

EL DESARROLLO INDUSTRIAL EN LA REPUBLICA ODMINI- CANA. UNA PERSPECTIVA ESPACIAL.

Por Torsten Sagawe

I. INTRODUCCION

Aunque la República Dominicana se haya industrializado solamente en las últimas décadas, el patrón del desarrollo industrial produjo una importante modificación en la estructura productiva y espacial del país. Ni durante el período colonial, ni después de la independencia, se produjeron tantos cambios en la estructura espacial, que transformaron el país en diversos ámbitos. Por ejemplo, en paralelo con la industrialización el país se urbanizó y se produjo un aumento considerable de la migración interna; esto significó una redistribución e incorporación de miles de migrantes al ámbito urbano.

Este ensayo tiene por objetivo analizar algunos elementos de este desarrollo industrial en la República Dominicana. El análisis no se hizo desde una perspectiva económica, considerando todos los aspectos del crecimiento manufacturero y su impacto sobre la economía nacional. El estudio se concentra especialmente en la situación espacial. En otras palabras, se trata de cómo el sector bajo consideración ha estructurado y formado el desarrollo urbano y regional.

Para este fin se divide el ensayo en tres partes:

1. Una introducción con consideraciones metodológicas.
2. Algunos datos de la política industrial para identificar diferentes tipos de industria manufacturera, y
3. En la tercera parte se investiga sistemáticamente estos diferentes tipos de industria manufacturera para evaluar su papel en el desarrollo regional.

II. LA METODOLOGIA GEOGRAFICA

El objeto de una geografía económica y social es el espacio con sus procesos, estructuras y funciones. Así, la geografía económica y social es la "Ciencia de las formas de la organización espacial y de los procesos conformadores de espacio" (RUPPERT/SCHAFFER 1979). Se entiende el espacio no -como se ha hecho tradicionalmente- como un paisaje homogéneo, sino como una región funcional, formada por las funciones básicas de los grupos y sociedades humanas. En este sentido el sector manufacturero tiene enlace e interdependencias que actúan no solamente sobre su localización propia, sino también sobre el espacio económico nacional. Esto quiere decir que el sector manufacturero influye de una manera importante en el desarrollo de las ciudades y del país. En consecuencia, la industria tiene una tarea de regulación en el espacio. Este sector puede regular el espacio y paralelamente puede ser una de las causas que generan problemas y desequilibrios en el desarrollo regional. Por esta razón hay que identificar los diversos elementos de diferentes tipos manufactureros que influyen en el desarrollo espacial. Sin estos conocimientos no existe la posibilidad de una planificación apropiada, pues una característica del desarrollo industrial, que no debe perderse de vista, es la tendencia a la concentración industrial y de actividades económicas en general. De esta manera es necesario, que de acuerdo a la evolución industrial de cada país, se trate de evitar esta situación, mediante una política de desarrollo regional equilibrada, que aproveche en forma más adecuada los recursos de todo tipo distribuidos en todo el territorio nacional.

III. LA POLITICA INDUSTRIAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA

Los esfuerzos de la industrialización de la República Dominicana en el curso de las últimas dos décadas parecen haberse ceñido a dos políticas fundamentales:

- A) La política de la sustitución de importaciones¹ que plantea la promulgación de la Ley de Incentivo número 299² de 1968; y
- B) La promoción de exportaciones³.

Estos dos tipos de políticas hacia el sector manufacturero posi-

bilitan la expansión del empleo industrial en el sector secundario. La figura 1 muestra este fuerte crecimiento:

Desde los fines de la década de los años 70 se observa un aumento en el empleo industrial. No cabe duda de que la Ley 299 es la medida más importante en el desarrollo industrial de la República Dominicana.

Hasta la promulgación de esta Ley, la industrialización era muy modesta y fue denominada por el sector azucarero. Solamente las empresas públicas administradas por la CORDE ofrecieron algunos empleos. A principios de este siglo existía un sector artesanal y una pequeña industria, pero estas raíces muy prometedoras fueron destruidas por una política del mercado abierto durante la segunda y tercera década de este siglo (MOYA PONS 1983). Después, la política industrial de Trujillo no tanto significó un fomento del desarrollo nacional, sino una protección de sus intereses personales. No obstante, las empresas de Trujillo, que hoy en día son estatales (CORDE) (VEGA 1980) y las industrias instaladas como resultado de la Ley 299 juegan un papel clave en el país.

Por otro lado, y como muestran las investigaciones aquí presentadas, existen en otro grupo de empresas paralelos con las empresas de sustitución de importaciones y las de exportaciones en las Zonas Francas. Estas son obviamente el resultado de una industrialización espontánea. Son pequeñas empresas que forman un grupo muy heterogéneo, muchas veces con características artesanales e informales. Como vamos a ver, su potencial para el desarrollo ha sido subestimado hasta el momento.

En el próximo capítulo se tratará de evaluar estos tres tipos de empresas:

1. Las empresas de la sustitución de importaciones;
2. Las empresas de las Zonas Francas o de exportación; y
3. Las empresas pequeñas o informales.

En este análisis no se toma en cuenta el sector azucarero y las empresas de CORDE; el primero por sus características primarias, y las empresas de CORDE por los cambios estructurales en estas empresas. Además, las empresas de CORDE hoy en día tienen una fun-

ción macroeconómica muy parecida a la del sector de sustitución de importaciones.

IV. LA EVALUACION DEL SECTOR MANUFACTURERO EN EL ESPACIO

Se evaluará teóricamente dos aspectos fundamentales: El primero es la interconexión entre el sector manufacturero y el espacio nacional. El otro aspecto se ocupa del conflicto entre la eficiencia agregada y la equidad interregional. Como se verá en los resultados de la investigación, el sector manufacturero ha transformado el espacio nacional, pero de una manera que presenta un dilema. La política del gobierno ha dado preferencia a la eficiencia agregada, con el resultado de que las disparidades en la economía nacional y regional son hoy en día un obstáculo principal para un desarrollo equilibrado. A pesar de que el gobierno aplicó algunos instrumentos para la descentralización regional, la idea básica de su política económica ha seguido implícitamente el modelo neoclásico estático, suponiendo que el crecimiento permita relocalizaciones automáticas, que reduzcan los desequilibrios. En teoría, este proceso tiene validez solamente cuando existe una competencia perfecta, la cual permite la asignación eficiente de los recursos. La realidad dominicana muestra, sin duda, que no había como resultado de este modelo flujos de capital de las regiones ricas a las pobres.

Los datos recogidos para los últimos años muestran que había un crecimiento sin desarrollo (HATTON 1984), lo que quiere decir que no había una reducción masiva del desempleo ni una reducción de la pobreza ni tampoco una reducción de la "desequidad". (SEERS 1974). Sin embargo, el concepto del desarrollo como mejoramiento de la equidad relativa debe guiarnos en el análisis. Con otras palabras, no tanto el crecimiento y la eficiencia forman el criterio de la evaluación, sino la idea de la igualdad de las oportunidades intersociales e inter-regionales⁴.

En cuanto a la realidad dominicana, todos los datos indican que la industria de transformación es relativamente nueva en el país. Sin embargo, el sector manufacturero ha alterado radicalmente el espacio nacional. Analizaremos primero la localización regional (por provincias) de las actividades industriales antes de explicarlas. Por medio de las figuras 2 y 3, se puede observar la distribución de las industrias como fueron registradas por ONE. Los mapas atestiguan dos hechos:

1. Hay pocas provincias que cuentan con una industria de transformación notable, lo que quiere decir que las fábricas registradas se concentran en el Sur, en Santo Domingo y su alrededor, así como en la ciudad de Santiago.
2. Podemos ver que pocas provincias tienen una estructura diversificada; en la mayoría de las provincias predomina un solo sector (Industria de Alimentación). (Figura 2).

¿Cómo se explican estos hechos?

La mayoría de los empleos documentados en la figura 2 y en la tabla 1 provienen de fábricas que representan el resultado de una estrategia de industrialización a través de la sustitución de importaciones que se inició a partir del año 1968. En su localización en el espacio se reflejan elementos decisivos de esta estrategia. No solamente persigue la industrialización sustitutiva "romper el vínculo dependiente entre el crecimiento económico y el comportamiento de las importaciones tradicionales" y "resolver los problemas de balanza de pago", sino intenta también aumentar el empleo y suministrar al mercado nacional diversos bienes de consumo interno (HATTON 1984). Los últimos dos roles tienen un efecto definitivamente espacial, pues las fábricas buscan una localización apropiada que cumpla con sus deseos, demandas y exigencias. Estos establecimientos manufactureros necesitan básicamente dos factores: una amplia oferta de mano de obra calificada para la producción y cercanía máxima a los mercados para así reducir diversos tipos de costos.

Con estas exigencias no hay muchas alternativas en el país. Por falta de mercado suficiente, pocas partes de la República pueden ofrecer localizaciones con ventajas para este sector moderno, que tiene que utilizar "economías de escala". Por eso, las fábricas nacieron y se instalaron en Santo Domingo, pues, en efecto, su ciudadanía aglomerada representa el único gran mercado de consumo. El otro mercado relevante lo forma Santiago de los Caballeros. En ambas ciudades, incluidas sus regiones de influencia, se concentra la mayor parte de los empleos en la industria y las inversiones industriales. Entre estas dos ciudades, la capital es alrededor de seis veces más importante que Santiago, la primera ciudad de la provincia. Al lado de este poder demográfico se agrupan las actividades políticas y administrativas. Además, con obras infraestructurales como los Parques Industriales de Herrera y de Haina y con exenciones fiscales, las inversiones favorecieron a Santo Domingo y su región.

Es obvio que este proceso de centralización dio un gran impulso a la migración, pues las industrias atrajeron una inmensa cantidad de inmigrantes estableciendo un "ejército industrial de reserva". El rápido crecimiento del espacio urbano y su estructuración heterogénea son testigos de estos procesos que establecieron y fomentaron la dominación de Santo Domingo.

Con esta dominación los lazos que unen a Santo Domingo con el resto del país, tienen un carácter unilateral: Casi todos los flujos en el espacio nacional solamente tienen una dirección: hacia la capital. Pero hay que tener presente que esta concentración no solamente proviene de la centralización del poder político-administrativo y de las decisiones, sino también de una manera especial del hecho que la situación en el campo y en las zonas rurales no puede y no pudo sustentar la población agraria. En este sentido la política agraria y la poca asistencia estatal recibida por la mayoría de las zonas rurales influyó en la localización industrial e impidió una descentralización de ingresos y de poder adquisitivo, excluyendo la población rural del mercado interno⁵.

Sin exagerar, se puede constatar que la industrialización a través de la sustitución de importaciones tiene la responsabilidad principal de los desequilibrios espaciales masivos y de la macrocefalia urbana del país.

La promoción industrial dominicana no solamente se centró en la sustitución de importaciones, sino también fomentó el desarrollo de las exportaciones industriales en las Zonas Francas, cuya distribución está ilustrada en la tabla No. 2.

Hoy en día hay zonas francas en La Romana, San Pedro de Macorís, Santiago y en Puerto Plata. Sin duda, esta localización tiene su origen en el propósito de promover un desarrollo regional más equilibrado. Además, según se dice, esta estrategia persigue obtener divisas extranjeras, generar fuentes de empleo y calificar la mano de obra.

La distribución de las Zonas Francas es positiva, comparada con los efectos espaciales de la industrialización sustitutiva. Este fenómeno que se puede llamar descentralización concentrada, debe estar asociado al hecho de que la localización de los establecimientos que producen para el mercado externo sigue otras determinantes.

TABLA 1**EMPLEADOS EN LAS EMPRESAS DE CATEGORIAS "B" Y "C"
SEGUN SU LOCALIZACION 1980**

Localización	Personal ocupado en industrias de sustitución de importaciones	
SURESTE	28,965	86.7 o/o
Santo Domingo	25.752	77.1 o/o
San Pedro de Macorís		
La Romana	3,213	9.6 o/o
Otras		
CIBAO	4,309	12.9 o/o
Santiago	3,183	9.5 o/o
Otras	1,126	3.4 o/o
SUROESTE	144	0.4 o/o
TOTAL	33,418	100 o/o

FUENTE: ONAPLAN, SEIC.

TABLA 2**EMPLEADOS EN LAS EMPRESAS DE CATEGORIA "A"
SEGUN SU LOCALIZACION**

Localización	Personal Ocupado en las Zonas Francas	
SURESTE	11,108	64.2 o/o
San Pedro de Macorís	3,338	19.3 o/o
La Romana	7,770	44.9 o/o
CIBAO	6,183	35.8 o/o
Santiago	6,183	35.8 o/o
TOTAL	17,291	100 o/o

FUENTE: ONAPLAN, SEIC.

Las actividades propias de las zonas francas son operaciones de ensamblaje de manufacturas livianas. La rentabilidad de este tipo industrial depende primordialmente de los costos de mano de obra y del arrendamiento del local. La demanda del mercado interno no juega ningún papel. En este sentido las fábricas que producen para el mercado exterior, tienen una alta movilidad no solamente en el espacio internacional, sino también en el espacio nacional. La intensidad de la mano de obra en la producción es una característica fundamental de operaciones de ensamblaje; esto obliga a las fábricas a buscar un mercado de trabajo amplio y barato. El conjunto de: a) obras infraestructurales construidas por el Estado para las Zonas Francas en ciudades secundarias, y b) trabajadores baratos y relativamente bajos costos de vida, (lo que implica bajos precios para el sector agropecuario), satisfacen muy bien las exigencias de estas fábricas. Además, su ca-

rácter internacional con empresarios extranjeros y con centros de decisiones ajenos, neutralizan preferencias personales y particulares para una u otra localización.

Hasta ahora se estudió el sector manufacturero como se manifiesta en las estadísticas nacionales e internacionales, pero no se debe olvidar al sector informal de las pequeñas y medianas empresas. La relativa ausencia de investigación empírica sobre este tema ha impedido llegar a conclusiones definitivas en cuanto al impacto de estas empresas y su papel en el desarrollo regional. Sin embargo, los pocos datos disponibles indican claramente que sus procesos económicos fomentan la descentralización industrial, modificando el patrón de la distribución de la población y las actividades económicas del país (fig. 4). Estos aspectos distributivos en el espacio nacional están estrechamente asociados con las características de este sector informal. Aquí no se aplica una definición puramente cuantitativa del mismo sector, en el sentido de que el sector informal "incluye aquellas personas con educación inferior a la universitaria y que trabajan en empresas, negocios o instituciones privadas en que hay menos de cinco empleados" (HATTON 1984, p. 146).

Para entender el sector informal hay que tomar en cuenta sus condiciones productivas-administrativas y su situación dentro del marco nacional estadístico. La condición de informal se manifiesta mejor en la estructura interna de cada empresa. La insuficiencia de ocupación productiva formal determina que mucha gente tiene la necesidad de superar su desempleo abierto, sea estableciendo su propia empresa o sea buscando trabajo en una empresa informal. Esta llamada informalidad tanto urbana como rural, es el resultado de una actividad por propia iniciativa, combinada con el deseo de trabajar y producir por cuenta propia.

El método más fácil para visualizar el volumen del sector informal es mediante las estadísticas; aunque haya que notar que el mercado de trabajo de la República Dominicana sigue siendo mal conocido, porque los datos obtenidos por las declaraciones de las empresas (ONE: Estadística Industrial) no coinciden con los que provienen del censo de las familias (ONE 1981). La Estadística Industrial indica menos mano de obra empleada que el Censo Nacional. Esta diferencia se debe principalmente a que la Estadística Industrial no abarca numerosas empresas pequeñas marginales y pequeños empresarios que trabajan por su cuenta. Así se explican las empresas que escapan a la estadística o al censo oficial de las empresas manufactureras. Con

este tipo de cálculo apoyado por estudios empíricos, se elaboraron los mapas de las figuras 4, 5, 9. Pero la gama de particularidades del sector informal es más amplia, especialmente cuando se refiere a sus estructuras productivas, legales y administrativas.

En encuestas realizadas a fines del año 1984, se determinó las siguientes características del sector informal en contraposición al sector formal: Las empresas informales tienen carencias e insuficiencias con respecto al salario mínimo, a la organización sindical, en el acceso a la seguridad social, en los medios de producción y en el acceso al crédito. Además, tienen deficiencias relativas en torno a sus aspectos administrativos, sus sistemas contables, su análisis de costo y la existencia de cuentas bancarias. Por último, los equipamientos en sus talleres tienen un carácter artesanal y -lo que es de ventaja- su tecnología es de gran densidad de trabajo. Se puede combinar estas características mencionadas con otros elementos que forman el perfil informal. Pero en este contexto no se debe sobreestimar la relevancia del tamaño de la empresa, su patrimonio y sus ventas. El examen de las empresas informales muestra en muchos casos procesos que implican una expansión de las empresas y un dinamismo relativamente alto, lo que quiere decir que sus características están constantemente cambiando. Empresas manejadas por empresarios eficaces cambian sus características y se formalizan. Al mismo tiempo hay empresas formales por lo menos desde el punto de vista estadístico, perdiendo su mercado o entrando en crisis, que adoptan elementos informales.

En resumen, los siguientes atributos caracterizan la informalidad:

- El nivel de ingresos;
- La naturaleza del contrato de trabajo;
- El derecho a servicios médicos y sociales;
- La índole de las prestaciones económico-sociales recibidas;
- La afiliación a organizaciones laborales;
- La falta de licencia otorgada por un organismo público para ejercer la actividad; y
- El acceso al crédito institucional.

Como criterios complementarios se considera la capacitación y educación del empresario y de sus obreros, las características del tamaño, la organización administrativa, etc., del establecimiento o la unidad productiva.

Ahora bien, volvemos a la distribución de las empresas del sector informal en el espacio dominicano. Los resultados mostrados en las figuras 4 y 5 son sorprendentes. En primer lugar, se observa que su distribución es relativamente proporcional y regular. Esto significa que las empresas informales son una fuerza que opera en contra de la concentración económica en el espacio. Este fenómeno se refleja también en el espacio urbano. Mientras, por ejemplo, en Santo Domingo y Santiago el sector formal se centra en áreas industriales (como Herrera, Haina o la Zona Franca) el sector informal se mezcla con áreas residenciales y comerciales. (figura 6).

Además, se ve que la ocupación informal absorbe más mano de obra que las manufacturas formales (Tablas 3 y 4). La población ocupada informalmente en industrias de transformación y en talleres artesanales en Santo Domingo y en Santiago tiene la misma importancia que la ocupación en el sector formal moderno (establecimientos registrados por ONE y SEIC).

¿Cómo se puede explicar esta configuración y esta alta participación en la ocupación de mano de obra?

TABLA 3

**PERSONAL OCUPADO EN TRES TIPOS DE EMPRESAS
EN LA PROVINCIA DE SANTIAGO**

Tipo	Número de Personal Ocupado	
Zonas Francas	6,275	21.8 o/o
Empresas modernas	9,627	33.5 o/o
Sector informal	12,782	44.5 o/o
TOTAL	28,684 o/o	100 o/o

FUENTE: ONE, SEIC, ONAPLAN, PROAPE

TABLA 4**EL SECTOR FORMAL E INFORMAL EN SANTO DOMINGO**

Sector	Personal Ocupado	Número de Empresas	Promedio Personal/Emp.
Sector formal	35,000 (46.6 o/o)	643 (25.2 o/o)	54.4
Sector informal	40,000 (53.3 o/o)	1,900 (74.7 o/o)	21.0
TOTAL	75,000 (100 o/o)	2,543 (100 o/o)	

FUENTE: ONE, SEIC, CEDOPEX.

Las exigencias en cuanto a localización de los talleres y las empresas informales son relativamente modestas. Su tecnología de la producción no depende tanto de economías de escala como el sector modernamente estructurado. Tanto el mercado como la escala de la producción son bastante pequeños y necesitan la cercanía de la clientela. Esta situación crea una tendencia contraria a la concentración, por lo que las empresas informales benefician todas las provincias del país y muchos barrios urbanos. Esto se da a pesar de la falta de servicios adecuados, sobre todo en los barrios marginados. Pero con el poco capital invertido y con las pocas restricciones organizatorias, estas empresas tienen una flexibilidad alta en cuanto a su localización, sus aspectos técnicos y su adaptación a mercados cambiantes.

La capacidad de las pequeñas empresas informales y semiformales para crear empleo, expresado en su alta tasa de participación del total del empleo existente, tiene varias causas:

1. Un empresario informal dispone de poco capital y tiene que estructurar su empresa con bajas inversiones.

2. La tecnología aplicada es tradicional-sencilla y no demanda un entrenamiento especializado.
3. Los bajos ingresos y la falta de reglamentaciones oficiales-legales reducen el riesgo para el empresario al contratar nuevos obreros.

Estos puntos ilustran la problemática del sector informal: Se requiere empresarios dinámicos para recucir su debilidad estructural y para estabilizar los empleos; ya que muchas veces se trata de empleos marginales, de baja productividad y/u ocasionales, con ingresos fluctuantes, variables y esporádicos.¹

En la figura 5 vemos un resumen de los argumentos anteriores. Por sub-regiones -para evitar desviaciones por migraciones diarias interprovinciales no se ha referido al nivel de provincias- se clasificó el empleo manufacturero en la República Dominicana; también en este mapa la importancia del sector informal llama la atención.

En las consideraciones presentadas hasta este punto, se trató la participación ocupacional y la distribución en el espacio nacional de los tres tipos de empresas del sector manufacturero. A partir de estos datos se puede afirmar que: Las industrias modernas del tipo A, B y C fomentan una alta centralización en pocas ubicaciones y núcleos del país, mientras que el sector informal favorece la descentralización, evitando así disparidades regionales aún mayores (figura 7).

En la próxima etapa del ensayo se acentuará elementos cualitativos, refiriéndose a la movilización de recursos para un desarrollo regional dinámico. Con este método se podrá delimitar el espacio funcional de cada tipo manufacturero. De esta manera se obtiene datos que informan sobre el grado de la integración de cada tipo de manufactureras en la economía y en el espacio nacional, regional y local. El grado de esta integración es un índice de la verdadera contribución que efectúa cada tipo industrial. Así se puede evaluar en un sentido figurado los costos y beneficios que aportan los elementos bajo estudio.

La integración sube con la intensidad relativa de contactos locales y regionales, porque estos contactos dinamizan vía factores multiplicadores el valor agregado local o ahorran gastos de transporte.

La referencia geográfica y espacial para estos contactos forma

el espacio funcional; en el sentido que las exigencias de cada tipo industrial establecen sus típicas zonas de atracción. Estas zonas de atracción -como vamos a ver- tienen diferentes dimensiones, dependiendo de la perspectiva escogida. La importancia de las relaciones inter-espaciales que forman las mencionadas zonas de atracción crece con su densidad.

Para evaluar la calidad de los tipos industriales se separó tres flujos y sus zonas de atracción medidas por distancias relativas:

1. Los flujos, sus alcances y sus direcciones en el campo de mano de obra;
2. Los flujos y su alcance en cuanto a las zonas de ventas; y
3. Los flujos y su alcance en cuanto a la procedencia de las materias primas.

Todos los flujos -independientemente de la distancia- se centran en la empresa. Como prueban los resultados obtenidos por los estudios empíricos, cada tipo industrial o manufacturero tiene su cuadro típico. Hay casos que se desvían de estos modelos, pero son excepciones.

Se comienza con la categoría "mano de obra", representada en la figura 8. Presenta un modelo que informa sobre la distancia de las migraciones diarias entre el hogar privado (vivienda) y el lugar de trabajo. Los contrastes forman las Zonas Francas y el sector informal. Las empresas sustitutivas de importaciones toman una posición intermedia.

Mientras los trabajadores de las fábricas pequeñas y de los talleres del sector informal tienen su vivienda en la cercanía de su lugar de trabajo, los obreros -en la mayoría mujeres- de las Zonas Francas tienen que salvar largas distancias para llegar a su puesto de trabajo. Estos enlaces típicos no existen por casualidad. El estrecho círculo de acción del sector informal y de sus pequeñas empresas, tiene su origen en diversas razones; A) su localización en zonas habitacionales descentradas -descrito antes-; B) la importancia de lazos familiares y particulares; y C) el tamaño de las empresas y talleres. Todos estos factores favorecen una movilización de recursos vecinos. Además, los bajos ingresos no permiten a los obreros trasladarse largas distancias por los costos del transporte. Las ventajas de esta organización

espacial son evidentes: la cercanía y la interacción intralocal aumentan la flexibilidad de las empresas, aumentan los ahorros económicos y los ahorros de tiempo, reducen costos de transporte, utilizan ingresos generados dentro del mismo barrio y dejan algo del poder adquisitivo en la zona de la misma localización.

La situación en las Zonas Francas es muy diferente. La alta tasa de participación femenina y la baja participación de mano de obra local son factores dominantes. La mayoría de la mano de obra en las Zonas Francas vive hace relativamente poco tiempo en la ciudad donde trabaja, proviene de zonas rurales con altas tasas de sub-empleo. Para la población urbana que conoce bien el mercado de trabajo, los puestos de trabajo en las Zonas Francas carecen de atractivo por las condiciones de trabajo, los ingresos relativamente bajos y la imagen que tienen las mismas Zonas Francas. Esta situación tiene profundas consecuencias. A pesar de descargar las zonas rurales un poquito, el efecto urbanizador de las Zonas Francas es considerable, ya que son estas empresas las que dan un impulso a la migración rural urbana. Mientras las Zonas Francas desvían los flujos migratorios a ciudades secundarias como Puerto Plata, La Romana y San Pedro de Macorís en lugar de dirigirlos a Santo Domingo, este proceso no es nocivo. Pero ya en Santiago -muy bien urbanizado- este patrón de migración es problemático, ya que fomenta la urbanización rápida.

Mientras la localización de las Zonas Francas tiene un efecto intraregional e interregional, las urbanizaciones de las instalaciones manufactureras cuyas tareas son substituir importaciones, prefieren la capital y su región, estructurando así directamente la ciudad, más que su zona de atracción en general. En este caso los procesos migratorios son de un carácter intraurbano. No cabe duda de que los establecimientos manufactureros y sus efectos de la atracción de mano de obra, eran fuerzas importantes en el desarrollo urbano de Santo Domingo; ya que alrededor de las concentraciones industriales se establecen colonias proletarias que suministran la mano de obra para las empresas. No obstante, el sector manufacturero en Santo Domingo tiene con seguridad un importante efecto en cuanto a la migración rural-urbana. Pero no se puede evaluar y probar con precisión como en el caso de las Zonas Francas.

El factor trabajo no es el único medio de producción. Por esto se tratará también los otros medios de producción desde la perspectiva de la estructura espacial funcional. Así se considerará la procedencia del capital, de los insumos (materias primas) y de los equipos para

la producción. En la figura 9 se muestra la situación actual para los tres tipos manufactureros. Se pueden observar fácilmente divergencias muy marcadas en los tres modelos que resultan de estudios empíricos y de la evaluación de los datos estadísticos de ONE y de CEDOPEX.

En el caso de las industrias sustitutivas de importaciones se ve que el capital nacional es predominante. Sin embargo, hay también flujos de capital que provienen de afuera. La situación de los insumos y las máquinas es totalmente diferente. Aunque hay diferencias entre las ramas de la producción, se puede constatar que alrededor del 80 o/o de los insumos y de las máquinas provienen del extranjero. Excepciones forman las fábricas que elaboran productos como alimentos, bebidas y materiales de construcción. Estas fábricas compran materias primas nacionales, pero utilizan instrumentos y máquinas importadas.

La situación de las empresas en las Zonas Francas es más precaria. El capital, los insumos y las máquinas provienen casi totalmente de afuera. Solamente el tabaco elaborado en la Zona Franca de Santiago es de origen dominicano.

La situación de las fábricas y talleres informales es la más compleja. Sus capitales son sin duda totalmente nacionales, pero también dependen de importaciones de materia prima y de máquinas. Sin embargo, tienen la integración más profunda en el mercado de suministros nacionales, produciendo en parte sus propios bienes de capital y fomentando así la integración vertical.

Bajo una perspectiva espacial el sector informal contribuye más al desarrollo de las diversas regiones de la nación que los otros tipos manufactureros. La industria de la sustitución de importaciones toma una posición media. Las Zonas Francas no tienen ninguna integración de importancia con el espacio nacional. Así, el sector informal dinamiza con su demanda la movilización de recursos nacionales y descentraliza poder adquisitivo y bienestar relativo en zonas periféricas del país. Pero a pesar de todo, el sector informal con sus pequeñas empresas depende también de sus lazos dirigidos hacia afuera. La baja integración de las Zonas Francas en el espacio nacional y en la economía dominicana se explican por su tipo de producción y por los incentivos, pero hay que preguntarse por qué las demás industrias tienen esta integración débil. Aquí solamente se mencionará algunos elementos, que ya fueron constatados por diversos estudios de orga-

nizaciones internacionales (por ejemplo OIT 1975) y que se refieren a las industrias de sustitución de importaciones:

- la aplicación de técnicas con una densidad de capital superior a lo que se justifica;
- diversos sistemas de subvención de capital;
- exenciones fiscales; y
- exenciones de derechos de aduana sobre maquinarias e insumos.

Así los incentivos concedidos favorecieron tecnologías importadas, las cuales muchas veces son ajustadas a insumos ajenos.

Para el sector informal se puede afirmar que a los empresarios les faltan conocimientos sobre posibilidades de sustituir insumos extranjeros por materia prima nacional, pues no conocen bien el mercado de insumos nacionales, por falta -entre otras cosas- de comunicación.

Finalmente se tratará sobre la utilización de los productos terminados. La figura 9 muestra que las Zonas Francas exportan -como es su naturaleza y su función dentro de la economía- toda su producción. La situación de las industrias destinadas a sustituir importaciones es contraria, aunque algunas empresas lograron exportar directamente o por contrabando, por ejemplo, a Haití. Para el sector informal la exportación no juega ningún papel, pero su mercado no es -como en el caso de las fábricas destinadas a sustituir importaciones- nacional, sino local o regional.

RESUMEN

Se trató tres tipos de empresas manufactureras con referencia al espacio económico dominicano, omitiendo a propósito implicaciones macroeconómicas como los efectos en la balanza del pago, en la conjuntura, la productividad del capital y del trabajo, aspectos fiscales y monetarios. Solamente fueron tratados implícitamente, en cuanto tienen una relevancia directa para el desarrollo del espacio socio-económico.

Aquí se trató la función distributiva de las industrias en las regiones, como ellas fomentan el desarrollo de todas las regiones del país y como disminuyen disparidades. Ahora bien, ¿en cuál dirección se dirigen las diversas industrias en el espacio dominicano?

Las industrias produciendo para sustituir importaciones fomentan sin duda la predominación de la capital, Santo Domingo y, además, tienen pocos lazos intensivos y positivos con otras partes del país. Por otra parte, las industrias en las Zonas Francas fomentan ciudades secundarias, lo que es positivo, pero al mismo tiempo llenan estos centros urbanos con emigrantes de los campos por no ofrecer puestos de trabajo atractivos para la fuerza de trabajo local urbano.

Las empresas pequeñas e informales son el único tipo de empresas manufactureras que posibilitan una industrialización equilibrada por existir en todas las partes del país y porque utilizan relativamente muchos insumos nacionales. Estos lazos son de ventaja para todo el país.

Finalmente, hablando de sistemas urbanos, los tres tipos bajo consideración influyen en el esquema de los asentamientos humano-urbanos dominicanos en diferentes maneras. Mientras que las industrias que sustituyen importaciones establecen un sistema metropolitano, la localización de las industrias en las Zonas Francas sigue una jerarquización de las ciudades secundarias en términos de su importancia relativa en el sistema urbano nacional. La localización de la pequeña industria del sector informal resulta en el fomento de lugares centrales pequeños (por ejemplo: Moca, Tamboril, Licey) y de así la oportunidad de desarrollarse jerarquías urbanas a diferentes niveles de la centralidad. (8)

BIBLIOGRAFIA

- Alemán, J. L. 27 Ensayos sobre la Economía y Sociedad Dominicana. Santiago, 1982.
- Christaller, W. Central Places in Southern Germany. Englewood Cliffs. 1965 (Versión Original en Alemán, 1933).
- Hatton, M. C. Tendencias Estructurales y Coyuntura de la Economía Dominicana 1968-1983. Santo Domingo, 1984.

Moya Pons, F. El Impacto de la Industrialización en la Sociedad Dominicana del Siglo XX: Historia y Perspectivas. En: ANJE: La Política Económica en la República Dominicana. Santo Domingo 1982.

ONE: Censo Nacional. Santo Domingo.

ONE: Estadística Industrial de la República Dominicana. Santo Domingo.

ONE: República Dominicana en Cifras. Santo Domingo.

Richardson, H. W. The Role of the Urban Informal Sector: An Overview. En: Regional Development Dialogue 5 (2), 1984, pp. 3—40.

Riviere D' Arch, H. y G. Schnier. Activités Informelles et Escape. Le Cas des Villes Nouvelles de Ciudad Guayana (Venezuela) et Camacari (Brésil). En: Revue Tiers Monde (24), 1983, pp. 653-667.

Ruppert, K. y F. Schaffer. Acerca de la Concepción de la Geografía Social. En: GEOCRITICA Cuadernos Críticos de Geografía Humana 21. Mayo 1979.

Seers, D. The New Meaning of Development. En: International Development Review (19), 1977, pp. 479-486.

Vega, B. Evaluación de la Administración de las Empresas de CORDE 1962-1977. Santo Domingo 1980.

Yunén, R. E. La Isla Como es: Hipótesis para su Comprobación. Santiago, 1985.

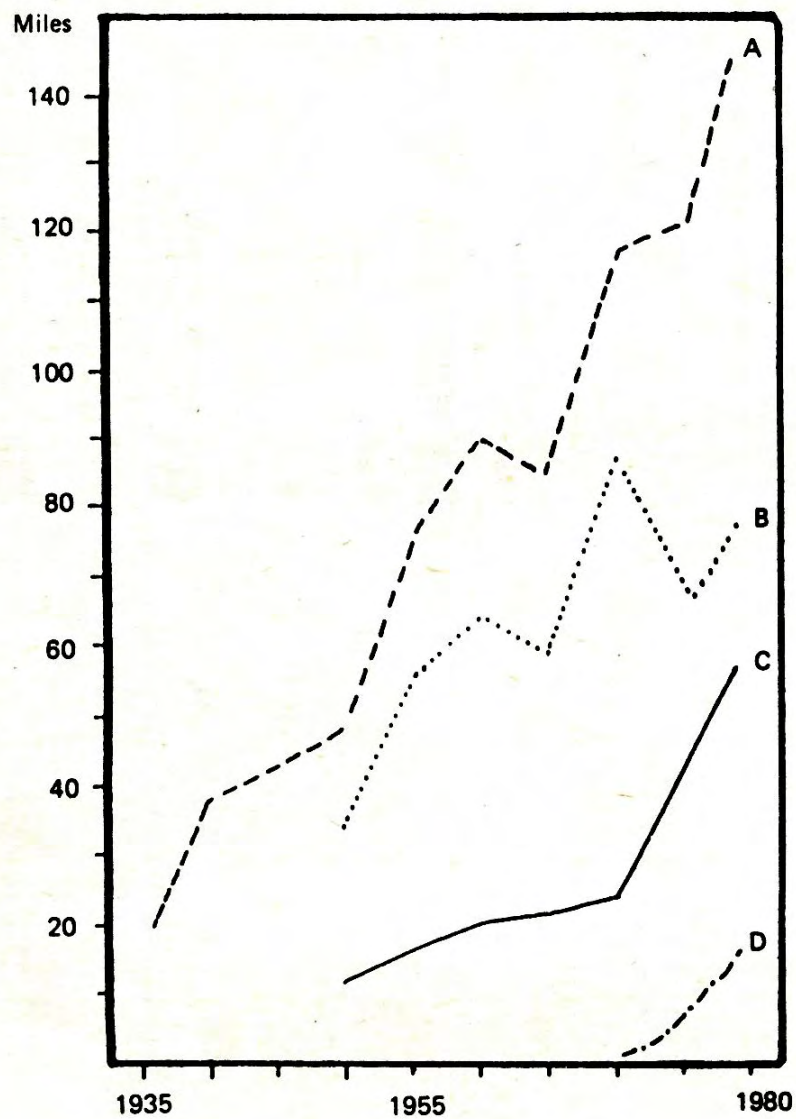
NOTAS

1. Los incentivos abarcan exenciones de derechos de importación para materias primas, productos intermedios y combustibles y algunas exenciones arancelarias.
2. Son las empresas de las categorías "B" y "C". La categoría "B" representa estas empresas consideradas de alta prioridad para el desarrollo nacional produciendo bienes que no han sido manufacturados con anterioridad en el país. Las empresas de la categoría "C" producen para el mercado nacional, pero sin la prioridad de la categoría "B". Pero en empresas de categorías "C".
3. La categoría "A" abarca las empresas dedicadas exclusivamente a la exportación. El grueso de estas empresas se localizan en Zonas Francas. Los incentivos abarcan exenciones totales del impuesto sobre la renta y además no tienen que pagar derechos de importación o exportación sobre materias primas o productos acabados.
4. Tomando la igualdad de oportunidades como base de la discusión, el autor sigue los lineamientos de la planificación regional en la República Federal de Alemania, que tiene por objeto lograr condiciones agradables en

todas partes del país, midiéndolas o comparándolas con muchas variables que influyen en el bienestar y que no se reflejan en los ingresos monetarios, sino en indicadores sociales, tales como los logros del sector educativo, los índices de salud y la recreación.

5. La tasa de migración rural-urbana siempre sufre una baja significativa cuando hay un efecto de retención relacionado con programas de reforma agraria, que incrementan la generación de fuentes de trabajo y el nivel de bienestar de la población rural.
6. Este método ya fue aplicado en muchos estudios (RICHARDSON 1983).
7. Organizaciones como PROAPE, la FDD y CADEPE ameritan en este contexto una mención especial, porque ellas contribuyen a la consolidación de las pequeñas empresas de carácter informal y semiformal.
8. En cuanto al concepto de "lugar central" mirar CHRISTALLER (1965).

FIGURA 1



EL DESARROLLO DEL EMPLEO INDUSTRIAL (SECTOR FORMAL)

- A) SECTOR INDUSTRIAL (MINERIA, MANUFACTURA, INDUSTRIA AZUCARERA, ELECTRICIDAD)
- B) INDUSTRIA AZUCARERA
- C) INDUSTRIA MANUFACTURERA
- D) ZONAS FRANCAS.

FIGURA 2

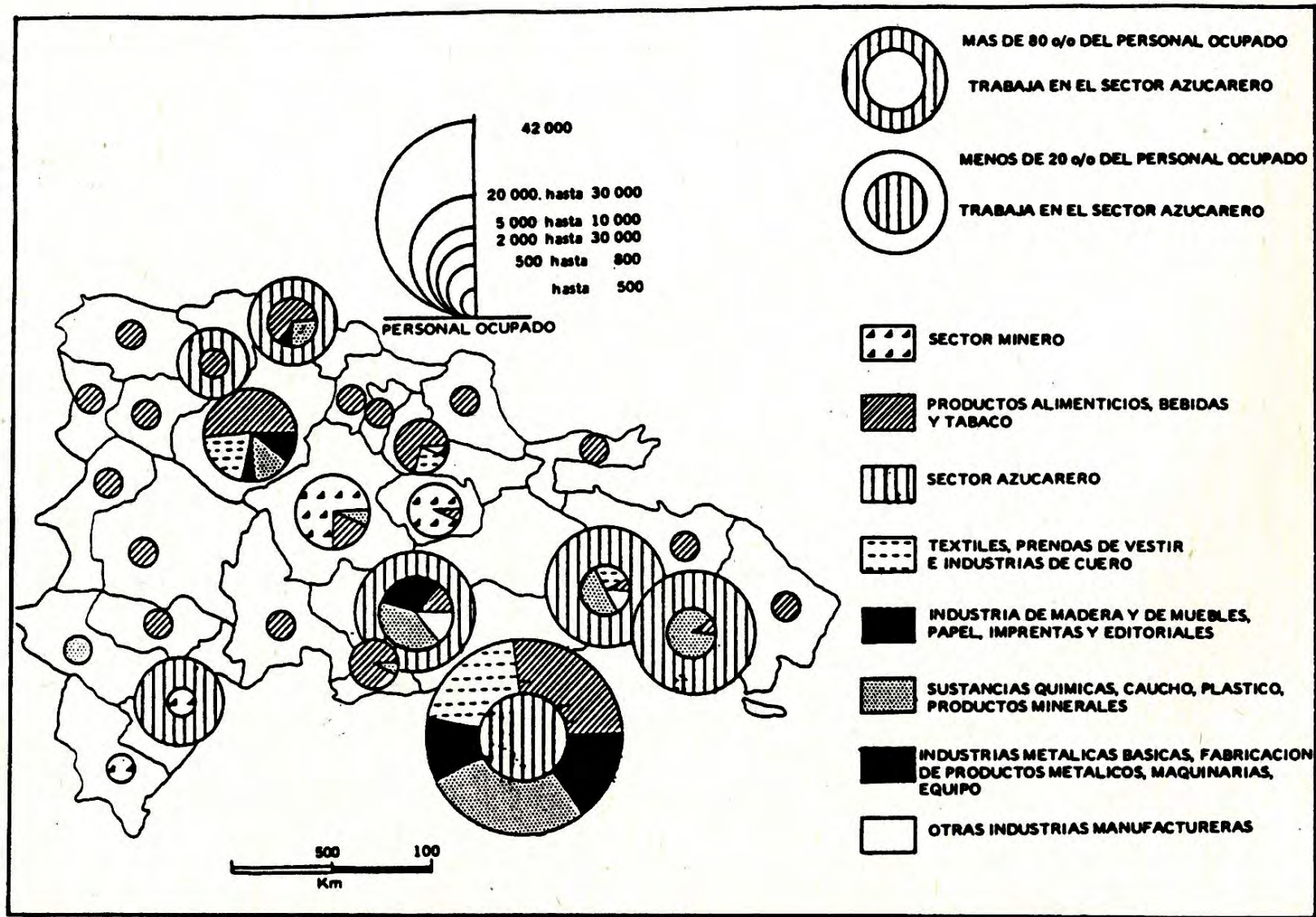
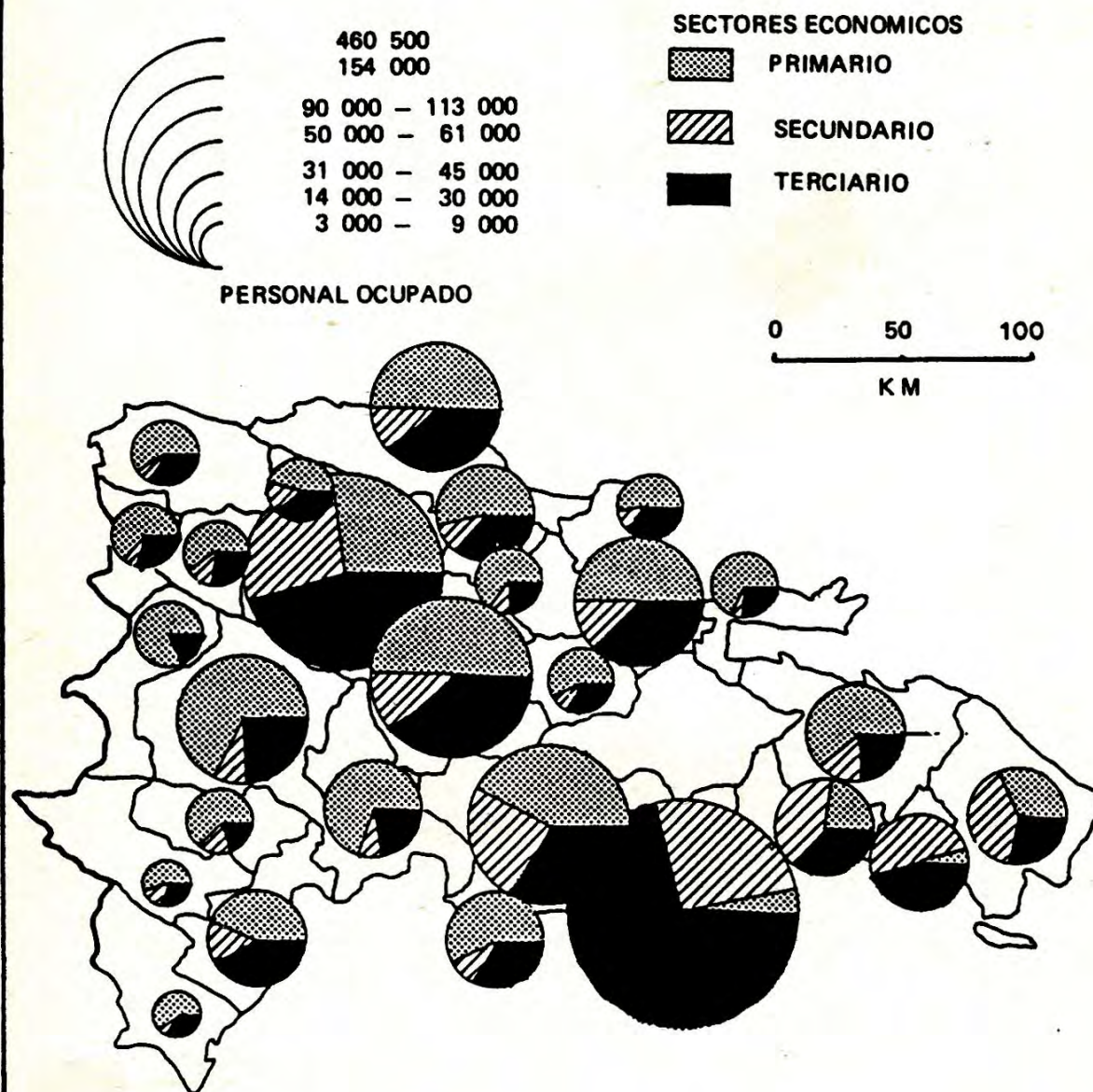


FIGURA 3

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA SEGUN PROVINCIAS 1981



Fuente: ONE

Oficina Nacional de Estadísticas (ONE)

FIGURA 4

LA DENSIDAD INDUSTRIAL: REPUBLICA DOMINICANA 1980/1981 POR PROVINCIAS

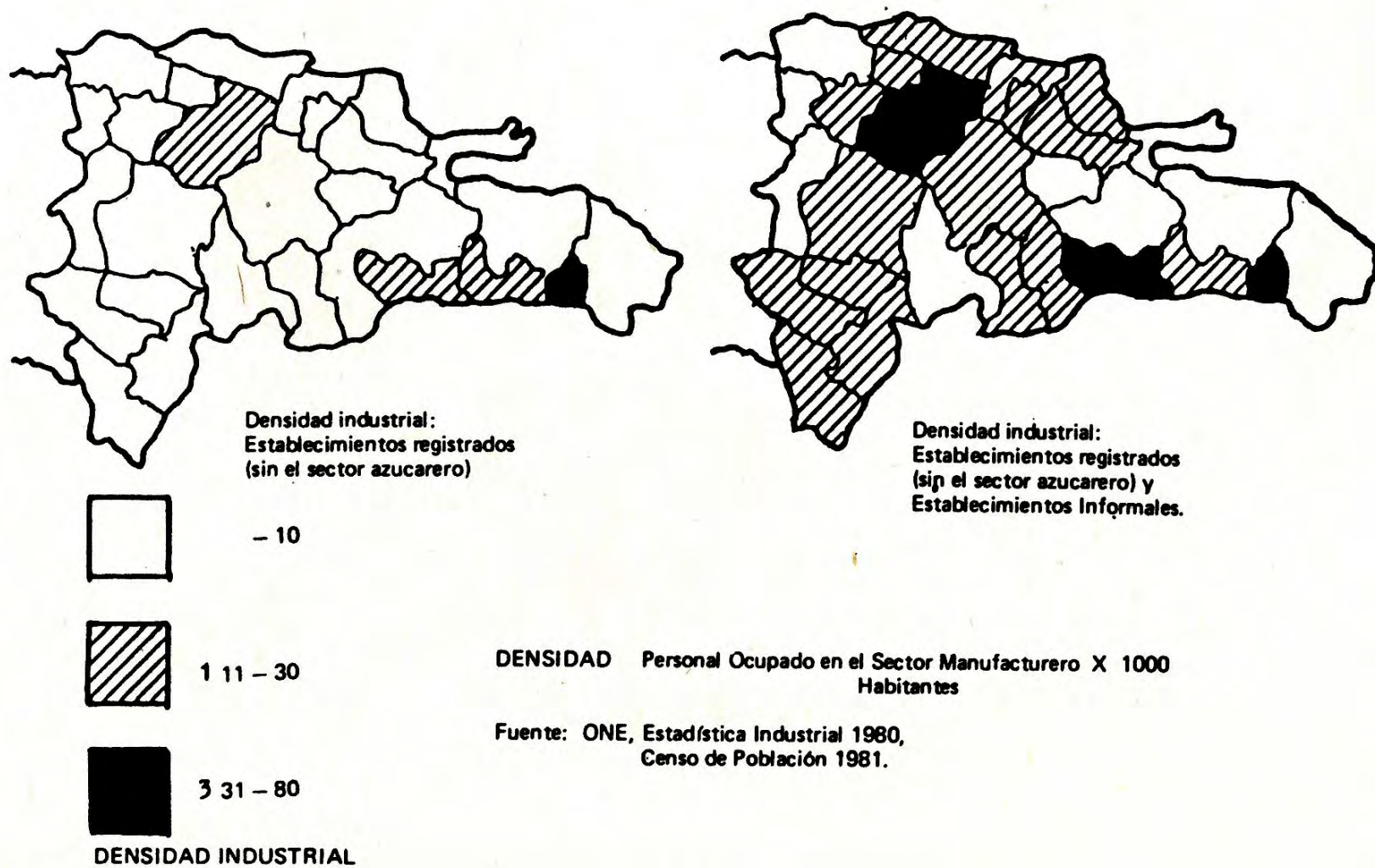


FIGURA 5

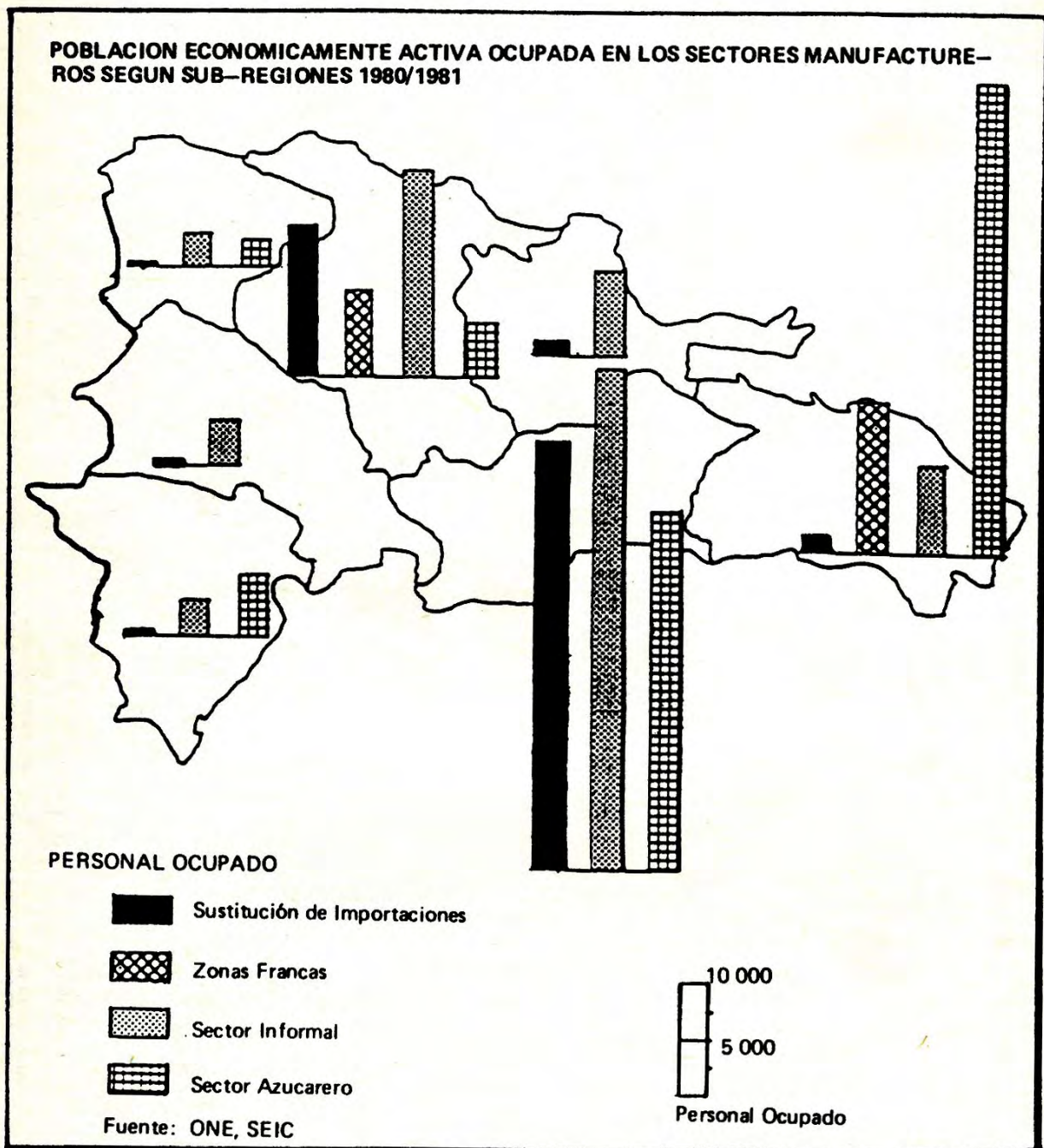


FIGURA 6

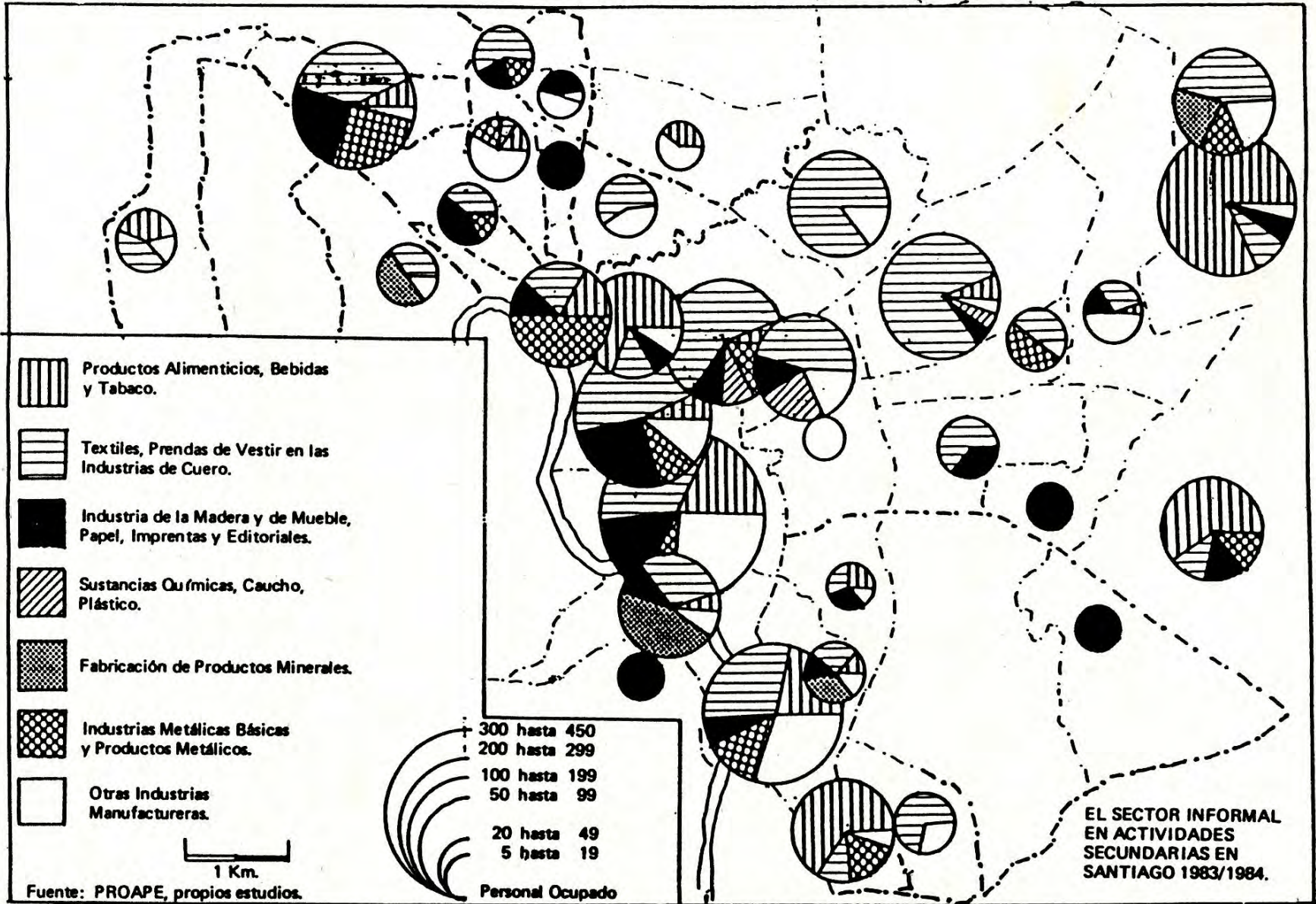
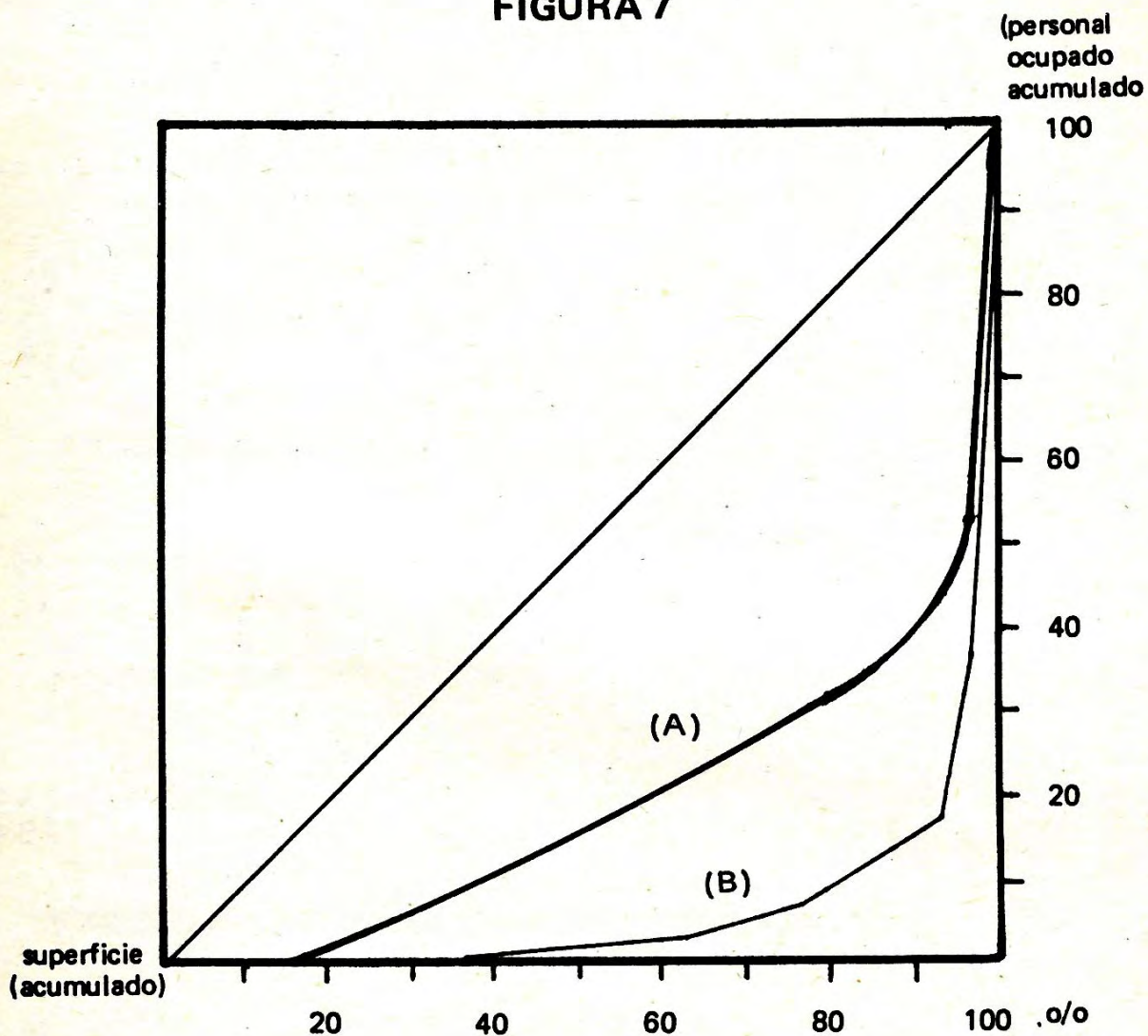


FIGURA 7



- (A) Personal Ocupado en el Sector Informal
- (B) Personal Ocupado en el Sector Formal.

CURVA DE LORENZ (para medir el grado de la concentración espacial del personal ocupado en el sector manufacturero formal e informal en la República Dominicana 1980/1981).

FIGURA 8

ZONAS DE ATRACCION DEL PERSONAL OCUPADO EN LOS SECTORES MANUFACTUREROS EN LA REPUBLICA DOMINICANA 1984.

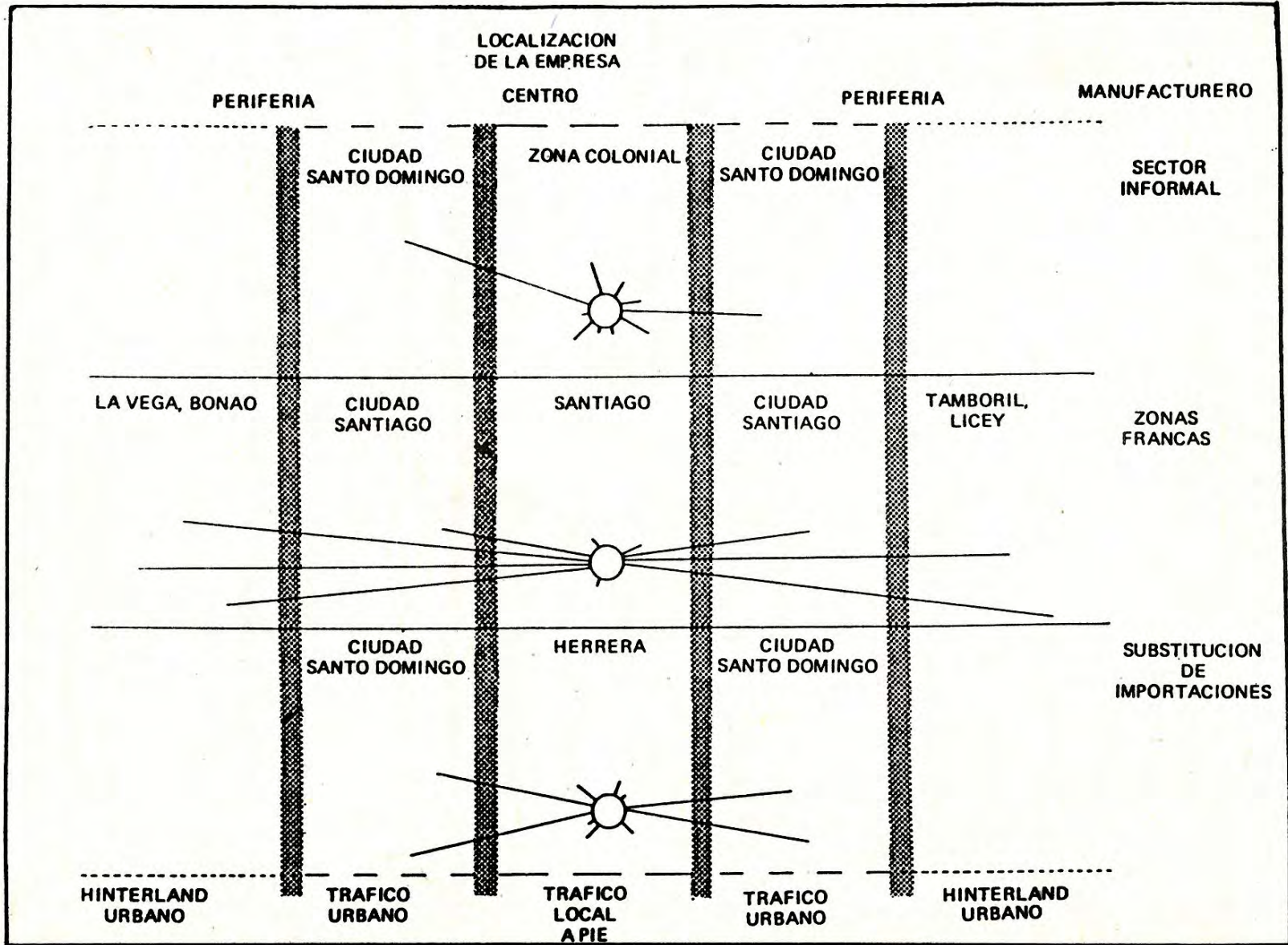
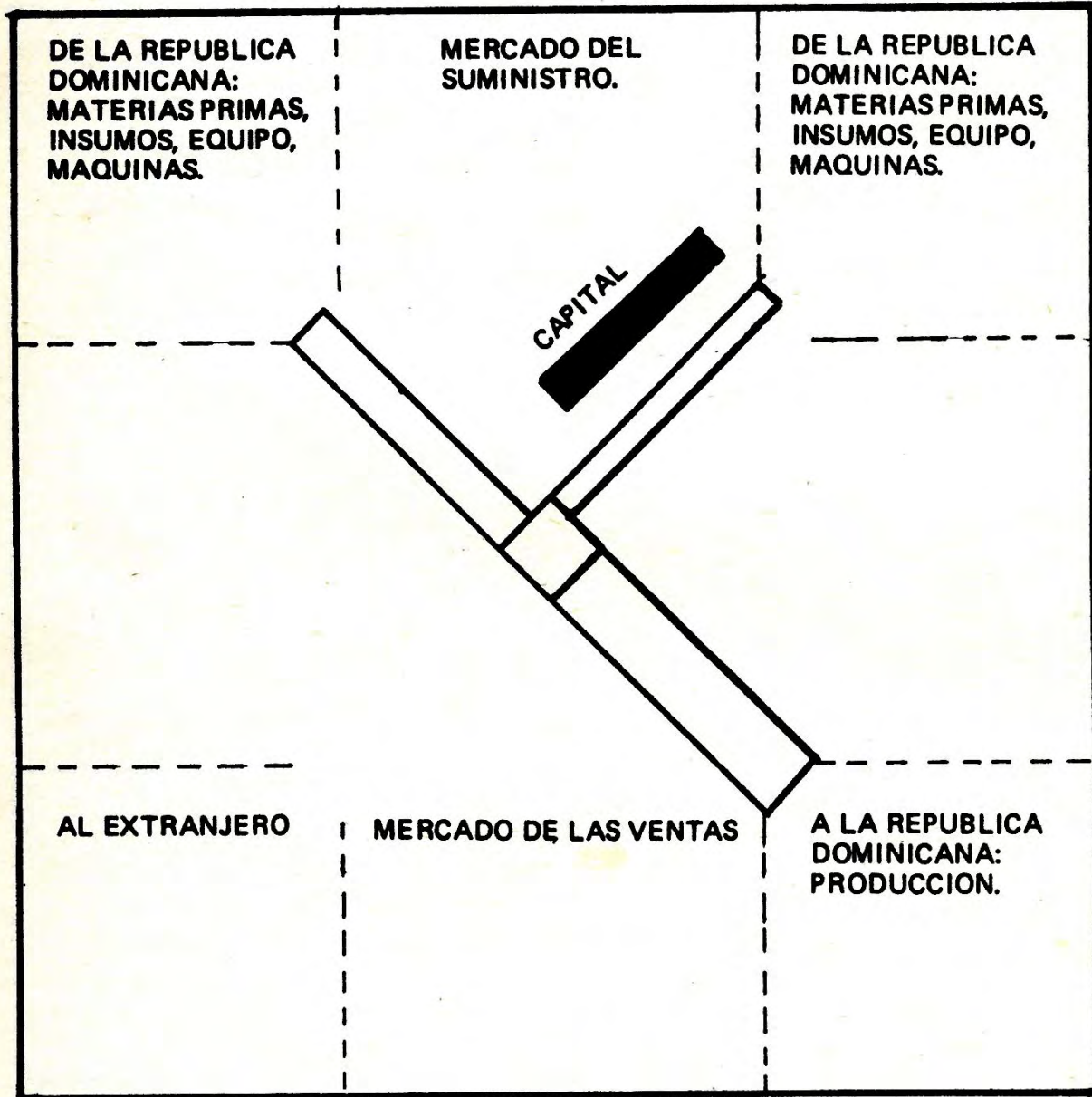
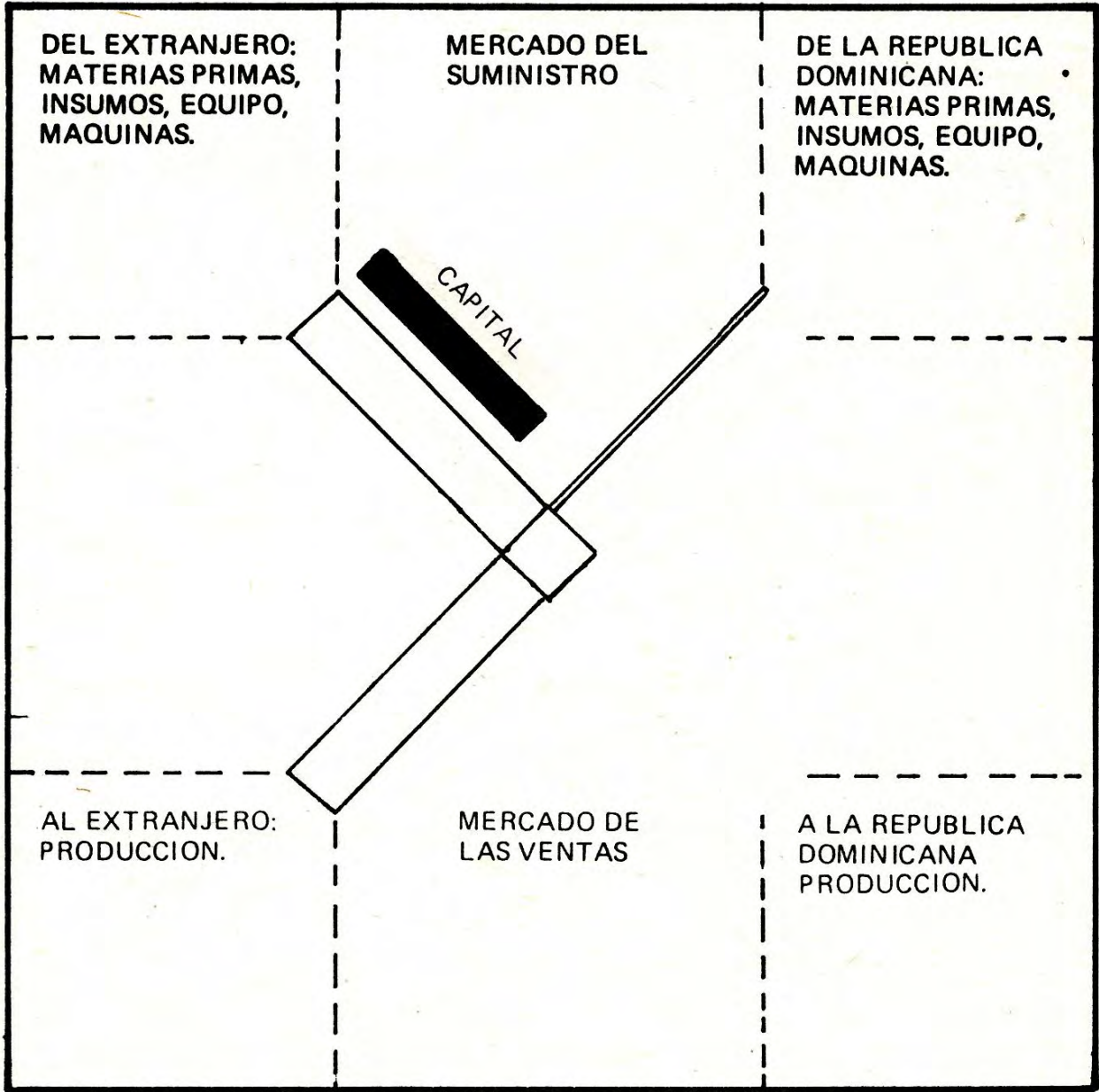


FIGURA 9



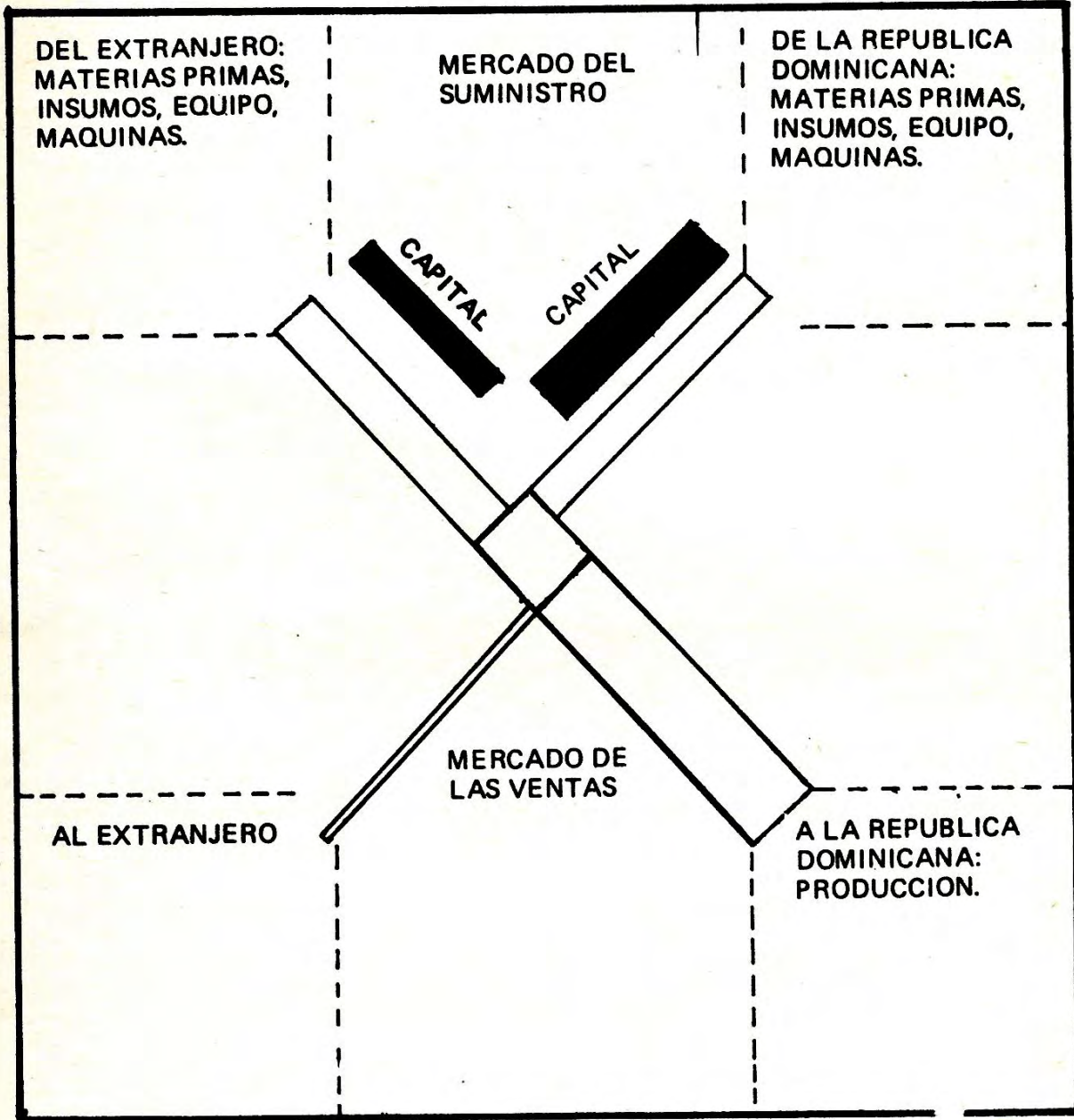
MOVIMIENTOS INDUSTRIALES: EL SECTOR INFORMAL

FIGURA 10



MOVIMIENTOS INDUSTRIALES: LAS ZONAS FRANCAS.

FIGURA 11



MOVIMIENTOS INDUSTRIALES: LAS EMPRESAS DE LA SUBSTITUCION DE IMPORTACIONES.

