere decir, por supuesto, que todas las dificultades económicas se resuelvan con una tal reforma, pero sí que sin ella será imposible alcanzar las elevadas metas de crecimiento económico que todos deseamos. La política económica de ataque a esa "variable exógena" que se llama actual tenencia de la tierra es a todas luces económicamente acertada.

"La II Conferencia Episcopal no quiere omitir expresar su preocupación pastoral por el amplio sector campesino, . . . Si bien se deberán contemplar la diversidad de situaciones y recursos en las distintas naciones, no cabe duda que hay un denominador común en todas ellas: la necesidad de una promoción humana de las poblaciones campesinas o indígenas

Esta promoción no será viable sin llevar a cabo una auténtica y urgente reforma de las estructuras y de las políticas agrarias. Este cambio estructural y sus políticas correspondientes no se limitan a una simple distribución de tierras. Es indispensable hacer una adjudicación de las mismas, bajo determinadas condiciones que legitimen su ocupación y su rendimiento, tanto para las familias campesinas, cuanto para su contribución a la economía del país.

Esto exigirá, además de aspectos jurídicos y técnicos, cuya determinación no es competencia nuestra, la organización de los campesinos en estructuras intermedias eficaces, principalmente en formas cooperativas, y estímulo hacia la creación de centros urbanos en los medios rurales, que permitan el acceso de la población campesina a los bienes de la cultura, de la salud, de un sano esparcimiento, de su desarrollo espiritual y de su participación en las decisiones locales y en las que inciden e la economía y en la política nacional.

Esta elevación del medio rural contribuirá al necesario proceso de industrialización y a la participación en las ventajas de una civilización urbana".

(Segunda Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, Medellín, Conclusiones sobre la Justicia: Transformación del campo).