

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1408
20 de julio de 1994

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**AGROINDUSTRIA Y TRANSFORMACION PRODUCTIVA DE LA PEQUEÑA
AGRICULTURA: EL CASO DE REPUBLICA DOMINICANA**

Este documento fue preparado por el señor George Kerrigan R., consultor de la Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, en el marco del proyecto sobre Formulación de políticas para la transformación de la producción agrícola en América Latina y el Caribe, conforme al convenio de cooperación suscrito entre la CEPAL y el Gobierno de los Países Bajos. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<u>Página</u>
Introducción	1
I. EL SECTOR AGRICOLA	5
A. LA PROBLEMATICA DEL SECTOR AGROPECUARIO NACIONAL	5
1. La base física de la producción	5
2. La organización de la producción agropecuaria	10
3. La participación del Estado en el control y asignación de tierras agrícolas	17
4. Caracterización de los campesinos	20
B. LA EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO	23
1. El aporte del sector agropecuario a la economía	23
2. El comercio exterior	23
3. La evolución de la producción	25
II. EL SECTOR AGROINDUSTRIAL	27
A. BREVE RESEÑA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL	27
B. CARACTERIZACION DE LA AGROINDUSTRIA	33
C. LAS CADENAS AGROINDUSTRIALES Y LA PRODUCCION CONTRATADA	38
1. La cadena de los lácteos	38
2. La cadena del arroz	46
3. La cadena de los aceites vegetales	47
4. La cadena de las hortalizas y legumbres	51
5. La cadena de las frutas tropicales y los cítricos	58
6. La cadena del tabaco	72
7. La cadena de las flores	74
III. LOS EFECTOS DE LA AGRICULTURA CONTRATADA	77
Conclusiones	87
Bibliografía	91

Introducción

El impulso que se dio a la agroindustria en República Dominicana tenía entre sus objetivos contrarrestar los efectos no deseados del proceso de industrialización para la sustitución de importaciones, e incorporar los recursos humanos y naturales existentes en las zonas rurales a la economía. Al mismo tiempo, la agroindustria se desarrolló como una respuesta estratégica que contribuyera a resolver los problemas generados por las limitaciones del programa de reforma agraria, además, por las políticas de control de precios y las políticas tributarias (referidas al producto final y a los insumos), que acentuaron la transferencia de ingresos del campo a la ciudad y desincentivaron la producción agrícola, con el consecuente aumento de la importación de alimentos.

La agroindustria debería contribuir, en primer lugar, a disminuir los requerimientos de divisas del sector agroindustrial instalado y del aparato productivo nacional, que trabajaban fundamentalmente con materia prima importada. De esa manera, al procesar las agroempresas materia prima local, y limitar las importaciones a la inversión inicial en maquinaria y equipos, los requerimientos totales de divisas se verían sustancialmente reducidos. Por otra parte, las agroindustrias deberían convertirse, dada su vocación exportadora, en generadoras netas de divisas, con lo que ayudarían en forma efectiva no sólo al crecimiento del producto interno bruto (PIB), sino a la reducción del déficit de la balanza comercial.

En segundo lugar, dada la mayor capacidad de almacenamiento y manipulación de los productos procesados, la agroindustria podría contribuir a estabilizar los precios y mejorar las condiciones de venta de los productos agrícolas en su estado primario. El mayor grado de elaboración de la producción agroindustrial exportable mejoraría las condiciones de comercialización del producto y, por tanto, el poder de negociación del exportador.

En tercer lugar, dados los altos requerimientos de mano de obra tanto en su fase agrícola como en la fase industrial, así como su ubicación en las zonas de producción, la agroindustria contribuiría a generar empleos en el campo y a incorporar a la población campesina sin tierras a la economía nacional, con lo que disminuiría la emigración del campo a la ciudad.

Finalmente, se esperaba que la agroindustria, al producir mayor cantidad de alimentos, de mayor valor nutritivo, y a un menor costo unitario por nutriente, ayudaría a mejorar considerablemente la alimentación de la población.

Las agroindustrias pueden clasificarse en dos categorías fundamentales, integradas y no integradas, según el modo en que se abastecen de la materia prima que elaboran. Las primeras son aquellas que producen directamente la materia prima, sin participación de terceros. En tal caso, la empresa es propietaria de la tierra y del capital industrial y realiza el proceso completo de producción y elaboración de la materia prima.

Las empresas no integradas son aquellas que sólo participan en la fase industrial del proceso y compran la materia prima a productores independientes o a intermediarios, por medio de contratos o en el mercado. En este caso, la relación del empresario industrial con el agricultor puede adoptar diferentes formas, entre ellas la compra simple y la compra con algún tipo de acuerdo previo a la producción (precio, financiamiento, crédito, y otros).

La operación no integrada obliga a los empresarios a desplegar considerables esfuerzos para obtener la materia prima en la cantidad y calidad necesarias, debido sobre todo a la estructura de la tenencia de la tierra del país y a las características, en cuanto a su origen, de la producción agrícola. En efecto, dado que en el país hay pocas empresas agrícolas modernas que produzcan grandes cantidades de frutas u otros artículos que sirvan de materia a las empresas procesadoras, estas se ven en dificultades para abastecerse de esos insumos, que deben llegar en un flujo constante dadas las características técnicas de las procesadoras.

Debido a esa limitación, el empresario agroindustrial no integrado depende de un gran número de agricultores para suplir sus necesidades. Esto lo obliga, para asegurarse el abastecimiento, a establecer relaciones de trabajo que comprometan al agricultor a venderle su producción. Entre esas relaciones cabe señalar la oferta de asistencia técnica, de financiamiento y de transporte. De esta manera se consolida una relación gracias a la cual la agroindustria logra tener cierto control sobre algunas variables fundamentales, como la calidad, el volumen y el momento de recepción de la materia prima. De este modo, además, la empresa no integrada se ahorra los gastos de inversión y administración propios de la operación integrada y recibe en parte los beneficios de la misma.

Esta modalidad configura una nueva relación entre los diferentes sectores envueltos en el proceso, es decir, las industrias productoras de insumos, los agricultores y las industrias elaboradoras. Como se verá más adelante, estas últimas se convierten en el núcleo dinámico de la cadena, toda vez que definen el progreso técnico, garantizan el financiamiento —directo o de una entidad bancaria— y determinan el precio de la materia prima.

Las condiciones económicas, sociales y técnicas, y el marco institucional en que se desenvuelve el sector agropecuario han experimentado últimamente una serie de cambios, muchos de ellos favorables para el desarrollo del sector y el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.

Algunos de esos cambios, como la creciente apertura del comercio exterior, la reducción del rendimiento de las empresas agrícolas del sector público, la privatización de las empresas estatales de servicios agropecuarios, y la subordinación de las políticas sectoriales a los equilibrios y políticas macroeconómicas, han sido aprovechados fundamentalmente por los segmentos de mayor potencial para la producción de bienes exportables y con mayor capacidad para acceder al crédito, a la tecnología y a la información relativa a los mercados interno y externo, todo lo cual ha redundado en un crecimiento de las exportaciones no tradicionales. Esta dinámica, sin perjuicio de sus elementos positivos, encierra sin embargo el peligro de acentuar los rasgos excluyentes y polarizadores que han caracterizado el proceso de modernización agraria de República Dominicana en las últimas décadas, pues se está concentrando en determinados productos, regiones y productores (en general medianos y grandes), sin efectos significativos en lo referente a la reducción de la pobreza rural.

Además de las ya enumeradas, la transformación agroindustrial de materias primas agrícolas reúne otras ventajas que la hacen atractiva para una política destinada a fortalecer la pequeña agricultura. Entre esas ventajas cabe mencionar: i) que la agroindustria es más flexible que otras

ramas industriales en materia de escalas eficientes; ii) que permite combinar el uso intensivo de capital con el uso intensivo de mano de obra dentro de la actividad agroindustrial propiamente tal y también en la articulación de esta con la actividad agrícola. iii) Además, puede convertirse en un elemento ordenador de la actividad primaria, al trasladar a esta algunos rasgos propios de la lógica industrial, en la medida en que el núcleo agroindustrial tiende a introducir algunas de sus características (en cuanto a ritmo de trabajo, volumen de producción, niveles de calidad y grados de estandarización) en sus fuentes de abastecimiento. iv) Por otro lado, contribuye a promover la investigación y la transferencia de tecnología, y v) a introducir los flujos y mecanismos de gestión más eficientes para financiar la producción.

Dadas estas características, la articulación entre la agroindustria y la pequeña y mediana agricultura familiar, ofrece grandes posibilidades para la producción de alimentos y de bienes de exportación, sobre todo en aquellos casos en que la producción de la materia prima supone un uso muy intensivo de trabajo por hectárea, trabajo que no puede reemplazarse fácilmente por la mecanización y en que no existen grandes economías de escala.

En cuanto a los objetivos de la presente investigación, cabe destacar aquí los siguientes: proponer mecanismos que permitan hacer más estrecha la articulación entre la pequeña agricultura y la agroindustria, con el objeto de elevar el grado de competitividad interna y externa de la primera; plantear criterios para definir el tipo de productos en los que la pequeña producción es potencialmente competitiva, y establecer las condiciones institucionales requeridas para materializar esas potencialidades.

En ella se han planteado las siguientes hipótesis de trabajo:

- i) En República Dominicana se da una creciente concentración de la tierra y, consecuentemente, una creciente marginalización de los pequeños campesinos. Cabe entonces preguntarse si existe un segmento de productores pequeños y medianos que dispongan de recursos, en cantidad o calidad suficientes, para que mediante el acceso a la tecnología y a otros elementos complementarios, puedan elevar su producción y su productividad por encima de lo requerido para la mera conservación de sus actuales condiciones de vida y de trabajo.
- ii) Las grandes y medianas propiedades se han especializado en la producción de mercancías para la exportación, mientras que las fincas pequeñas se orientan hacia una producción de subsistencia. Por consiguiente, para que puedan volcarse hacia la exportación, es preciso modernizarlas. Una de las cuestiones que se propone esta investigación es definir la mejor estrategia para ese fin.
- iii) La incorporación del progreso técnico a la pequeña producción constituye una condición necesaria para mejorar su competitividad. Así también, la innovación tecnológica que requiere la integración agroindustrial puede incrementar la autonomía y la capacidad empresarial de los campesinos. Será necesario explorar en qué condiciones la articulación de la pequeña agricultura con la agroindustria constituye un mecanismo para difundir el progreso técnico desde esta última hacia la primera. Al respecto, debe tenerse presente que la exigencia de que la producción sea ambientalmente sustentable como condición para entrar a los mercados internacionales, constituirá una limitación adicional para el desarrollo de la pequeña y mediana agricultura.

- iv) El afán de lucro del capital agroindustrial puede entrar en conflicto con el deseo de los campesinos de mejorar sus condiciones de vida o, por el contrario, puede promover la modernización de la pequeña y mediana agricultura. El eslabón que une a estas con la agroindustria es uno de los puntos en que las fallas del mercado y los costos de transacción pueden dar origen a diferencias considerables entre los costos y los beneficios sociales. La organización y capacitación de los productores, por obra de una política explícita del Estado, pueden ser decisivas para el resultado de esta vinculación.
- v) Por último, será importante establecer la correlación existente entre las políticas macroeconómicas y de fomento agroindustrial, por un lado, y el desarrollo de la agroindustria, muy vinculada al sector agrícola nacional. Pareciera existir una tendencia hacia la integración vertical (gracias a la protección que ofrecen las políticas estatales) y una creciente tendencia de parte de la agroindustria a procesar materias primas importadas, dadas la mayor apertura comercial y la mayor competencia internacional actualmente imperantes. Por consiguiente, será necesario ver de qué manera se puede tomar otro rumbo, es decir, que la agroindustria se asocie con la pequeña producción y dé preferencia a la materia prima nacional.

Los resultados de la presente investigación se resumen en tres capítulos. En el primero se definieron los principales elementos de la problemática agropecuaria nacional. Estos son, en primer lugar, la base física de la producción, la disponibilidad de recursos naturales, y la superficie irrigada. En segundo lugar, la organización de la producción agropecuaria: los sistemas predominantes y la estructura agraria. El tercer elemento dice relación con la participación del Estado en el control o la asignación de la tierra. Finalmente, el cuarto elemento está dado por la magnitud y evolución de la población rural sin acceso a la tierra. Se complementa este primer capítulo con una síntesis de la contribución del sector a la economía nacional, a la producción, y al comercio exterior.

Sobre la base de los antecedentes aportados por diversos estudios y por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, en el segundo capítulo se realizó una breve reseña de la evolución y de las características de la agroindustria.

Para describir las cadenas agroindustriales potencialmente útiles para los objetivos del presente estudio, se hizo un catastro de las empresas de transformación agroindustrial y posteriormente, a partir de esa información, se realizaron varias entrevistas directas a fin de conocer más directamente la naturaleza de las relaciones que hay entre ellas y los diversos tipos de proveedores agrícolas.

Finalmente, en el tercer capítulo, se evaluó la importancia de la agricultura por contrato (formal o informal) y se definieron las características de los productores vinculados de ese modo a la agroindustria. Con este objetivo se realizó una visita a las zonas de producción ubicadas en la región norte del país, lo que permitió hacerse una idea más precisa de la configuración de las cadenas seleccionadas. De esa manera, y por medio de la aplicación de diversos criterios (rendimiento, uso de insumos técnicos y otras características socioeconómicas) se pudo trazar un perfil de los agricultores ligados mediante contratos de producción.

I. EL SECTOR AGRICOLA

A. LA PROBLEMATICA AGROPECUARIA NACIONAL

1. La base física de la producción

a) El uso potencial y actual de los suelos

Comparativamente, el país dispone de pocos suelos para uso agropecuario. En 1989, la relación entre población y superficie con potencial productivo (cultivos y pastos) se estimó en 0.5 hectáreas por habitante. A modo de comparación, el mismo año Argentina disponía de 5.6 hectáreas por habitante, México de 1.1, y Chile de 1.38 (FAO, 1990).

Según un estudio de la Organización de Estados Americanos (OEA) (1967), de una superficie total de 4.8 millones de hectáreas, hay aproximadamente dos millones de hectáreas aptas para cultivos y pastos. El resto de los suelos del país, 2.8 millones de hectáreas, fueron clasificados como de aptitud forestal. Sin embargo, según las estimaciones realizadas en 1987 por la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA, 1987), las tierras aptas para fines agropecuarios suman 3.1 millones de hectáreas, y 1.7 millones las no aptas para esos fines.

Cabe destacar que no existe una evaluación cualitativa del recurso. Puede decirse, no obstante, que el uso agrícola de extensas zonas del país se ve limitado por la escasez de lluvias y mala calidad de los suelos. Además, debido a sus características topográficas, gran parte del territorio está amenazado por la erosión y la consiguiente desertificación.

Sin embargo, como puede desprenderse del cuadro 1, el país podría elevar su capacidad agrícola, puesto que la superficie total cultivada se ha mantenido relativamente estable y hay vastas zonas de pastos naturales que podrían destinarse al cultivo. Así, como muestra en detalle el cuadro 1, en 1987 sólo se cultivaban 59 615 hectáreas de arroz, de una superficie estimada en 130 000 hectáreas, lo que representa 45% de la superficie cultivable. En 1989, se cultivaban 71 793 hectáreas, esto es, 55% de la superficie potencial.

En café y cacao, la superficie potencial es aproximadamente tres veces mayor que la explotada. De 549 500 hectáreas aptas para la producción de café, en 1987 se cultivaban 150 700 (27% de la superficie potencial). En 1989 se explotaban 151 776 hectáreas (o sea, 28%). Asimismo, de las 233 901 hectáreas aptas para la producción de cacao, se cultivaban unas 125 234 (36% de la superficie potencial).

Cuadro 1

REPUBLICA DOMINICANA: USO POTENCIAL DE LOS SUELOS

(Hectáreas)

Tipo de explotación	Uso		Porcentajes
	Potencial	Actual	
1. Uso no agropecuario	1 657 017	2 192 664	
2. Uso agropecuario	3 187 206	2 573 874	81
a) Uso restringido	2 463 894	2 128 228	
-Arroz	131 300	59 615	45
-Café	549 500	150 730	27
-Cacao	349 700	125 234	36
-Sisal	125 500	1 471	1
-Caña	228 945	228 945	100
-Frutas y permanentes	913 549	365 033	40
-Pastos	165 400	1 197 200	724
b) Uso múltiple	723 312	445 646	62
-Cultivos transitorios		153 821	
-Conuco de subsistencia		80 435	
-Barbecho y descanso		161 390	
-Diversificación azucarera		50 000	
<u>Total general</u>	<u>4 844 223</u>	<u>4 766 538</u>	

Fuente: Secretaría de Estado de Agricultura, Departamento de Inventario de los Recursos Naturales, "Uso potencial de suelos en República Dominicana", 1987.

De la superficie potencial para frutas y otros cultivos permanentes (913 549 hectáreas) sólo se utiliza el 40%. Las 500 000 hectáreas restantes se destinan principalmente a pastos, por lo cual podría ampliarse enormemente la producción de palma africana, cocos, cítricos, cajuil, caucho, bija y numerosas frutas. La superficie destinada a la caña es mayor que superficie potencial. Asimismo, la dedicada a pastos es siete veces mayor que la potencial. El suelo de uso múltiple (445 646 hectáreas), en su mayoría dedicado a cultivos temporeros, conucos de subsistencia, diversificación azucarera y áreas en barbecho, representaba 62% de la superficie potencial (723 312 hectáreas).

Por otra parte, de acuerdo con las cifras del Censo Nacional Agropecuario de 1981, la superficie agrícola en explotación es sólo de 2.5 millones de hectáreas, cifra muy inferior a la capacidad disponible.

El cuadro 2 presenta la evolución del uso de la superficie explotada entre 1971 y 1981, esto es, entre los dos últimos censos agropecuarios realizados en el país. Al respecto cabe destacar que hay una gran concentración en un número reducido de rubros: de un total de 42 rubros, los 15 más importantes (esto es, aquellos que cubren individualmente una extensión superior a 1% de la superficie cultivada), ocupan 93% de esa superficie (492 000 hectáreas).

Cuadro 2

REPUBLICA DOMINICANA: USO DE LA SUPERFICIE EN EXPLOTACION, 1971-1981

(Hectáreas)

Utilización de la superficie	1971		1981	
	Superficie	Porcentajes	Superficie	Porcentajes
Total en explotación	2 724 199	100.0	2 676 707	100.0
Superficie agrícola <u>a/</u>	2 386 497	87.6	2 515 317	94.0
- De cultivos (temporeros y permanentes)	929 735	34.1	1 187 581	44.4
- De pastos	1 252 369	46.0	1 197 226	44.7
Naturales	402 573	14.8	597 758	22.4
Cultivados	849 796	31.2	599 468	22.4
Anteriormente cultivadas y en descanso	204 393	7.5	130 510	4.9
Montes y bosques	316 425	11.6	161 390 <u>b/</u>	6.0
Otras tierras	21 277	0.8	-	-

Fuente: Presidencia de la República, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), Censos Nacionales Agropecuarios, 1971-1981; Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), "República Dominicana en cifras", vol. 10, Santo Domingo, 1991.

a/ Se refiere a la superficie cultivable (de labor, más pastos y tierras en descanso).

b/ Incluye otras tierras.

El cuadro 3 muestra la distribución actual (1992) de los suelos agrícolas por cultivos y subregiones.

Cuadro 3

REPÚBLICA DOMINICANA: METAS DE SUPERFICIE COSECHADA Y PRODUCTOS SELECCIONADOS, 1992
(Hectáreas)

Productos	Superficie nacional	Porcentajes	Acumulativo	Superficie cosechada por subregiones										Este	Total
				Norte	Norcentral	Nordeste	Noroeste	Central	Sur	Suroeste					
1 Arroz	115 969	23.58	24	1 364	25 934	42 503	28 626	4 500	1 403	8 669	2 971	115 969			
2 Guandul	53 886	10.96	35	4 500	379	594	2 080	3 244	4 289	38 599	203	53 886			
3 Habichuelas	51 027	10.38	45	3 645	6 119	966	3 188	5 184	10 430	16 914	4 581	51 027			
4 Maíz	39 829	8.10	53	9 209	3 231	1 969	3 164	4 063	5 636	10 114	2 444	39 829			
5 Plátano	39 369	8.01	61	8 975	9 861	6 719	1 054	3 313	8 618	391	440	39 369			
6 Café	34 691	7.06	68	30 000	0	0	28	0	4 555	0	108	34 691			
7 Yuca	30 846	6.27	74	6 078	5 564	1 531	5 614	4 781	1 727	4 079	1 471	30 846			
8 Cacao	17 964	3.65	78	7 813	9 375	0	0	0	0	0	777	17 964			
9 Guineo	16 023	3.26	81	3 006	227	1 381	4 298	4 063	2 813	153	82	16 023			
10 Coco	15 615	3.18	84	181	16	14 031	0	0	369	0	1 018	15 615			
11 Tabaco	13 151	2.67	87	8 125	2 310	0	1 788	906	0	0	22	13 151			
12 Batata	10 439	2.12	89	1 581	2 700	872	749	563	1 288	2 446	240	10 439			
13 Maní	7 434	1.51	91	83	36	0	2 746	1 131	13	3 425	0	7 434			
14 Sorgo	6 325	1.29	92	1 432	0	0	1 054	0	2 330	1 507	2	6 325			
15 Yautía	5 925	1.21	93	413	957	1 563	152	1 438	685	35	683	5 925			
16 Auyama	4 838	0.98	94	1 513	558	88	532	906	447	303	490	4 838			
17 Tomate ind	3 865	0.79	95	94	6	0	1 525	188	356	1 696	0	3 865			
18 Naranja dulce	2 707	0.55	96	263	31	0	0	1 250	0	0	1 163	2 707			
19 Papa	2 569	0.52	96	10	1 718	0	20	563	19	219	20	2 569			
20 Cebolla	2 385	0.48	97	64	471	11	664	906	57	190	21	2 385			
21 Ñame	1 565	0.32	97	11	30	495	81	400	458	12	78	1 565			
22 Piña	1 465	0.30	97	1 438	8	0	5	0	0	0	14	1 465			
23 Ají	1 364	0.28	97	239	217	55	254	187	169	199	43	1 364			
24 Toronja	1 326	0.27	98	0	10	0	0	1 313	0	0	4	1 326			
25 Berenierna	1 255	0.26	98	229	213	54	208	238	52	235	27	1 255			

Cuadro 3 (conclusión)

Productos	Superficie nacional	Porcentaje	Acumulativo	Superficie cosechada por subregiones										Total
				Norte	Morcentral	Nordeste	Noroeste	Central	Sur	Suroeste	Este			
26 Melón	1 246	0.25	98	101	0	0	496	0	0	235	414	0	1 246	
27 Tomate ens.	1 019	0.21	98	244	255	22	74	256	0	38	120	11	1 019	
28 Repollo	920	0.19	99	119	540	19	54	81	0	65	29	14	920	
29 Aguacate	890	0.18	99	71	5	0	344	438	0	16	0	13	886	
30 Zanahoria	854	0.17	99	11	584	5	0	119	0	120	16	0	854	
31 Sisal	801	0.16	99	325	0	0	8	0	0	469	0	0	801	
32 Lechosa	798	0.16	99	311	207	0	4	163	0	69	31	14	798	
33 Remolacha	689	0.14	99	10	493	6	12	24	0	124	13	7	689	
34 Ajo	662	0.13	100	9	638	0	0	0	0	6	9	0	662	
35 Cebollín	501	0.10	100	0	0	0	0	31	0	466	0	0	497	
36 Sabila	406	0.08	100	0	0	0	0	0	0	406	0	0	406	
37 Pepino	383	0.08	100	121	84	19	66	74	0	2	3	14	383	
38 Molondrón	363	0.07	100	24	21	23	20	170	0	3	2	101	363	
39 Lechuga	332	0.07	100	38	174	23	8	69	0	6	1	14	332	
40 Mango b/	197	0.04	100	1	0	0	0	188	0	8	0	0	197	
41 Soya	12	0.00	100	0	12	0	0	0	0	0	0	0	12	
42 Cítricos agrios	2	0.00	100	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	
Total	491 711	100		91 651	72 986	72 945	58 914	40 746	47 748	89 822	17 089		491 900	

Fuente: República Dominicana, Secretaría de Estado de Agricultura, "Plan Operativo 1992", Santo Domingo, 1993.

b) El riego

Aunque República Dominicana ha realizado un importante esfuerzo en materia de obras de irrigación, el potencial de riego del país está aún lejos de ser alcanzado. Hacia 1989 había 264 000 hectáreas regadas incorporadas a la producción (FAO, 1989), lo que representa 37% de la superficie potencial de riego (710 000 has) y un incremento de 38% con relación a 1978. Durante el período 1982-1989 la superficie regada fluctuó desde un máximo de 234 330 hectáreas, en 1986, a un mínimo de 181 480 hectáreas en 1988, con una tasa promedio de crecimiento de tan sólo 3.3% (JAD, 1990).

De esas 264 000 hectáreas, 218 146 son administradas por el Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INDRHI) y 46 000 por el sector privado. El número de productores beneficiados con los programas de riego se estima en 58 460, con un tamaño promedio de fincas de 3.9 hectáreas. El mismo estudio (FAO, 1989) calculó el coeficiente de uso de la tierra en 1.2 al año, el cual podría elevarse a 1.8 al año con un mejoramiento de las condiciones tecnológicas.

Los distritos de riego administrados por el INDRHI están subutilizados y en malas condiciones, con excepción de aquellos cubiertos por un proyecto de manejo de aguas a nivel de fincas que financia la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Esta situación obedece a diversas causas: aspectos legales, falta de recursos para mantener y rehabilitar las redes de riego, falta de personal especializado, problemas de nivelación de terrenos, así como problemas de drenaje, lo cual está provocando a su vez la salinización de los suelos.

En síntesis, se puede señalar que la realización del potencial agrícola del país se ve limitada por la falta de recursos físicos para la producción y por las características de la ocupación de la tierra. Sin embargo, esas limitaciones pueden subsanarse en parte incrementando la superficie explotada, intensificando el uso del suelo, diversificando la producción y elevando la eficiencia de las inversiones de riego.

2. La organización de la producción agropecuaria

a) La evolución de la estructura agraria

Durante el período 1971-1981 se acentuó la concentración de la propiedad agrícola en manos de un grupo muy reducido de personas, empresas y del propio Estado, al tiempo que los pequeños predios campesinos sufrían una fragmentación aún mayor que la previamente existente.

En el cuadro 4, se aprecia que mientras la pequeña propiedad, representada por las unidades de menos de 5 hectáreas, constituía en 1971 el 77% de los predios, con apenas 12.7% de la superficie explotada, en 1981 pasó a representar 81.7% del total, con sólo 12.1% de la superficie disponible.

En cuanto a los predios medianos (esto es, aquellos que tienen entre 5 y menos de 100 hectáreas), el número de explotaciones se redujo de 21.9% a 17.5% del total durante el mismo período, en tanto que la superficie total del estrato pasó de 39.8 a 42.7%. Este fue el único estrato en el cual se incrementaron en valores absolutos el número de explotaciones y la superficie asociada a ellas.

Cuadro 4

REPÚBLICA DOMINICANA: EVOLUCIÓN DEL NÚMERO, SUPERFICIE, TAMAÑO Y PARTICIPACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS, 1971-1981

Tamaño de las explotaciones (hectáreas)	1971				1981			
	Número	%	Superficie (miles de ha)	Tamaño promedio	Número	%	Superficie (miles de ha)	Tamaño promedio
Total	<u>304 820</u>	<u>100.00</u>	<u>2 736.40</u>	<u>8.98</u>	<u>385 060</u>	<u>100.00</u>	<u>2 676.7</u>	<u>6.95</u>
Menos de 0.5	49 651	16.29	12.20	0.25	61 670	16.02	12.50	0.20
De 0.5 a 4.9	185 292	60.79	339.60	1.83	252 995	65.70	310.80	1.23
De 5.0 a 10.0	33 803	11.09	231.40	6.85	32 543	8.45	231.80	7.12
De 10.1 a 50.2	28 987	9.51	587.80	20.28	30 815	8.00	640.50	20.79
De 50.3 a 100.5	3 974	1.30	268.50	67.56	4 081	1.06	271.80	66.60
De 100.6 a 201.2	1 791	0.59	248.80	138.92	1 825	0.47	254.20	139.29
De 201.3 a 503.1	884	0.29	268.10	303.28	786	0.20	231.60	294.66
De 503.2 a 1 006.2	222	0.07	147.80	665.77	184	0.05	121.30	659.24
De 1 006.3 y más	216	0.07	632.20	2 926.85	161	0.04	602.20	3 740.37
Fincas grandes	3 113	1.02	1 296.90	4 034.81	2 956	0.77	1 209.30	4 833.56
Fincas medianas	66 764	21.90	1 087.70	94.69	67 439	17.15	1 144.10	94.51
Fincas pequeñas	234 943	77.08	351.80	2.08	314 665	81.72	323.30	1.43

Fuente: Presidencia de la República, Secretaría Técnica, Oficina Nacional de Estadística (ONE), Censo Nacional Agropecuario, 1971 y 1981, Santo Domingo, Oficina Nacional de Estadística (ONE).

Las grandes explotaciones agropecuarias, definidas como aquellas unidades de más de 100 hectáreas, disminuyeron su participación en cuanto al número, al pasar de 1.0% en 1971 a 0.8% en 1981. En realidad, lo que parece haber ocurrido en este caso es un reajuste en los distintos estratos superiores a 100 hectáreas, pues mientras el número de explotaciones se redujo 24%, la superficie total disminuyó sólo 4% (posiblemente a causa de las diferencias que normalmente hay en las mediciones de los diferentes ambos censos). La superficie promedio de cada finca aumentó de 4 035 a 4 834 hectáreas, esto es, algo más de 20% en diez años.

En síntesis, entre 1971 y 1981 se verificaron tres hechos generales: se elevó el número de explotaciones; disminuyó la superficie cultivada total, y decreció el tamaño medio de las explotaciones. Al mismo tiempo, la cantidad de fincas de tamaño familiar en poder de los particulares tendió a aumentar, mientras decrecía el número de las pequeñas y las grandes. Es posible que esa tendencia haya continuado entre 1981 y 1991.

b) Los sistemas de producción agropecuarios

Según un estudio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA, 1990), los diferentes sistemas productivos de la agricultura dominicana corresponden a los siguientes tipos:

i) Explotaciones en pequeña escala o de subsistencia. Con menos de 5 hectáreas cada una, constituyen 82% del número total de predios y controlan sólo 12% de la tierra. Según el último Censo Nacional Agropecuario (1981), el grupo está formado por 315 000 explotaciones, la mayoría con menos de 1.2 hectáreas en promedio. Se dedican en general a la producción mixta o intercalada de cultivos de subsistencia y ocasionalmente a la ganadería. Algunas se dedican a cultivos permanentes (como café, cacao, plátano), y utilizan muy poca tecnología, por no disponer de recursos económicos ni acceso al crédito.

ii) Explotaciones medianas. Son explotaciones de 10 a 100 hectáreas (con un promedio de 26 hectáreas), de las cuales 49% se dedican a la agricultura y 51% a la ganadería. Constituyen 9% del total de las explotaciones (34 896) y concentran 34% de la tierra. Este grupo es considerado el más importante para la producción de alimentos, café, cacao, tabaco y ganado vacuno. Los agricultores de este segmento están en condiciones de elevar considerablemente la productividad, porque tienen un nivel educativo y técnico que les permite asimilar los nuevos procedimientos.

iii) Explotaciones grandes. Son aquellas con una superficie superior a 100 hectáreas. Constituyen 0.76% del total de los predios (2 956) y concentran 45% de la tierra. El 60% de estas explotaciones se dedican a la ganadería extensiva y el resto a la caña de azúcar y otros renglones tradicionales. Se las considera en general ineficientes en el uso del suelo. La tecnología que utilizan va de media a baja.

iv) Explotaciones empresariales o agroindustriales. Son aquellas que tienen integradas la producción agropecuaria y la agroindustria (de caña de azúcar, piña, cítricos, algodón, palma africana, hortalizas para la exportación, melones, embutidoras, ganadería y otros). Los productores utilizan la más avanzada tecnología, tienen acceso al crédito y su productividad es muy alta. En algunos casos están asociados con inversionistas extranjeros, que además del capital aportan tecnología y se encargan de la comercialización en el mercado exterior. No existen antecedentes acerca de la superficie que ocupan ni del número de explotaciones.

v) Explotaciones estatales o semiestatales. Las más importantes son los ingenios azucareros de la Corporación Estatal del Azúcar (CEA), los proyectos del Instituto Agrario Dominicano (IAD) (que cubren unas 400 000 hectáreas), las tierras del Instituto Nacional del Algodón, y el proyecto de la Cruz de Manzanillo. Como dato ilustrativo, puede señalarse que la CEA, en asociación con inversionistas nacionales y extranjeros, inició en los últimos años un programa de diversificación mediante la plantación de palma africana, piña, cítricos y otros frutales de alta rentabilidad en donde se aplican tecnologías avanzadas.

c) El tamaño de las fincas y el uso de los suelos

El tamaño de las fincas tiene gran relación con el uso de los suelos. Según el Censo Nacional Agropecuario de 1981, las explotaciones agrícolas de menos de 10 hectáreas destinaban más de 67.2% de su superficie a cultivos, 27.5% a pastos y 3.4% a bosques. En las explotaciones de más de 10 hectáreas, el suelo cultivado tiende a bajar a 32%, y se eleva a 59% la superficie dedicada a pastos. Aunque escasa, la cobertura boscosa es aquí superior a la de los otros estratos.

En cuanto al tamaño de las fincas y a la contribución por estrato a la producción de alimentos básicos, el IICA (1988) concluyó, a partir de los datos del último censo (CNA, 1981), que:

i) el estrato de menos de 12.5 hectáreas era el más importante desde el punto de vista de la población ocupada, aunque producía alimentos básicos en menor proporción que los otros;

ii) el estrato de 12.5 a 50 hectáreas fue el mayor productor de alimentos básicos, como lo demuestran los siguientes valores: yuca, 29%; arroz, 30%; maíz, 42%; frijol rojo, 34%; plátano, 10%; ganado vacuno, 8%, y leche, 11%. En cuanto a los bienes de exportación, los valores son: café, 65%; cacao, 60%; caña, 7%, y tabaco, 5%;

iii) el estrato de 50 a 100 hectáreas era el segundo en importancia, con predominio de los rubros ganaderos, al igual que el estrato de más de 100 hectáreas, cuya producción es por lo demás muy semejante a la del primero, y que

iv) el estrato de más de 200 hectáreas era el primero en la producción de azúcar (77%) y ocupaba un lugar destacado en la de plátano (30%), tabaco (26%), habichuelas (24%) y arroz (23%).

El cuadro 5 muestra el número de explotaciones (porcentaje), la superficie y la producción de los principales cultivos según los diferentes estratos.

Si se combinan las diversas modalidades de producción y de uso del suelo, es posible clasificar las explotaciones en cuatro categorías: pequeña producción empresarial, pequeña producción campesina, mediana empresa, y gran empresa (dentro de la cual están las plantaciones e ingenios). (Véase el cuadro 6.)

Cuadro 5

REPUBLICA DOMINICANA: NUMERO, SUPERFICIE Y PRODUCCION
DE LOS DIFERENTES ESTRATOS SEGUN EL TAMAÑO

(Porcentajes)

Cultivo		Tamaño de las fincas				
		Menos de 12.5 ha	De 12.5 a 50 ha	De 50 a 100 ha	De 100 a 200 ha	De más de 200 ha
Yuca	Número	83.4	7.4	6.7	1.7	0.7
	Superficie	0.5	6.4	6.8	8.4	78.0
	Producción	29.0	-	-	-	-
Arroz	Número	64.8	20.8	9.0	3.4	1.7
	Superficie	0.04	2.1	3.7	8.0	86.3
	Producción					
Tabaco	Número	91.1	4.9	3.0	0.8	0.3
	Superficie	19.0	30.0	18.2	6.7	26.1
	Producción	0.1	2.8	2.5	5.1	89.6
Maíz	Número	74.4	13.3	8.8	2.5	1.0
	Superficie	0.3	4.8	3.8	6.4	84.7
	Producción	20.5	37.0	19.7	10.4	12.4
Habichuela roja	Número	69.2	15.6	10.4	3.5	1.4
	Superficie	0.1	1.9	1.8	3.5	92.8
	Producción	8.9	29.0	23.3	14.8	24.0
Café	Número	60.9	21.9	11.6	4.0	1.7
	Superficie	0.07	6.7	2.2	5.1	86.0
	Producción	2.1	65.0	12.0	8.9	12.2
Cacao	Número	49.5	31.1	13.2	4.3	1.9
	Superficie	0.1	7.8	4.1	16.0	72.1
	Producción	1.15	59.5	13.5	16.8	9.1
Plátano	Número	82.6	9.7	5.1	1.7	1.0
	Superficie	0.1	5.0	2.7	2.8	89.5
	Producción	5.4	45.2	15.2	4.4	30.0
Caña de azúcar	Número	21.1	41.0	15.8	12.3	9.8
	Superficie	0.1	0.5	1.2	2.5	96.0
	Producción	0.0	6.3	7.0	9.0	77.3
Ganado vacuno	Número	67.47	13.1	12.1	5.0	2.5
	Superficie	0.1	0.5	1.4	2.9	93.1
Ganado de leche	Número	53.1	16.4	18.4	8.0	4.1
	Cabezas	0.7	2.3	5.7	10.4	81.0

Fuente: Instituto Interamericano para la Agricultura (IICA), "Tenencia de la tierra", Diagnóstico sectorial y estrategia sectorial agropecuaria, 1993.

Cuadro 6
 REPUBLICA DOMINICANA: PRINCIPALES FORMAS DE PRODUCCION POR RUBROS

Rubros	Pequeña producción empresarial	Pequeña producción campesina	Mediana empresa	Grandes empresas, plantaciones e ingenios
Azúcar		Colonos CEA a/		Ingenios privados
Café		Propietarios		
Cacao		Propietarios		
Cereales		Propietarios (maíz, sorgo); Parceleros IAD b/ (arroz) Asociaciones	Propietarios Molinos (arroz)	
Oleaginosas		Propietarios (maní, sorgo) Colonos Plantaciones Satélites (coco)	Colonos Plantaciones Satélites (coco)	Plantaciones (coco y palma)
Vegetales		Propietarios (habichuelas, guandul, cilantro) Parceleros IAD b/ (tomate)	Propietarios (vegetales chinos)	
Flores	Propietarios (lirios, rosas, plantas ornamentales)			
Frutas	Propietarios (chinola, papaya china, otros no tradicionales)	Parceleros IAD b/ (melones) Propietarios (guineo, mango, fresa)	Propietarios (naranjas)	Plantaciones (naranjas, piña)
Viveres		Propietarios (yautía, batata, yuca, papa, plátano)		
Carne			Propietarios (cerdo, pollos y huevos)	Exportadores (carne de res)
Lácteos		Propietarios (Asociaciones)	Propietarios	Industria integrada
Fibras		Propietarios (tabaco, sisal, cabuya)		
Otros			Propietarios (sabila)	

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

a/ CEA = Corporación Estatal del Azúcar.

b/ IAD = Instituto Agrario Dominicano.

d) La distribución geográfica de las explotaciones

La Oficina Nacional de Planificación de República Dominicana (ONAPLAN) divide el territorio del país en tres regiones: La Región Sureste, la Región Suroeste, y la Región del Cibao. Conforme a los datos del Censo Nacional Agropecuario de 1981, la Región Sureste reúne 27.1% de las 385 600 explotaciones agropecuarias del país, con una superficie de 1 127 000 hectáreas (42% del total) y un tamaño promedio de 10.8 hectáreas por finca. En la Región del Cibao, se concentra el mayor número de unidades productivas (52.4%) con una superficie de 1 199 000 hectáreas (44.8% del total), y un tamaño promedio de 5.9 hectáreas por finca. La Región Suroeste tiene el menor número de explotaciones (20.4%), una superficie de 350 000 hectáreas (13.7% del total) y un tamaño promedio de 4.5 hectáreas por finca.

De lo anterior se desprende que la mayor concentración de la tierra se da en la Región Sureste, debido a las extensas plantaciones cañeras y explotaciones pecuarias que la caracterizan. En cambio, la Región Suroeste es la que agrupa mayor número de explotaciones pequeñas. El proceso de fragmentación de los predios fue más intenso en la Región del Cibao: el tamaño medio de las unidades productivas se redujo 22.5% durante el período 1971-1981. Esto se debió, probablemente, a una más amplia aplicación de las leyes agrarias, en particular la ley arrocera, la ley de cuota aparte, y la ley de aparcería. En segundo lugar está la Región Suroeste: la fragmentación fue aquí menos intensa porque se integraron nuevas parcelas, con lo que aumentó considerablemente la superficie explotada y se compensó en parte la reducción del tamaño promedio de las unidades, que creció 21.9% en el período 1971-1981.

En el cuadro 7 se observa la distribución de las explotaciones relevadas por el censo de 1981, la superficie total y el tamaño promedio de las fincas por región.

Cuadro 7

REPUBLICA DOMINICANA: DISTRIBUCION DE LAS EXPLOTACIONES
AGROPECUARIAS POR REGION, 1981

	Número de explotaciones	Porcentajes	Superficie (miles de hectáreas)	Porcentajes	Tamaño promedio (ha)	Variación intercensal ^{a/} 1971-1981
Total	385 600	100.00	2 676.7	100.00	7.0	22.61
Región Sureste	104 448	27.13	1 127.7	42.13	10.8	17.49
Región Suroeste	78 701	20.44	350.0	13.08	4.5	21.93
Región del Cibao	201 911	52.44	1 199.0	44.79	5.9	25.56

Fuente: Presidencia de la República, Secretaría Técnica, Oficina Nacional de Estadística (ONE), Censo Nacional Agropecuario 1981, "República Dominicana en cifras", vol. 10, Santo Domingo, Oficina Nacional de Estadística (ONE), 1987.

^{a/} Cálculo sobre la variación del tamaño promedio de las explotaciones.

3. La participación del Estado en el control y asignación de tierras agrícolas

Conforme a un estudio del IICA (1992), las tierras agrícola, ganadera y forestal pueden agruparse de la siguiente manera según quién toma las decisiones de producción: i) El Estado toma decisiones directas de producción sobre 16.23% de las tierras, en el patrimonio de la CEA y del Instituto Nacional del Algodón; ii) el Estado controla en forma parcialmente inducida 32.10% de las tierras productivas, de propiedad de los parceleros y del Instituto Nacional del Algodón; y iii) los particulares (productores y empresas) controlan las decisiones de producción de 51.66% de las tierras.

Las tierras del Estado, principalmente las que están administradas por la CEA, han disminuido en los últimos años en una proporción cercana a 33.3%, debido a que el Estado las ha destinado a otras actividades productivas, de las que se encargan el sector privado o el propio sector público. No obstante, siguen funcionando varias empresas de propiedad estatal dedicadas al cultivo de algodón, caña, guineo, plátanos y otros, algunas bajo la jurisdicción del IAD.

En 1991, el valor en finca de 56 productos agropecuarios (de los que se excluyen los productos forestales y los piscícolas) se estimó, a nivel de sondeo, en 1 461.5 millones de dólares. De este total, 84.4% le correspondió a la producción en fincas privadas, 8.3% a las fincas de la reforma agraria, y 7.3% a las empresas del Estado. (Véase el cuadro 8.)

Las proporciones del estrato mayoritario de la producción cambian según el conjunto de productos: i) para los frutales, el valor total fue de 138.15 millones de dólares (9.45% del total de los 56 rubros), 89% producido por particulares y 11% por parceleros de la reforma agraria; ii) para los productos ganaderos, el valor total fue de 704.92 millones de dólares (48.23% del total), 97.4% producido por particulares y 2.6% por asentados del IAD; iii) para los granos básicos, 224.74 millones de dólares (15.4% del total), 71% producido por particulares y 29% por asentados del IAD; iv) para las hortalizas, 85.28 millones de dólares (5.8% del total), 80% producido por particulares y 20% por asentados; v) para los cultivos industriales, 22.37 millones de dólares (1.5% del total), 90% producido por particulares, 5.5% por asentados y 4.5% por el Estado, y, finalmente, vi) para los cultivos tradicionales de exportación, 285.99 millones de dólares (19.6% del total), 56% producidos por particulares, 1.5% por asentados de la reforma agraria y 42.5% por el Estado (caña de azúcar).

a) Las tierras asignadas por el programa de reforma agraria

El programa de reforma agraria, uno de los más importantes del gobierno, comenzó a aplicarse en 1961, y hasta 1991 había repartido una superficie equivalente a 429 000 hectáreas, lo que arroja un promedio de 14 mil hectáreas al año.

En el cuadro 9 se muestra la modalidad de captación de las tierras y el número de hectáreas asignadas por año. En él se aprecia además que la compra de terrenos por parte del Estado fue el principal mecanismo de captación desde comienzos del proceso hasta 1984, y que posteriormente, entre 1984 y 1988, ese lugar orrespondió a la ley de cuota aparte. Por último, la tercera modalidad en importancia, la donación de terrenos, desempeñó un papel considerable entre 1987 y 1989.

Cuadro 8

REPUBLICA DOMINICANA: VALOR ESTIMADO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA
SEGUN EL AGENTE QUE CONTROLA LA PRODUCCION, 1991

(Millones de dólares y porcentajes)

Producto	Valor de la producción (millones de dólares)	Control de la producción (porcentajes)		
		Particulares	Parcial Estado	Estado
Frutales				
Guineos	22.59	80.45	19.55	0.0
Chinola	0.31	90.50	9.55	0.0
Plátano	106.23	89.91	10.09	0.0
Otros	9.02	100.00	0.0	0.0
Subtotal	138.15	89.00	11.0	0.0
Pecuaría				
Leche	102.77	95.79	4.21	0.0
Vacuno	224.63	93.87	6.13	0.0
Otros	377.52	100.00	0.0	0.0
Subtotal	704.92	97.40	2.56	0.0
Granos básicos				
Habichuela negra	2.76	68.0	32.0	0.0
Maíz	9.52	77.0	23.0	0.0
Habichuela roja	37.95	64.0	36.0	0.0
Arroz	151.56	69.0	31.0	0.0
Sorgo	2.25	73.0	27.0	0.0
Guandul	20.71	97.0	3.0	0.0
Subtotal	224.74	71.1	28.9	0.0
Hortalizas				
Melón	0.06	94.71	5.29	0.0
Papa	12.69	91.0	9.0	0.0
Ajo	8.54	83.0	17.0	0.0
Yautía	9.50	63.0	37.0	0.0
Ajís	1.27	70.0	30.0	0.0
Cebolla	10.64	88.0	12.0	0.0
Tomate de ensalada	0.07	85.0	15.0	0.0
Batata	8.02	76.0	24.0	0.0
Berenjena	1.34	65.0	35.0	0.0
Yuca	28.93	76.0	24.0	0.0
Otros	3.58	100.0	0.0	0.0
Subtotal	85.28	79.8	20.2	0.0
Industriales				
Tomate industrial	7.01	95.41	4.59	0.0
Algodón	1.89	46.81	0.0	53.19
Maní	2.10	57.0	43.0	0.0
Otros	11.37	100.0	0.0	0.0
Subtotal	22.37	90.0	5.5	4.5
Exportaciones tradicionales				
Tabaco	15.56	88.85	11.15	0.0
Caña	181.03	32.91	0.73	66.36
Cacao	26.53	99.89	0.11	0.0
Café	62.87	98.10	1.90	0.0
Subtotal	285.99	56.5	1.5	42.0
TOTAL	1461.45	83.4	8.3	8.3

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

Cuadro 9

REPUBLICA DOMINICANA: TIERRAS DISTRIBUIDAS POR LA
REFORMA AGRARIA SEGUN EL MODO DE CAPTACION

(Hectáreas)

Años	Estatales recuperadas	Baldías captadas	Latifundios	Superficie comprada	Ley de cuota aparte	Declaradas de utilidad pública	Donación de terrenos	Superficie distribuida
1961-1980	197 543	105 639	73 810	48 232	4 681	8 377	3 535	349 632
1981	9 405			1 985	88	699	3 183	14 862
1982	1 985			380	333	431	1 988	5 116
1983	5 064			3 355	375	891	457	10 140
1984	1 815			1 120	1 875		1 759	6 443
1985	7 397			219	1 988	425	94	9 903
1986	2 608				1 058		135	3 800
1987	2 663			288	938		2 523	6 411
1988	1 102				140		3 103	4 344
1989	330						1 273	1 603
1990	2 191			613	1 762	735	344	5 646
1991	3 645	175			1 705	677	997	2 865
Total	231 997	102 498	73 810	56 192	14 941	12 235	19 389	420 896

Fuente: Frank Rodríguez, "Campesinos sin tierra", Santo Domingo, 1987.

Respecto al número de asentamientos, en 1991 existían 355, en los que se agrupaban unas 77.7 mil explotaciones. El tamaño promedio de cada explotación para el mismo año fue de 5.45 hectáreas. Cabe destacar que en 1971 el tamaño medio era de 8.27 hectáreas, esto es, en el lapso de 20 años se redujo 34% de la superficie de los predios, a causa precisamente de la menor disponibilidad de tierras que trajo consigo la reforma agraria. (Véase el cuadro 10.)

b) Las tierras de la Corporación Estatal del Azúcar (CEA)

Por último, el Estado controla una extensa superficie agrícola por intermedio de la CEA, que en 1992 administraba doce ingenios azucareros, con una superficie total estimada en 221 000 hectáreas. (Véase el cuadro 11.)

Cuadro 10

REPUBLICA DOMINICANA: TOTAL DE TIERRAS ASIGNADAS
POR LA REFORMA AGRARIA, 1971-1991

	1971	1981	1991
Número de asentamientos	111	216	355
Número de explotaciones	26 280	58 340	77 770
Superficie (ha)	217 380	366 790	423 540
Superficie promedio (ha)	8.27	6.29	5.45

Fuente: Frank Rodríguez, "Campesinos sin tierra", Santo Domingo, 1987.

Cuadro 11

REPUBLICA DOMINICANA: SITUACION DE LOS TERRENOS DE LA
CORPORACION ESTATAL DEL AZUCAR POR INGENIOS, 1992
(Hectáreas)

Ingenios	Superficie cultivada			Potreros	Arrendada	Cedidas al IAD a/	Total
	Propias	Arrendadas	Subtotal				
Río Haina	2 767	712	28 478	15 130	5 831	21 430	70 888
Barahona	10 110		10 110	1 361		14 375	25 846
Consuelo	10 746	1 807	12 553	4 242		1 938	18 732
Ozama	6 333	685	7 018	924	2 560	5 674	16 175
Porvenir	7 043		7 043	4 574	578	8 147	20 342
Santa Fe	6 338		6 338	2 379		1 125	9 842
Quisqueya	7 561	18	7 579	3 438	151	2 125	13 293
Boca Chica	5 814	2 565	8 378	4 288	844	2 758	16 267
Monte Llano	2 476		2 476	1 090			3 566
Amistad	840		840	447	63	125	1 474
Catarey					2 700		2 887
Hac.Consuelo				12 591			12 591
Total	85 027	5 786	90 813	50 463	12 932	57 670	220 984

Fuente: Consejo Estatal del Azúcar, 1992.

a/ IAD = Instituto Agrario Dominicano.

4. Caracterización de los campesinos

Si bien no existen estimaciones recientes, según el Censo Nacional de Población de 1981 (véase el cuadro 12), la fuerza de trabajo rural comprendía unas 445 241 personas, de las cuales los asalariados sumaban unos 200 180 y los propietarios unos 238 560; las 6 501 personas restantes se distribuían entre trabajadores forestales y gente dedicada a la pesca y a la caza.

Cuadro 12

REPUBLICA DOMINICANA: TRABAJADORES AGROPECUARIOS
SEGUN CATEGORIA OCUPACIONAL

Categoría del trabajador	Número de trabajadores	Porcentajes
<u>Total</u>	<u>445 241</u>	<u>100.00</u>
Agricultores-propietarios	238 560	53.58
Trabajadores agropecuarios asalariados	200 180	44.96
Trabajadores forestales, madereros, caucheros y otros	3 918	0.88
Cazadores tramperos	357	0.08
Pescadores	2 226	0.5

Fuente: Frank Rodríguez, "Campesinos sin tierra", Santo Domingo, 1987.

La Encuesta Nacional de Mano de Obra Rural (1980) calculó el número de trabajadores agrícolas sin tierra en 173 566, de los cuales 35 125 eran trabajadores fijos y 138 441 estacionales (20.3 y el 79.7% respectivamente). En el cuadro 13 se muestran las principales categorías de trabajadores por región y según su condición de propietarios o no propietarios. Los primeros representaban aproximadamente 46.7%; los segundos, 53.2%. No obstante, conforme a los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo (ONAPLAN, 1980), los campesinos sin tierra representaban 36% de los trabajadores agrícolas. (Véase el cuadro 14.)

Cuadro 13

REPUBLICA DOMINICANA: TRABAJADORES DEL SECTOR AGROPECUARIO
POR REGIONES SEGUN CONDICION DE ACTIVIDAD LABORAL

Condición laboral	Total	Cibao	Suroeste	Sureste
Campesinos con tierra	152 427	70 917	39 350	42 160
Campesinos sin tierra	173 566	73 022	19 306	81 238
- Trabajadores fijos	35 125	13 874	1 429	19 822
- Trabajadores estacionales	138 441	59 148	17 877	61 416

Fuente: Frank Rodríguez, "Campesinos sin tierra", Santo Domingo, 1987.

Cuadro 14

REPUBLICA DOMINICANA: NUMERO Y DISTRIBUCION DE LOS TRABAJADORES
AGROPECUARIOS SEGUN CONDICION LABORAL

Condición de trabajo de la tierra	Número	Porcentajes
<u>Total</u>	<u>478 087</u>	<u>100.0</u>
Propietarios	152 094	31.8
Aparceros (medieros)	29 925	6.3
Arrendatarios	7 666	1.6
Colonos	9 493	2.0
Trabajadores en fincas del Estado	12 372	2.6
Empleados de fincas familiares	76 801	16.1
Beneficiarios de fincas colectivas de la reforma agraria	6 005	1.3
Concesionarios	10 165	2.1
Trabajadores sin tierra	173 566	36.2

Fuente: Frank Rodríguez, "Campesinos sin tierra", Santo Domingo, 1987.

Las organizaciones rurales. Debido a la falta de estudios recientes, es difícil estimar el grado de organización de los propietarios agrícolas. Sin embargo, en el estudio de Rodríguez (1987) se contabilizaban 2 324 asociaciones campesinas, que reunían a 95 861 afiliados, es decir, aproximadamente 63% de los campesinos con tierra. Tal como se aprecia en el cuadro 15, las asociaciones se concentran principalmente en la Región del Cibao, con 65.6% de las organizaciones y 59% de los socios, aunque en promedio hay sólo 37 afiliados por organización, el más bajo de las tres regiones. En segundo lugar viene la Región Suroeste, con 18.2% de las organizaciones, 21.2% de los asociados, y un promedio de 49 socios por agrupación. La Región Sureste tiene 16.2% de las organizaciones y 19.8% de los asociados, con un promedio de 50 miembros por asociación, el más alto de las tres.

Cuadro 15

REPUBLICA DOMINICANA: ORGANIZACIONES RURALES Y SOCIOS POR REGIONES Y SUBREGIONES

Regiones y subregiones	Organizaciones		Socios	
	Organizaciones	Porcentajes	Socios	Porcentajes
<u>Total</u>	<u>2 324</u>	<u>100.0</u>	<u>95 861</u>	<u>100.0</u>
Región Suroeste	422	18.2	20 206	21.1
- Sur	168		8 186	
- Suroeste	254		12 020	
Región Sureste	377	16.2	19 002	19.8
- Central	248		12 227	
- Este	129		6 775	
Región Cibao	1 525	65.6	56 652	59.1
- Noreste	613		21 065	
- Norte	567		21 008	
- Noroeste	345		14 580	

Fuente: Frank Rodríguez, "Campesinos sin tierra", Santo Domingo, 1987.

B. LA EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO

1. El aporte del sector agropecuario a la economía

El aporte del sector agropecuario al producto interno bruto (PIB) decreció notablemente en el último tiempo. De 23% en los años sesenta, descendió a 18% en el trienio 1980-1982, y siguió cayendo en los años subsiguientes, hasta representar sólo 15% en el período 1989-1991. (Véase el cuadro 16.)

Cuadro 16

REPUBLICA DOMINICANA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES, 1980-1991

(Millones de pesos dominicanos, a precios de 1970)

	1980-1982		1983-1985		1986-1988		1989-1991	
	(%)		(%)		(%)		(%)	
Total	2 999	100.0	3 197	100.0	3 411	100.0	3 502	100.0
Agropecuario	510	17.0	544	17.0	536	16.0	531	15.0
Minería	118	4.0	132	4.0	137	4.0	135	4.0
Sector secundario	788	26.0	816	26.0	926	27.0	906	26.0
Sector terciario	1 582	53.0	1 705	53.0	1 813	53.0	1 931	55.0

Fuente: Banco Central de la República, *Boletín principales indicadores económicos*, vol.1, N° 3 y boletines mensuales, varios años.

2. El comercio exterior

El sector agropecuario ha tenido en general un rol significativo en la generación de ingresos en divisas, aunque sus exportaciones han perdido algo de dinamismo e importancia en la última década. Así, en el período 1980-1983 representaban 69% del valor de las exportaciones del país, y en el período 1989-1991, el 57%, proporción menor pero bastante considerable (véase el cuadro 17). Entre 1980 y 1991 se observó una leve diversificación de las exportaciones en favor de las exportaciones agrícolas no tradicionales, cuya participación pasó de 9% en el período 1980-1983 a 19% hacia fines de esa década.

Si se comparan diversos períodos entre sí, es posible poner de relieve los cambios regresivos que han experimentado las exportaciones tradicionales en cuanto a la generación de divisas. En promedio, entre 1980 y 1982 estas ventas representaban 60% del valor total de las exportaciones, proporción que descendió a 46% en el bienio 1986-1987 y a 38% en el período 1989-1991. Por otra parte, en valores absolutos, las exportaciones tradicionales pasaron de un promedio de 580 millones de dólares en el período 1980-1982 a uno de 282 millones de dólares en el período 1989-1991.

Cuadro 17

REPUBLICA DOMINICANA: VALOR PROMEDIO Y PARTICIPACION DE LAS
EXPORTACIONES AGRICOLAS EN LAS EXPORTACIONES TOTALES

(Millones de dólares y porcentajes)

Sectores	1980-1982		1983-1985		1986-1988		1989-1991	
		(%)		(%)		(%)		(%)
<u>Total</u>	<u>973</u>	<u>100</u>	<u>797</u>	<u>100</u>	<u>748</u>	<u>100</u>	<u>744</u>	<u>100</u>
Agrícolas tradicionales	580	60	456	57	342	46	282	38
- Azúcar	400	41	276	35	166	22	174	23
- Café	83	9	87	11	82	11	48	6
- Cacao	55	6	68	8	71	9	45	6
- Tabaco	42	4	26	3	23	3	16	2
Agrícolas no tradicionales	90	9	100	13	153	20	139	19
Minerales	302	31	241	30	279	37	323	43

Fuente: Banco Central de la República, Boletín principales indicadores económicos, vol.1, N° 3 y boletines mensuales, varios años.

Esta tendencia regresiva de las exportaciones tradicionales parece estar relacionada fundamentalmente con los bajos precios vigentes en el mercado internacional, hecho que se vio agravado por las medidas proteccionistas imperantes, y por las políticas cambiaria y fiscal aplicadas en el país, que penalizaron las exportaciones tradicionales mediante impuestos implícitos (diferencias cambiarias), recargos cambiarios o impuestos explícitos.

En cuanto a las exportaciones agropecuarias no tradicionales, su participación en las exportaciones totales era hasta 1980 muy poco significativa, apenas de 8.7%. A partir de 1983, y debido al deterioro progresivo de las exportaciones tradicionales, se tomaron medidas para incentivar las exportaciones no tradicionales. Esas medidas consistieron en liberar totalmente de la obligación de entregar las divisas a más de 80 productos agrícolas de exportación; eliminar las cuotas y otras restricciones; ampliar los certificados de ahorro tributario, y allegar mayores recursos al Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE) con el propósito de ayudar a financiar las ventas al exterior. Las medidas surtieron considerable efecto: en promedio, durante el trienio 1983-1985 las exportaciones no tradicionales alcanzaron un valor de 100 millones de dólares, que subió a 153 millones en el período 1986-1988. Sin embargo, en el trienio 1989-1991 el valor de las mismas descendió a 139 millones de dólares, fundamentalmente porque, mediante la aplicación de las reformas tributaria y arancelaria, se eliminaron los incentivos fiscales de tasa de cambio, y se redujo el financiamiento subvencionado por el FIDE.

En el cuadro 18 se detalla la tasa de crecimiento de las exportaciones por rubro. Las exportaciones no tradicionales fueron el único componente agrícola que mostró en promedio una tasa de crecimiento positiva durante el período 1981-1991. Todos los rubros restantes se contrajeron, lo que tuvo por resultado que las exportaciones globales decrecieran 8% en promedio durante los años ochenta. Esta caída puede atribuirse básicamente a la alta incidencia negativa de las exportaciones agropecuarias tradicionales, que decrecieron cerca de 21% en el mismo período, y al poco dinamismo y la escasa capacidad de diversificación de otros sectores y actividades.

Cuadro 18

REPUBLICA DOMINICANA: TASA DE CRECIMIENTO DE
LAS EXPORTACIONES POR RUBRO

(Porcentajes)

Sectores	1980-1982	1983-1985	1986-1988	1989-1991
<u>Total</u>	-	<u>-18</u>	<u>-6</u>	<u>0</u>
Agrícolas tradicionales	-	-21	-25	-17
- Azúcar	-	-31	-40	5
- Café	-	6	-6	-41
- Cacao	-	23	5	-37
- Tabaco	-	-39	-10	-30
Agrícolas no tradicionales	-	11	53	-9
Minerales	-	-20	16	16

Fuente: Estimaciones del autor sobre la base de cifras oficiales.

3. La evolución de la producción

En principio sería posible explicar la persistente disminución del aporte del sector agropecuario en el PIB global por el surgimiento de otros sectores, si no fuera por el estancamiento o la regresión tan evidentes que ha exhibido este sector. Desde 1986 en adelante, aparte de su inestabilidad, el sector agropecuario creció a tasas muy inferiores al aumento de la población. Como muestra el cuadro 19, durante el período 1980-1991 alcanzó en promedio una tasa de crecimiento acumulativo de 1.4% anual, la más baja de todos los sectores, con una clara tendencia a decrecer. Durante el mismo lapso la población aumentó a una tasa estimada en 2.53% anual. Como se ve también en el cuadro 19, el sector agropecuario tuvo su mejor momento en el período 1983-1985, y el peor en el período 1986-1988, con una caída de -1.48% anual.

Cuadro 19

REPUBLICA DOMINICANA: TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB POR SECTORES

(Porcentaje acumulado anual)

	1980-1982	1983-1985	1986-1988	1989-1991
<u>Total</u>	-	<u>6.63</u>	<u>6.69</u>	<u>2.65</u>
Agropecuario	-	6.73	-1.48	-1.03
Minería	-	11.47	3.83	-1.49
Sector secundario	-	3.56	13.38	-2.16
Sector terciario	-	7.77	6.32	6.50

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Según diversos estudios, el deficiente desempeño del sector agropecuario obedece a las siguientes causas de orden interno: a) la desarticulación de la política sectorial; b) la ineficiencia institucional para llevar a cabo proyectos de desarrollo agropecuario y forestal; c) la caída de la productividad de algunos rubros a causa de la escasa innovación tecnológica, el aumento de precio de los insumos, y la vigencia de precios poco remunerativos; d) el deterioro de los recursos naturales y del patrimonio sanitario, la disminución de la cobertura forestal y la salinización de los suelos irrigados; e) la tenencia de la tierra con títulos precarios y la concentración de la misma, rasgos que dificultan la creación de unidades económicas; f) la declinación de la producción (excepto el arroz) en los asentamientos agrarios, que suministraban más de la mitad de los alimentos básicos (IICA, 1992).

Entre las causas de orden externo, según los mismos estudios, figuran las siguientes: a) la caída de los precios internacionales de los cítricos, del café, cacao, azúcar y tabaco; b) la suspensión del financiamiento externo que se otorgaba a diversos proyectos agropecuarios; c) el aumento de precio de los insumos importados; d) la competencia desleal, por importación o donación de productos subvencionados en los países de origen, y e) el proteccionismo de los países desarrollados.

Respecto al desempeño reciente, la debilidad de la economía dominicana persistió durante 1991, puesto que el PIB mostró una tasa negativa de -0.7% con relación a 1990. Sin embargo, este resultado fue mejor que el del año anterior cuando el PIB se redujo -5.1%. En este difícil contexto, el sector agropecuario tuvo en 1991 un resultado alentador, toda vez que creció a una tasa de 2.5%, con lo que se repuso en parte de la involución de 1990, año en que alcanzó una tasa negativa de -6.2%. Se estima que en 1991 la producción del sector representó 15.3% del PIB global. A este resultado positivo contribuyeron el crecimiento de 2.7% del sector agrícola y el de 2.6% del sector ganadero. No obstante, la posibilidad de lograr una expansión aún mayor se vio limitada por la sequía que azotó por esas fecha al país, la menor disponibilidad de financiamiento y el incremento de los costos directos de producción.

II. EL SECTOR AGROINDUSTRIAL

A. BREVE RESEÑA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

En República Dominicana, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, el desarrollo de la industria fue una de las metas explícitas que se planteó el Estado durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. En el caso de República Dominicana, esa política de fomento industrial se inició con la independencia fiscal que obtuvo el país de los Estados Unidos. En un contexto de aumento de la demanda internacional de azúcar y melazas, y de escasez de manufacturas importadas a causa de los controles de exportación impuestos por los Estados Unidos, ambos países firmaron en 1940 un nuevo convenio, el Tratado Trujillo-Hull (Moya Pons, 1992). Ese trato puso fin a las limitaciones que había fijado, en 1924, el anterior entre ambos países, y brindó así al Gobierno de República Dominicana la oportunidad de impulsar directamente el desarrollo de la industria mediante el otorgamiento de una serie de concesiones especiales, entre las que figuraron la exoneración de impuestos para la importación de materias primas, maquinarias y equipos, y la exención del pago de los impuestos al consumo correspondientes a las manufacturas locales.

En virtud de este acuerdo, la administración de las aduanas dominicanas y la de las rentas internas retornaron a manos del gobierno, y República Dominicana recobró la capacidad de fijar o modificar sus propios impuestos de importación y exportación, y la capacidad de elaborar su propia política fiscal en forma independiente (Moya Pons, 1992).

Estos cambios se reflejaron en la nueva Constitución Política de República Dominicana, aprobada en 1942, la cual, entre otras innovaciones, otorgaba al Congreso el poder de eximir de impuestos a las empresas privadas que beneficiaran la economía nacional y que probaran ser un instrumento para atraer la inversión de nuevos capitales. El instrumento legal para la obtención de esos beneficios fueron los llamados **contratos** entre el Estado y los empresarios, documento en que se estipulaban las exenciones, beneficios y prerrogativas que tendría el empresario al invertir en el país.

Las concesiones especiales. De esta manera, el crecimiento que exhibió la industria dominicana durante la era de Trujillo fue el resultado de un esfuerzo continuo por sustituir las importaciones de artículos de consumo, en virtud de una serie de incentivos tributarios, concesiones especiales y contratos, todos los cuales estaban encaminados a crear industrias nacionales que tomaran ventaja de la expansión que experimentó el mercado interno en los 15 años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

La instalación de las primeras agroindustrias estatales. En 1950 el Estado dominicano ya era capaz de concebir una política coherente de industrialización y de llevarla a cabo sin grandes dificultades. Cabe consignar en este sentido que, según Moya Pons (1992), el deseo personal de Trujillo de convertirse en el mayor productor de azúcar de República Dominicana, fue la razón principal para que el gobierno promulgara una nueva ley de franquicias industriales y agrícolas, a fin de favorecer el establecimiento de nuevas industrias dedicadas al procesamiento y a la conversión de materias primas producidas localmente, en particular aquellas provenientes de los sectores agrícola y ganadero. La ley otorgaba deducciones de impuestos de hasta 100% en por períodos de tres a diez años. La industria de sustitución de importaciones recibió asimismo otros incentivos, por ejemplo, la congelación de los salarios por un período determinado de años y la confección de un arancel proteccionista que permitía a las nuevas industrias competir favorablemente con las importaciones tradicionales.

La política de industrialización tuvo también otros ingredientes: la creación de la Comisión Directiva de Planeamiento Industrial (que debía supervisar todo lo relativo al proceso de industrialización del país) y del Instituto Dominicano de Tecnología Industrial (INDOTEC). De esa comisión surgió el primer plan de desarrollo industrial de República Dominicana. Según el gobierno, ese plan debía estudiar y promover aquellos proyectos industriales que mejor tomaran en consideración los necesarios encadenamientos entre las diferentes actividades económicas y las mismas actividades industriales (Moya Pons, 1992).

Con una balanza de pagos muy favorable como resultado de un aumento sustancial de las exportaciones y de una mejoría notable de los términos de intercambio, aumentó considerablemente la capacidad de importar bienes de capital del país. El gobierno pudo mantener su sistema de incentivos industriales a un ritmo progresivo sin verse afectado por los grandes sacrificios fiscales que concedía al exonerar de impuestos a las industrias más grandes del país. La expansión económica experimentada durante los años de la guerra de Corea también ayudó a elevar la demanda agregada.

Cuando finalizó el régimen de Trujillo (1961), el Estado dominicano quedó convertido en un Estado empresario, con una participación dominante en el sector industrial. En efecto, en manos del Estado se encontraban ahora unas 30 empresas industriales, seis enormes fincas ganaderas, 17 empresas comerciales y 12 ingenios azucareros. Estas industrias suministraban 60% del total de la producción manufacturera del país, en tanto que los ingenios aportaban 60% de la producción azucarera (Moya Pons, 1992).

La política industrial del Consejo de Estado. El Consejo de Estado, órgano que sucedió a Trujillo en el poder, conservó el sistema de contratos, y, en lugar de cancelar o modificar las exoneraciones y los incentivos industriales, otorgó nuevos contratos y concesiones especiales a los industriales. El Consejo organizó y creó también, en abril de 1962, la Corporación de Fomento Industrial (CFI), a fin de promover la instalación de nuevas industrias en el país. En los años subsiguientes, la CIF jugaría un importante papel en el financiamiento de numerosas pequeñas industrias creadas por nuevos empresarios.

El Triunvirato y la Ley de Incentivo Industrial. La Ley de Incentivo Industrial (No.4) tenía por objetivo institucionalizar el sistema de incentivos tributarios para ponerlo a salvo de las incertidumbres políticas de aquella época. Aunque la ley dejó de lado el sistema de contratos, conservó varios de sus elementos fundamentales: en efecto, protegía las industrias que utilizaban materia prima nacional o aquellas que producían artículos para el desarrollo del sector agrícola y

agropecuario; otorgaba incentivos a las industrias de sustitución de importaciones; exoneraba total o parcialmente del pago de impuestos de importación y del pago del impuesto a la renta, por un número variable de años, a las industrias protegidas. Pero a la vez, la nueva ley convirtió en norma muchas de las proposiciones implícitas de los viejos contratos, al tiempo que estableció nuevos criterios de evaluación, mediante una serie de procedimientos administrativos, para los proyectos industriales que solicitaran la protección del Estado.

A pesar de esas similitudes, la Ley No.4 se diferenciaba de manera muy específica del antiguo sistema de contratos, pues establecía dos reglas fundamentales en relación con las nuevas inversiones. Primero, prohibía la concesión de exoneraciones para importar de maquinarias, equipos, combustible y materias primas en los casos en que estos insumos se produjeran en el país en cantidad suficiente y a precios competitivos. Segundo, exigía a todas las compañías extranjeras que desearan ampararse en las nuevas disposiciones para invertir en el país, que permitieran a los inversionistas dominicanos aportar 50% del capital pagado.

La política industrial del Triunvirato no se limitó solamente a conceder exoneraciones a la industria. El gobierno dio la bienvenida a todas las estrategias contenidas en la Declaración de Punta del Este y a los diversos programas de la Alianza para el Progreso, que habían hecho de la industrialización una meta así como un instrumento para el desarrollo económico de América Latina (Moya Pons, 1992).

El Triunvirato reforzó su política de exenciones fiscales con un programa de crédito industrial destinado a financiar la instalación de nuevas fábricas y la donación de terrenos para esos fines. Además, durante ese período la CFI aplicó una política consistente en ofrecer préstamos relativamente baratos para la pequeña industria, ya sea para iniciar las operaciones o para expandirlas. En 1965 se creó el Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE). Con este nuevo programa financiero los industriales podrían conseguir a préstamos a una tasa de interés preferencial. De ahí en adelante, los créditos de la CFI se orientaron hacia la pequeña industria y los recursos del FIDE hacia las medianas y grandes empresas.

La Ley de Protección e Incentivos Industrial (No.299). En 1968 se modificó la Ley No. 4 y se promulgó la Ley de Protección e Incentivos Industrial, con el propósito de organizar un sistema de protección más generalizado, esto es, que combinara las exoneraciones con otras medidas de protección fiscal. Entre estas medidas estaban las siguientes: la elevación de las tarifas para los artículos importados; la concesión de divisas a la par con el dólar para financiar las importaciones, y la prohibición de importar los artículos de consumo que ya se producían en el país en cantidad suficiente para suplir el mercado interno.

La nueva ley protegía a las industrias ya existentes y conservaba el viejo sistema de exoneraciones, lo que permitía que las nuevas industrias consiguieran otras exoneraciones, especialmente en lo relativo al pago del impuesto a la renta, para estimular la reinversión. Al mismo tiempo, la ley protegía al antiguo grupo industrial de Santo Domingo de la posible competencia de las nuevas inversiones en aquellos casos en que ya existiera la industria con la capacidad instalada suficiente para satisfacer la demanda interna.

Para evitar que el capital extranjero penetrara en las principales industrias de sustitución de importaciones, la ley dispuso asimismo la creación de las zonas francas industriales para la

exportación, espacios concebidos especialmente para que la inversión extranjera autorizada pudiera operar sin competir con la industria nacional.

Más tarde, en 1970, el gobierno promulgó una ley que modificaba la de 1968. En virtud de la nueva ley, los industriales podían deducir hasta en 100% del impuesto a la renta aquellos beneficios reinvertidos en la creación o expansión de las industrias de sustitución de importaciones.

La Ley No.299 (esto es, la de 1968) no fue el único instrumento de fomento industrial. Hubo además otros dos mecanismos: primero, la política de crédito que se puso en práctica por intermedio de la CFI y del FIDE, entidades que proporcionaron gran parte del financiamiento a las industrias creadas a partir de 1962. Dadas las bajas tasas de interés y el largo plazo de vencimiento de los préstamos, ese financiamiento resultó extremadamente barato durante el período 1965-1975, y constituyó un verdadero instrumento de promoción industrial, tal como lo habían sido las leyes especiales de incentivo industrial en los años precedentes.

El otro mecanismo de incentivo financiero para la industrialización fue la política de comercio exterior que puso en práctica el Banco Central. Esta política procuró mantener en todo momento una balanza de pagos equilibrada, sea prohibiendo las importaciones o fijando cuotas de importación, todo lo cual operó como una verdadera barrera protectora para las industrias nacionales. De la mano con estas medidas estuvo también la política tributaria, particularmente los impuestos que gravaron la importación de manufacturas, y que crearon una estructura fiscal que hizo más sólida esa protección.

La Ley de Incentivos y Protección a la Agroindustria (No.409). Después de una amplia discusión sobre la Ley 209, se introdujeron varios cambios en la estrategia de industrialización. Uno de ellos consistió en la decisión de promover el desarrollo de la agroindustria, para lo cual en 1982 se dictó una ley especial, la Ley de Incentivos y Protección a la Agroindustria (Ley 409). Conforme a este instrumento, la agroindustria debería basarse en la elaboración de materias primas nacionales, como una alternativa a las industrias que trabajaban materia prima importada (esto es, las industrias que se habían creado al amparo de la Ley No.299).

La ley 409 tenía por propósito atraer a los grandes inversionistas y fomentar los cultivos no tradicionales. Así, excluyó de sus beneficios a los cultivos básicos tradicionales (tabaco, café, cacao, y otros), y centró su atención en los rubros que requerían no sólo tecnología moderna y economías de escala, sino también grandes inversiones, que los campesinos tradicionales no podían o no sabían manejar: aceite de palma africana; plantaciones de cítricos para exportar jugo de naranja; melones y vegetales de invierno para el mercado de los Estados Unidos; granjas de pescados y camarones; caucho; algodón; carnes procesadas, y flores para la exportación.

De esa manera se pretendía promover la creación de grandes consorcios integrados verticalmente y orientados hacia la explotación y transformación de materias primas nacionales, para elaborar productos agroindustriales no tradicionales con el fin de satisfacer la creciente demanda interna y, principalmente, aumentar las exportaciones de productos agroindustriales no tradicionales.

Conforme a las disposiciones de la Ley 409, el inversionista que instalara una agroindustria integrada verticalmente y procesara 85% de materia prima nacional, quedaría exento en 100% del impuesto a la renta, de los impuestos de importación relativos a materias primas, maquinarias, equipos y empaques, y del impuesto a la renta de los beneficios que se reinvirtieran en otros proyectos

agroindustriales. De la misma forma, los bancos e instituciones financieras que invirtieran en títulos o valores de proyectos agroindustriales, también quedarían totalmente exentos del impuesto a la renta de los beneficios que devengarán inversiones. Otras de exoneraciones de menor escala podían aplicarse según la cantidad de materia prima nacional utilizada por la fábrica o la región del país donde esta se localizara.

La Ley No.409 ofrecía además otros incentivos, tales como inversiones estatales en infraestructura para favorecer la instalación de ciertas agroindustrias en regiones específicas del país; la deducción de impuesto a la renta del costo financiero de los préstamos durante la fase agrícola de los proyectos y del costo de los préstamos utilizados para comprar insumos agrícolas y ganaderos; la depreciación acelerada del 20% anual de las inversiones, con el propósito de deducir ese valor del impuesto a la renta; el mantenimiento del concepto de capacidad instalada como criterio proteccionista para las firmas ya establecidas y clasificadas. Además, daba a las empresas libertad para fijar los precios, y consagraba el derecho a formar oligopolios y a cartelizar las empresas agroindustriales cuando hubiese más de tres firmas operando en el mercado.

Cabe señalar que mediante esta ley, República Dominicana procuraba aprovechar la iniciativa propuesta por el Gobierno de los Estados Unidos en el sentido de crear un nuevo marco legal para estimular las exportaciones de la Cuenca del Caribe hacia este país. Así, para tal efecto se montaron diversos proyectos mixtos entre inversionistas locales y extranjeros, a fin de aprovechar las ventajas que ofrecía el mercado estadounidense en las nuevas condiciones. De esta manera, la agroindustria se convirtió en un mecanismo de reinversión de los grandes capitales previamente acumulados por las industrias de sustitución de importaciones o por los servicios financieros relacionados con ellas (Moya Pons, 1992).

Las políticas de estabilización y de ajuste estructural. Durante el período 1986-1990, el país sufrió una crisis económica y financiera generalizada, que se manifestó en la forma de una inflación creciente, devaluación de la moneda, parálisis de la producción de energía eléctrica, y escasez de divisas para pagar la deuda externa y cubrir las importaciones. Simultáneamente se produjo un desabastecimiento de bienes y materias primas, a lo que se sumó un estancamiento de la producción industrial, del comercio y de la agropecuaria, y un creciente déficit del sector público, que fue financiado con emisiones inorgánicas del Banco Central y del Banco de Reservas. Además, empeoraron considerablemente los servicios de salud, de educación, de energía eléctrica, de agua y transporte; en síntesis, el país cayó en un período de inestabilidad económica que amenazaba con producir su quiebre social y político (Méndez, 1993).

Para poner remedio a esta situación, el gobierno que debía encabezar el país durante el período 1990-1994, propuso un pacto de solidaridad, por el cual se comprometía a: equilibrar el presupuesto, eliminar las emisiones inorgánicas, poner en ejecución una reforma tributaria, liberar los precios de los productos básicos, fijar una tasa de cambio flexible y ajustada a la oferta y la demanda, y flexibilizar las restricciones que pesaban sobre el comercio.

El proceso de estabilización rindió frutos: la tasa de inflación bajó de 100.7% en 1990 a 4.02% en 1991, y a 6% en 1992. El PIB creció a una tasa de -5.41 en 1990; de -0.59% en 1991, y de 7.5% en 1992 (Méndez, 1993). Además, el gobierno ajustó la tasa de cambio y los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público, aumentó las recaudaciones, controló el gasto público y ejerció una estricta disciplina macroeconómica. Después de aplicar con éxito las medidas de estabilización, el gobierno se esforzó por poner en marcha una serie de iniciativas de ajuste

estructural, que recibieron el nombre genérico de reformas: reforma arancelaria, reforma tributaria y reforma financiera.

La reforma arancelaria. Mediante el Decreto 339-90 se eliminó el complejo y disperso sistema arancelario, y se fijó un arancel provisional, que cubría un rango de 5 a 35%, según el producto que se iba a importar. Además, contemplaba un gravamen básico para el primer año de aplicación, uno de 20% para el segundo año y otro de 10% para el tercero. A partir del cuarto año, el arancel debía aplicarse utilizando el gravamen básico. Antes de esta reforma, las tarifas arancelarias daban a la industria nacional una protección estimada en más de 200%.

En segundo lugar, se derogó la Ley 299, por estimarse que los incentivos y beneficios que esta contenía, pese a haber protegido a la industria nacional de la competencia externa, no habían logrado sacar a la producción agroindustrial y lechera del rezago en que se encontraban.

En tercer lugar, se derogó la Ley 69 de Internación Temporal, por considerarse que no había servido para promover las exportaciones, y porque muchas importaciones realizadas a su amparo habían competido en forma desleal con la producción nacional. Se prepararon entonces nuevas propuestas para promover las exportaciones, la principal de las cuales fue el Sistema de Reintegro Simplificado, que consiste en devolverle al exportador un porcentaje fijo del valor exportado, porcentaje que guarda estrecha relación con el arancel que grava la importación del producto que se está exportando, y no el insumo.

Se espera que la reforma arancelaria opere importantes cambios en la estructura empresarial, toda vez que incentivará la competencia en una actividad que, según declaran los empresarios y el Ejecutivo, muestra rasgos abiertamente monopólicos en todos sus sectores: la producción de alimentos básicos, la producción insumos para la agricultura, y así sucesivamente.

La reforma tributaria. La tributación imperante en el país se caracterizaba por la elevada cantidad de impuestos indirectos, que en el período 1986-1988 representaron 79.5% de los ingresos tributarios. Los impuestos directos que gravaban los ingresos y el patrimonio apenas alcanzaban a 20%. Además, la diversidad excesiva de impuestos y de tasas con que operaba la tributación, dificultaba su administración y control (Méndez, 1993). Junto con esta reforma, se modificó el régimen de exenciones fiscales establecido por la Ley 299 (de 1968) y la Ley 409 (de 1979).

Entre las razones que hacían aconsejable la reforma se mencionaron las siguientes:

i) El alto grado de discrecionalidad imperante, dado que la exención de impuestos de las importaciones se aplicaba a las empresas y no a los productos específicos. Esto significaba que empresas que importaban la misma materia prima podían pagar impuestos de distinta magnitud según presiones que pudieran ejercer.

ii) Las elevadas tarifas pagadas por los productos importados. La constante modificación de la estructura tarifaria y la aplicación selectiva de las exenciones tributarias habían distorsionado considerablemente los precios, distorsión que resultaba aún más acusada si se toma en cuenta que determinadas empresas recibían créditos subvencionados y adquirían las divisas a tasas también subsidiadas. Fue así como a algunas empresas que pudieron haber utilizado insumos nacionales (por ejemplo, las del sector de alimentos o de aceites comestibles) les resultó más rentable importar materia prima y bienes terminados que comprarlos en el país.

Entre los principales acápites de la reforma cabe consignar la exención del impuesto a la renta de las personas por un monto de hasta 400 dólares mensuales (unos 5 000 pesos dominicanos), y la reducción progresiva de ese impuesto a otros tramos, conforme a tasas de 15, 20 y 30%; la reducción escalonada del impuesto a las utilidades de las empresas desde 30 hasta 25% en cuatro años; la derogación de las leyes de incentivos; la elevación los impuestos selectivos al consumo de bebidas y de tabaco (de 10 y 15% respectivamente); el alza de 6 a 8% del impuesto a la transformación de los bienes industriales y servicios. Por otra parte, se mantuvo la exención de impuestos a las retribuciones complementarias que las empresas otorgaban a sus ejecutivos y trabajadores (remuneraciones no monetarias).

La reforma financiera. En tercer lugar se reformó el sistema financiero, para subsanar la crisis en que había estado envuelto entre 1989 y 1990, y que se manifestaba, por ejemplo, en el hecho de que el número de intermediarios financieros, 577 en los años ochenta, se había reducido violentamente a 255 en 1992. Se estima que la crisis se originó en la súbita pérdida de estabilidad del entorno macroeconómico, lo cual hizo que fuera mayor el impacto negativo sobre el sistema financiero de las políticas monetarias restrictivas del período de estabilización precedente. La situación se agravó porque, debido a la falta de mecanismos de supervisión apropiados, comenzaron a operar muchos intermediarios financieros que no contaban con el grado de solvencia necesario.

Los objetivos de la reforma fueron: liberalizar las tasas de interés; lograr una menor dependencia del encaje legal como instrumento de control monetario; evolucionar hacia un sistema de banca múltiple, y adoptar un marco regulatorio que propiciara la eficiencia y la transparencia del sistema financiero.

Además, mediante la nueva institucionalidad bancaria se reconoció el papel que juega el Banco Central, como regulador de la liquidez, en la estabilidad del sistema, y se tomaron las previsiones del caso para no caer en los excesos que suelen ocurrir cuando la autoridad monetaria depende del poder político. Aunque el proyecto no llegaba a proponer la autonomía del Banco Central, por lo menos procuraba minimizar esa dependencia.

Aparte de liberalizar las tasas de interés, la reforma redujo y unificó el encaje legal, dictó normas prudenciales que obligaban a los intermediarios financieros a mantener determinado grado de solvencia, e intensificó la supervisión respecto a la calidad de los activos bancarios.

En síntesis, se puede señalar que durante esos años el país atravesó por un período de transición económica, especialmente en lo concerniente al marco de políticas públicas en el cual tendrá lugar el futuro desarrollo agroindustrial.

B. CARACTERIZACION DE LA AGROINDUSTRIA

En 1985 existían 1 972 establecimientos industriales en República Dominicana, con una inversión total estimada en 1 502 millones de pesos (equivalente a 48% del PIB de 1985 a precios de 1970), y un total de 152 936 empleos (6% de la PEA). De esa primera cifra, 1 111 establecimientos (56% del total) utilizaban preferentemente materia prima de origen agrícola. El monto de la inversión agroindustrial alcanzó a 626 millones de pesos, esto es, 42% de la inversión industrial total, y el sector generó 107 238 empleos, equivalentes a 70% de los empleos industriales del país y a 4% de la PEA. El cuadro 20 presenta las características de las principales industrias del sector.

Cuadro 20

REPUBLICA DOMINICANA: ESTABLECIMIENTOS, INVERSION, PERSONAL, VALOR DE LAS VENTAS Y GASTOS DE CONSUMO DE LAS PRINCIPALES INDUSTRIAS DEL SECTOR AGRICOLA, 1985

Establecimientos industriales	Número	(%)	Inversión de capital (miles RD\$)	(%)	Número de empleos	(%)	Valor de las ventas (miles de RD\$)	(%)
Total a/	1 972	100.0	1 502 489	100.0	152 936	100.0	5 826 781	100.0
Productos alimenticios, excepto bebidas	1 036	52.5	510 384	34.0	99 769	65.0	1 994 072	34.2
Bebidas	36	1.8	66 575	4.4	4 680	3.0	614 771	10.5
Tabaco	17	0.9	36 098	2.4	1 488	1.0	185 149	3.17
Caucho	22	1.1	12 987	0.9	1 301	0.9	33 773	0.6
Azúcar	16	0.8	312 804	21.0	77 501	50.7	679 981	12.0

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

a/ Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU). Incluye: producción minera, producción de manufacturas, producción de electricidad, gas y vapor, y servicios.

En una primera clasificación, de acuerdo con las cifras preliminares publicadas por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) en 1987, se identifican cinco grandes grupos de agroindustrias: productos alimenticios, azúcar, bebidas, tabaco y caucho. Dentro de estos, los principales segmentos, conforme al volumen de las ventas, fueron: la industria de azúcares y confites (25.5%); los alimentos concentrados para raciones animales (19%); el beneficiamiento de arroz (14%); la elaboración de aceites vegetales (11%), y el café (9%). Estos rubros pueden considerarse los más importantes y tradicionales del sector alimentario. La agroindustria de frutas y de pasta de tomate anotaba en 1985 apenas 3% del total de las ventas. (Véase el cuadro 21.)

Una visión más actualizada de las empresas agroindustriales se puede obtener analizando los antecedentes de la base de datos de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio, que registra las empresas beneficiadas por la Ley 409 durante el período 1983-1992. Como se aprecia en el cuadro 22, el dinamismo que esa ley le imprimió a la inversión comenzó a declinar notoriamente de 1990 en adelante.

Como ya se indicó en la introducción del presente estudio, la Ley 409 clasifica los establecimientos agroindustriales como integrados o no integrados según la forma en que obtengan la materia prima. Los primeros son aquellos que producen directamente la materia prima que elaboran. En estos casos, la empresa es propietaria de la tierra y del capital industrial, y realiza el proceso completo de producción. Las no integradas se abastecen de materia prima por medio de contratos con los productores independientes, o bien la compran en el mercado, de modo que controlan exclusivamente la parte industrial. Utilizando la misma base de datos es posible analizar la

Cuadro 21

REPUBLICA DOMINICANA: VALOR DE LAS VENTAS DE ALGUNOS PRODUCTOS, 1987

Producto	Valor de las ventas (miles de RD\$)	Porcentajes
Carne industrializada y caldo concentrado	180 511	6.5
Lácteos	216 681	7.8
Pasta de tomate	51 405	1.8
Jugo de frutas	34 416	1.2
Aceites vegetales (maní, soya y copra)	297 764	10.7
Arroz descascarado	392 095	14.0
Café descascarado	252 001	9.02
Harina de trigo y pastas alimenticias	129 215	4.6
Alimentos preparados para animales	523 153	18.7
Azúcar y confites	716 076	25.6
<u>Total</u>	<u>2 793 317</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 22

REPUBLICA DOMINICANA: EMPRESAS AGROINDUSTRIALES CLASIFICADAS
POR LA LEY 409 E INVERSION, 1983-1992

	Empresas		Inversión	
	Cantidad	Porcentajes	US\$ (1983)	Porcentajes
1983	13	6.6	141 400 196	26.5
1984	13	6.6	64 639 741	12.1
1985	25	12.7	49 678 508	9.3
1986	35	17.8	53 044 095	9.9
1987	21	10.7	46 230 435	8.7
1988	16	8.1	43 263 675	8.1
1989	33	16.8	70 509 097	13.2
1990	25	12.7	27 498 626	5.2
1991	9	4.6	13 400 231	2.5
1992	7	3.6	24 036 315	4.5
<u>Total</u>	<u>197</u>		<u>533 700 921</u>	

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

importancia relativa de las dos modalidades en República Dominicana. En el cuadro 23 se indica que de un total de 194 establecimientos registrados, 55% correspondía a empresas integradas y 45% a no integradas. Sin embargo, en cuanto al monto total invertido, las cifras indican una clara preferencia por las empresas integradas, que absorbieron 81% de la inversión en el período 1983-1992.

Cuadro 23

REPUBLICA DOMINICANA: NUMERO, PORCENTAJE E INVERSION DE LAS
AGROINDUSTRIAS CLASIFICADAS POR LA LEY 409, 1983-1992

Agroindustrias	Integradas	No integradas	Total
Número	134	60	194
Porcentajes	55	45	100
Inversión (RD\$)	1 781 608 237	413 167 842	2 197 776 079
Porcentajes	81	19	100

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Con relación al tipo de productos procesados y a la modalidad de abastecimiento de materias primas, en el cuadro 24 se presentan las empresas clasificadas por tipo de producto, y se consigna la participación de cada modalidad en los distintos rubros. Del análisis de los guarismos se desprende que los rubros más importantes desde el punto de vista de la inversión son el de frutas frescas (16.0%), frutas procesadas (12.7%), aceites vegetales (11.0%), aves (10.3%), carne de vacuno (9.8%), cerdos (6.6%), huevos (6.0%), flores y plantas ornamentales (2.1%) y semillas (2.8%). Con excepción de los aceites vegetales, estos son en general rubros de desarrollo reciente en el país.

Puede señalarse además que el grado de concentración de las inversiones es alto, dado que nueve rubros más importantes captaron 77.25% del total de la inversión del período. Respecto al número de establecimientos, se observa una mayor diversificación, puesto que en cada uno de los rubros más importantes, con excepción de cerdos y huevos, había más de 10 empresas establecidas. El abastecimiento por medio del mercado, sin embargo, tiene figuración en solo dos de los rubros importantes: la carne y las hortalizas, puesto que la gran mayoría de las empresas establecidas en los restantes rubros corresponden a la modalidad integrada, esto es, no precisan del mercado.

Respecto a la ubicación, la mayor parte de los establecimientos agroindustriales del país están situados en los centros urbanos y no en las zonas de producción agrícola, lo cual se explica en el caso de la leche, las grasas, y las harinas por la gran dependencia de materia prima importada. Sin embargo, en los centros urbanos también existen agroindustrias que procesan materia prima nacional (vegetales y frutos), debido a que están orientadas hacia la exportación. Afortunadamente, esta estructura está empezando a cambiar, y algunas nuevas plantas se están instalando cerca de las zonas de producción (algodón, palma africana, cítricos y empaque de vegetales). (Véase el cuadro 25.)

Cuadro 24

REPUBLICA DOMINICANA: AGROINDUSTRIAS CLASIFICADAS POR LA LEY 409,
PRODUCTO PROCESADO E INVERSION, 1983-1992

Rubro	Número de empresas	(%)	Inversión (pesos)	(%)	Tipo de empresa (porcentajes)	
					Integrada	No integrada
Beneficio carne de res	18	8.0	214 327 337	9.8	29	71
Beneficio cerdos	3	1.5	145 060 536	6.6	100	-
Aves	13	6.6	226 746 800	10.3	87	13
Embutidos	4	2.0	18 488 920	0.8	60	40
Leche quesos y mantequilla	6	3.0	62 447 108	2.9	96	4
Huevos	6	3.0	132 238 316	6.0	100	-
Pescado	3	1.5	9 370 786	0.4	100	-
Camarones	9	4.6	31 187 871	1.4	100	-
Hortalizas frescas	8	4.6	54 287 416	2.5	94	6
Hortalizas procesadas	7	3.6	41 286 305	1.9	56	44
Tomate industrial	5	2.5	25 256 083	1.2	100	-
Frutas frescas	24	12.0	352 932 924	16.0	98	2
Frutas procesadas	30	15.0	279 302 327	12.7	88	12
Confitería	1	0.5	1 884 429	0.1	100	-
Condimentos	7	3.6	11 746 985	0.5	88	12
Alimentos para animales	5	2.5	20 069 659	0.9	48	52
Alimentos preparados	6	3.0	26 971 902	1.2	86	14
Alcohol anhidro	1	0.5	43 017 965	2.0	100	-
Tabaco	3	1.5	50 067 427	2.3	100	-
Curtiembre y pieles	3	1.5	34 311 420	1.6	-	100
Caucho	1	0.5	637 452	0.0	100	-
Algodón	4	2.0	57 578 061	2.6	94	6
Abono orgánico	1	0.5	421 864	0.0	100	-
Semillas y materia vegetal	3	1.5	60 286 210	2.8	92	8
Flores y plantas ornamentales	11	5.6	47 061 396	2.1	100	-
Escobas	1	0.5	1 381 551	0.1	100	-
Polen	1	0.5	913 193	0.0	100	-
Briquetas	1	0.5	1 095 794	0.1	-	100
Gas natural	1	0.5	2 277 028	0.1	-	100
Aceites vegetales	13	6.6	241 504 039	11.0	83	17
Miel	1	0.5	616 978	0.0	100	-
Total	197	100.0	2 194 776 079	100.0		

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 25

REPUBLICA DOMINICANA: UBICACION DE LAS AGROINDUSTRIAS
CLASIFICADAS POR LA LEY 409, 1983-1992

Zona	Número de empresas	(%)	Inversión (miles de pesos)	(%)
Cibao	85	43	828 744 852	38
Sureste (Santo Domingo)	87	44	1 224 386 049	56
Suroeste	25	13	141 645 178	6

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

En el cuadro 26 se muestra una relación detallada de la ubicación de las empresas por región y provincia. Al respecto cabe destacar el grado de concentración geográfica de los establecimientos y de las inversiones, puesto que en sólo siete provincias del país están reunidos 48% de los establecimientos y 66% del monto total invertido.

C. LAS CADENAS AGROINDUSTRIALES Y LA PRODUCCION CONTRATADA

En este capítulo se realizará una caracterización de un grupo seleccionado de cadenas agroindustriales, que incluye una somera descripción de la industria, de las empresas y de las unidades productivas vinculadas mediante un contrato a la cadena. También se intentará estimar la significación que tiene la agricultura contratada para cada rubro, analizando el fenómeno en la región del Cibao, la más importante del país desde el punto de vista agrícola.

1. La cadena de los lácteos

a) Caracterización de la industria

La producción lechera cobró un gran impulso a partir de los años sesenta, cuando el Banco Agrícola puso en marcha, con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), un programa destinado a introducir razas de leche en el país. En los años setenta, el FIDE comenzó a montar una serie de proyectos tendientes a desarrollar las explotaciones de tipo comercial e introducir tecnología de Australia y Nueva Zelanda. A fines de esa década, la Secretaría de Estado de Agricultura aplicó otro amplio programa, cuyo objetivo era aumentar la producción de leche mejorando la alimentación del ganado. Sin embargo, pese a la existencia de estos programas, en los años ochenta se aceleró la importación de leche, debido a la insuficiencia y a las fluctuaciones de la producción local.

Cuadro 26

REPUBLICA DOMINICANA: RELACION POR PROVINCIA DE LAS EMPRESAS
CLASIFICADAS POR LA LEY 409 E INVERSIONES

Provincia	Subregión	Número de empresas	Inversión	Porcentajes
Monte Plata	Sureste	14	312 025 460	14.2
Santiago	Norte	16	251 484 873	11.5
Hato Mayor	Sureste	10	234 698 308	10.7
Santo Domingo	Sureste	31	230 784 966	10.5
Monte Cristi	Norte	10	153 766 365	7.0
La Romana	Sureste	1	143 733 140	6.5
La Vega	Norte	11	121 550 976	5.5
San Cristóbal	Sureste	7	91 529 130	4.2
Azúa	Suroeste	13	83 239 606	3.8
Villa Altagracia	Sureste	4	68 076 741	3.1
Jarabacoa	Norte	7	59 511 387	2.7
Bani	Sureste	10	53 219 851	2.4
Valverde Mao	Norte	7	52 906 232	2.4
Dajabon	Norte	1	47 282 759	2.2
Higüey	Sureste	4	34 608 679	1.6
San Pedro Macorís	Sureste	4	33 474 488	1.5
San Fco. Macorís	Norte	5	26 242 660	1.2
San Juan Macorís	Suroeste	4	25 763 853	1.2
Barahona	Suroeste	5	23 598 826	1.1
El Ceibo	Sureste	1	20 970 056	1.0
Moca	Norte	3	19 465 452	0.9
Cotui	Norte	2	13 130 971	0.6
Constanza	Norte	5	11 673 075	0.5
Manzanillo	Norte	1	10 960 378	0.5
Puerto Plata	Norte	2	9 505 861	0.4
Bonao	Norte	2	8 561 726	0.4
Samana	Norte	3	8 267 122	0.4
Villa Mella	Suroeste	2	8 173 390	0.4
Prov. Duarte	Norte	2	7 837 302	0.4
Ma. Tr. Sánchez	Norte	1	6 739 762	0.3
Sánchez Ramírez	Norte	2	5 378 763	0.2
Independencia	Suroeste	1	5 375 411	0.2
Monción	Norte	2	5 228 130	0.2
Duverge	Suroeste	1	3 667 482	0.2
Neiba	Suroeste	1	1 083 968	0.0
San Juan de Ocoa	Sureste	1	895 230	0.0
Navarrete		1	0	0.0
			2 194 412 379	100.0

Fuente:

Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Merced a estos proyectos, la producción aumentó de 300 000 litros diarios, a comienzos de los años ochenta, a un máximo de 330 000 litros hacia 1986, para caer en los últimos años de esa década a un nivel inferior al de 1979, y subir de nuevo a 279 000 litros diarios en 1989. Las cifras presentadas en el cuadro 27 indican que la producción de leche creció levemente en los últimos años.

La producción se vio permanentemente afectada por una baja productividad, por lo que fue necesario suplirla con importaciones de leche en polvo. El déficit de abastecimiento interno socavó la eficiencia del sector procesador de leche se estima que actualmente opera a un 50% de su capacidad), lo cual aumentó los costos de producción y el precio al consumidor. Debido a ello, la penetración de las importaciones de leche se fue acentuando con los años. Por ejemplo, en 1987 se importaron 105.54 millones de litros, un crecimiento de 15.2% con respecto al año anterior. Este volumen importado representó 27% del consumo aparente de ese año (ascendente a 385.54 millones de litros). En 1990 se importaron, a través de INESPRES, 149.64 millones de litros, lo cual representó un incremento de 10.9% con relación a 1989 y constituyó 29% del consumo aparente. En comparación con los estándares occidentales, el consumo de leche en República Dominicana es relativamente modesto, aunque ha dado muestras de mejorar en el último tiempo (véase nuevamente el cuadro 27).

Cuadro 27

REPUBLICA DOMINICANA: PRODUCCION, IMPORTACIONES, CONSUMO
APARENTE TOTAL Y CONSUMO PER CAPITA DE LECHE, 1986-1990

(Millones de litros diarios)

	1986	1987	1988	1989	1990
Producción de leche	330	280	300	358	367
Tasa de crecimiento (%)	-	-15.2	7.1	19.3	2.5
Importaciones	91	105.54	120.24	134.94	149.64
Tasa de crecimiento (%)	-	15.9	13.9	12.2	10.9
Consumo aparente	421	385.54	420.24	492.94	516.64
Tasa de crecimiento (%)	-	-8.44	9.0	17.3	4.8
Población (millones de personas)	6.6	6.76	6.93	7.09	7.25
Consumo per cápita (litros)	63.79	57.00	60.60	69.50	71.30

Fuente: República Dominicana, Secretaría de Estado de Agricultura, Plan Operativo 1990.

Hay que tener presente que en los últimos años la producción de carne ha crecido mucho más que la de leche, debido en parte a que numerosos mataderos dominicanos han recibido el visto bueno de las autoridades sanitarias estadounidenses. Las exportaciones dominicanas de carne juegan un importante papel en la industria de embutidos y hamburguesas de los Estados Unidos. Esta situación ha estimulado la crianza de ganado de carne en menoscabo del ganado especializado en leche, lo que ha significado que la producción de leche sea en realidad una suerte de subproducto de la crianza de reses para carne. Según el Censo Agropecuario de 1981, la población bovina de leche representó 63.3% de la población bovina total, pero las razas especializadas en la producción de leche representaron sólo un 36.7%. (Véase el cuadro 28.)

Cuadro 28

REPUBLICA DOMINICANA: DISTRIBUCION DE LAS
DIFERENTES RAZAS DE GANADO VACUNO

Razas	Número de cabezas	Porcentajes
Holstein	342 053	18.9
Pardo Suizo	119 447	6.6
Holstein-Pardo Suizo	202 698	11.2
Holstein-Cebú	278 710	15.4
Holstein-Criollo	47 055	2.6
Cebú-Criollo	16 288	0.9
Cebú	289 569	16.0
Romana Rojo	374 630	20.7
Criollo	139 356	7.7
<u>Total</u>	<u>1 809 806</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Oficina Nacional de Estadística (ONE), Censo Nacional Agropecuario 1981, "República Dominicana en cifras", vol. 10, 1987.

Otro aspecto de suma importancia es el relativo a las normas de control sanitario. Actualmente se discute acerca de la conveniencia de limitar el abastecimiento de leche cruda no pasteurizada al público. Una medida de esta naturaleza tendría grandes consecuencias sociales y económicas. En primer lugar, la leche pasteurizada cuesta entre 15 y 20% más que la leche cruda, por lo que la adquieren en general sólo los sectores de mayores ingresos. Además, la leche pasteurizada utiliza otros canales de distribución (principalmente supermercados) que la leche cruda. Estos factores limitan el consumo de leche pasteurizada a un sector muy pequeño de la población.

En segundo lugar, está el problema de la industria quesera rural, que absorbe aproximadamente un tercio del total de la leche vendida en las zonas rurales. Esta industria, muy significativa desde el punto de vista social, depende para su abastecimiento de un flujo constante de leche fresca.

Otro aspecto de la industria digno de considerar dice relación con los cambios que se han introducido últimamente en lo tocante a política de fomento lechero. Además de intervenir en la comercialización de la leche, el gobierno otorgó en el pasado incentivos a la producción en virtud de la Ley No. 532, que autorizaba a los ganaderos para importar insumos básicos para la producción de leche libres de impuestos, entre ellos materias primas para la elaboración de alimentos, medicamentos y fertilizantes, además de los equipos y maquinarias para uso agropecuario. Esta ley, vigente a partir de 1969, se derogó en el curso de la reciente reforma arancelaria (véase el capítulo II).

Como indican diversos estudios, el mayor problema de la cadena de los lácteos es el déficit de la producción de leche. Para revertir esa situación, el gobierno adoptó una serie de medidas a comienzos de los años noventa, entre las cuales cabe destacar la liberalización del mercado de los lácteos y la ejecución de un proyecto de desarrollo lechero en la Región Este, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Según estimaciones oficiales, 60% de la leche se vende cruda, 20% pasteurizada, y el 20% restante en forma de derivados (principalmente quesos). La mayor parte de la leche que se vende cruda proviene de los pequeños y medianos productores, que carecen en general de equipos de conservación. El 10% de la leche que producen se consume en la propia finca, mientras que el 90% restante sigue diversos canales de comercialización (por ejemplo, directamente del productor al consumidor; del productor al intermediario y de ahí al consumidor; del productor a la planta elaboradora y de ahí al supermercado y luego al consumidor).

El Estado participa activamente en la comercialización de la leche, principalmente por intermedio del Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE), que compra la leche en el exterior y luego la vende a precios subvencionados a los distintos destinatarios, esto es, a los consumidores o a las empresas procesadoras.

La Región Norte es la mayor productora de leche del país. (Véase el cuadro 29.) Según el Censo Agropecuario de 1981, la región tenía en esas fechas 839 775 cabezas de bovinos, esto es, 46.4% de los bovinos del país, asentados en 599 660 hectáreas de pastos naturales o cultivados. Esta superficie representaba 50.4% de las tierras empastadas a nivel nacional. Además, hacia esas fechas, la región suministraba 54.4% del total de carne y 62.3% de la producción de leche, y registraba 55.8% de las vacas en ordeño.

Cuadro 29

REPUBLICA DOMINICANA: PRODUCCION DE LECHE
POR REGIONES, 1986-1989.

(Porcentajes)

Región a/	Porcentaje
Norte	32
Central	20
Nordeste/Norcentral	18
Noroeste	11
Este	12
Sur/Suroeste	7

Fuente: República Dominicana, Secretaría de Estado de Agricultura, 1990.

a/ Estas regiones corresponden a las utilizadas por la Secretaría de Estado de Agricultura.

b) Las características de las empresas elaboradoras

En República Dominicana las empresas de lácteos han tenido un importante crecimiento y una notoria modernización; la calidad de los productos ha mejorado notablemente, y se han incorporado nuevos productos al mercado, como la leche fluida pasteurizada y saborizada. La industria está en general concentrada en un grupo reducido de grandes empresas de origen nacional y extranjero. A comienzos de los años noventa, por ejemplo, una empresa controlaba más de un tercio de la capacidad procesadora de leche UHT (*ultra high temperature*, altísima temperatura).

Para el análisis de esta cadena agroindustrial se seleccionó la empresa Pasteurizadora Rica, una de las empresas líderes del mercado, principalmente en leche fluida pasteurizada. La empresa destina la totalidad de su producción al mercado local. En el cuadro 30 se desglosa la participación que tienen los diferentes productos de esta empresa en el mercado.

La Pasteurizadora Rica se abastece de materia prima por medio de tres mecanismos, el principal de los cuales es la importación de leche en polvo. Además, compra una parte de la leche que procesa en el mercado local (fundamentalmente a productores medianos), aunque también se abastece en pequeña escala (2%) de la producción de sus propias fincas. Sin embargo, esta situación podría cambiar, porque la empresa está realizando grandes inversiones en proyectos ganaderos, con el propósito de incrementar por un lado la importación de materia prima para la producción de leche y, por otro, de diversificar sus inversiones por medio de las exportaciones de carne.

Cuadro 30

REPUBLICA DOMINICANA: EMPRESA PASTEURIZADORA RICA,
PRINCIPALES PRODUCTOS Y PARTICIPACION EN EL MERCADO, 1992

(Porcentajes)

Producto	Participación en el mercado
Leche pasteurizada	95
Leche saborizada	95
Leche UHT	100
Quesos maduros	45
Quesos frescos	45
Mantequilla	45
Crema	100

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

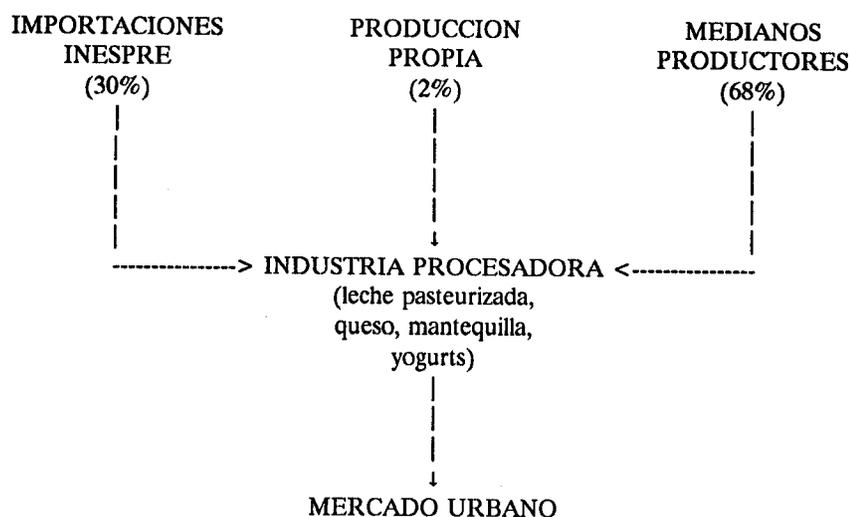
Los productores consideran en general que la relación con la firma les es beneficiosa. La empresa retira la totalidad de la producción, a un precio que estima con una semana de anticipación y se fija en el momento de recibir la leche, según la calidad de la misma. Si bien no hay un contrato formal, la Pasteurizadora Rica mantiene informados a los productores de cualquier cambio de precio y les otorga asistencia técnica para mejorar los pastos y el ganado. La ausencia de contrato también es ventajosa para los productores, que tienen así la posibilidad de desviar su producto hacia otros mercados (por ejemplo, el de la leche fresca) si el precio resulta conveniente.

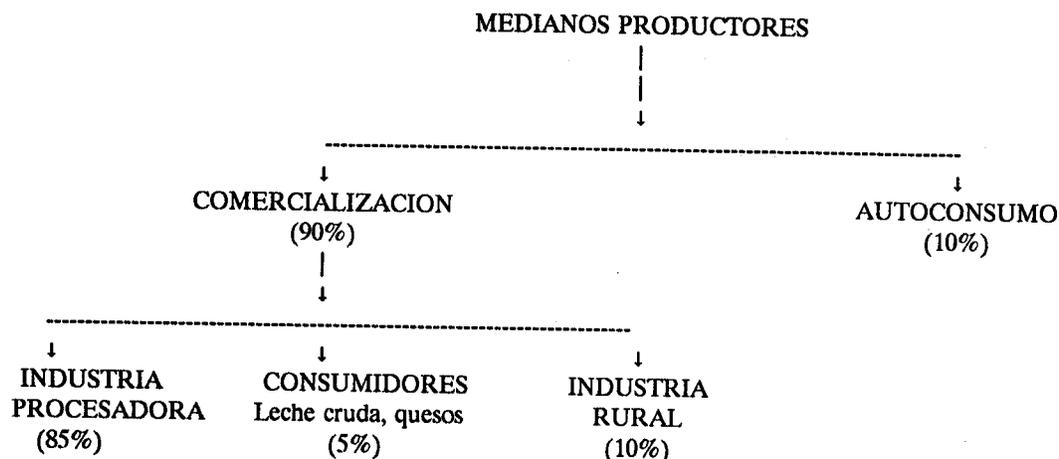
La empresa provee a un grupo de productores seleccionados de asistencia técnica, insumos veterinarios y servicios de inseminación artificial. Les otorga préstamos en efectivo y en especie (insumos veterinarios, por ejemplo) para que compren equipos o mejoren el hato. En tal caso se firma un contrato. La empresa también financia las inversiones de los centros de acopio y concede préstamos para mejorar el ganado y la infraestructura predial. Ese crédito tiene una tasa de interés de 2% real al año. Por último, con el objetivo de mejorar la productividad, la Pasteurizadora Rica aplica un esquema de premios a los productores que han incrementado el volumen o mejorado la calidad de la producción.

En 1992 la firma recibía leche de 100 productores, con un promedio de 100 cabezas por productor. De ese modo dadas las estimaciones relativas a la carga animal por hectárea de República Dominicana, los 100 productores cubrían en conjunto unas 10 000 hectáreas aproximadamente.

Con relación a la organización de la producción, se observa que falta coordinación entre las necesidades de la pasteurizadora y la capacidad de los productores. Como se explicó más arriba, esta falta de integración de los productores se debe al hecho de que la firma es relativamente nueva y se abastece principalmente de leche en polvo importada.

Para ilustrar el modo en que opera la cadena de los lácteos, se presenta a continuación un diagrama del flujo en que interviene la empresa Pasteurizadora Rica.





c) Las características de las fincas lecheras

En República Dominicana la leche se produce en general en explotaciones de doble propósito y en fincas especializadas. La leche producida en fincas mixtas (generalmente de tamaño mediano y pequeño) tiende a destinarse a los mercados rurales, especialmente al importante sector productor de queso. Las fincas especializadas (generalmente grandes, y muy modernas y con un uso intensivo de capital e insumos importados) tienden a producir leche fresca para el consumo urbano y para la industria procesadora urbana.

Hay tres tipos de explotaciones lecheras: pequeñas, medianas y grandes (CNA, 1981). Las pequeñas tienen un número reducido de cabezas de ganado, que oscila entre uno y 10 animales. Su producción, fundamentalmente de subsistencia, representa cerca de 15% de la producción nacional de leche. Este tipo de explotación está constituido por 77 000 productores.

En las explotaciones medianas figuran 18 300 productores, con un promedio de 11 a 100 cabezas de ganado cada uno. Alimentan el ganado con forraje natural, complementado con alimentos concentrados, melazas, maíz, afrecho de trigo y suplemento mineral. Este segmento aporta 55% de la producción nacional de leche.

Por último, las grandes fincas requieren servicios especializados. Su ganado, de alta productividad, está formado generalmente por razas puras. Este grupo está constituido por unos 4 300 productores, que tienen en promedio más de 100 cabezas de ganado cada uno. Este grupo aporta sólo 30% de la producción nacional de leche.

Los productores asociados a la industria pasteurizadora son en su gran mayoría empresarios agrícolas y comerciantes. La lechería es un complemento del resto de sus actividades empresariales, es decir, constituye una posibilidad de invertir los excedentes para una capitalización a mediano plazo. Por este motivo son en su mayoría propietarios independientes.

Dentro del segmento de las grandes explotaciones, la unidad de producción tipo tiene entre 80 y 120 cabezas, en su mayoría de doble propósito. De ellas, hay entre 20 y 25 vacas en producción de leche, lo que representa una tasa de explotación de 25%, con una producción promedio de 10

litros al día por cabeza. La superficie destinada a pastos varía entre 15 y 30 hectáreas, con una carga de una unidad animal por hectárea. Esta situación hace ver la importancia que tiene la alimentación suplementaria dentro de la actividad pecuaria.

Respecto a la comercialización de la leche, los productores siguen una estrategia de diversificación y distribuyen las ventas de la siguiente manera:

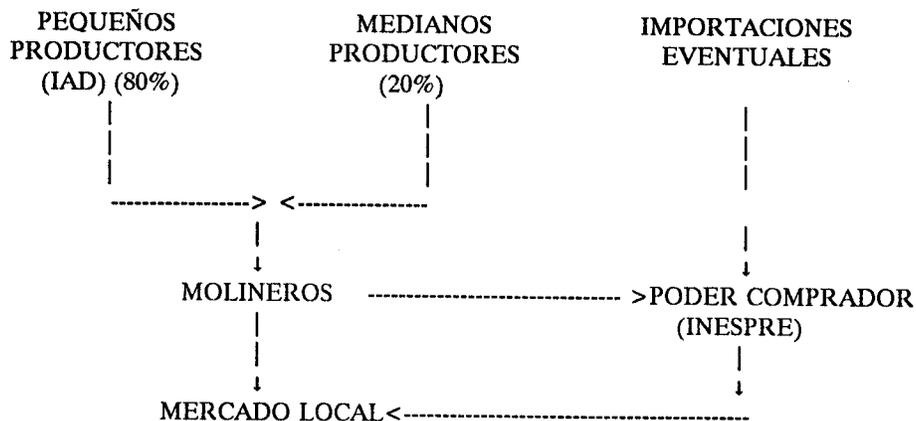
Planta industrializadora de leche:	85%
Queserías locales:	10%
Consumo fresco al detalle:	5%

Desde el punto de vista de la organización, los productores son muy activos. Las asociaciones de ganaderos son entidades muy dinámicas, que canalizan sus beneficios por mediación de las cooperativas de insumos (donde se obtienen rebajas de precio por las grandes compras). Además, cumplen funciones de representación ante el gobierno para plantear los problemas gremiales.

2. La cadena del arroz

Esta industria es una de las más importantes del sector alimentario. Se estima que existen unas 15 empresas privadas dedicadas al descascarado del arroz y ocho plantas pertenecientes al IAD. El Estado participa activamente en esta industria por intermedio del INESPRES, para regular el precio de venta a los consumidores y autorizar las importaciones. El arroz es el principal cultivo realizado en los suelos sujetos al programa de reforma agraria y a los proyectos de irrigación desarrollados por el INDRHI.

En el siguiente diagrama se muestran los principales flujos de comercialización del arroz:



Para la caracterización de los productores de arroz, se estudió la región cubierta por el proyecto de riego Bajos del Yaque Norte, el cual se llevó a cabo gracias a la cooperación financiera y técnica de la Comunidad Económica Europea (CEE). El proyecto beneficia a 2 000 productores, agrupados en 87 asociaciones, en una superficie total de 4 275 hectáreas (aproximadamente 2.1 hectáreas por productor). El proyecto en su conjunto es supervisado por el IAD con la ayuda de 30 técnicos.

Los productores están bien organizados, y obtienen múltiples beneficios de sus asociaciones: cooperativa de consumo, fondo social para gastos de salud, acceso al crédito del Banco Agrícola, y servicios de mecanización agrícola. Las asociaciones desempeñan además una activa labor de representación gremial.

Normalmente, los productores de arroz firman un contrato con las empresas molineras de la localidad antes de la siembra, principalmente con el propósito de financiar el cultivo, que exige un uso sumamente intensivo de mano de obra y de insumos. El contrato establece que el precio de compra será el que fije el mercado en el momento de la cosecha. Los productores deben entonces entregar el arroz para que los molineros lo procesen. Según los productores, las utilidades que genera ese proceso se reparten en forma harto desigual: 60% para los molineros y 40% para el productor.

En promedio, los agricultores obtuvieron 9.2 toneladas de arroz por hectárea en la última cosecha (se hacen dos al año), y recibieron de la empresa 288 dólares por tonelada, lo que arroja un ingreso bruto de 2 650 dólares por hectárea. Siempre en valores medios, los costos de producción se estimaron en 1 306 dólares por hectárea, de lo que resulta un ingreso neto para cada agricultor de 1 344 dólares por hectárea. Ahora bien, incluso considerando que las fincas tuvieran una superficie promedio de 2.5 hectáreas cada una (la media en realidad se estimó en 2.1 hectáreas), el ingreso neto sería de 3 360 dólares por cosecha, esto es, 6 720 dólares al año.

Si se toma en cuenta que cada familia campesina está compuesta de 11 personas por término medio, se obtiene una entrada mensual de aproximadamente 50 dólares per cápita, clara demostración de que el pequeño tamaño de las parcelas sólo permite un ingreso de subsistencia. La situación se ve agravada por el hecho de que los campesinos tienen que invertir en el predio (por ejemplo, deben construir canales de riego o depósitos de almacenamiento) y porque, dadas las características especiales del cultivo (inundación permanente del suelo), no pueden destinar la tierra a otros fines.

3. La cadena de los aceites vegetales

La industria de aceites vegetales es una de las de mayor gravitación de República Dominicana en virtud del monto de las inversiones, volumen de ventas, impacto sobre el sector agrícola productor de materias primas y antigüedad. Su crecimiento, desarrollo y comportamiento actual han estado directamente determinados por las políticas comerciales y de fomento industrial aplicadas por el gobierno dominicano en las últimas décadas.

Para estudiar esta cadena se seleccionó la empresa Industrias Lavador. Esta firma es líder en el rubro, con una participación en el mercado que oscila entre 27 y 100% según el tipo de producto. El cuadro 31 muestra el destino y la participación estimada en el mercado de sus principales productos. Cabe destacar que el mercado local incluye las compras que realiza la población haitiana que se abastece en República Dominicana.

Cuadro 31

REPUBLICA DOMINICANA: PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL MERCADO Y DESTINO DE LA PRODUCCION DE LA EMPRESA INDUSTRIA LAVADOR

Producto	Participación en el mercado	Destino de la producción
Jabón	35	mercado local
Aceites comestibles	27	mercado local
Margarinas	28	mercado local
Mantequilla vegetal	30	mercado local
Glicerol	100	mercado exportación

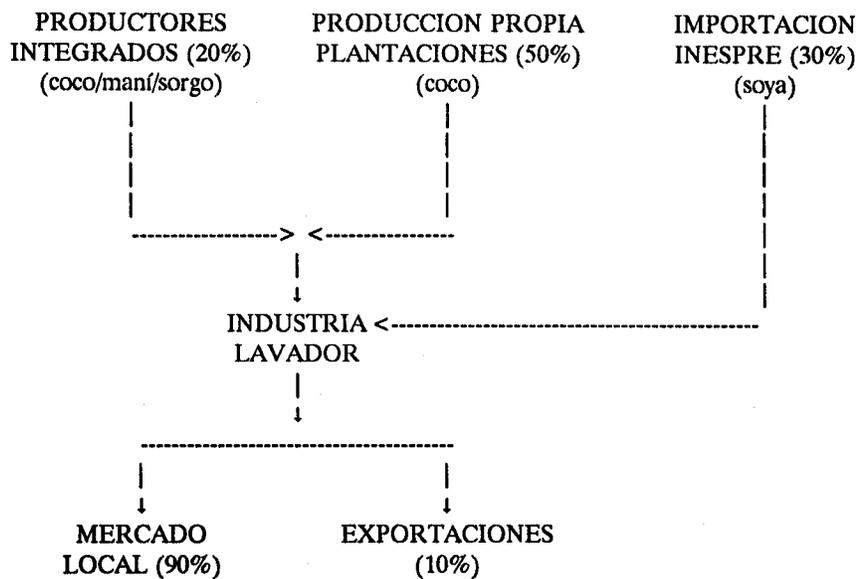
Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

El modo de abastecerse de materias de la empresa ha experimentado grandes cambios desde hace unos años a esta parte. Durante un largo período, compraba maní (en ese entonces el principal insumo para la elaboración de aceites) a los pequeños productores locales. Aparte de estimular la actividad agrícola, esto dio origen a una estrecha integración entre la empresa y los pequeños campesinos, unidos a esta por medio de contratos. Se estima que en un determinado momento esta organización llegó a vincular a unos 1 200 productores.

En la actualidad, sin embargo, la compañía Industrias Lavador se abastece en un 60% de materia prima importada (aceite de soya y girasol) y en un 40% de materia prima nacional (palma africana, coco, maíz, sorgo, soya y maní). El cambio se debe en parte a la aplicación de una política liberal de comercio exterior, pero en parte también al hecho de que, según se comprobó, las variedades de maní que se empleaban y las respectivas técnicas de cultivo no eran las mejores para elaborar aceites vegetales. Por consiguiente, se redujeron considerablemente los cultivos de maní del país en favor de la palma africana y en especial del coco. En estos momentos la empresa posee varias plantaciones (integración vertical) para abastecerse de estos insumos, y tiene proyectado producir unos 40 millones de unidades de coco en 1998, el cual ha pasado a ser entre tanto su principal insumo nacional.

Aparte de las plantaciones propias, la empresa ha organizado la producción de unos 200 pequeños campesinos y compra además el producto en el mercado local.

En el diagrama que se presenta a continuación puede apreciarse la importancia relativa de las distintas modalidades de abastecimiento de la empresa.



La relación con los pequeños productores se establece en forma verbal. No hay un contrato formal, salvo en aquellas ocasiones en que se otorga crédito. La empresa contrata la producción al precio vigente en ese momento en el mercado.

La empresa ofrece asistencia técnica a los productores y además, a solicitud de estos, puede otorgarles crédito para las labores y para la compra de insumos hasta por 30% del valor de la cosecha contratada. En este caso la relación se establece por medio de un pagaré que estipula el valor que debe pagarse en copra (coco seco) y el precio. Este precio puede cambiar al momento de la cosecha. Aparentemente, la empresa no cobra intereses por el crédito, que puede pagarse en un período que oscila entre tres y cinco meses, y que es además de libre disponibilidad.

En la actualidad, la compañía está vinculada de este modo con unos 200 pequeños productores de coco. Aunque no se estableció la superficie total cultivada, esta modalidad de contrato previo de la producción tiene la gran ventaja de asegurar un abastecimiento estable de materia prima.

El coco es un rubro de mucha importancia en República Dominicana. La principal ventaja del cultivo (que demora de seis a ocho años en entrar en plena producción) radica en la baja exigencia en materia de suelos, insumos y trabajos culturales en general, pero tiene además la ventaja de que, una vez plantado, sólo requiere cuidados generales para su mantención. Las condiciones climáticas de la zona norte del país son excelentes para el cultivo.

Además de haber disminuido notoriamente el uso del coco en la industria nacional de aceite, en el último tiempo se han reducido las exportaciones de este producto en sus diferentes formas: leche de coco, crema de coco y coco seco para confitería y decoración de postres y platos tropicales. Sin embargo, aunque no hay estadísticas al respecto, en el curso de la presente investigación pudo percibirse que las plantaciones han aumentado.

Pasando ahora al coco seco o copra, cabe señalar que el mercado local está representado por siete grandes industrias, que procesan el producto para obtener aceites y derivados. Por otro lado, hay aproximadamente 15 compañías dedicadas a la exportación del mismo. En el cuadro 32 puede apreciarse la evolución de las exportaciones de coco seco entre 1988 y 1991.

Cuadro 32

REPUBLICA DOMINICANA: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES
DE COCO SECO, 1988-1991

Años	Miles de toneladas métricas	Miles de dólares
1988	26.5	4 531
1989	25.5	4 605
1990	28.1	5 028
1991	25.6	4 537
Tasa promedio de crecimiento acumulativo anual (%)	8.7	9.8

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

La producción se lleva a cabo principalmente en grandes explotaciones, aunque el número de pequeños productores es muy grande. Con ayuda de los agricultores de la provincia de Nagua, se pudo estimar que los productores se distribuyen según se aprecia en el cuadro 33.

Cuadro 33

PROVINCIA DE NAGUA, REPUBLICA DOMINICANA: DISTRIBUCION
DE LOS PRODUCTORES DE COCO

Tamaño	Superficie cultivada media	Número de productores	Porcentajes
Pequeño	1- 10 ha	600	60
Mediano	10- 15 ha	300	30
Grande	15-125 ha	100	10

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

Los productores no están asociados. Se han realizado diferentes intentos de organización para negociar con las empresas procesadoras y las de exportación. Sin embargo, debido a sus bajos ingresos, los pequeños productores no están en condiciones de almacenar la cosecha a la espera de mejores precios, y por consiguiente deben venderla de inmediato. Por esta razón, los productores grandes suelen actuar como intermediarios: almacenan la producción de los primeros y la venden después a las empresas.

La productividad media de la provincia de Nagua fue de 4 300 unidades de coco por hectárea. El costo de producción se estimó en 25.6 dólares por hectárea y el precio medio en 6 dólares el millar. Esto arroja un ingreso bruto de 110 dólares por hectárea, y un ingreso neto de 85 dólares por hectárea, suponiendo un costo de 25 dólares por hectárea, con exclusión del costo de la tierra.

4. La cadena de las hortalizas y legumbres

Este subsector agroindustrial, de expansión relativamente reciente en República Dominicana, procesa principalmente tomate para uso industrial, guandules, habichuelas y vegetales chinos. Se orienta hacia la dinámica industria de turismo local y hacia el mercado externo. En él se da una amplia diversidad de relaciones de producción, aunque predomina la integración de los pequeños productores con las industrias procesadoras mediante contratos de producción.

a) El tomate para uso industrial

Este cultivo es uno de los que mejor ilustra la integración de los pequeños productores a las actividades de la industria de transformación agrícola. Con él se elabora pasta de tomate, artículo sumamente apetecido por los consumidores dominicanos.

Según consigna el plan operativo de la Secretaría de Estado de Agricultura (1992), el cultivo alcanzó una superficie máxima de 10 236 hectáreas en 1987, que luego decreció significativamente a causa de diversos problemas fitosanitarios. El cuadro 34 muestra la superficie cosechada, el rendimiento y la producción nacional de tomate para uso industrial.

Cuadro 34

REPUBLICA DOMINICANA: SUPERFICIE COSECHADA, RENDIMIENTO Y PRODUCCIÓN NACIONAL DE TOMATE PARA USO INDUSTRIAL, 1983-1991

Año	Superficie cosechada (ha)	Rendimiento (t/ha)	Producción (miles de toneladas)
1983	5 945	22.5	134
1984	6 452	16.4	106
1985	3 966	13.9	55
1986	3 122	21.1	66
1987	5 717	17.5	100
1988	6 350	13.9	88
1989	10 172	14.1	143
1990	6 749	18.0	121
1991	5 033	14.1	71

Fuente: República Dominicana, Secretaría de Estado de Agricultura, Plan Operativo 1991.

En los últimos años la producción de tomate ha enfrentado serios problemas a causa del ataque del insecto llamado "mosquita blanca" (*Bemisia tabaci*, Genn.), a consecuencia del cual la productividad ha disminuido notablemente. En 1991 se obtuvo un rendimiento equivalente a 63% del alcanzado en 1983. Los problemas sanitarios que han enfrentado las plantaciones, unidos a la reciente apertura comercial del país, han obligado a las industrias procesadoras a importar la materia prima. En consecuencia, a pesar de tener muy buenas condiciones naturales para producir tomate de uso industrial (principalmente radiación solar y abundante mano de obra), el país, antes exportador, ha pasado a ser importador de pasta de tomate. El cuadro 35 muestra la evolución de las importaciones y exportaciones de pasta de tomate. Aunque no se dispone de cifras más recientes, se cree que la situación no ha variado mucho en los últimos años.

Cuadro 35

REPUBLICA DOMINICANA: EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES DE PASTA DE TOMATE, 1985-1989

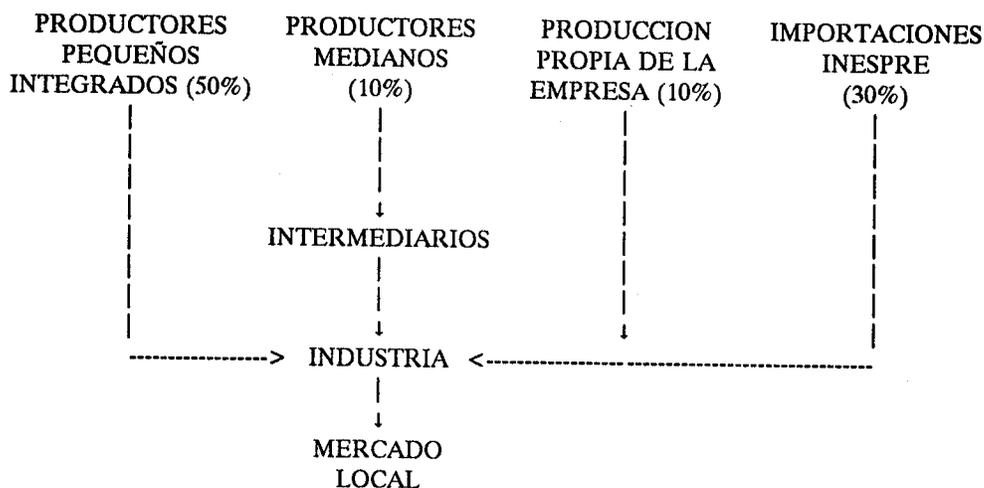
(Toneladas)

Años	Exportaciones	Importaciones
1985	42 675	0
1986	30 945	12 211
1987	28 518	39 825
1988	0	33 029
1989	0	95 320

Fuente: Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones/Instituto de Estabilización de Precios (CEDOPEX/INESPRE), Boletín Estadístico, 1980-1992.

En la comercialización del tomate para uso industrial intervienen directamente los productores y diversos intermediarios. Si bien la mayor parte de la producción corre por cuenta de los pequeños agricultores, las empresas también se abastecen indirectamente con los productores medianos, que suelen vender su producto a los intermediarios. Por último, las empresas tienen sus propias unidades de producción. Debe señalarse que el Estado también participa en esta cadena por medio de la importación de materia prima.

A continuación se presenta un diagrama con la participación de cada segmento en el abastecimiento de materia prima.



i) Caracterización de las empresas. La industria de pasta de tomate está formada por seis empresas, cuatro de ellas instaladas durante los años setenta y dos durante los ochenta. Cabe destacar que en general todas se encuentran localizadas en las zonas de producción, y que, movidas por el deseo de crear una buena imagen, han tomado diversas iniciativas en beneficio de la población, unas de carácter social y otras vinculadas más directamente al mejoramiento de los predios (por ejemplo, nivelación de los suelos, regulación de derechos). Para el análisis de esta cadena se seleccionaron dos empresas: Ja-Ja Agroindustrial y Selecta.

La relación entre la empresa y los productores se formaliza mediante un contrato escrito que estipula en forma anticipada el precio que recibirán estos últimos y la superficie que deben cultivar. Además, el contrato garantiza a los productores el financiamiento total del cultivo —en dinero y en especie—, la asistencia técnica necesaria y la compra de la producción. Una vez definida la superficie por la empresa agroindustrial, esta elabora un plan de siembra conjuntamente con los productores y selecciona la variedad que va a sembrar.

Las empresas financian la producción mediante el pago en efectivo de las labores agrícolas y el suministro de insumos agrícolas. Además, otorgan asistencia técnica y ejecutan distintas labores para preparar los suelos y los insumos cuando los productores no reciben ayuda directa de la Secretaría de Estado de Agricultura. La asistencia técnica que presta la empresa consiste en aconsejar a los agricultores acerca de la cantidad de insumos que deben emplear, en una evaluación fitosanitaria del cultivo, y en un trabajo de motivación y de organización de la producción por parte de un grupo de técnicos destacados por la propia empresa.

En general se aprecia que la asistencia técnica incrementa la productividad del cultivo, y favorece al mismo tiempo el desarrollo de otros, puesto que los agricultores adoptan en forma masiva y uniforme un paquete tecnológico determinado, por ejemplo, las técnicas de manejo integrado de plagas para controlar la mosquita blanca.

En la empresa Ja-Ja Agroindustrial, que administra unas 1 500 hectáreas, trabajan varios técnicos, cada uno de los cuales se hace cargo de aproximadamente 100 hectáreas. Las 1 500 hectáreas corresponden a aproximadamente 1 000 productores, entre propietarios privados (100) y parceleros (900). El hecho de que haya tantos productores, muy pequeños y atomizados, obliga a

desplegar grandes esfuerzos para planificar y coordinar la ejecución de las múltiples y diversas labores culturales. En el cuadro 36 se muestra el número de productores y la superficie contratada por las empresas Ja-Ja Industrial y Selecta.

Cuadro 36

REPUBLICA DOMINICANA: SUPERFICIE Y NUMERO DE PRODUCTORES
CONTRATADOS POR DOS EMPRESAS SELECCIONADAS

Empresa	Superficie total contratada	Número de productores	Superficie promedio por productor
Selecta	313 ha	250	1.25 ha
Ja-Ja Agroindustrial	1 500 ha	1 000	1.5 ha
<u>Total</u>	<u>1 813 ha</u>	<u>1 250</u>	

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

Las dificultades que esta atomización acarrea son tales, que los productores suelen reclamar porque, según ellos lo perciben, las empresas procesadoras no los atienden oportunamente. Por este motivo, normalmente surgen problemas en la gestión de los contratos, y muchos productores se quejan de que no se cumplen las condiciones establecidas en ellos. Denuncian, por ejemplo, que hay irregularidades en el manejo de los insumos agrícolas y de los recursos financieros, o se declaran insatisfechos con el tipo de relación contractual. En la mayoría de los casos el Estado participa de alguna forma, junto con las organizaciones de productores y con las empresas agroindustriales, en el arbitraje de los diversos conflictos.

ii) Caracterización de los productores. Normalmente los productores de tomates de la zona norte se agrupan en asociaciones de pequeños productores provenientes de los asentamientos del IAD.

El tamaño medio de las unidades productivas se estimó en 2.6 hectáreas, de las cuales 2.3 se destinaron al tomate. Antes de sembrar tomate los productores dedicaban sus tierras principalmente a la yuca, al maíz y al tabaco, pero ahora, como consecuencia de la introducción del tomate, han pasado a cultivar conjuntamente maíz y sorgo. Dada la alta rentabilidad del tomate, hay una gran especialización productiva, aunque algunos productores de mayor tamaño también cultivan artículos de subsistencia.

La mayoría de los productores de tomate se dedican exclusivamente a las actividades agrícolas. Aunque algunos productores trabajan también en otros rubros para obtener ingresos complementarios, en la generalidad de los casos el grueso de las entradas proceden de este cultivo.

Además de administrarla, los agricultores laboran directamente en la cosecha, con ayuda de la familia y de jornaleros. El trabajo de la familia juega un papel importante en todo el proceso productivo, y redonda al mismo tiempo en una reducción apreciable de los gastos de mano de obra.

Los productores consideran el acceso a un financiamiento seguro como la principal ventaja del sistema de contrato. En segundo lugar vienen para ellos la seguridad de mercado y la rentabilidad. Por el contrario, no hacen figurar ni la asistencia técnica ni la generación de trabajo familiar entre los beneficios de este sistema.

En el cuadro 37 se presenta una estimación del rendimiento, el ingreso bruto, los costos de producción y el beneficio de los productores en la temporada 1991-1992. Un análisis más detallado de los datos permite identificar los principales componentes de los costos de producción del tomate para uso industrial. Como se aprecia en el cuadro 38, en primer lugar está la mano de obra (29% de los costos de producción), y en segundo lugar los pesticidas (26%).

Cuadro 37

REPUBLICA DOMINICANA: COSTOS E INGRESO
DE LOS PRODUCTORES, 1991-1992

Rendimiento	21,43 t/ha
Ingreso bruto	1 330 US\$/ha
Costo producción (C)	998 US\$/ha
Ingreso neto (I)	332 US\$/ha
Utilidades = I/C	33%

Fuente: Pablo Sánchez, "Impacto socioeconómico del contrato de producción de tomate industrial en la Zona Norte de la República Dominicana", Santiago, República Dominicana, Universidad Católica Madre Maestra, Instituto Superior de Agricultura, 1993.

Cuadro 38

REPUBLICA DOMINICANA: COSTOS E INGRESOS PROMEDIO DE LOS PRODUCTORES DE
TOMATE DE USO INDUSTRIAL DE LA ZONA NORTE, 1991-1992

(Dólares por hectárea)

Actividad	Dólares/hectárea	Porcentajes
1. Ingreso bruto	1 331.0	
Rendimiento (t/ha)	2 156.0	
Precio por tonelada	12.7	
2. Costos variables de producción	999.0	100.0
2.1 Servicios agrícolas	91.9	9.2
2.2. Pesticidas	256.7	25.7
2.3. Fertilizantes	123.9	12.4
2.4. Plántulas y semillas	10.0	1.0
2.5. Mano de obra	287.7	28.8
2.6. Recolección (manual)	113.9	11.4
2.7. Otros gastos	10.2	1.02
2.8. Interés	104.9	10.5
3. Ingreso neto (1-2)	332.0	

Fuente: Tomado de Schwartz (1993).

Para apreciar lo beneficioso que resulta este cultivo para los productores, basta comparar el ingreso neto que perciben en este caso con el salario agrícola medio. En diciembre de 1991 ese salario equivalía a 60 dólares, mientras que los ingresos mensuales de un agricultor tomatero, en una cosecha de cinco meses durante la temporada 1991-1992, fueron de 147 dólares, es decir, 2.46 veces más (Schwartz, 1993), sin considerar el salario que los productores y su familia perciben por trabajar en la plantación en las diferentes etapas del cultivo.

En el caso de un productor entrevistado para la presente investigación, se llegó a la conclusión de que en la última cosecha había obtenido 48 toneladas por hectárea, a un precio de 68.3 dólares la tonelada, lo que da un ingreso bruto de 3 278 dólares por hectárea. Con unos costos de producción estimados en 2 599 dólares por hectárea, el ingreso neto fue de 679 dólares por hectárea.

Debido a los estragos causados por la mosquita blanca, la productividad promedio ha caído notoriamente, hasta el punto de tener que erradicar el cultivo en determinadas zonas. Para ilustrar la gravedad de esta plaga, basta señalar que mientras en 1985 la productividad media osciló entre 48 y 56 toneladas por hectárea, en 1992 el rendimiento medio fue de 20 toneladas por hectárea. Ese mismo año, la productividad media en California (Estados Unidos), fue de 128 toneladas por hectárea.

En general, los productores de tomate para uso industrial de la zona norte participan activamente en diversos grupos y asociaciones. Las asociaciones de productores tienen por finalidad básica obtener facilidades para la producción (esto es, mejorar las condiciones de comercialización, de crédito, la capacidad de negociación y otras cosas de esa índole).

b) Los vegetales chinos

Llámase así a las diversas especies de hortalizas de tallo y hojas (ají, cundiamor, monzú, berenjena blanca y morada, y otras), que suelen cultivarse en regiones de clima templado y con abundancia de agua. Generalmente desarrollados por pequeños productores independientes, estos cultivos se caracterizan además por el uso intensivo de mano de obra.

Los agricultores de la zona considerada en el presente estudio no están organizados; por lo general venden su producción a las compañías exportadoras mediante el sistema de contrato. El excedente no exportable se entrega a intermediarios para que lo lleven al mercado local.

Como en otros rubros, el propietario trabaja el predio con ayuda de su familia y de jornaleros. En el caso que consideramos para esta parte, una compañía exportadora se vincula con cerca de 80 productores, cada uno de los cuales cultiva aproximadamente una hectárea en promedio. La compañía y los agricultores firman un contrato escrito en que se consigna en forma anticipada el precio y la superficie que habrá que cultivar. La compañía cuenta con técnicos para atender las labores. Sin embargo, el contrato no define el volumen que comprará la empresa, lo que significa que éste queda sujeto a las perspectivas de exportación de la misma. De esta manera, el agricultor corre el peligro de no tener mercado para su producción, posibilidad compensada, no obstante, por la elevada rentabilidad potencial del cultivo. Cabe señalar además que la compañía proporciona el transporte y el embalaje necesarios para la cosecha misma, pero posteriormente cobra ambos servicios al productor.

La introducción de los vegetales chinos ha traído grandes cambios en el uso del suelo, puesto que ha desplazado a otros cultivos, como el tabaco, el plátano, la yuca, la batata y el maíz.

A modo de ejemplo, en el curso de la presente investigación se analizó un cultivo en particular de vainitas o arvejas chinas, desarrollado en una superficie de 3.75 hectáreas dentro de un predio más amplio. La productividad alcanzó a 14 toneladas por hectárea, a un precio recibido de 640 dólares la tonelada. La utilidad bruta fue de 8 960 dólares por hectárea; los costos de producción se estimaron en 3 281 dólares por hectárea, y los ingresos netos en 5 696 dólares por hectárea.

El principal problema del cultivo es de tipo fitosanitario, esto es, la resistencia de las plagas a los pesticidas. Por esa razón se ha promovido el empleo de técnicas de manejo integrado de plagas, una de las cuales consistió incluso en prohibir el cultivo de determinadas especies de vegetales chinos durante un período.

c) El guandul

Este es otro cultivo interesante desde el punto de vista de la relación entre la industria y la pequeña producción campesina. Suele plantarse en zonas marginales y muy rústicas. El guandul se destina preferentemente a la exportación, sea de productos frescos, sea de conservas enlatadas. El cuadro 39 presenta la evolución de las exportaciones en el período 1988-1991.

Cuadro 39

REPUBLICA DOMINICANA: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES DE
GUANDUL FRESCO Y ENLATADO, 1988-1991

(Miles de toneladas y miles de dólares)

Año	Guandul fresco		Guandul enlatado	
	(t)	(US\$)	(t)	(US\$)
1988	0.9	799	13.7	10 180
1989	1.2	1 104	15.0	10 373
1990	0.5	456	11.3	5 284
1991	1.0	667	14.0	5 921
Tasa promedio de crecimiento acumulativo anual (%)	41.2	46.3	20.7	12.1

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Los empresarios entrevistados informaron que en el último tiempo República Dominicana ha perdido muchos de los mercados externos a que tenía acceso, debido principalmente a la competencia de Ecuador, país en que el guandul se ha cultivado con mucho éxito. Aunque no se pudieron establecer con precisión las causas a nivel nacional de esta pérdida de competitividad, los empresarios señalaron, entre otras la de falta de incentivos y de una política de fomento para consolidar la pequeña producción, y particularmente para elevar su productividad, y el aumento de los costos generales debido a lo engorroso de los trámites de exportación y al incremento de los costos financieros. Hay que tener presente, además, que el guandul no se consume en Ecuador, por lo que toda la producción de ese país sale a la exportación y, consecuentemente, deprime el precio del producto dentro de República Dominicana.

d) Las habichuelas

La producción de semillas de habichuela es una actividad de rentabilidad creciente a causa de la incorporación de una serie de nuevas técnicas. En ella se da también la modalidad de siembra contratada. Dados los requerimientos tecnológicos y de gestión administrativa, los productores de semillas de habichuela suelen exhibir un buen nivel de enseñanza y generalmente trabajan también en otras actividades, sea en la misma agricultura o como empleados del sector público agropecuario. Son en general productores independientes y pueden ser propietarios e incluso arrendatarios de las tierras utilizadas.

Para los efectos de la presente investigación, en este caso se estudiaron en detalle las relaciones existentes entre una empresa comercializadora de semillas de habichuela y los agricultores. Tal como ocurre con otros productos, aquí la empresa contrata la siembra por adelantado, y da origen de ese modo a un mercado seguro para los agricultores. En el contrato se asientan por escrito básicamente el precio y el compromiso de la empresa de adquirir la producción y, como tercer elemento, el compromiso de proporcionar asistencia técnica en forma oportuna. Al igual que en la mayoría de los casos estudiados, la siembra contratada actúa aquí como un mecanismo de mercados futuros. El agricultor debe entregar su producción a la empresa independientemente del precio que determine el mercado en el momento de la cosecha.

Las explotaciones tienen un promedio de 30 hectáreas. La productividad, bastante buena, fue de 1.6 toneladas por hectárea, y el precio alcanzó a 1 240 dólares la tonelada, lo que generó un ingreso de 1 984 dólares por hectárea. Los costos de producción se estimaron en 860 dólares por hectárea, y el ingreso neto en 1 124 dólares por hectárea.

El principal problema del cultivo es de tipo fitosanitario: la plaga de la mosca blanca. Debido a la resistencia que ofrece a los pesticidas, se ha intentado introducir nuevas técnicas de manejo integrado de plagas, como el uso de productos biológicos, la rotación de los cultivos y el manejo de las malezas.

5. La cadena de las frutas tropicales y los cítricos

El cultivo comercial de frutas tropicales cobró considerable impulso en República Dominicana durante los años ochenta, y sirvió de base para un acentuado proceso de diversificación, modernización y diferenciación del sector agrícola. Tres iniciativas estatales fueron decisivas para el

desenvolvimiento del sector: la primera fue la dictación de la Ley 409, que tenía por fin promover la agroindustria mediante la aplicación de exenciones tributarias (exenciones que fueron reducidas en 1986). En segundo lugar, la puesta en práctica de dos programas de crédito (uno financiado por USAID en 1985, y otro financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1988), que otorgaron préstamos a tasas de interés inferiores a las de la banca comercial. Por último, el Estado facilitó tierras para cultivar frutas tropicales en el marco de una estrategia de diversificación de las tierras dedicadas a la caña de azúcar.

De esa manera, como puede apreciarse en el cuadro 40, el subsector frutícola ha desempeñado un papel cada vez más importante dentro de la política de diversificación agrícola y de fomento de las exportaciones agropecuarias no tradicionales. Mientras en 1981 las frutas sólo representaron 3.7% de las exportaciones agropecuarias no tradicionales, en 1990 su participación llegó a 30.3%. Las principales frutas de exportación del país fueron los melones, naranjas, piñas, lechosas y aguacates, que en 1989 representaron 92% del valor total de las exportaciones de fruta (JAD, 1990).

Cuadro 40

REPUBLICA DOMINICANA: PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS
EN LAS EXPORTACIONES TOTALES Y DE LAS EXPORTACIONES DE
FRUTA EN LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES

(Porcentajes)

Año	Exportaciones agropecuarias/ exportaciones totales	Exportaciones de fruta/ exportaciones agrícolas no tradicionales
1981	20.5	3.7
1982	22.1	7.7
1983	28.6	10.2
1984	28.4	11.8
1985	24.0	13.6
1986	25.6	15.6
1988	20.8	15.1
1989	19.3	17.1
1990	19.8	30.3

Fuente: Junta Agroindustrial Dominicana (JACC), 1990.

Aunque no existen cifras oficiales respecto al pasado, se puede señalar que el cultivo de frutas tropicales, de ser hace pocos años una actividad informal de pequeña escala, basada en el cultivo doméstico e incluso la recolección, se ha transformado en un importante sector de la economía, gracias principalmente a la puesta en marcha de grandes proyectos. En particular, la piña y los cítricos se exportan ahora en grandes cantidades, y existen extensiones cada vez mayores sembradas de otras frutas tropicales, entre ellas la lechosa, el mango, la chinola y el melón. Se estima que hay 25 212 hectáreas de frutales en producción, de las cuales 7 000 corresponden a naranja dulce, 5 228 a aguacate y 2 000 a piña (JAD, 1990).

Actualmente se exporta en general fruta fresca, aunque se proyecta exportar un volumen cada vez mayor de concentrados congelados. Antes de 1989 no se exportaban cantidades significativas de jugo de naranja, pero ese mismo año se exportaron cinco toneladas métricas, y se prevé que esa cifra se multiplicará varias veces en los años subsiguientes.

En el subsector frutícola la mayor parte de los insumos físicos y tecnológicos son importados y el mercadeo está mayoritariamente controlado por firmas multinacionales.

Aparte de las operaciones en gran escala e integradas verticalmente de los cítricos y de la piña, el cultivo y la distribución de las restantes frutas están sumamente fragmentados y mal organizados. El abastecimiento de las plantas procesadoras de fruta sufre muchas variaciones en términos de calidad y cantidad, debido a la falta de colaboración vertical entre estas y los productores. Esa falta de colaboración propicia la intervención de intermediarios, porque son pocas las procesadoras que se vinculan directamente a los productores.

a) La piña

La agroindustria de la piña tiene una gravitación creciente dentro de la rama de frutas y vegetales. Se estima que en 1985 se cosecharon 1 065 hectáreas de piña, con un rendimiento promedio de 20 000 unidades por hectárea, y que en 1990 el total llegó a 2 000 hectáreas. (Véase el cuadro 41.)

Dos importantes compañías multinacionales —la Dole Dominicana (Dole) y la United Fruit Company (Frudoca)— han establecido grandes plantaciones comerciales de piña. En ambos casos se trata de proyectos de inversión conjunta con la CEA, que proporciona las tierras. La empresa Frudoca, vinculada a la United Fruit Company y subsidiaria de la empresa transnacional Chiquita Brand, es una de las mayores exportadoras de fruta tropical de República Dominicana. Toda su producción se destina al mercado externo. La firma utiliza las tres modalidades ya definidas para abastecerse de materia prima: la integración vertical, la compra en el mercado a intermediarios y agricultores individuales —por lo general medianos y grandes—, y la organización de la producción de los pequeños agricultores independientes por medio de contratos de producción.

La instalación de la empresa Frudoca constituye un buen ejemplo del modo en que el capital extranjero ha podido penetrar en el sector agroindustrial dominicano, aprovechando la política de incentivos que puso en práctica el gobierno de 1964 en adelante en virtud de la Ley 409. No obstante, la creación de la empresa responde también a otra de las políticas gubernamentales, a saber, la de diversificar los cultivos de las tierras estatales plantadas con caña de azúcar. En efecto, la empresa Frudoca inició su proyecto piñero arrendando tierras estatales administradas por la CEA.

Cuadro 41

REPUBLICA DOMINICANA: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION
Y RENDIMIENTO DE PIÑA POR REGIONES, 1985

Dirección regional ^{a/}	Superficie cosechada (ha)	Producción (miles de unidades)	Rendimiento (miles de unidades/ha)
Central	402.5	12 236	30.40
Este	11.8	101	8.48
Norcentral	134.8	1 100	8.16
Nordeste	257.7	536	2.08
Norte	258.0	7 348	28.48
<u>Total</u>	<u>1 065.0</u>		<u>20.00</u>

Fuente: Amelia Tejada, "Estudio de caso agricultura de contrato en el cultivo de la piña", Santo Domingo, 1985.

^{a/} La Región Noroeste no registra áreas cosechadas con piña.

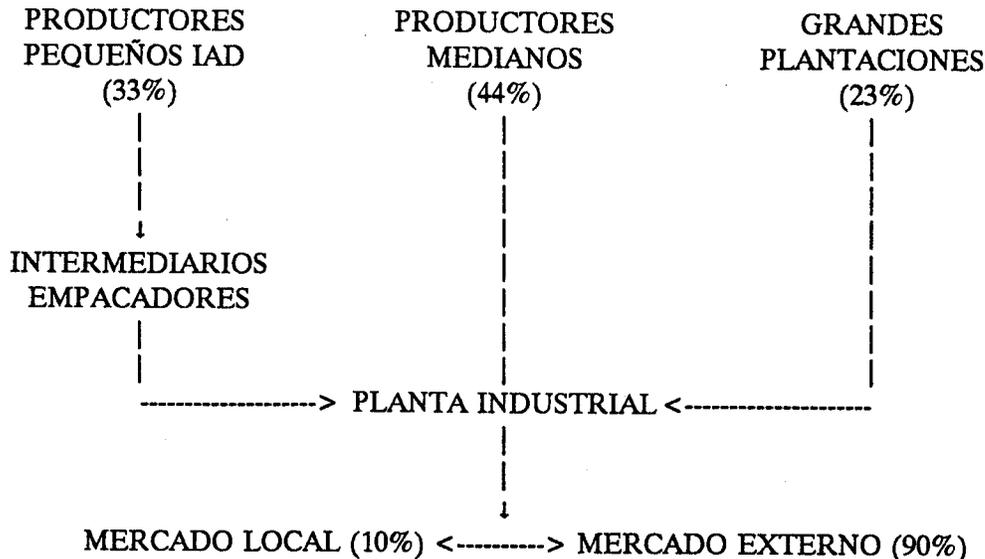
En el caso de otros proyectos de diversificación en que intervienen el Estado (por intermedio de la CEA) y otras empresas transnacionales —concretamente, Dole y Chiquita—, el Estado participa directamente en la sociedad aportando la tierra.

En el caso de Frudoca, por el contrario, la empresa controla totalmente la producción que tiene lugar en las tierras arrendadas, y que representa aproximadamente 23% de la piña que procesa. En el último tiempo, debido a las dificultades con que se ha topado para arrendar más tierras a la CEA, la empresa no ha podido expandir su producción propia, por lo cual su actual estrategia de crecimiento da preferencia a la asociación con los pequeños productores. Según la plana dirigente de la firma, dos factores justifican esa nueva tendencia: primero, que mediante esa forma de abastecimiento se abaratan los costos de producción; segundo, el hecho de que los contratos de arrendamiento de tierras que se han firmado con la CEA venzan en 1966.

La empresa está asociada actualmente con 120 pequeños y medianos agricultores, cuyo producto representa 33% de la piña que procesa. Los agricultores están vinculados a ella por medio de un contrato renovable de un año de duración, lo que le asegura a la empresa al menos una parte del abastecimiento. Conforme a esta modalidad, la empresa debe suministrar a los agricultores los insumos y la asistencia técnica necesarios.

Para elaborar sus artículos de exportación, la empresa compra también a agricultores medianos y grandes una parte de la materia prima que necesita (aproximadamente 44% del volumen total exportado). No obstante, debido a los problemas que presenta (entre ellos la inestabilidad de la oferta y las variaciones del precio local de la piña), no es esta la modalidad preferida de la empresa.

A continuación se presenta un diagrama de los principales flujos de la producción y comercialización de la piña.



En un estudio sobre el impacto económico y social del cultivo de la piña en la Región del Cibao (Tejada, 1985) se llegó a las siguientes conclusiones:

- En general, a las empresas agroindustriales les resulta más conveniente asociarse con los pequeños agricultores que tener sus propias plantaciones, porque de esa manera se evitan los conflictos laborales, jurídicos o políticos. Al mismo tiempo, logran el control de la cadena agroindustrial merced al dominio de la red de transporte y distribución.

- La integración de los pequeños productores a la cadena agroindustrial enfrenta grandes dificultades, debido a dos razones principales: primera, lo precario de las condiciones de producción no permite garantizar la uniformidad y calidad del producto; segunda, los precios que se pagan a los productores son inferiores a los que estos consiguen por los productos básicos con precios subvencionados.

- A la larga, las agroindustrias han sido favorables para los productores tradicionales de piña del país, porque, en su contacto con la empresa, el sector más dinámico logró incorporar la tecnología necesaria para competir en el mercado de los Estados Unidos. Eso les permitió elevar los volúmenes de exportación y mejorar, en consecuencia, los precios mayoristas de la piña a nivel local. Por otra parte, la empresa agroindustrial ha ampliado el mercado de exportación, circunstancia que han aprovechado los restantes exportadores locales.

- La incorporación de los pequeños productores a la cadena de la piña en la zona norte del país se ha visto estimulada por la creación de una empresa empacadora por iniciativa de los productores medianos de la región. Esta empresa vende la piña empacada y en furgones a los

exportadores, y canaliza de esa manera una parte de la producción de los campesinos hacia el mercado externo. La tecnología utilizada por esta firma es aquella que aprendieron los productores durante los cuatro años en que participaron como "productores asociados" de la empresa Frudoca.

En cuanto a la productividad, cabe decir que un agricultor mediano (esto es, que cosecha 440 hectáreas) obtiene 64 000 unidades por hectárea durante los dos años que forman el ciclo del cultivo. De ese total, 75% corresponde a piñas de tamaño mediano (calidad uno), que se pagan a 3.5 dólares la caja (18 kilos, 8 unidades). El 25% restante se vende a un precio menor en el mercado local (generalmente en la agroindustria de producción de concentrados y jugos).

b) Los cítricos

El cultivo de cítricos (naranja y toronja), de introducción reciente, es uno de los más importantes en la estrategia de diversificación de las exportaciones tradicionales. Según se aprecia en cuadro 42, las exportaciones de cítricos han experimentado un crecimiento notable en los últimos años.

Cuadro 42

REPUBLICA DOMINICANA: EVOLUCION DE LAS
EXPORTACIONES DE CITRICOS, 1988-1991

Años	Miles de toneladas métricas	Miles de dólares
1988	5.7	1 506
1989	6.9	1 947
1990	8.9	1 914
1991	10.0	2 328
Tasa promedio de crecimiento acumulativo anual (%)	15.3	21.6

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

Conjuntamente con la cadena de la piña, se han realizado grandes inversiones en los cítricos al amparo de la Ley 409 (ley de desarrollo agroindustrial) y de los programas gubernamentales de financiamiento en condiciones preferenciales.

Las principales plantas de concentrados de cítricos son: Cítricos Dominicanos (en asociación con Industria Rica); el Consorcio Agroindustrial Delta, y Cítricos del Este. Estas tres plantas pueden producir aproximadamente 5 000 toneladas métricas de jugo de naranja al año, con un valor de exportación cercano a 23 millones de dólares. Cuentan con una tecnología moderna y se abastecen principalmente a partir de grandes plantaciones de naranjos, afincadas en tierras antes cañeras en virtud del programa de diversificación de la CEA. Se estima que una de las empresas administra directamente cerca de 2 500 hectáreas de cítricos. La Industria Rica es una empresa de lácteos que utiliza la capacidad excedente de sus líneas de envasado para el jugo de naranja, a partir de los concentrados que le suministra Cítricos Dominicanos, empresa asociada a la primera.

Para el análisis de esta cadena agroindustrial se seleccionaron dos empresas: el Consorcio Citrícola del Este y el Consorcio Agroindustrial Delta, cuyas inversiones en el rubro representan casi 100% de la industria local.

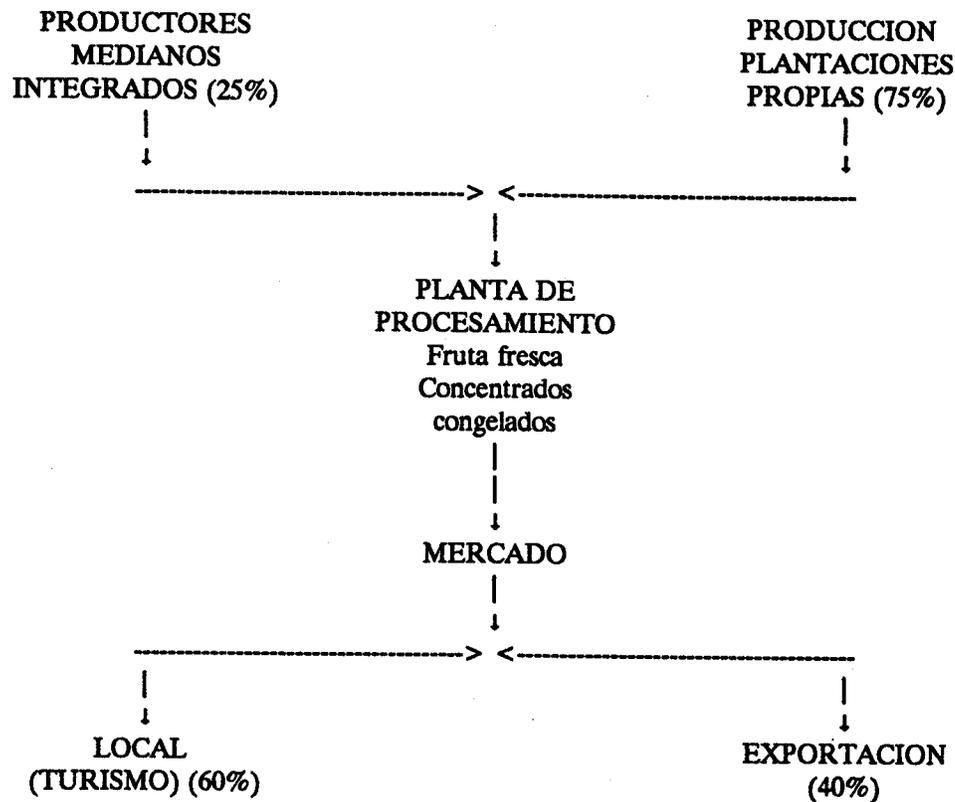
En ambas empresas hay una sólida integración vertical. El Consorcio Citrícola del Este está asociado con el Estado dominicano por intermedio de la CEA, que facilita las tierras necesarias para cultivar los cítricos. En el segundo caso, el proyecto cítrico se basa en la reinversión de utilidades del grupo industrial Delta, que se acoge de esa manera a los beneficios otorgados por la Ley 409.

La estrategia que llevan adelante ambas empresas consiste en complementar las ventas en el mercado local con las exportaciones. Los precios de las exportaciones son en general mejores que los del mercado local, pero están sujetos también a mayores variaciones, a causa de los cambios que puede experimentar la producción de los países competidores. Hace poco, por ejemplo, el mercado externo presentó problemas coyunturales a causa de una sobreproducción de cítricos en Florida, Estados Unidos. El mercado externo más atractivo es en este momento la industria hotelera de los países caribeños, tal como la industria hotelera nacional lo es en el nivel interno.

Respecto al abastecimiento de materia prima, el Consorcio Agroindustrial Delta se provee principalmente con su propia producción. La empresa posee una finca de 1 600 hectáreas, que puede llegar a producir unos 250 millones de unidades de cítricos. En forma complementaria, la empresa proyecta integrarse con una asociación de 15 grandes productores, que cultivarán igual cantidad de hectáreas para abastecer la planta. El Consorcio otorgará las plántulas, asistencia técnica y crédito a los productores.

La empresa Consorcio Citrícola del Este también ha desplegado una estrategia mixta con relación al abastecimiento de materia prima. Por una parte, tiene su propia producción en las tierras que ha arrendado a la CEA. Además, ha cerrado contrato con 150 productores de cítricos de diferente tamaño. La empresa les otorga crédito de operación, asistencia técnica, los provee de insumos y fija estándares de calidad mínima. El precio se determina en el momento de la entrega según las condiciones de mercado. De esta manera la empresa se asegura una oferta relativamente estable.

En el siguiente diagrama se presentan los principales flujos de la industria de cítricos.



c) Las frutas tropicales exóticas

Estos frutos (entre los que figuran la chinola, el mango y la guayaba) encierran un enorme potencial para el desarrollo agroindustrial dominicano. Actualmente, sin embargo, las pocas plantaciones comerciales que existen están prácticamente en un nivel experimental. En general, estos frutos se han cultivado hasta ahora en pequeños huertos caseros o se dan simplemente en forma silvestre.

A nivel industrial, se utilizan básicamente para elaborar néctares, pulpa de frutas y frutas enlatadas. La producción de néctares y de pulpa ha estado virtualmente confinada a pequeñas empresas artesanales.

Para la elaboración de néctares y pulpa, las compañías envasadoras se abastecen fundamentalmente por medio de pequeños productores, de intermediarios o del mercado al por mayor. Una compañía ha intentado fomentar el cultivo bajo contrato, suministrando crédito y asistencia técnica a los agricultores.

Existen varias compañías envasadoras (La Famosa, Ja-Ja y Taino), que procesan una amplia gama de frutas, entre ellas la toronja, la guayaba, la piña y el mango. Las empresas Dole y Cítricos del Este han iniciado hace poco nuevas plantaciones de frutas exóticas.

Como puede apreciarse en el cuadro 43, la chinola, el mango y la guayaba han incrementado su participación en las exportaciones. Con todo, dado el comportamiento general del rubro, las exportaciones de este subsector han crecido menos de lo esperado. No se han realizado estudios precisos para explicar las debilidades de este subsector.

Cuadro 43

REPUBLICA DOMINICANA: VOLUMEN DE LAS EXPORTACIONES
DE ALGUNAS FRUTAS EXOTICAS, 1987-1989

(Toneladas)

Fruta	1987	1988	1989
Chinola	34.3	18.5	1.6
Mango	226.9	195.0	268.0
Lechosa	425.9	880.1	1 074.9
Guayaba	1.9	75.9	0.8

Fuente: CEDOPEX

Las empresas procesadoras están interesadas sobre todo en mejorar el manejo de las frutas tropicales después de la cosecha, mediante la utilización de cestas apropiadas y la estandarización de la calidad de la fruta. De esta manera esperan reducir las elevadas pérdidas que ocurren en esa fase, que actualmente superan el 30%.

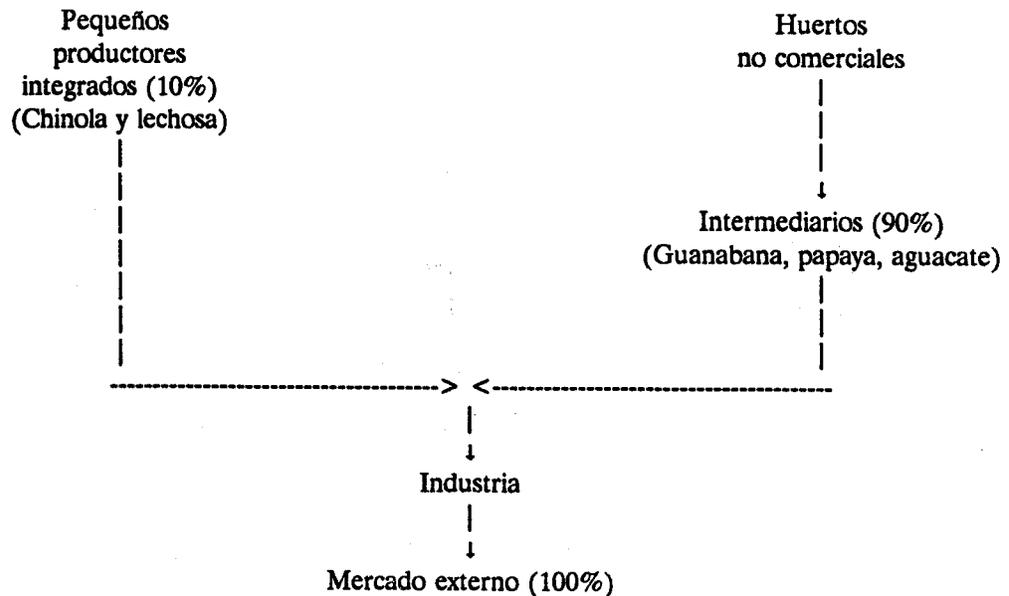
En este subsector, debido a que su explotación comercial es aún reciente y poco difundida, lo más usual es que las empresas recurran a los intermediarios para abastecerse. En muchas ocasiones, especialmente en el caso de la chinola, el mango, la guayaba, la guanabana y la papaya, los pequeños productores entran en una suerte de dependencia respecto de los intermediarios, debido al crédito informal que estos les otorgan.

En el caso del abastecimiento directo, los productores que suministran la materia prima son en general agricultores medianos que recién están instalando sus huertos comerciales. En estos casos se cierra un contrato formal de compra. Normalmente, la empresa otorga al productor asistencia técnica y lo provee de insumos por medio de un crédito directo.

Cabe señalar por último que falta un mercado estable para las frutas tropicales exóticas: debido a factores climáticos, la oferta es muy irregular, y hay además un número excesivo de intermediarios.

A continuación se presenta un diagrama de los principales flujos de esta industria:

FRUTAS EXOTICAS:



La chinola. En los años ochenta se iniciaron los primeros proyectos comerciales para la producción de chinola (*Pasiflora edulis*), fruto que se utiliza en la fabricación de jugos, concentrados y helados. Su importancia económica radica en la generación de divisas y empleo. Es un cultivo que hace uso intensivo de mano de obra: la mayoría de las labores (siembra, trasplante, poda, levantamiento de espalderas, polinización, fertilización, recolección, y construcción y mantenimiento de la red de riego) se realizan manualmente. En el cuadro 44 se presenta la participación de República Dominicana en la producción mundial de chinola. No hay estadísticas recientes sobre la producción de este fruto. Sin embargo, los datos disponibles para el período 1984-1988 hablan de una relativa estabilización de la producción del fruto y de un crecimiento notable de la producción de sus derivados. (Véase el cuadro 45.)

Las estadísticas sobre las exportaciones de chinola y sus derivados son más recientes. Como puede comprobarse en el cuadro 46, las exportaciones sufrieron bruscas variaciones desde 1984 en adelante, con una notable alza en 1991, especialmente con referencia a la exportación en fresco.

Cuadro 44

REPUBLICA DOMINICANA: ESTIMACION DE LA SUPERFICIE SEMBRADA EN LOS PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES DE CHINOLA

País	Superficie (ha)	Porcentajes	Tendencia en la producción
Australia	320	7	+
Brasil	1 000	22	+
Ecuador	600	13	+
Fiji	70	2	+
Hawai	50	1	-
Kenya	166	4	+
Nueva Guinea	80	2	-
Nueva Zelandia	60	1	+
Perú	1 000	22	+
República Dominicana	177	4	+
Sudáfrica	150	3	+
Sri Lanka	800	18	+
Venezuela	100	2	+

Fuente: Citado en Queensland Agricultural Journal, E-F 1988.

Cuadro 45

REPUBLICA DOMINICANA: PRODUCCION DE CHINOLA Y DERIVADOS, 1984-1988

(Kilógramos)

Año	Chinola	Pulpa	Jugo
1984	40 583	37 156	30 995
1985	29 791	3 504	7 322
1986	48 110	8 198	9 241
1987	44 639	77 878	165 568
1988	44 761	70 545	24 490

Fuente: JAD, 1988.

Cuadro 46

REPUBLICA DOMINICANA: EXPORTACIONES DE
CHINOLA Y DERIVADOS, 1981-1991

(Kilógramos)

Año	Chinola fresca	Pulpa	Jugo
1981	-	-	91
1982	-	8 101	4 639
1983	-	29 475	9 912
1984	37 156	30 995	33 665
1985	3 504	2 109	20 508
1986	8 198	9 241	22 508
1987	77 878	153 432	34 299
1988	5 436	24 490	9 944
1989	584	1 286	397
1990	10 667	239	851
1991	91 746	1 009	20 328

Fuente: Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX), Boletín Anual de Exportaciones, 1992.

En el país existen actualmente 16 productores de cierta consideración, que venden su cosecha a los procesadores, los exportadores, los intermediarios o directamente a los consumidores. En el cuadro 47 se muestra la ubicación geográfica de 14 huertos comerciales, la superficie y el año de plantación. En total hay unas 160 hectáreas plantadas con chinola. El tamaño medio de los huertos se estima en 10 hectáreas. Se calcula que en 1991 la producción de chinola llegó a 24 253 mil frutos, lo que representa un incremento de 56% con respecto a 1990. Este incremento se debió a la incorporación de 50 hectáreas a la superficie explotada y a la entrada en plena producción de las plantaciones de 1989. Se estima asimismo que la productividad fue de 155 mil frutos por hectárea, y que los costos de producción equivalieron a 3 959 dólares por hectárea el primer año y a 2 198 dólares el segundo.

d) El guineo

La producción de guineo, cuyas exportaciones han experimentado un gran auge en el último tiempo, está sumamente organizada por las empresas exportadoras. Estas reciben la fruta en concesión, para venderla principalmente en los mercados europeos. El crecimiento de las exportaciones durante el período 1988-1991 se ha estimado en 58% anual. (Véase el cuadro 48.)

Cuadro 47

REPUBLICA DOMINICANA: UBICACION, SUPERFICIE Y AÑO DE FUNDACION
DE LAS PLANTACIONES DE CHINOLA, 1992

Proyecto	Ubicación	Año	Extensión (ha)
Nordomin	La Vega	1987	20
Pasión Tropical	Sto. Domingo	1989	38
Wergin	La Altagracia	1989	10
Fco. Giraldes	San Pedro de M.	1989	9
Productos Agrícolas	Santiago	1989	19
Rafael Conrado	La Vega	1990	2
Aladino Carrasco	Monte Plata	1990	4
Rancho Agua Clara	Monte Plata	1990	3
La Altagracia	La Altagracia	1990	5
F y C Agrícola	San Cristóbal	1990	36
Govasa	Monte Plata	1990	3
Finca Don Pérez	Monte Plata	1990	0.7
Nelson Mantos	La Altagracia	1990	3
Chinolas Est. Vieja	Monte Plata	1991	9.7

Fuente: Leonardo Tapia y M.E. Sena Rivas, "Estudio de la comercialización, procesamiento y producción de chinola en la República Dominicana", tesis para optar el título de Ingeniero Agrónomo, Santiago, República Dominicana, Pontificia Universidad Católica Madre Maestra, 1993.

Cuadro 48

REPUBLICA DOMINICANA: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES
DE GUINEO, 1988-1991

Años	Miles de TM	Miles de US\$
1988	0.7	138
1989	1.3	170
1990	11.3	1 994
1991	16.0	3 146
Tasa media de crecimiento acumulativo anual (%)	41.7	57.8

Fuente: Elaborado por el autor con datos del Banco Central.

La producción se realiza en fincas privadas de tamaño medio a grande, en su mayoría de más de 30 hectáreas. Buena parte de los productores son empresarios agrícolas que usualmente se dedican también a otras actividades económicas, principalmente al comercio. Las plantaciones son administradas por el dueño, y supervisadas por un capataz.

En el caso estudiado para la presente investigación, los agricultores estaban organizados en una asociación de productores. Esta organización disponía de una cooperativa (lo que le otorgaba personalidad jurídica para operar como empresa) que proveía de asistencia técnica y suministraba insumos a precios competitivos. La cooperativa se creó por iniciativa de la empresa exportadora, que de esa manera pudo disponer de un instrumento de intermediación entre ellas y los productores, instrumento que cuenta además con la confianza de estos últimos, puesto que ellos mismos la administran.

La compañía exportadora recluta un número variable de técnicos y los capacita durante un tiempo para que puedan aplicar después un determinado paquete tecnológico. Durante ese período, de dos años en total, la compañía cobra a los productores los gastos de la asistencia técnica. Al cabo de ese tiempo, los gastos son absorbidos por la cooperativa, y financiados entonces mediante los aportes de los productores a la cooperativa. Debe tomarse en cuenta que, en el caso de la producción de banano, la innovación tecnológica es primordial como factor de competitividad, y, por otra parte, que la mayoría de los productores que recién se incorporan al cultivo no están familiarizados con las técnicas correspondientes. Por ambas razones, la asistencia técnica es considerada como un aspecto crucial para el éxito económico del cultivo.

La relación de la empresa con los productores se ciñe a dos modalidades: el contrato y la carta de intención. El contrato tiene una duración de siete años, y puede ser por escrito para los productores de más de 30 hectáreas y verbal para los que están debajo de esa cifra. La carta de intención se utiliza en el caso de los productores que no tienen títulos de propiedad. El contrato es muy estricto, en el sentido de que no permite la venta de la fruta a terceros y dispone al mismo tiempo un control riguroso de las labores y de los productos que se aplican al cultivo. Al firmar el contrato, se estipula un precio base que más tarde puede corregirse hacia arriba según las condiciones del mercado. Los cultivadores reciben además una bonificación por la calidad de la fruta.

La presencia de la compañía en la zona ha tenido una serie de efectos positivos, entre los que se mencionan la generación de fuentes de trabajo y las inversiones en infraestructura vial realizadas por la propia empresa para dar salida al producto. Además, las prácticas administrativas impuestas por la compañía han tenido un impacto favorable sobre las técnicas de administración predial de los productores.

Otro factor muy importante en el mercadeo del producto es la agilización de los trámites aduaneros y portuarios para la exportación, debido a que la compañía sólo recibe el producto en la bodega del barco, de manera de evitar todos los problemas de transporte, aduanas y embarques.

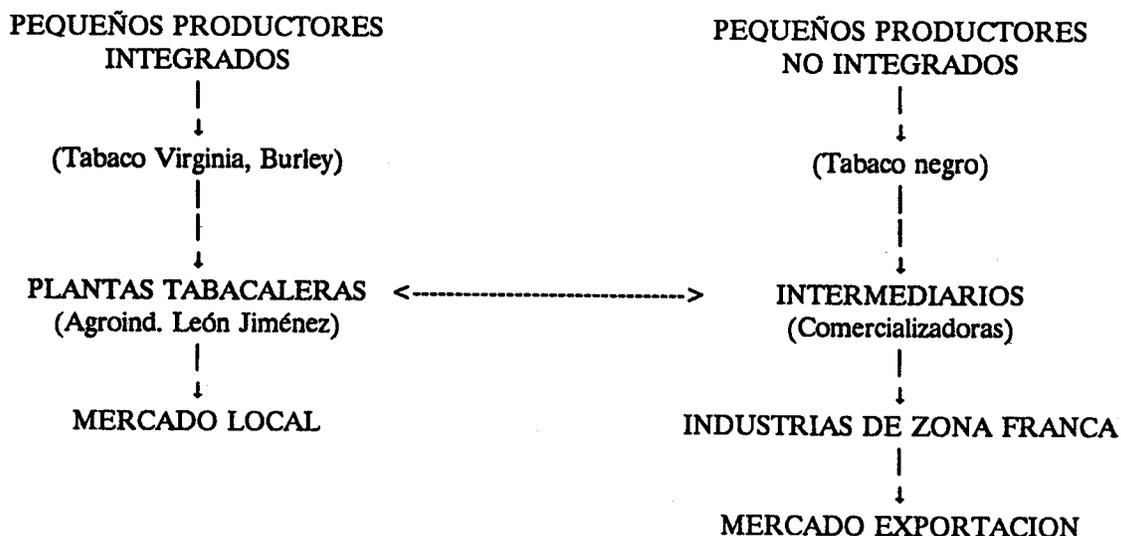
En el caso estudiado, la productividad, medida en términos del volumen embarcado para la exportación, fue de aproximadamente 20 toneladas por hectárea para una explotación de 15.6 hectáreas. Los productores recibieron 207 dólares por tonelada. Los costos de producción se estimaron en 1 850 dólares por hectárea, y los ingresos netos en 2 290 dólares por hectárea.

6. La cadena del tabaco

El cultivo del tabaco en sus variedades Rubio y Burley, para consumo de cigarrillos en el mercado local, constituye otro de los casos ilustrativos de la integración de los pequeños productores a la industria de transformación.

En el país existen dos empresas tabacaleras: una privada y una estatal. La primera fabrica principalmente cigarrillos para el consumo local a partir de materia prima producida en el país mediante el sistema de contrato. La empresa estatal fabrica cigarrillos y tabaco negro para la exportación.

En el siguiente diagrama se muestran los principales elementos de la industria del tabaco de República Dominicana.



Para el análisis de esta agroindustria se seleccionó a la empresa Agroindustria León Jiménez, S.A., ubicada en la localidad de Santiago de los Caballeros, filial de un *holding* de empresas subsidiario de la Compañía Philip Morris. En ese *holding* participa también una compañía cervecera.

Para abastecerse de tabaco, la compañía firma un contrato formal con una serie de pequeños agricultores, cada uno de los cuales representa a su vez a una asociación formada, en promedio, por unos 15 productores individuales, generalmente pertenecientes a los asentamientos del IAD. En el momento de esta investigación, la empresa había suscrito aproximadamente 400 contratos.

El tabaco se cultiva en unidades extremadamente pequeñas. La superficie promedio de cada finca contratada fue de 2.81 hectáreas en el caso del tabaco Virginia, y de 6.25 hectáreas en el caso del tabaco Burley. Cada productor trabaja en promedio entre 0.7 y 2.1 hectáreas según el tipo de tabaco cultivado. Como ya se indicó, los agricultores son en su gran mayoría pequeños productores, propietarios de la tierra, con una larga trayectoria en el cultivo. De modo general, el productor realiza labores de administración, trabaja personalmente la tierra, y además contrata trabajo.

Se estima en 1 200 el número de productores vinculados a la Agroindustria León Jiménez, con una superficie total de aproximadamente 1 620 hectáreas. Según informó la compañía, en el país hay un total de 800 productores u unidades de producción de tabaco rubio, en una superficie total cultivada de 3 240 hectáreas.

En este caso, la producción de tabaco se caracteriza por el uso intensivo de insumos, por la necesidad de realizar inversiones de mediano plazo a nivel predial, y por la asesoría directa y permanente de la compañía durante todas las etapas del cultivo. El contrato de producción, formalmente documentado, tiene una duración de cuatro años.

En primer lugar, y una vez seleccionado el productor, la empresa financia las inversiones que es preciso realizar en el predio: preparación de los suelos, obras de riego e infraestructura para secar el tabaco en el campo. La empresa financia esas inversiones mediante un crédito a seis años plazo y a un interés real de 9% anual. En segundo lugar, con ayuda de un técnico de la empresa, se elabora el plan de cultivo. La empresa proporciona un segundo crédito para financiar el capital de trabajo y para comprar insumos (semillas, fertilizantes y plaguicidas). Para velar por el aprovechamiento del crédito, los técnicos vigilan estrictamente, en general con buenos resultados, las dosis que se utilizan así como el momento de su aplicación. Por dicho crédito la compañía carga al productor una tasa de interés de 22% nominal, esto es, dos o tres puntos menos que la tasa del Banco Agrícola.

Cada contrato se traduce en una cuenta de ingresos y egresos del productor. La compañía retribuye semanalmente al productor por las labores de cultivo (las suyas y las de terceros). Para la liquidación de esas labores, se consideran los estándares previamente establecidos por las estadísticas que lleva la empresa. Finalmente, la empresa le paga al productor después de la cosecha. Se estima que la utilidad neta es de aproximadamente 1 665 dólares por hectárea.

La buena marcha del sistema radica en dos aspectos fundamentales: primero, la extrema atención con que los técnicos de la compañía vigilan las labores de producción; segundo, la permanente selección de los mejores productores para extender el contrato a una segunda temporada. A esto se agrega que, una vez realizadas las inversiones necesarias para el cultivo, el productor no lo abandona hasta liquidar su deuda con la compañía. Además, como ya se indicó, los productores tienen una larga tradición en el cultivo del tabaco, y la mano de obra contratada también ha logrado cierta especialización en el mismo.

La productividad es en general bastante alta. Las constantes innovaciones tecnológicas han permitido contrarrestar el incremento de precio de los insumos —principalmente del combustible— y mejorar al mismo tiempo la rentabilidad. Así, por ejemplo, un productor individual, con un cultivo de 3.75 hectáreas, obtuvo en promedio 1.73 toneladas por hectárea, una rentabilidad bastante alta. El costo de producción se estimó en 2 048 dólares por hectárea, y, el precio correspondió a 3 594 dólares la tonelada, lo que arroja una utilidad bruta de 6 216.9 dólares por hectárea.

En cuanto a la estructura de costos de la producción de cigarrillos, cabe destacar que la energía y los combustibles constituyen aproximadamente 40% de los costos, motivo por el cual la rentabilidad y la capacidad de competir de las empresas depende en gran medida de las variaciones de precio del petróleo, dado que República Dominicana compite con países que producen cigarrillos con secadores a leña. Actualmente, el desarrollo de proyectos de reforestación para la producción de leña se topa con varias limitaciones, entre las que se mencionan los problemas de titulación de tierras y la ausencia de un mercado para adquirirla.

El segundo elemento de la estructura de costos es el pago del trabajo (que incluye la remuneración de los productores de tabaco), que oscila entre 36% para el tabaco Burley y 24% para el tabaco Virginia.

7. La cadena de las flores

El cultivo, empaquetado y comercialización de flores en República Dominicana está en manos de un grupo reducido de empresas sumamente integradas. En el cuadro 49 se aprecia la participación en el mercado de las principales empresas y su ubicación geográfica. Todas se encuentran en las provincias de Jarabacoa y Constanza.

Cuadro 49

REPUBLICA DOMINICANA: PRINCIPALES EMPRESAS DE
LA CADENA DE LAS FLORES, 1992

Empresa	Participación en el mercado (%)	Ubicación
Flordom	50	Jarabacoa
Agroindustria del Valle	25	Jarabacoa
Bolio Agroindustrial	15	Jarabacoa
Rosa del Caribe	5	Jarabacoa
El Convento	5	Constanza

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

En el curso de la presente investigación se entrevistó a algunos ejecutivos de la empresa Agroindustrias del Valle y Flordom. Estas empresas también deben su origen al esfuerzo por diversificar la inversión de las utilidades obtenidas en otros sectores de la economía y a las facilidades y beneficios que otorgó la ley de incentivos para la creación de agroindustrias.

La primera de ellas destina 25% de su producción al mercado interno y 75% a la exportación. Sin embargo, según se señaló, el mercado interno es actualmente el más dinámico, con un crecimiento de 300% en el último año, fundamentalmente hacia el sector hotelero. Las exportaciones, por su parte, han enfrentado diversas dificultades, entre ellas algunos problemas relativos a la comercialización en los lugares de destino. Así, por ejemplo, los fletes aéreos con dirección a Israel y el Medio Oriente, los principales mercados de exportación, se elevaron bruscamente como consecuencia de la guerra del Golfo Pérsico. Otro mercado lo constituyen los Estados Unidos. Se han realizado esfuerzos, sin buenos resultados, para exportar a Europa. La empresa Agroindustria del Valle dispone de 21 agentes de cambio, 20 en los Estados Unidos y uno en el mercado local.

La cadena de las flores se caracteriza la gran integración vertical de las empresas. Esta característica obedece, entre otras razones, a que los altos requerimientos de inversión y tecnología del rubro impiden la incorporación masiva de otros productores; a los elevados estándares de calidad imperantes, que obligan a la empresa exportadora a ocuparse directamente de la producción, y, por último, al hecho de que se trata de un rubro nuevo y aún en fase experimental.

A continuación se presenta un diagrama del flujo de esta cadena.



III. LOS EFECTOS DE LA AGRICULTURA CONTRATADA

En los capítulos precedentes se realizó una apretada síntesis de los principales elementos que configuran el complejo sistema de relaciones entre la agroindustria y la pequeña y mediana producción agrícola de República Dominicana. En este estudio quiere destacar que para entender el desarrollo de este segmento de la economía, analizar sus potencialidades y limitaciones, es necesario definir la agroindustria como algo que va más allá del proceso técnico de transformación de materias primas agrícolas. La agroindustria debe ser entendida como el desarrollo de nuevas formas de organización social de la producción en las zonas rurales, pues aquí, a diferencia de lo que ocurre en la industria urbana, la producción de materias primas agrícolas constituye un requisito para la creación y el funcionamiento de la industria procesadora agrícola propiamente tal.

De esta manera, para analizar el desarrollo de la agroindustria y sus vinculaciones con la agricultura, se estudiaron los principales elementos de este complejo económico social: la dotación y disponibilidad de los recursos físicos de producción (los recursos naturales —suelo— y artificiales —infraestructura de riego), la estructura agraria, las empresas agroindustriales, y el rol del Estado, que se expresa en las políticas de fomento agroindustrial y comercial.

Con este objetivo, en la presente investigación se consultó la documentación relativa al desarrollo industrial en el país, se revisaron las estadísticas sobre inversión agroindustrial, se entrevistó a los gerentes de las industrias claves de cada subsector, y finalmente se realizó una visita a los productores que intervienen en las cadenas.

A continuación se presenta una síntesis de los principales resultados a que llegó la investigación respecto a la agroindustria y a la pequeña y mediana agricultura.

a) Los productores asociados a las cadenas agroindustriales

A partir de las entrevistas realizadas en un grupo seleccionado de empresas y en las unidades regionales de planificación y estadísticas, se hizo una estimación del número de productores directamente vinculados a las cadenas agroindustriales mediante contratos de producción en la Región del Cibao.

Como se aprecia en el cuadro 50, referido a un grupo de 18 productos seleccionados, hay aproximadamente 12 500 agricultores vinculados mediante contratos de producción a la agroindustria, con una superficie contratada cercana a 42 400 hectáreas. Esas cifras representan aproximadamente 30% de los productores y 33% de la superficie cultivada de la Región del Cibao. Los principales productos contratados en la región son arroz, tomate, tabaco, guineo y tomate para uso industrial.

Cuadro 50

REPUBLICA DOMINICANA: IMPACTO DE LA PRODUCCION
CONTRATADA EN LA REGION DEL CIBAO

	Producto	Productores			Superficie (ha)	
		Total	Integrados	No integrados	Total	Integrados
	<u>Total</u>	<u>43 073</u>	<u>12 478</u>	<u>30 595</u>	<u>146 007</u>	<u>42 402</u>
1	Arroz	25 250	8 891	16 359	79 053	27 665
2	Tomate industrial	585	410	176	1 694	1 510
3	Guandul	3 252	283	2 969	3 746	321
4	Habichuela roja	3 438	64	3 374	7 294	196
5	Maní	1 210	0	1 210	3 729	0
6	Vegetales chinos	119	119	0	150	150
7	Ajíes	626	17	609	807	16
8	Coco	747	0	747	22 941	0
9	Naranja	2 048	267	1 781	3 680	503
10	Piña	387	270	117	2 987	1 698
11	Melón	333	333	0	1 048	1 048
12	Chinola	219	7	212	214	4
13	Lechosa	265	4	261	273	4
14	Mango	0	0	0	0	0
15	Guineo	2 738	480	2 258	13 902	6 040
16	Flores	23	0	23	73	0
17	Leche	0	0	0	0	0
18	Tabaco	1 832	1 333	499	4 417	3 246

Fuente: Elaborado por el autor con datos de la investigación.

b) La relación entre el tamaño de los agricultores y el rubro contratado

Con excepción del guineo, el coco y la naranja, la mayoría de los productores cultivan predios muy pequeños. Según se pudo estimar a partir de la información proporcionada por las unidades de planificación, la superficie promedio cultivada para los productos de ciclo corto va de 0.6 a 3.1 hectáreas, según la subregión de que se trate. La superficie promedio para los cultivos perennes oscila entre 12 y 30 hectáreas. El cuadro 51 muestra la superficie media para cada rubro en las cuatro subregiones que componen la Región del Cibao.

Cuadro 51

REPUBLICA DOMINICANA: REGION DEL CIBAO, SUPERFICIE MEDIA CULTIVADA
POR RUBRO Y POR SUBREGION

(Hectáreas)

	Producto	Subregión norte	Subregión noroeste	Subregión nordeste	Subregión norcentral
1	Arroz	2.5	3.1	3.1	3.1
2	Tomate industrial	0.6	9.4	0.1	-
3	Guandul	0.6	3.1	1.3	1.3
4	Habichuela roja	2.5	3.1	1.9	1.9
5	Maní	0.3	3.1	0.3	-
6	Vegetales chinos	-	1.3	-	1.3
7	Ajíes	0.9	3.1	0.8	0.8
8	Coco	12.6	-	31.4	-
9	Naranja	1.3	1.3	1.9	1.9
10	Piña	12.6	1.3	6.3	6.3
11	Melón	-	3.1	-	-
12	Chinola	1.6	-	-	0.6
13	Lechosa	1.9	1.3	0.9	0.9
14	Mango	-	-	-	-
15	Guineo	9.4	12.6	2.2	2.2
16	Flores	-	-	-	3.1
17	Tabaco	2.5	2.5	1.9	1.9

Fuente: Elaborado por el autor con datos de la investigación.

c) Las características de los contratos de producción

De las entrevistas que se realizaron a los productores seleccionados en cada uno de los cultivos se pudo desprender que prevalece el contrato escrito, particularmente cuando el productor recibe crédito (en especies o en dinero). La leche fue la única excepción a esta regla.

Las empresas agroindustriales contratan preferentemente a aquellos productores que puedan acreditar títulos de dominio o propiedad. Este constituye una garantía prendaria. Por este motivo, en la mayoría de los rubros contratados predomina el estrato de los empresarios familiares. En el caso del arroz, tomate, coco y piña, intervienen productores beneficiados por la reforma agraria. En tales

casos el Estado participa indirectamente mediante el suministro de insumos y de asistencia técnica, y la preparación de los terrenos. Las instituciones públicas desempeñan un papel particularmente importante en la representación de los productores y en el arbitraje de los conflictos. Los productores independientes, por su lado, no se relacionan en general con las empresas en forma organizada. La única excepción destacable corresponde al guineo.

En el caso de la pequeña producción agrícola hay correlación directa entre la participación en los contratos de producción y el origen de los ingresos de los productores. En contraste, los productores medianos suelen desempeñar también otros trabajos. Cabe destacar que en las zonas rurales visitadas hay numerosas actividades no agrícolas (turismo, transporte y comercio entre las principales).

Por último, se pudo constatar que en la mayoría de los casos en que se establece un contrato de producción la empresa se encarga de la gestión completa del proceso productivo, puesto que planifica la siembra, otorga crédito y asistencia técnica, suministra insumos, y organiza la cosecha. Sólo en los casos del guineo y del arroz no se anticipa el precio, pues la relación se basa en la entrega del producto a concesión. En el cuadro 52, se presenta un resumen de las principales características de los contratos de producción para los cultivos seleccionados.

d) El impacto sobre la productividad de los contratos de producción

Como se acaba de señalar, una de las principales características de la agricultura de contrato es la existencia de un componente de asistencia técnica, mediante la cual las empresas se aseguran la calidad y la cantidad de la producción contratada. Según informaron los productores sujetos a contratos de producción, gracias a esa modalidad obtuvieron un rendimiento entre una y dos veces superior al rendimiento promedio nacional. (Véase el cuadro 53.) En el caso del tabaco, la diferencia entre la agricultura contratada y no contratada no es significativa, debido a que prácticamente toda la producción de tabaco rubio se realiza bajo contrato. Tampoco hay diferencias considerables en el caso del coco, esta vez porque el componente de asistencia técnica no es significativo dentro del sistema de contrato.

De modo general, se puede concluir que el sistema de contrato ha ocasionado una profunda transformación de la agricultura tradicional en una extensa zona de la región estudiada. Sin embargo, la transformación tecnológica se ha visto seriamente limitada debido a la estructura agraria prevaleciente en el país.

e) Los contratos de producción y el financiamiento de la producción

La mano de obra y los agroquímicos fueron por lo regular los dos componentes de mayor envergadura de los costos de producción de los cultivos estudiados. El tabaco constituye una excepción a esta regla, pues en este caso el ítem de combustibles representa 52% de los costos de producción (véase el cuadro 54). El costo de la mano de obra es particularmente importante para el tomate industrial, los vegetales y la chinola, y el de los agroquímicos para las habichuelas, el arroz y el tomate.

Cuadro 52

REPUBLICA DOMINICANA: PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS PRODUCTORES ASOCIADOS
A LA AGROINDUSTRIA Y DE LOS CONTRATOS DE PRODUCCION

Variable	Tomate	Leche	Arroz	Tabaco	Coco	Vege- tales	Guineo	Habi- chuelas	Piña
<u>Tenencia</u>									
IAD a/	*		*		*				*
Propietario	*	*	*	*	*	*	*	*	*
<u>Tipo de economía</u>									
Campešina IAD a/	*		*						*
Campešina prop.				*	*	*			
Empresarial familiar	*	*	*	*	*		*	*	*
Empresarial Comp.					*				*
<u>Origen de los ingresos</u>									
Exclusivamente agrícolas	*		*	*		*	*		*
Otras actividades	*	*			*		*	*	*
<u>Tipo de contrato</u>									
Escrito	*		*	*	*	*	*	*	*
Verbal		*			*				
<u>Motivo del contrato</u>									
Mercado asegurado		*		*	*	*	*	*	*
Rentabilidad	*								
Financiamiento			*						
Asistencia técnica									
<u>Servicios incluidos en el contrato</u>									
Compra de la cosecha	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Anticipa el precio	*	*		*	*	*		*	*
Crédito para las labores	*	*	*	*	*	*			
Crédito para insumos	*	*	*	*		*			
Insumos	*	*	*	*		*			
Asistencia técnica	*	*	*	*		*	*	*	
Recoge la cosecha	*		*	*					

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de la investigación.

a/ IAD = Instituto Agrario Dominicano

Cuadro 53

REPUBLICA DOMINICANA: RENDIMIENTO DE LA PRODUCCION
CONTRATADA Y PROMEDIOS NACIONALES, 1992

(Toneladas por hectárea)

Rubro	Producción contratada	Promedio nacional	Diferencia (porcentajes)
Arroz	9.2 t/ha	3.6 t/ha	255
Habichuelas	1.6 t/ha	1.0 t/ha	160
Chinola	155 328 unid./ha	-	-
Guineo	20 t/ha ^{a/}	-	-
Tabaco	1.73 t/ha	1.6 t/ha	108
Tomate	21.4 t/ha	14.2 t/ha	151
Vegetales	14 t/ha	7.2 t/ha	194
Coco	4 300 unid./ha	3 680 unid./ha	117
Piña	64 000 unid./ha	28 480 unid./ha	225

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de cifras oficiales.

^{a/} En este caso el rendimiento corresponde a las cantidades embarcadas, no a los rendimientos físicos por hectárea.

Cuadro 54

REPUBLICA DOMINICANA: ESTRUCTURA DE LOS COSTOS DE PRODUCCION
DE LA AGRICULTURA DE CONTRATO, 1993

(Porcentajes)

Producto	Mano de obra	Mecanización	Semillas y plantas	Agro-químicos	Combustible	Agua	Total
Habichuelas	3	10	15	61	5	6	100
Chinola	58	3	3	35	0	0	100
Guineo	11	11	11	38	29	1	100
Tabaco	8	7	6	26	52	1	100
Tomate	87	5	2	5	0	1	100
Vegetales	49	4	0	45	1	0	100
Arroz	14	18	7	60	0	1	100

Fuente: Estimaciones derivadas de la investigación del autor.

Casi todos los productores entrevistados informaron que habían financiado la producción con los créditos otorgados por la empresa agroindustrial, y que las condiciones de estos habían sido satisfactorias. En la mayoría de los casos la firma del contrato de producción va acompañada de un convenio crediticio llamado crédito puente: la empresa es el puente a través del cual el pequeño agricultor puede eventualmente conseguir préstamos bancarios para financiar su producción.

El monto promedio de los préstamos fue de aproximadamente 3 300 dólares por agricultor. El plazo está determinado por el ciclo del cultivo, usualmente de menos de doce meses. Los requisitos son mínimos: 80% de los prestatarios informaron que sólo se les requirió garantía prendaria sobre la cosecha, mientras que la mayoría de los demás prestatarios necesitaron un fiador garante o un título de propiedad en hipoteca. En promedio, la tasa de interés anual fue de sólo 10%. Mientras que algunas empresas no cobraron interés, el interés promedio máximo fue de 24% (nominal) para los diferentes productos estudiados.

Los procedimientos para la entrega del crédito puente fueron extremadamente simples, tanto para los prestamistas (agroempresas) como para los prestatarios (agricultores). El proceso de solicitud del préstamo se tramitó en forma muy ágil, casi siempre en una oficina de la agroempresa ubicada cerca del predio del agricultor o directamente en el campo. Cuando se trata de créditos en especie, la agroempresa suele supervisar y asistir de cerca a los agricultores, para asegurarse la calidad del producto. Puede agregarse, por otra parte, que la recuperación de los préstamos fue en general muy buena, debido a que las agroempresas fueron el principal canal de comercialización de los agricultores.

Gracias al conocimiento que tiene el prestamista (la agroempresa) de los agricultores que le solicitan crédito, y gracias a la agilidad con que se tramita el crédito puente, los costos de transacción son bastante bajos: se estima, en efecto, que representaron 0.25% del monto promedio de los préstamos. Cuando a ese valor se le agrega la tasa de interés promedio, el costo promedio total del préstamo alcanza a 10.6% anual. En opinión de los campesinos, los intereses explícitos fueron normalmente más bajos que los cobrados por otras instituciones de crédito, y el costo total del endeudamiento, incluyendo los costos de transacción, fue bastante razonable. Del mismo modo, los agricultores estimaron que el precio de los insumos (en el caso de los créditos en especie) era inferior al prevaleciente en el mercado.

Con referencia al precio que paga la empresa por los productos, los agricultores consideraron en general que era igual o superior al precio del mercado. Si bien las agroempresas fijan el precio y ocasionalmente lo reducen debido a la presencia de impurezas, al contenido de agua o a otras razones, no hubo grandes quejas de parte de los productores entrevistados con respecto al precio de compra. Sin embargo, debe señalarse que la falta de un sistema de información relativo a los precios agrícolas impide a los productores tener una visión clara de los precios que reciben.

Estos resultados concuerdan con los de un extenso estudio sobre el sistema de crédito puente (Ladman, 1992). Dicho estudio comprendió 44 agroempresas, las cuales procesaron o comercializaron en conjunto 75% o más de la producción total de melones, cacao, café, leche, maní, arroz, caña de azúcar, tabaco y tomate. Según ese estudio, el crédito puente ofrece las siguientes ventajas:

i) Los productores incurren en costos de transacción extremadamente bajos cuando negocian, obtienen y pagan sus préstamos conforme a este esquema. El procedimiento del crédito puente es suficientemente simple como para que los deudores no se percaten de los modestos costos

de transacción en que incurren. Por el hecho de que la concesión del crédito estaba íntimamente ligada a otras transacciones comerciales con el deudor, las agroempresas perciben grandes economías de escala cuando combinan la actividad crediticia con la comercial. Los costos de transacción le resultan al acreedor de poca monta en comparación con otros aspectos del contrato con el productor.

ii) El interés que se cobra a los agricultores es sorprendentemente bajo, de poco más de 10% anual en promedio. En el año a que se refiere el estudio, el Banco Agrícola cobró un interés de 14% y los bancos comerciales uno de 20% por los préstamos otorgados a los pequeños productores. Claramente, las agroempresas que otorgaban crédito puente cobraban una tasa inferior a la del mercado.

iii) La mayoría de los agricultores contratados informaron que las empresas les habían entregado a tiempo los préstamos, algo que por lo demás conviene particularmente a estas, porque de esa manera se aseguran de que la siembra y la cosecha se hagan en el momento oportuno y los productos se entreguen a tiempo.

iv) Junto con el crédito puente, las empresas suelen brindar asistencia técnica, y de la mejor calidad posible, conscientes de que sus utilidades dependen en gran parte de la calidad y cantidad de los productos.

v) El crédito puente les proporciona a los agricultores un mecanismo seguro para la venta de sus productos. El mercadeo es la fuerza que mueve al sistema de crédito puente: las agroempresas ofrecen el contrato para asegurarse la oferta de materia prima.

vi) Gracias al sistema de crédito puente, los agricultores pueden asegurarse un financiamiento estable, porque si satisfacen los términos del contrato actual es muy probable que la empresa les renueve el crédito en las temporadas venideras.

vii) El crédito puente permite que un gran número de deudores (de montos pequeños) tengan acceso indirecto a los bancos comerciales. Debido a los altos costos y riesgos de recuperación de los préstamos, la mayoría de los bancos comerciales no proporcionan un financiamiento sostenido a los pequeños agricultores, pero están dispuestos a otorgar préstamos relativamente grandes a agroempresas que eventualmente financien a los pequeños agricultores. En 1985, el número de productores beneficiados con el crédito puente fue más de una vez y media el número de los que obtuvieron préstamos del Banco Agrícola. Del total de las empresas estudiadas, 36 les proporcionaban crédito a los productores y 27 utilizaban préstamos bancarios para financiar esos préstamos más pequeños. Estas 27 agroempresas financiaron a un total de 46 452 agricultores.

El sistema de financiamiento de crédito puente es una modalidad incentivada por el gobierno por intermedio del FIDE, que canaliza recursos hacia las áreas productivas del sector privado a través de instituciones financieras intermediarias.

f) El desarrollo rural y la producción contratada

Recurriendo a determinados criterios se puede explorar el posible impacto de la producción contratada en el mejoramiento de las condiciones de vida de las zonas en que se aplica esta modalidad. Aunque no existen datos exactos, se puede estimar que los productores bajo contrato

representan una proporción relativamente alta de la población rural en determinadas regiones de República Dominicana, por ejemplo, la del Cibao. Así ocurre particularmente en las zonas arroceras, de tomate industrial, de tabaco, piña y vegetales, donde gran parte de los productores se encuentran vinculados a las agroempresas por medio de contratos de producción.

En la mayoría de los casos estudiados, los ingresos provenientes de la actividad agrícola contratada fueron proporcionalmente los más importantes para los productores agrícolas, especialmente para los campesinos asociados a la reforma agraria y para los pequeños productores privados.

La introducción de cultivos que hacen uso intensivo de mano de obra (por ejemplo, el tomate para uso industrial y los vegetales chinos), debe atribuirse en gran medida a la modalidad del contrato, toda vez que por ese mecanismo las agroindustrias aseguran un mercado para los productos.

En la mayoría de los cultivos estudiados, las agroempresas creadas en los últimos años, y que están orientadas principalmente hacia las exportaciones no tradicionales, se encuentran ubicadas en las zonas de producción. De esa manera, hacen uso de los servicios e instalaciones existentes a nivel regional, y se vinculan a los mercados de insumos y de mano de obra regionales. Esto es particularmente notorio en la región del Cibao.

Si bien no se obtuvieron datos acerca de la inversión en obras de infraestructura a nivel regional (inversión que corre fundamentalmente por cuenta del Estado), puede suponerse que, dada la importancia que tienen esas obras para la producción en general, han recibido alguna atención de parte de las agroindustrias. Tales obras (camino, puentes, energía eléctrica y otras semejantes) han beneficiado al mismo tiempo a otras actividades económicas regionales. En algunos casos, las agroindustrias invirtieron en obras de impacto social, a fin de crear una buena relación entre ellas y la comunidad.

Por último, debe mencionarse que, con la sola excepción de una empresa exportadora de guineo, las agroindustrias consideradas en este estudio no han contribuido en forma directa a consolidar la organización de los productores, porque sigue prevaleciendo cierto clima de desconfianza entre ellas y los productores.

Conclusiones

De la investigación relativa a la agroindustria y al sistema de contrato en República Dominicana pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

- i) El Estado ha desempeñado un papel importante en la promoción y control de la producción industrial en general y agroindustrial en particular, con resultados relativamente buenos desde el punto de vista productivo, y desalentadores desde el punto de vista de la sustentabilidad. No obstante, el desarrollo de la agroindustria nacional orientada hacia la sustitución de importaciones ha contribuido notoriamente a dinamizar el mercado interno de productos agrícolas.
- ii) La existencia de abundante financiamiento, el bajo costo del crédito, las políticas de estabilidad relativas a los precios internos, los incentivos tributarios para la inversión agroindustrial, entre otros factores, dieron un gran impulso a la creación y desarrollo de empresas integradas. Sin embargo, esta situación parece estar cambiando por efecto de las nuevas condiciones económicas imperantes, entre las que figuran las políticas de estabilización y ajuste promovidas durante los últimos años.
- iii) Actualmente comienzan a tomar cuerpo otras posibles estrategias de desarrollo para la agroindustria: en primer lugar, por ejemplo, un sector de los empresarios insiste en la idea de extender a la agroindustria los privilegios fiscales de que gozan las industrias de las zonas francas. Es decir, pretender configurar una industria orientada hacia la exportación, sin vínculos con el sector agrícola nacional, y abastecida fundamentalmente de materia prima importada, aprovechando para ello los bajos precios prevalecientes en el mercado internacional.
- iv) El desarrollo de la agricultura de contrato ha estado íntimamente ligado a las políticas de fomento industrial en general y agroindustrial en particular. Como ya se ha dicho, el Estado cumplió una función decisiva en la configuración del sector agroindustrial y de las relaciones que este tiene con el sector agrícola. De llevarse a cabo los cambios que se han sugerido últimamente en cuanto a la estrategia de desarrollo van a tener efecto también sobre esas relaciones. Por consiguiente, de no mediar una clara política del Estado al respecto, es muy probable que ambos sectores puedan desconectarse, sobre todo en aquellos rubros de mayor valor agregado a nivel industrial, que pueden importar materia prima agrícola para elaborar sus productos.
- v) Los datos expuestos en la presente investigación ponen de manifiesto que la producción agrícola no ha podido satisfacer el crecimiento de la demanda interna y la expansión del comercio exterior. La insuficiencia de la producción agrícola y particularmente la rigidez productiva del sector para abastecer nuevos y crecientes mercados, constituyen el principal problema de la agricultura dominicana, problema que se manifiesta en la incapacidad crónica del sector de generar empleos e ingresos para una amplia mayoría de la población rural. El origen de este problema no está en lo

limitado de los recursos naturales del país, sino fundamentalmente en las relaciones sociales que han imperado a lo largo de la historia, y que han determinado la existencia de una extrema concentración y una no menos extrema atomización de la propiedad de la tierra.

De este hecho social derivan las actuales formas de utilización de la tierra, su baja productividad y la incapacidad de la agroindustria de acelerar el desarrollo rural para transformar las bases productivas y elevar el empleo y los ingresos. Por consiguiente, de no mediar una eficaz política pública de reactivación del sector agrícola, coherente además con la política económica global, difícilmente podrá este contribuir al avance de la economía conforme a su potencial. Las actuales restricciones y deficiencias en materia de organización de la producción y la ausencia de mercados competitivos para los insumos y productos agrícolas dificultan seriamente el crecimiento del sector.

vi) Durante las últimas décadas, la agricultura dominicana estuvo caracterizada por una marcada imperfección del mercado de factores e insumos, por el aislamiento respecto al mercado internacional, y por una fuerte intervención del Estado, encaminada a regular un flujo adecuado de estímulos económicos y de servicios e insumos para la producción. Por su lado, la estructura agraria se caracterizaba por una concentración de los factores productivos que limitaba el despliegue de la iniciativa empresarial en el agro. En los últimos años se aplicaron algunas políticas de apertura y liberalización del sector, pero aún no se han llevado a cabo todas las reformas que sería necesario introducir para que el sector se ajustara a los cambios globales de la estrategia de desarrollo.

En una y otra situación, la agricultura de contrato, pese a sus limitaciones, ha promovido una modernización del sector agrícola en su conjunto, comparable con los esfuerzos realizados por el Estado en la producción de arroz.

Del análisis de los casos se deduce que la producción bajo contrato ha tenido éxito incluso en ausencia de un mercado competitivo de factores y de productos. Luego, el desarrollo de este tipo de mecanismos puede ser útil como alternativa en el contexto de una política de precios adversa para grandes segmentos del sector agrícola.

vii) Es muy posible que la importancia futura de la agricultura de contrato como complemento del desarrollo y como culminación del proceso de reforma de las estructuras agrarias, radique en la vocación exportadora de la agricultura dominicana. La necesidad de conquistar nuevos mercados internacionales exige elevar en forma considerable la productividad, la calidad de los bienes y la capacidad de mercadeo, todo lo cual las agroempresas (y entre ellas las agroindustrias) parecen estar en condiciones de realizar.

viii) La inversión extranjera es otro elemento que podría gravitar en el desarrollo agroexportador, debido a que esta trae consigo no sólo las nuevas técnicas sino también el acceso a los mercados. La pequeña y la mediana agricultura podrían asociarse con el capital extranjero y aprovechar esas ventajas, precisamente por medio de alguna modalidad de contrato.

ix) El impacto de la agricultura de contrato sobre el desarrollo rural será mayor o menor según se modifiquen o no las condiciones socioeconómicas y la estructura productiva en que se desenvuelve. Así, por ejemplo, los campesinos que trabajan en un cultivo que puede expandir (tabaco y vegetales), y que cuentan además con los recursos naturales para esa expansión, pueden aprovechar y en cierto modo multiplicar los conocimientos anteriores en la nueva producción. Esa posibilidad queda excluida en aquellos rubros que tienen mayores limitaciones estructurales (por ejemplo, el maní y la piña).

x) Al Estado le corresponde transformar en una estrategia de largo plazo las oportunidades de negocios de corto plazo de la agricultura de contrato relacionada con las agroindustrias de exportación. A estas empresas, condicionadas como están por su experiencia comercial, no les interesa en general seguir en un negocio cuando el mercado deja de ser atractivo, esto es, no están interesadas en el desarrollo de largo plazo. Por consiguiente, el Estado debe empeñarse en que la agricultura de contrato deje de ser un negocio estrictamente privado y se convierta en un instrumento para el desarrollo local y regional. El Estado puede contribuir a ello, por ejemplo, si promueve, mediante inversiones u otras medidas, la organización de los agricultores, a fin de evitar la sobreoferta del producto, o si emprende un trabajo destinado a erradicar los problemas sanitarios del país.

Los productores contratados carecen en general, dadas las limitadas herramientas tecnológicas con que cuentan, de la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados internacionales. De manera que el Estado debería consignar como una tarea prioritaria la elaboración de una política de capacitación de los productores y de difusión de la información relativa a los mercados internacionales, que sirva tanto para analizar el momento actual como para explorar nuevas oportunidades.

Todas las iniciativas del gobierno deben estar coordinadas dentro de un enfoque del desarrollo rural orientado a organizar a los productores, a crear una infraestructura social en las zonas rurales y a fomentar la agroindustria nacional. Para esto es necesario avanzar en dos aspectos fundamentales: primero, elaborar una política de fomento que en lo posible no distorsione los precios, salvo en aquellos rubros en que es necesario corregir las agudas restricciones de la estructura agraria dominicana. En segundo lugar, la necesidad de alcanzar un amplio consenso nacional tendiente a impulsar las reformas institucionales necesarias para abordar las nuevas tareas del sector.

BIBLIOGRAFIA

- Asociación de Industrias de la República Dominicana (1992), "Términos de referencia para la elaboración de una propuesta relativa a la creación de un Sistema de Apoyo y Fomento a la Producción y a las Exportaciones de Bienes", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- Asociación Dominicana de Exportadores (1991), "Exposición ante el Seminario Nacional sobre Estrategias de Promoción de Exportaciones Adecuadas a las Necesidades Actuales", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- Banco Central de la República Dominicana (s/f), "Reglamento de Crédito Programa Agroindustrial", Departamento Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico, Santo Domingo, República Dominicana.
- (s/f), "¿Qué te ofrece el FIDE ?", Departamento Fondo de Inversiones para el Desarrollo, Santo Domingo, República Dominicana.
- (1989), "Manual de Crédito FIDE", Departamento Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico, Santo Domingo, República Dominicana.
- Banco Mundial (1992), "Dominican Republic updating memorandum: The challenge of sustainability", Report N° 10614-DO, Latin America and the Caribbean Regional Office, Washington, D.C.
- (1989), Trade, Exchange Rate, and Agricultural Pricing Policies in the Dominican Republic. The Country Study, vol. 1, Serie World Bank Comparative Studies, Washington, D.C.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Unidad Conjunta CEPAL/ONUDI de Industrial y Tecnológico (1991), "Propuesta de Programa de Promoción de Exportaciones", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- De la Viña, J. (1989), "Small-farmer credit in Dominican Republic via Bridge Loans: Analysis of credit delivery system and borrower transaction cost", Tesis para optar al título de Master of Science, Universidad de Arizona.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)/PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)/PRODELESTE (s/f), "Proyecto de desarrollo lechero de la Región Este-PRODELESTE", inédito.
- (1992a), "Resumen ejecutivo".

- (1992b), "Bancos y caña. Mayor producción, menor costo", PRODELESTE, año 3, N° 18, Santo Domingo, República Dominicana.
- (1993a), "Un trabajo de conjunto. Un resultado contundente", PRODELESTE, año 4, N° 19, Santo Domingo, República Dominicana.
- (1993b), "Algunas consideraciones para comprender el conflicto de la leche", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- IICA (Instituto Interamericano para la Agricultura (1993a), "Producción, generación y transferencia de tecnología y capacitación agropecuaria", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana.
- (1993b), "Tenencia y uso de la tierra", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1993c), "Análisis macroeconómico de comercio exterior y de agroindustria", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1993d), "Comercialización de productos e insumos agropecuarios", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1993e), "Análisis institucional del sector agropecuario", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1993f), "Agricultura bajo riego", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1993g), "Inversiones, crédito, seguro agropecuario y seguridad alimentaria", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1993h): "Análisis macroeconómico de comercio exterior y de agroindustria: competitividad de República Dominicana", Diagnóstico y estrategia sectorial agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- ISA (Instituto Superior de Agricultura) (1992a), "Programa de entrenamiento 1992", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1992b), "Descripción general del Instituto Superior de Agricultura (ISA)", Santo Domingo, República Dominicana.
- JAD (Junta Agroindustrial Dominicana) (1991), "Agribusiness in the Dominican Republic: A growing industry", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- (1990), "Agroempresa dominicana, 1990", Santo Domingo, República Dominicana.
- (1992), "Costos de producción y presupuestos de finca de cultivos no tradicionales", Santo Domingo, República Dominicana.

- (1989), "Diagnóstico del sector agropecuario. Subsector agroindustrial", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- Ladman, J., J. De la Viña y R. Liz (1992), "Crédito puente para pequeños agricultores en la República Dominicana", República Dominicana: mercados financieros rurales y movilización de depósitos, Claudio Gonzales Vega (comp.), Programa Servicios Financieros Rurales, Ohio State University.
- Lizarazo, Luis José (1992), "Diagnóstico del sector agroindustrial de la República Dominicana", Santo Domingo, República Dominicana, inédito.
- Mendes, Dolores y Mercedes Cuevas (1992), "Diagnóstico de la producción y comercialización de leche en la provincia de Santiago de los Caballeros en fincas medianas y grandes", tesis para optar al título de Ingeniero Agrónomo, Pontificia Universidad Católica Madre Maestra/ Instituto Superior de Agricultura, Santiago, República Dominicana.
- Méndez, Mario (1993), "Reformas y luchas de intereses", Santo Domingo, República Dominicana.
- Moya Pons, F.(1992), "Empresarios en conflicto", Santo Domingo, Fondo para el Avance de las Ciencias Sociales.
- ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación) (1980), Encuesta nacional de empleo, Santo Domingo.
- Presidencia de la República, Secretaría Técnica, Oficina Nacional de Estadísticas (1993a), Cifras dominicanas 1992, Santo Domingo, Oficina Nacional de Estadística (ONE).
- (1993b), Séptimo Censo Nacional Agropecuario 1982, Santo Domingo, Oficina Nacional de Estadística.
- (1991a), República Dominicana en cifras, vol. xvi, Santo Domingo, Oficina Nacional de Estadística.
- (1991b), "La República Dominicana ante el nuevo orden de comercio internacional", Santo Domingo, inédito.
- (1987), Censo nacional agropecuario, "República Dominicana en cifras", vol. 10, Santo Domingo, Oficina Nacional de Estadística (ONE).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1991a), "Propuesta de estrategia para la reestructuración y desarrollo del sector industrial de la República Dominicana", Informe Principal, Proyecto DOM/90/005 de Reestructuración Industrial, Santo Domingo.
- (1991b), "Propuesta de estrategia para la reestructuración y desarrollo del sector industrial de la República Dominicana. Procesamiento de alimentos", Proyecto DOM/90/005 de Reestructuración Industrial, Santo Domingo.

- (1992), "Hacia una vocación nacional exportadora", Informe Principal, Proyecto DOM/90/005 de Reestructuración Industrial.
- Quezada, N. y J. de los Santos (comps.) (s/f), "Políticas agrícolas y macroeconómica en el ajuste estructural: República Dominicana", Santo Domingo, ISA/VEPA.
- Ríos, C. (1990), "Small farmer credit via industry: The case of Dominican Republic", Tesis para optar al grado de Master of Science, Arizona State University.
- Sánchez S., Pablo (1993), "Impacto socio-económico del contrato de producción de tomate industrial en la zona norte de la República Dominicana", Tesis para optar al título de Ingeniero Agrónomo, Pontificia Universidad Católica Madre Maestra/Instituto Superior de Agricultura, Santiago, República Dominicana.
- Secretaría de Estado de Agricultura, Subsecretaría Técnica de Planificación Sectorial Agropecuaria, Departamento de Planificación Sectorial Agropecuaria, Departamento de Planificación (1992): "Plan operativo 1992", Santo Domingo, inédito.
- (1991), "Propuesta para un proyecto de ley para la creación de un esquema de fomento de las exportaciones", Santo Domingo, inédito.
- (1987), "Uso potencial de suelos en República Dominicana", Santo Domingo.
- Tapia, Leonardo R., y M. E. Sena Rivas (1993), "Estudio de la comercialización, procesamiento y producción de chinola en la República Dominicana", Tesis para optar al título de Ingeniero Agrónomo, Pontificia Universidad Católica Madre Maestra/Instituto Superior de Agricultura, Santiago, República Dominicana.
- Tejada, Amelia (s/f), "Estudio de caso agricultura de contrato en el cultivo de la piña", Fundación Ebert, Santo Domingo, República Dominicana.
- Unidad de Estudios de Política Agropecuaria (1994), "Lineamientos de política para una estrategia de desarrollo agropecuario, 1990-1994", Santo Domingo, inédito.
- United States Department of Agriculture (USDA)/APHIS/CHEMONICS AND INTERAMERICANS (1992), "Competitive analysis for the Dominican Republic: An overview of the US market", inédito.