

ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA

ZONA FRONTERIZA

Realizado por Rafael Emilio Yunén y Pedro Juan del Rosario,
con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Notas preliminares sobre los objetivos de esta consultoría. Índice del Informe Final.

Sobre los objetivos alcanzados en esta consultoría:

En este Informe Final se presentan los resultados de la consultoría realizada para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), entre los meses de abril y octubre de 2021. El objetivo principal consistió en establecer un esquema de subregionalización de la franja fronteriza que permitiera definir una zonificación de áreas productivas en cada una de las subregiones.

Estos ejercicios analíticos partieron de una caracterización fisiográfica y sociodemográfica de la Zona Fronteriza que permitió la determinación del potencial socioeconómico endógeno de la misma. Posteriormente, se contrastó dicho potencial con el modelo productivo determinante (incluyendo el estudio de sus principales cadenas de valor) y la dinámica geoespacial nacional que establece procesos de articulación entre el sistema socioeconómico nacional y los territorios de la franja fronteriza¹.

Finalmente, con la ayuda de la subregionalización económica territorial y la subsecuente zonificación obtenida, se identificaron las áreas críticas a priorizar para aumentar la productividad de la Zona Fronteriza por medio de inversiones y proyectos integradores, sin dejar de contemplar los desafíos que deben de ser abordados con una visión prospectiva común para orientar el desarrollo de dicha zona. Estos hallazgos y resultados pudieran servir como elementos a considerar en la elaboración de la Estrategia de Desarrollo para la Zona Fronteriza.

En síntesis, esta consultoría pudo proponer dos herramientas de focalización geoespacial para la planificación territorial del ámbito fronterizo:

- 1 Una subregionalización económica territorial (SET) que subdivide la frontera en cuatro áreas geoespaciales, cada una con sus diferentes grados de articulación interna y externa.
- 2 Una zonificación de siete áreas productivas o territorios productivos funcionales (TPF) dentro de las subregiones antes mencionadas.

Por otro lado, fuera del alcance original de esta consultoría, este Informe incluye una propuesta para institucionalizar la gestión territorial con participación y gobernanza.

¹ Es conveniente destacar que el proceso metodológico utilizado también incluyó el análisis de parámetros para identificar y categorizar cartográficamente los principales nodos urbanos fronterizos según su función geoespacial (bisagra regional, bisagra binacional y pivotes subregionales), en base al grado de articulación territorial que cada uno de estos nodos posee dentro de territorios potencializados, subordinados, subsidiarios y complementarios.

Sobre el contenido del Informe Final:

La perspectiva metodológica seguida por esta consultoría ha permitido que los documentos presentados en cada informe parcial se fueran revisando y ampliando sucesivamente, junto con el equipo MEPYD y la participación de un representante del BID, hasta llegar a la redacción del Informe Final. Este Informe contiene dos secciones. La Sección A, que se refiere a la forma como se abordaron los objetivos de la consultoría y que se han descrito en el acápite anterior. La Sección B, que constituye un conjunto de datos de referencia sobre la Zona Fronteriza. De esta manera, el Índice del Informe Final es el siguiente:

ÍNDICE

SECCIÓN A: Hacia una subregionalización de la franja fronteriza y una zonificación de áreas productivas en cada una de las subregiones.

Capítulo 0: Notas preliminares sobre los objetivos de esta consultoría. Índice del Informe Final.

Capítulo 1: Algunos elementos que dificultan la comprensión de la Zona Fronteriza

Capítulo 2: Expresiones socioterritoriales de las cadenas de valor del modelo productivo predominante en la Zona Fronteriza

2.1: Características generales

2.2: Las cadenas de valor

2.3: Resultados de la operación del modelo productivo

Capítulo 3: Definición de subregiones económicas territoriales (SET) en la Zona Fronteriza

3.1: Anotaciones sobre la teoría geoespacial

3.2: Origen y evolución de la dinámica geoespacial: desigualdades territoriales a nivel nacional

3.3: Inserción de la zona fronteriza dominicana en la dinámica geoespacial nacional

3.4: Rol de los centros urbanos fronterizos en la estructura geoespacial de la frontera y sus relaciones con otras regiones dominicanas y haitianas

3.5: Dinámica urbana propia de las ciudades fronterizas

3.6: La posibilidad de definir subregiones económicas territoriales

Capítulo 4: Definición de Territorios Productivos Funcionales dentro de las Subregiones Económicas Fronterizas.

Capítulo 5: Síntesis. Principales desafíos y prospectiva

Capítulo 6: Elementos para la identificación y priorización de proyectos en concordancia con la Estrategia de Desarrollo Fronterizo.

Anexo 1: Breve evaluación de algunos mecanismos que pretenden promover el desarrollo local-regional

Anexo 2: Propuesta preliminar sobre institucionalidad territorial

SECCIÓN B: Datos de referencia: Situación General de la Zona Fronteriza y Situación Particular de las Provincias que la integran.

Capítulo 1: Caracterización General de la Zona Fronteriza

Primera Parte: Caracterización Fisiográfica

- 1.1.1: Principales formas del relieve terrestre, cobertura y uso de suelo en la frontera
- 1.1.2: Recursos hídricos en la frontera
- 1.1.3: Condiciones meteorológicas y sus implicaciones para el aumento de la vulnerabilidad en la Zona Fronteriza
- 1.1.4: Recursos mineros de importancia en la Zona Fronteriza
- 1.1.5: Recursos costeros-marinos en el área norte de la frontera

Segunda Parte: Caracterización Sociodemográfica

- 1.2.1: Crecimiento poblacional y distribución territorial
- 1.2.2: Administración del territorio de parte de entidades municipales
- 1.2.3: El contexto migratorio y su vinculación con otros factores sociodemográficos
- 1.2.4: Los asentamientos urbanos de la frontera
- 1.2.5: Caracterización de los centros urbanos principales de la frontera
- 1.2.6: La población haitiana en la frontera

Capítulo 2: Perfil socioambiental de cada una de las provincias de la Zona Fronteriza

2. 1. Pedernales

- 2.1.1. Condiciones biofísicas básicas
- 2.1.2 Uso y cobertura del suelo
- 2.1.3 La población
- 2.1.4 El modelo productivo predominante
 - 2.1.4.1 La agropecuaria
 - 2.1.4.2 La economía no agrícola: el comercio
 - 2.1.4.2.1 El comercio local
 - 2.1.4.2.2 El mercado binacional
 - 2.1.4.3 La economía no agrícola: la industria manufacturera
- 2.1.5 Tipología de territorios de la provincia Pedernales
 - 2.1.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.1.5.2 Índice de capacidades territoriales

2.2 Independencia

- 2.2.1 Condiciones biofísicas básicas
- 2.2.2 Uso y cobertura del suelo
- 2.2.3 La población

- 2.2.4 El modelo productivo predominante
 - 2.2.4.1 La agropecuaria
 - 2.2.4.2 La economía no agrícola: comercio y servicios públicos
 - 2.2.4.2.1 El comercio local
 - 2.2.4.2.2 El mercado binacional
 - 2.2.4.3 Administración pública y defensa
- 2.2.5 Tipología de territorios de la provincia Independencia
 - 2.2.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.2.5.2 Índice de capacidades territoriales
- 2.3 Baoruco
 - 2.3.1 Condiciones biofísicas básicas
 - 2.3.2 Uso y cobertura del suelo
 - 2.3.3 La población
 - 2.3.4 El modelo productivo predominante
 - 2.3.4.1 La agropecuaria
 - 2.3.4.2 La economía no agrícola: el comercio
 - 2.3.4.2.1 El comercio local
 - 2.3.5 Tipología de territorios de la provincia Baoruco
 - 2.3.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.3.5.2 Índice de capacidades territoriales
- 2.4 Elías Piña
 - 2.4.1 Condiciones biofísicas básicas
 - 2.4.2 Uso y cobertura del suelo
 - 2.4.3 La población
 - 2.4.4 El modelo productivo predominante
 - 2.4.4.1 La agropecuaria
 - 2.4.4.2 La economía no agrícola: el comercio
 - 2.4.4.2.1 El comercio local
 - 2.4.4.2.2 El comercio binacional
 - 2.4.4.3 La economía no agrícola: administración pública y defensa
 - 2.4.5 Tipología de territorios de la provincia Elías Piña
 - 2.4.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.4.5.2 Índice de capacidades territoriales
- 2.5 Dajabón
 - 2.5.1 Condiciones biofísicas básicas
 - 2.5.2 Uso y cobertura del suelo
 - 2.5.3 La población
 - 2.5.4 El modelo productivo predominante
 - 2.5.4.1 La agropecuaria
 - 2.5.4.2 La economía no agrícola: el comercio
 - 2.5.4.2.1 El comercio local
 - 2.5.4.2.2 El comercio binacional

- 2.5.5 Tipología de territorios de la provincia Dajabón
 - 2.5.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.5.5.2 Índice de capacidades territoriales

- 2.6 Monte Cristi
 - 2.6.1 Condiciones biofísicas básicas
 - 2.6.2 Uso y cobertura del suelo
 - 2.6.3 La población
 - 2.6.4 El modelo productivo predominante
 - 2.6.4.1 La agropecuaria
 - 2.6.4.2 La economía no agrícola: el comercio
 - 2.6.5 Tipología de territorios de la provincia Monte Cristi
 - 2.6.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.6.5.2 Índice de capacidades territoriales

- 2.7 Santiago Rodríguez
 - 2.7.1 Condiciones biofísicas básicas
 - 2.7.2 Uso y cobertura del suelo
 - 2.7.3 La población
 - 2.7.4 El modelo productivo predominante
 - 2.7.4.1 La agropecuaria
 - 2.7.4.2 La economía no agrícola: el comercio
 - 2.7.5 Tipología de territorios de la provincia Santiago Rodríguez
 - 2.7.5.1 Índice de ruralidad/urbanización
 - 2.7.5.2 Índice de capacidades territoriales

Capítulo 3: Tablas resumen de indicadores por provincia y municipios

Capítulo 4: Potencialidades por provincia

Capítulo 5: Referencias bibliográficas

##

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Hacia una subregionalización económica y una zonificación de áreas productivas en la Zona Fronteriza

Capítulo 1: Algunos elementos que dificultan la comprensión de la Zona Fronteriza

La Zona Fronteriza de la República Dominicana está constituida por una franja territorial que no se puede clasificar como una región más del país, aun cuando dicha zona esté sometida a los mismos mecanismos de centralización geoespacial causados por una gestión sociopolítica y un control económico que afectan a todas las demás regiones dominicanas. El solo hecho de que su territorio es vecino de otra nación, con la que comparte una línea limítrofe internacional, es suficiente para concebirla como una zona única o una región de características excepcionales en la República Dominicana¹.

Aunque la frontera se considere como una unidad regional estratégica, su geomorfología la fragmenta en varias partes y esto trae problemas para la gestión operativa de su territorio. Por otro lado, los corredores comerciales transfronterizos y binacionales atraviesan sus áreas llanas creando franjas de actividad económica provenientes de otras regiones que subordinan a las provincias fronterizas imposibilitándoles su cohesión interna y su capacidad de interrelacionarse entre sí. Para complejizar más la situación, en cada una de las provincias limítrofes habría que incluir también sus relaciones con aquellos territorios del otro lado de la frontera las cuales se mantienen a pesar de las tensiones que habitualmente ocurren en las líneas divisorias internacionales.

Se tiene así una Zona Fronteriza con una fragmentación fisiográfica Norte-Sur y con una débil cohesión territorial Este-Oeste. Esta histórica situación de convivencia entre fronteras físicas y franjas geoespaciales y bordes binacionales, dificulta la concepción de esta zona y hace aún más compleja la tarea de elaborar políticas, planes y programas para mejorar sus condiciones de vida.

Este lado y el otro lado

A todo lo anterior, se le adiciona una tendenciosa concepción cultural, ampliamente difundida, que complejiza aún más la comprensión de la zona fronteriza dominicana. Esa infundada noción afirma que “la causa principal del atraso y la pobreza de quienes viven *en este lado* de la frontera se debe a la presencia de Haití *en el otro lado* de la línea fronteriza”.

¹ El Capítulo 3 de esta Sección A se refiere más ampliamente a las diferentes maneras de regionalizar la frontera.

La consolidación histórica de este generalizante prejuicio frente *al otro lado* de la zona fronteriza, ha obviado la búsqueda de una explicación de los procesos propios *de este lado* que causan atraso y pobreza en dicha zona.

Este perjudicado discurso también ha provocado el mantenimiento de actitudes y prácticas acerca de la frontera (y otras a nivel nacional), que son aceptadas o legitimadas sin utilizar un cuestionamiento objetivo sobre las mismas²:

- 1 JUIICIO ANTICIPADO: “Haití es una amenaza fundamental al territorio dominicano y esto merece justificar (muchas veces de manera inconsciente o involuntaria) el mantenimiento de la rivalidad, la agresión, los conflictos y tensiones entre ambos países”.
RESULTADOS: Se crea un estado de animadversión frente a Haití y se pretende ignorar o se condena el constante intercambio que cotidianamente se realiza entre las poblaciones a ambos lados de la frontera. En general, las políticas públicas niegan la condición fronteriza o no se orientan para mejorar la cooperación binacional y evitar conflictos entre ambos lados.
- 2 JUIICIO ANTICIPADO: “La entrada de mano de obra migrante se origina en Haití de manera voluntaria y agresiva porque forma parte de una estrategia invasora que produce una degradación del ambiente, una usurpación de empleos y un aprovechamiento de los servicios sociales dominicanos”.
RESULTADOS: Se pretende ignorar que gran parte de los inmigrantes son demandados por fuerzas productivas dominicanas para realizar trabajos en condiciones precarias y denigrantes. Además, casi todas las políticas migratorias que tienen que ver con la frontera son concebidas en términos de control y represión, lo que trae la aceptación de la militarización de toda la zona y de la necesidad de construir una verja que, si bien es necesaria por seguridad, puede provocar limitaciones al comercio binacional.
- 3 JUIICIO ANTICIPADO: “Los intentos por regularizar la situación de los inmigrantes, y el status de los indocumentados en la zona fronteriza y todo el país, son experimentos para integrar las nacionalidades, entre otras posibles inconveniencias que dicha regularización va a causar”.
RESULTADOS: Paradójicamente, se pretende ignorar los acuerdos internacionales que reconocen los derechos de los migrantes haitianos y sus descendientes en territorio dominicano, al tiempo que se defienden los mismos derechos de los migrantes dominicanos en otros países. Una situación parecida ocurre con otros elementos que requieren una atención ponderada hacia Haití, los cuales son descontextualizados para fortalecer la vigencia del proteccionismo, el patrioterismo y el falso nacionalismo, todos basados en una ambigua y manipulada utilización de conceptos relacionados con la soberanía e identidad nacional.

² Algunos analistas opinan que también en Haití se ha creado un prejuicio antidominicano sobre bases parecidas, pero de signo contrario, al discurso antihaitiano en República Dominicana. La discusión de cuál de los dos prejuicios surgió primero no ha hecho más que retroalimentar a ambos y mantenerlos vigentes sin analizar críticamente sus contenidos para buscar posibilidades de superación.

A pesar de la penosa herencia y vigencia de estas formas primarias de reaccionar frente a la situación de la frontera, la población que reside dentro de dicha zona la perciben como un territorio compartido. Para ellos, la frontera es un verdadero espacio de intercambios socioeconómicos informales basados en intensas formas (espontáneas o condicionadas) de interacción humana. De hecho, en diversos estudios sobre la zona fronteriza se ha constatado que hay una realidad objetiva y contrastante que siempre ha caracterizado el ambiente social que viven los residentes a uno y otro lado de esta región: “en la zona fronteriza se practica la convivencia en medio de la diversidad y se mantienen buenas relaciones de vecindad”³.

Indiscutiblemente, muchas de estas relaciones entre sectores de uno y otro lado están también marcadas por las conveniencias de mercadear con el vecino, aun cuando simultáneamente se mantenga cierta distancia frente a este. Se verifica así una alienada relación donde, por un lado, hay apertura para negociar formal o informalmente, pero, por otro lado, se levanta una barrera para completar la socialización con quien se negocia. Esta situación es común entre países que tienen una “frontera en transición” que aún no ha evolucionado hacia la total convivencia dentro de una franja mestiza (Dilla).

Ampliando esta observación, Besserer et al recuerdan que los residentes de larga data en la frontera adoptan unos particulares “signos de identidad” propios de personas de diferentes nacionalidades que han quedado habitando en un espacio de conflictos y contradicciones (materiales y culturales). Viven en un constante “estado de transición” donde las personas coinciden y se enfrentan al mismo tiempo. Como dicen los mexicanos que residen en el *bordeland*: “yo no crucé la frontera, la frontera me cruzó a mí”⁴.

No obstante, es cada vez más común encontrar espacios de intercambios, tanto económicos como sociales, entre ambas poblaciones. Lo anterior lleva a afirmar que, pese al alejamiento formal existente a nivel de las dos naciones, se verifica un constante acercamiento informal entre las comunidades fronterizas de ambos lados de la línea limítrofe. Para Silié et al, esa relación de complementariedad intrafronteriza se puede evidenciar en los siguientes aspectos:

- Existe una división del trabajo entre haitianos y dominicanos que permite mantener estrategias de sobrevivencia compartidas, las cuales se nutren del intercambio entre fuerza laboral haitiana y servicios formales e informales ofrecidos por dominicanos.
- Hay también un constante intercambio de productos entre este lado y el otro.
- Es común observar que sacerdotes y ministros de culto de cada nacionalidad ofrecen servicios religiosos a ambos lados.
- Si no se habla la otra lengua, al menos se entiende.
- Las autoridades civiles (y hasta militares) se relacionan entre sí.
- La religiosidad popular es mutuamente aceptada o compartida.
- Las uniones o matrimonios binacionales son comunes.

³ Entre varias referencias sobre este tema, se puede citar la obra de Ruben Silié y Carlos Segura (editores). *Hacia una nueva visión de la frontera y de las relaciones fronterizas*. (Santo Domingo: FLACSO-Editora BÚHO. 2002).

⁴ Federico Besserer et al. “El mundo como frontera y la (re)fronterización mundial”. Publicado en: Sariego, Juan Luis (Comp.). *El Norte de México: Entre Fronteras*. (Chihuahua, México: CONACYT, INAH, ENAH. 2008).

Mientras tanto, las relaciones desiguales establecidas entre los dos países (y que afectan a los procesos de producción, intercambio y consumo) han seguido distanciando a ambas naciones entre sí. No obstante, aun así, “los residentes a ambos lados de la frontera han sido capaces de demostrar que pueden cooperar e intercambiar entre ellos por encima de la ideología prevaleciente que norma las relaciones en los otros niveles nacionales”⁵. Según el geógrafo haitiano Jean-Marie Theodat, “de punto de ruptura, la frontera se ha transformado en punto de costura entre dos territorios”, y mucho de esto ha ocurrido por la demanda creciente de productos dominicanos de parte del mercado haitiano y viceversa.

Este lado y el resto de su propio lado

La República Dominicana posee regiones empobrecidas en condiciones de gran desigualdad social con respecto a otras zonas del país. De manera particular, los territorios dominicanos ubicados a lo largo de la franja limítrofe se destacan entre los demás de su propia nación por las deplorables características socioeconómicas y ambientales que han prevalecido en la zona fronteriza, sobre todo a partir de la tercera década del siglo pasado.

La construcción social del espacio fronterizo dominicano obedece a una larga historia de explotación de sus recursos físicos y humanos a cargo de una red de extracciones que opera a nivel nacional e internacional por medio de intervenciones en esos territorios sin contar con las poblaciones que lo habitan y limitando el desarrollo de sus potencialidades endógenas. Como resultado de estos procesos, la frontera se constituye y reproduce como zona marginalizada (en vez de “auto marginada”) y empobrecida (en vez de “pobre por naturaleza”).

Entre los procesos exógenos dominantes y excluyentes que se verifican en el territorio fronterizo dominicano, sobresalen:

- La dinamización y control de grandes negocios fronterizos formales e informales de parte de monopolios y élites productivas que, generalmente, están asociados con diversos mecanismos de extracción de beneficios hacia otras regiones.
- El incremento de la corrupción, del contrabando y de las actividades inhumanas e ilícitas (como el tráfico de narcóticos y de personas), que utilizan los territorios fronterizos como sus principales escenarios de acción.
- La regularización y control de la vida social en la zona fronteriza sin tener en cuenta los intereses de quienes residen en dicha zona ni sus condiciones medioambientales.

El modelo productivo predominante prefiere utilizar una frontera socioambientalmente degradada porque puede obtener ventajas de:

- La informalidad generalizada por el vacío institucional;
- El atraso de las instalaciones de control;
- El deterioro de las vías y las condiciones socio-territoriales;

⁵ Silié et al. Op. Cit.

- Los viciados mecanismos burocráticos con los que se manejan los puertos terrestres; y
- La relativa facilidad para captar una parte de los beneficios que debería tocarle a los residentes de la frontera y áreas aledañas.

Estos procesos, mantenidos por decisiones de origen externo a la frontera, han perdurado sin ser percibidos por el resto del país debido a la complicidad de sectores de poder, y a las condiciones de degradación socioambiental sufridas por los ignorados e invisibilizados residentes de esta zona que se encuentra en “la periferia de la periferia” del territorio dominicano.

Peor aún, para algunos actores territoriales que operan en esa zona, pero que provienen de fuera de ella, es mejor mantener la frontera como un tema tabú y seguir difundiendo miedos y prejuicios sobre los territorios limítrofes. Estas razones explican la conformación de un imaginario nacional que visualiza la frontera como una zona prácticamente anónima, extraña o misteriosa, casi imposible de describir o analizar. Y es precisamente esta nebulosa la que encubre aún más las actividades monopólicas, elitistas y corruptas que allí realizan determinados actores del modo productivo predominante a nivel local, nacional e internacional.

La internalización a nivel colectivo de estos elementos ideológicos y socioculturales del discurso predominante sobre la frontera también ha ocasionado, en la generalidad de la población dominicana, la persistencia de diversas actitudes como:

- La indiferencia frente al abandono que exhibe toda la región.
- La indolencia y aceptación de que la frontera debe seguir siendo una “zona de confinamiento, castigo o destierro”.
- La ignorancia sobre los mecanismos atrasados de funcionamiento burocrático que existen en los puertos fronterizos y que favorecen a sectores de poder político y económico que no son de la frontera.
- La dificultad para el tratamiento particular de aspectos que deben de ser abordados para mejorar la comprensión de la zona fronteriza y sus posibilidades de desarrollo, entre ellos: la migración, el comercio y la producción del sector formal e informal, las relaciones interregionales, binacionales e internacionales.
- La convicción de que la principal (o única) inversión a realizar en la zona sea la de establecer ‘campañas educativas’ para el reforzamiento de la identidad y soberanía nacional.
- El desinterés por conocer los pocos estudios existentes que han analizado la dinámica geoespacial que explica las desigualdades regionales y sociales en el país, y cómo estas pueden ser aminoradas mediante la puesta en práctica de procesos de descentralización democrática que conlleven mecanismos para alcanzar una mejor distribución de oportunidades en todo el territorio nacional.

Todos estos elementos demandan la necesidad de encontrar una nueva forma de conceptualizar y formular alternativas para el desarrollo sostenible de los territorios fronterizos. Esta consultoría pretende abordar esos objetivos en los capítulos siguientes de este Informe.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Capítulo 2: Expresiones socioterritoriales de las cadenas de valor del modelo productivo predominante en la Zona Fronteriza

2.1	Introducción	1
2.1.	Características generales	2
2.2	Las cadenas de valor en la zona fronteriza	9
2.2.1	La estructura y dinámica de las cadenas de valor.....	9
2.2.1.1	El mercado binacional.....	11
2.2.1.2	El arroz	17
2.2.1.3	El banano	19
2.2.1.4	Los lácteos.....	21
2.2.1.5	La habichuela	22
2.2.1.6	El maíz	23
2.2.1.7	El plátano	24
2.2.1.8	La yuca dulce.....	25
2.2.1.9	Yuca amarga-casabe	27
2.2.1.10	El café.....	29
2.3	Resultados de la operación del modelo productivo	33

2.1 Introducción

La **Ley No. 12-21** que crea la Zona Especial de Desarrollo Integral Fronterizo tiene aplicación en todo el territorio de siete provincias particulares: Pedernales, Independencia, Elías Piña, Dajabón, Monte Cristi, Santiago Rodríguez y Baoruco (Artículos 2 y 3). Dicha ley establece exenciones impositivas a favor de empresas industriales, agroindustriales, agropecuarias, metalmecánicas, metalúrgicas, así como a todo tipo de empresa “constituidas conforme a las leyes dominicanas” (Artículo 4).

En su **Considerando primero**, la Ley 12-21 establece su motivación originaria cuando dice: *“Que a partir de la reforma constitucional del año 2010 se reforzó la necesidad de intensificar la intención de consagrar como postulado fundamental de supremo y permanente interés nacional la seguridad, el desarrollo económico, social y turístico, integración vial y comunicacional de todo el territorio que integra la zona fronteriza.”*

En ese contexto, interesa conocer la dinámica económica territorial de la zona fronteriza con el fin de definir las mejores iniciativas para impulsar el desarrollo sostenible de dicha zona. Este conocimiento tiene su fundamento en varios criterios conceptuales-metodológicos:

- 1) La configuración de las economías territoriales no puede ser explicada en el marco de una visión dicotómica de lo urbano y lo rural. Procurar una economía territorial integrada y mayor cohesión social y territorial, como lo establece la Estrategia Nacional de Desarrollo

(END 2030), no es consistente con una política sustentada en una visión dicotómica y sectorial.

- 2) Lo que define primordialmente la naturaleza de las economías territoriales es el carácter localizador de poblaciones y actividades, en el contexto de la dinámica territorial. La ocupación y el uso de suelo son los indicadores privilegiados para revelar ese carácter. Por tanto, las economías territoriales se definen por la lógica de localización de los procesos productivos. Con esa lógica se construyen redes sociodemográficas, redes institucionales y economías particulares. Al mismo tiempo, los procesos de construcción del territorio establecen una tradición y una cultura sobre las cuales se soporta una identidad y una territorialidad.
- 3) Las características más relevantes de las economías territoriales definen el “**modelo productivo predominante**”. Este concepto de “modelo productivo” alude a la forma como están organizadas las fuerzas económicas de la producción y el trabajo, en un momento y lugar particular, como fruto del proceso de construcción social del territorio. Así, la dinámica de la economía territorial toma cuerpo en base a un modelo productivo que asume un patrón tecnológico específico para reproducirse en el tiempo. Cuando la dinámica del modelo productivo adquiere la capacidad de generar efectos multiplicadores y economías de aglomeración vinculados a otras actividades, tanto por el lado de la ocupación, como de la producción y el consumo, entonces adquiere el carácter de “predominante”.
- 4) Desde la perspectiva territorial, la dinámica de acumulación (ahorro-inversión) del modelo productivo predominante se desenvuelve en el contexto de relaciones de poder para el control de los recursos productivos (capital, trabajo, agua, tierra, bosque, minerales, playa, técnicas) que generan conflictos sociales y ambientales.
- 5) Debido a la especificidad de los procesos de construcción social de los territorios, las economías territoriales no son homogéneas. El modelo productivo predominante adquiere connotaciones particulares en los distintos espacios geográficos.

Dentro de esa perspectiva, podemos reconstruir, en una primera aproximación, las características de las economías territoriales que configuran la zona fronteriza

2.1. Características generales

Además de la actividad agropecuaria, las economías territoriales están basadas en el comercio, concentrado principalmente en los centros urbanos más importantes de la zona fronteriza. Justamente, se puede afirmar que el modelo productivo predominante de los territorios fronterizos se sustenta en dos componentes principales: la agropecuaria de pequeña escala, bajo nivel tecnológico y reducida productividad, y el comercio caracterizado por establecimientos familiares de pequeña escala, bajo nivel de empleo y requerimientos laborales elementales.

De ahí se desprende que hay un problema sustantivo en la base material y técnica que sustenta la dinámica de los territorios fronterizos. El modelo productivo resulta poco dinámico para generar efectos multiplicadores significativos que den lugar a un círculo virtuoso de crecimiento y que a la vez demande nuevas ocupaciones y habilidades laborales de sus habitantes. En este

sentido, es importante resaltar algunas características que configuran los componentes principales del modelo productivo en los territorios fronterizos.

La Agropecuaria. De acuerdo con la tipología de territorios, la mayor parte de las entidades municipales fronterizas tiene un carácter rural. Algunas son entidades en transición rural-urbana. Es decir, la agropecuaria tienen un peso relativamente grande en la estructuración de la dinámica económica territorial.

Aunque en términos generales la zona fronteriza es un área caracterizada por un clima árido, de hecho, existen grandes contrastes que marcan el paisaje en términos de la dinámica económica. Por ejemplo, dos de las provincias de la zona fronteriza norte (Monte Cristi y Santiago Rodríguez) forman parte de la gran cuenca del río Yaque del Norte vinculada a una cantidad significativa de tributarios que confluyen para formar un gran delta dentro de la provincia Monte Cristi. En el tiempo, el curso del río ha creado terrenos aluviales en abundancia en sus márgenes y cuenta con una infraestructura de riego amplia que permiten una actividad agrícola muy intensiva (arroz, banano, plátano, tomate industrial, vegetales orientales, tabaco, etc.). Por ello, esta actividad productiva tiene características distintas a las demás provincias de la zona fronteriza con menor disponibilidad de agua e infraestructura de riego. En gran medida, esas diferencias explican por qué la zona fronteriza norte (Dajabón, Monte Cristi y Santiago Rodríguez) tiene una economía más dinámica que la zona sur (Pedernales, Independencia y Baoruco) y que la zona central (Elías Piña).

Desde la perspectiva de la dinámica de las economías territoriales, en Pedernales, Independencia, Baoruco, y Elías Piña, la actividad productiva agropecuaria se identifica principalmente por el cultivo de sorgo, maíz, habichuela, plátano, yuca, limón, tomate, caña, aguacate, café, entre los más importantes; en cambio, Dajabón y Santiago Rodríguez se caracterizan mayormente por la ganadería bovina, mientras que la economía de Monte Cristi se sustenta en el cultivo de arroz y banano de exportación de manera prioritaria. Esta distribución de la producción agropecuaria corresponde con las condiciones biofísicas específicas de cada uno de esos territorios. Pero más importante aún, esa distribución se explica por las relaciones de poder que han configurado la territorialidad de cada uno de esos espacios geográficos. Es decir, existen actores o grupos particulares que han ejercido el dominio y la apropiación de los recursos productivos que configuran las economías territoriales de la zona fronteriza

Hay elementos comunes que definen específicamente el carácter de esta actividad en la zona fronteriza:

La mayoría de los productores agricultores y ganaderos de la zona fronteriza son de pequeña escala que operan de manera individual a través de intermediarios locales o externos que suelen ser también sus financiadores. Bajo esas condiciones los productores no logran una participación equitativa en el valor agregado, porque no pueden ejercer ningún control sobre la cadena de valor; es decir, no tienen capacidad de negociación y control sobre los precios porque no pueden presentar una oferta adecuada a distintos compradores, ni tienen la capacidad para asumir los costos de transacción que implica la movilización de los productos. La escala es importante

porque otorga poder de mercado¹, y la mayoría de las unidades productivas no tiene la escala suficiente para desarrollar ese poder.

Debido a las características de la producción familiar de pequeña escala, el proceso de acumulación (ahorro-inversión) es nulo; por tanto, el nivel de incorporación de tecnología es mínimo o ausente, y los procesos de innovación no son generalizados. Solo en un grupo minoritario de productores hay presencia de estos procesos. Ello implica que la posibilidad de mejorar la rentabilidad a través de un incremento de la productividad y la calidad, además de la reducción de costo, y así mejorar el precio a nivel de finca, es prácticamente inexistente. Esto deja el precio al productor sujeto estrictamente a la decisión del comprador.

La producción a nivel de finca es una actividad puramente de carácter primario, con poco a ningún valor agregado. Es escasa o inexistente la capacidad tecnológica y de procesamiento de los productores para agregar valor, lo que impide aprovechar una mayor participación en el valor agregado final.

La ganadería bovina es de carácter extensivo, ocupando progresivamente terrenos de montaña con impactos negativos en el bosque, suelo y agua. El sobrepastoreo ha contribuido a la sustitución y eliminación de una gran parte del bosque primario, así como a la compactación y erosión de suelo y, consecuentemente, a la reducción de la capacidad productiva y de infiltración de agua de este recurso. La superficie de esta actividad va creciendo rápidamente a costa de áreas de café abandonadas por la roya y de tierras de campesinos que han tenido que salir de la actividad agropecuaria por las limitaciones económicas para su desenvolvimiento, además de áreas de bosque de pino y latifoliado que se van liberando después de cortes irracionales para la venta de madera y carbón, también a costa del bosque seco. Si bien la actividad conuquera ha tenido efectos importantes sobre los recursos naturales², el crecimiento acelerado de la ganadería bovina en áreas de montaña se explica sobre todo por la irrupción de actores con gran capacidad financiera que suelen residir fuera de la zona fronteriza.

De los datos del Precenso 2015 sobre la propiedad de las unidades productivas, se puede deducir que muchos de los agricultores son arrendatarios de tierra, bajo distintas modalidades. En esa condición hay agricultores dominicanos y también haitianos. Esos agricultores tienen escasa motivación para realizar inversiones que mejoren las condiciones del terreno y el uso más eficiente del agua. Bajo estas circunstancias, poco importa establecer sistemas productivos más amigables al ambiente; por ejemplo, sistemas agrosilvopastoriles en las áreas ganaderas, riego presurizado, por goteo o aspersión, etc. porque simplemente no van a acumular para que el propietario se quede con la riqueza creada. La visión de estos agricultores es de corto plazo: sacar lo que se pueda con los recursos y tiempo disponibles.

En la producción de los principales rubros agropecuarios de la zona están presentes actores con poder económico y político que aprovechan la provisión de bienes privados por parte del Estado (maquinarias, equipos, semilla, preparación de terreno, agroquímicos, infraestructura, crédito, etc.) de mejor manera que la mayoría de los pequeños productores. A esto se agrega, la mayor

¹ Banco Mundial (2009).

² Se conoce que muchas de las actividades conuqueras de subsistencia en áreas de montaña son impulsadas por grandes propietarios dentro de arreglos que implican permitir la cosechas en uno o varios periodos y dejar la tierra sembrada de pasto para fines de ganadería. Muchos de esos conuqueros son haitianos.

disponibilidad de tierra y de agua (a precio subvalorado). Sin estas “facilidades”, la capacidad competitiva de los pequeños productores es muy débil frente a los demás actores de la cadena para aprovechar con mayores ventajas su participación en el valor agregado total del producto.

Aquellos actores que manejan las mayores escalas del producto en los distintos eslabones son los que obtienen el control dentro de la cadena de valor y, por tanto, alcanzan las condiciones más favorables para captar la mayor parte del valor agregado total. La manera como está organizado el modelo productivo es en esencia para concentrar la riqueza en unos pocos actores nacionales y extranjeros, ubicados principalmente fuera de la zona fronteriza.

Es muy reducido el número de organizaciones de productores agropecuarios (sean cooperativas u otro formato asociativo) de alcance territorial o regional, con un manejo profesionalizado, orientadas al negocio colectivo con escalas de productos viables en los mercados dinámicos, y que facilite los servicios técnicos, el procesamiento, la comercialización y el mercadeo de los productos, como alternativa a la negociación individual y al escaso poder de mercado.

Otro aspecto sobresaliente del modelo productivo predominante tiene que ver con la forma de organización de la fuerza laboral, particularmente en la actividad agropecuaria que demanda la mayor proporción de trabajadores de baja calificación y con condiciones de trabajo más precarias, tanto para haitianos como dominicanos. La zona fronteriza resulta una ventaja para los trabajadores haitianos por la cercanía, las vías eficientes de comunicación, por la extensión de la zona y la diversidad de rubros agrícolas cultivados en la misma. Se sabe que la densidad poblacional es cada vez mayor en la franja fronteriza de Haití, porque encuentran más oportunidades tanto aquí como allá.

Además de la presencia de muchos cultivos intensivos en trabajo, como arroz, tomate industrial, tabaco, banano, caña, maíz, habichuela, maní, café, hortalizas, yuca, plátano y otros más, la zona fronteriza tiene una extensa ganadería bovina. Estas actividades productivas generan una gran demanda de trabajadores haitianos. El jornalero encuentra aquí múltiples opciones donde ofrecer su trabajo y ajustarse a las demandas temporales de los distintos cultivos según su ciclo productivo, moviéndose de una zona a otra y de una finca a otra finca. La mayoría de los trabajadores haitianos son jornaleros itinerantes. Por esta razón, dada las características de la agricultura intensiva del arroz y banano de exportación que demanda mucha fuerza laboral, en la provincia de Monte Cristi existe la mayor concentración de población haitiana ocupada en la agropecuaria.

De igual modo sucede en el caso de los jornaleros dominicanos.³ No tenemos claro el origen ni el número de los jornaleros y obreros agropecuarios dominicanos en la zona fronteriza, pero hay

³ El carácter itinerante de los jornaleros haitianos y dominicanos suele generar confusión respecto al número total de trabajadores en las distintas actividades agropecuarias. El hecho de que la mayoría de los jornaleros se mueven de una actividad a otra, en momentos distintos, podría llevar a una doble contabilidad sobre el número total de jornaleros. Incluso dentro de un mismo cultivo, la demanda de trabajadores puede cambiar según el momento del ciclo. En algunos cultivos, como el arroz, hay muchos trabajadores en el momento de la siembra, pero mucho menos en el momento de la cosecha porque se realiza con maquinarias. En el café, la cosecha es el momento de gran demanda de trabajadores, mientras que en tomate se requiere tanto en la siembra como en la cosecha, puesto que estas prácticas se realizan a mano. De igual manera ocurre con el maíz, habichuela, etc. Un mismo trabajador puede o no participar en los distintos momentos del ciclo de un cultivo o en distintos ciclos de diferentes cultivos, en una misma zona o en una zona distinta.

que suponer que se trata de un conjunto heterogéneo de personas que han tenido que salir de las zonas rurales media y alta de las sierras de Baoruco y de Neiba, así como de las cordilleras Central y Septentrional y otros lugares del entorno, debido a la reducida capacidad productiva de los sistemas familiares de producción agropecuaria, la estrechez de la oferta laboral no agrícola y la persistencia de las precariedades básicas asociadas a la pobreza extrema de las familias, que les impulsan a venir a las distintas zonas de producción a buscar trabajo como jornalero u obrero agrícola.

Esta opción de trabajo para un dominicano solo se puede asociar a aquellos sectores sociales más pobres o en pobreza extrema, ya que el salario pagado en ese tipo de ocupación es el más bajo entre todas las ramas productivas⁴. Así, en el estado actual de la agropecuaria en la zona fronteriza no hay condiciones dignas para que el sector sea atractivo a jóvenes y mujeres dominicanos, especialmente para aquellos que han alcanzado niveles educativos relativamente altos. Solamente para personas muy pobres, haitianos y dominicanos, ser asalariado agropecuario es una opción de trabajo.

En una perspectiva de mediano y largo plazo, partiendo de las circunstancias actuales, las tendencias indican tres situaciones especialmente atinentes a la zona fronteriza:

- a) Una reducción de la población rural con un envejecimiento acelerado, acompañada por la salida progresiva de los jóvenes y mujeres trabajadores particularmente hacia los centros urbanos de mayor importancia;
- b) Un crecimiento de la mano de obra haitiana en la agropecuaria y la persistencia de la pobreza asociada a las condiciones laborales de los trabajadores haitianos y dominicanos que permanecen en esa actividad como obreros y jornaleros;
- c) Una sustitución de agricultores de pequeña escala por grandes capitales en la actividad agropecuaria, sobre todo en la ganadería bovina, y de manera particular en la zona fronteriza norte, asociada a un incremento de la concentración de la tierra.

Debido a lo anterior, habrá una mayor presión y degradación de los recursos naturales (bosque, suelo y agua) que profundizará la escasez de agua y los conflictos relacionados con esta. Dicho de otro modo, el modelo productivo predominante en la zona fronteriza conlleva un incremento de los conflictos ambientales.

La pérdida de trabajadores dominicanos y la irrupción de grandes capitales serían más intensas en las zonas montañosas, debido a la fragilidad de la estructura de la propiedad de la tierra, a las privaciones de la agricultura familiar para incorporar cambios robustos en el sistema de producción, a la debilidad del capital social para enfrentar colectivamente las conmociones económicas y naturales, y el poder de los que controlan el mercado, además de la precariedad de las condiciones de vida en esos lugares. En este sentido, de no producirse transformaciones vigorosas en el modelo productivo predominante de la zona fronteriza estas tendencias se intensificarían y las condiciones de vida serían exacerbadas con el tiempo.

El comercio. En la zona fronteriza hay un total de 23,419 establecimientos no agrícolas (comercio, manufactura y servicios), según las cifras del RNE (2014-2015). El 63.2 % está concentrado en la zona fronteriza norte, el 27.7 % se ubica en la parte sur de la zona fronteriza y el restante 9 % en la zona central. Solamente Monte Cristi tiene el 30.3 % de estos establecimientos. En cambio,

⁴ Estadísticas del Banco Central.

Independencia tiene apenas el 6.7 %. Las actividades no agrícolas están concentradas en los centros urbanos cabeceras de las provincias porque ellos tienen la mayor proporción de los habitantes. Además, precisamente por esa razón, son también los nodos de articulación económica más importantes.

Dentro de ese tipo de actividad, el comercio aparece con un peso relativamente importante en la ocupación de todas las provincias de la zona fronteriza. Sin embargo, el análisis concluye que se trata de una actividad mayoritariamente de pequeña escala, familiar, de 1 o 2 empleados, y orientada fundamentalmente a la venta de bienes básicos que demandan los hogares diariamente. El comercio es, en sentido estricto, un conjunto de colmados, “pulperías” y “ventorrillos”, puestos callejeros y en mercados públicos para la venta de alimentos y otros bienes básicos de la canasta familiar.

Estas características reflejan la estrechez del mercado que no permite una mayor diversificación de los negocios. Fuera de la singularidad de algunas empresas manufactureras relativamente grandes en algunas de las provincias fronterizas, el resto de los establecimientos son mayoritariamente negocios de pequeña escala. De esta forma, se reproduce sostenidamente una especie de círculo vicioso: **mercado estrecho de bienes y servicios, ausencia de inversiones nuevas, pequeños negocios de subsistencia, bajos salarios, ausencia de oportunidades laborales, emigración.**

Un caso particularmente sobresaliente son los mercados binacionales informales⁵. Aunque existen en muchos puntos de la frontera, los mercados binacionales informales tienen presencia significativa en las ciudades de Pedernales, Jimaní, Comendador y Dajabón.⁶ El mercado informal de Dajabón es el que mueve el mayor volumen de mercancías y vincula el mayor número de vendedores y compradores. Estos mercados se han convertido en la principal actividad económica de Dajabón.

La economía de las comunidades donde ocurren estos mercados no se puede entender al margen de estos. Es una actividad que crea un gran dinamismo en las economías locales, pero, a pesar de ello, no ha sido aprovechada con las mejores ventajas por las comunidades fronterizas dominicanas. Se conoce que hay una presencia progresiva de actores y productos de origen externo que se mueven en esos mercados fronterizos para solo dejar los beneficios marginales en las comunidades locales.

Tal como señala Del Rosario (2007 p. 13), *“El mercado Binacional de Dajabón es la fuente principal de ingresos para las familias de ambos lados de la frontera, beneficiando fundamentalmente a los empresarios dominicanos, que exportan numerosas mercancías, muchas de las cuales no son competitivas en otros mercados internacionales, favoreciendo de manera marginal a los actores económicos locales, debido a factores como la precariedad de la infraestructura del mercado, la pobreza de la región, la debilidad de los recursos humanos, entre otros.”*

⁵ Utilizamos este término “mercados binacionales informales” según el Banco Central (2021) porque resulta más específico que el término “mercados fronterizos” utilizado en la Ley No. 2016-11.

⁶ El estudio del Banco Central define cuatro zonas geográficas denominadas “bloques”. Cada bloque incluye un punto cabecera y varios mercados secundarios de menor importancia: Bloque I-Dajabón (Dajabón, Loma de Cabrera, Restauración, El Corozo, Tiroy y Guayajayuco); Bloque II-Elías Piña (Comendador, ciudad y el Carrizal, Los Cacaos, Bánica, Pedro Santana, Hato Viejo, Las Matas de Farfán, Hondo Valle y Cañada Miguel); Bloque III-Independencia (Jimaní, incluye Malpaso y Tierra Nueva y Cacique Enriquillo); Bloque IV-Pedernales (La Puerta).

El total de exportaciones a través de los mercados binacionales informales ascendió a US\$ 331.57 millones (RD\$ 16,015 millones a la tasa del año); mientras las importaciones tuvieron un valor de US\$ 98.08 millones (RD\$ 4,737 millones) en 2017. Se trata de un gran negocio de US\$ 429.6 (RD\$ 20,750 millones). Las importaciones en el mercado binacional informal representan el 30 % de las exportaciones. Los mercados informales favorecen principalmente a la República Dominicana. En términos del valor de las transacciones no hay otra actividad económica centrada en la zona fronteriza comparable con los mercados binacionales informales en el año 2017⁷. Pero lamentablemente, no son las comunidades fronterizas las que obtienen las mayores ventajas de este comercio.

Tomados por grupo de productos, las habichuelas (negras, rojas y pintas) son las que representan el mayor valor de las exportaciones informales, alcanzando US\$ 23.3 millones en 2017. Mientras los zapatos usados concentran el mayor valor de las importaciones, con un valor de US\$ 29.5 millones.

Llama la atención el caso de los zapatos usados. Mientras hay un volumen de exportaciones equivalente a US\$ 10.5 millones, existe otra contraparte importada de US\$ 29.5 millones. Estos datos sugieren que hay un flujo significativo de estas mercancías desde Haití hacia el país y viceversa. Por el alto valor de estas transacciones (y la cantidad de zapatos que implica), resulta evidente que la gran mayoría de esos zapatos usados tienen su origen en donaciones del extranjero. Además, este comercio del orden de los US\$ 40 millones solo se puede explicar por el control de algunos mayoristas haitianos y dominicanos que articulan ese juego económico entre los dos países a través del mercado binacional informal.

Y, por otro lado, existe el comercio binacional formal (registrado por la DGA) que opera a través de los principales centros urbanos limítrofes (Pedernales, Jimaní, Comendador y Dajabón). Jimaní es el punto más importante para el paso de mercancías de este tipo de comercio. Según los datos de la DGA para el año 2017, las exportaciones formales hacia Haití ascendieron a US\$ 763.51 millones (RD\$ 36,878 millones); en cambio las importaciones alcanzaron US\$ 40.93 millones (RD\$ 1,977 millones), es decir, el 5.4 % de las exportaciones. Claramente el balance comercial con Haití es altamente favorable a la República Dominicana. Sin embargo, el comercio formal no tiene vinculación significativa con las economías territoriales fronterizas, fuera de los empleos públicos que demandan esas transacciones comerciales y el movimiento de personas de un país a otro en las localidades correspondientes.

De igual modo como ocurre con el comercio formal, en el caso de los mercados binacionales informal el balance comercial también favorece en alto grado a la República Dominicana. El total de las exportaciones formales e informales hacia Haití suma US\$ 1,095.08 millones, mientras el total de las importaciones asciende a US\$ 139.01 millones. Las importaciones formales e informales desde Haití solo representaron el 12.7 % del valor de las exportaciones hacia ese país en 2017. Es decir, por cada US\$ 1 importado hay US\$ 7.9 exportados.

En los cuatro cruces fronterizos aprobados por ambos países hay un número importante de empleados de la administración pública, defensa y regulación, que tiene un peso importante en la ocupación, principalmente en Jimaní y en menor grado en Comendador. Solo en Pedernales

⁷ El conjunto de las empresas de ZEDF, acogidas a la Ley 28-01, generaron un ingreso total de RD\$ 19,505 millones (Isa 2020 p. 35).

(zona franca), Monte Cristi (fabricación de metales y elaboración de alimentos) y en Santiago Rodríguez (embotelladora, plástico, casabe, muebles.) se distingue una actividad industrial manufacturera de importancia. El turismo de mar y playa luce todavía una actividad emergente en Pedernales y Monte Cristi, y el ecoturismo es prácticamente inexistente. En estas provincias, la pesca marina sigue siendo una actividad artesanal.

Por otro lado, de acuerdo con Isa (2020), en términos generales se estima que la ley 28-01⁸ tuvo un impacto positivo ya que el valor agregado creado por las empresas supera el costo fiscal de los incentivos creados. Sin embargo, el impacto económico global es reducido, debido principalmente al bajo número de empresas acogidas a la Ley. De igual modo el impacto en las exportaciones es bajo, y solo se destaca en las exportaciones bananeras de empresas que ya operaban antes de poner en vigencia la Ley.

Las provincias de la zona fronteriza norte (sobre todo Monte Cristi) captaron el mayor número de empresas acogidas a esa ley (69 empresas). En cambio, las provincias de la parte central y sur solo atrajeron 8 empresas. La distancia (conectividad), tamaño de mercado, capital humano, entre otros factores, explican la concentración de esas empresas en la zona fronteriza norte. Además, si el mercado principal es Haití, ¿cuál es la ventaja de relocalizar una empresa hacia la zona fronteriza si desde otras regiones se puede seguir operando a través de los mercados binacionales fronterizos con la misma rentabilidad?

2.2 Las cadenas de valor en la zona fronteriza

2.2.1 La estructura y dinámica de las cadenas de valor

Conceptualmente, el modelo productivo hace alusión a la manera como se organizan las fuerzas económicas de la producción y del trabajo en un momento y territorio particular. La organización de esas fuerzas económicas es configurada históricamente por factores internos y externos, ya sea de carácter público o privado, nacional o internacional, a los cuales el modelo productivo responde en mayor o menor medida. Esas fuerzas son las que determinan primariamente la generación de bienes, servicios e ingresos orientados hacia dentro o hacia fuera del territorio, a través de las distintas cadenas de valor.

En general, las cadenas de valor son tratadas como secuencias de vinculaciones técnicas entre distintos componentes (eslabones) de la producción, del transporte, el mercadeo, la comercialización y el consumo. Aunque este tipo de vinculaciones es parte del análisis de cadena, desde la perspectiva de la economía política, las cadenas de valor son expresiones de las relaciones de poder que se constituyen por el control de los flujos de los productos e ingresos que configuran las dinámicas económicas territoriales. Como afirman Dilla y Contreras (2020 p. 10), *“Las cadenas constituyen, sobre todo, relaciones sociales y de poder, dadas en los procesos de producción, distribución y consumo, que son constitutivos de las economías políticas regionales y, en términos heurísticos, conforman oportunidades metodológicas de abordaje de las aglomeraciones económicas regionales. Por tanto, tienen que ser percibidas como cadenas de relaciones sociales*

⁸ La Ley No. 12-21 que crea la Zona Especial de Desarrollo Integral Fronterizo sustituyó a la Ley 28-01.

contradictorias, y las territorialidades que generan, como la plasmación espacio/temporal de estas relaciones de poder.”

Las cadenas de valor constituyen el mecanismo a través del cual se distribuyen los ingresos generados en el mercado de los distintos bienes y servicios, desde el productor hasta el consumidor final. Estos ingresos se distribuyen desigualmente dependiendo del poder de los actores que participan en los distintos eslabones de esas cadenas. En consecuencia, el poder de mercado de un sector, grupo o individuo particular es función de su capacidad de control sobre la cadena de valor, para fijar el precio ventajosamente. Este control puede trascender el ámbito nacional en el contexto de relaciones comerciales transfronterizas.⁹

En una cadena de valor ocurre un flujo de capital que se "inicia" en los consumidores finales del o los productos de la cadena y va en la dirección del eslabón final, que en la producción agrícola es representado por los proveedores de insumos. Este flujo está regulado por las transacciones y las relaciones contractuales formales o informales, que existen entre los individuos o empresas constituyentes de la cadena. Así, el entendimiento de las cadenas de valor permite identificar distintos componentes de su dinámica: el comportamiento del flujo de capital, las transacciones socioeconómicas y las cuestiones de apropiación y distribución de beneficios y limitaciones entre los diferentes grupos de actores sociales distribuidos a lo largo de la cadena, dentro y fuera del territorio. La manera como se organizan los flujos de capital, las transacciones socioeconómicas y la distribución de beneficios determina la orientación de las cadenas productivas hacia los actores internos o externos más favorecidos.

Un componente esencial para el control en la cadena de valor guarda relación con la escala de la producción que maneja cada actor dentro de los distintos eslabones de la cadena. Una escala mayor genera economías de aglomeración e incrementos de los rendimientos. Por ello, la escala productiva otorga poder de mercado (Banco Mundial 2009).

En el caso de la zona fronteriza, la mayoría de los productores (agrícolas y no agrícolas) no tienen escalas productivas suficientes para ganar control sobre la distribución del valor agregado y, por tanto, son simples receptores de precios. Son los actores externos los que determinan los precios y obtienen las mayores ventajas de la dinámica económica fronteriza. Hablamos del control de grandes empresas y actores particulares sobre las cadenas de valor, que operan principalmente a través de intermediarios, importadores, procesadores, comercializadores mayoristas, vendedores finales o empresas financieras que dan soporte a la actividad productiva, sobre todo a la comercialización de las grandes empresas y a los mayoristas particulares. Aquí se concentran las mayores partidas del ingreso generado en las distintas cadenas de valor que configuran las economías territoriales transfronterizas o regionales con interés en la frontera.

⁹ “Esta cualidad contradictoria de las cadenas de valor se incrementa cuando estas articulan regiones transfronterizas (RTF), las que pueden definirse como territorios contiguos sobre límites internacionales que llegan a constituir sistemas espacio/temporales de diferentes naturalezas y escalas... *se constituyen desde dos fuentes de conflictividad. La primera se deriva de la propia naturaleza de la dinámica de intercambios en las regiones transfronterizas –basada en la asimetría socioeconómica, el intercambio desigual y las ganancias diferenciales–, que las configuran como recursos.* La segunda, porque la superposición de territorialidades implica la coexistencia contradictoria de dos soberanías, lo cual incide no solo en la coexistencia de configuraciones identitarias distintas que orientan la acción de los individuos y grupos sociales, sino también de institucionalidades diferentes” (Dilla y Contreras 2020, pp. 10-11).

Dicho de otro modo, las economías territoriales fronterizas han sido configuradas históricamente sobre la base de un esquema extractivo de riquezas a partir de la explotación de los recursos naturales y los actores locales de la zona fronteriza, para el beneficio de actores (nacionales e internacionales), actores particulares y empresas ubicados en los grandes centros urbanos fuera de la zona fronteriza. El poder sobre las cadenas de valor está más allá de las comunidades fronterizas. En ese sentido, las economías fronterizas son economías orientadas fundamentalmente hacia afuera, no por su capacidad exportadora de bienes y servicios sino debido al flujo de riqueza que se va fuera de las comunidades fronterizas, sin que haya retornos de inversión compensatorios que impulsen el crecimiento sostenido de la zona.

La ausencia de control de los actores locales (en general a nivel de los productores primarios, artesanales, micro y pequeños comercios) que operan con pequeñas escalas del producto determina que otros actores (generalmente no-locales) que participan en los eslabones más dinámicos (procesamiento, comercialización, mercadeo, financiamiento, etc.) sean los privilegiados en la distribución del valor agregado dentro de las cadenas particulares. Los actores económicos de las comunidades fronterizas no tienen esa capacidad, en tanto actúan como agentes individuales a expensas de los intermediarios, mayoristas, transportistas, procesadores, etc. que imponen las condiciones del mercado. Se trata de una relación desigual entre muchos y pocos, a favor de estos últimos.

Es de notar que la estrechez de la base económica de la zona fronteriza, debido a la dependencia estructural de la agropecuaria de baja productividad y del comercio de pequeña escala, también es el resultado de ese proceso de acumulación y generación de riqueza que no se reintegra a los territorios de la zona. De este modo, la capacidad de desarrollo endógeno se minimiza y con ello se inhiben las opciones de diversificación productiva para crear nuevas oportunidades de ocupación de la población, especialmente para los jóvenes y mujeres, y así ampliar la base económica.

Las distintas cadenas de valor vinculadas a la economía de la zona fronteriza se estructuran de distintas maneras, pero todas ellas operan como mecanismos de extracción de riqueza en favor principalmente de actores externos. Algunas características de las principales cadenas de valor que involucran a productores de pequeña escala se describen a continuación.

2.2.1.1 El mercado binacional

La actividad más emblemática de la economía fronteriza está representada por los mercados binacionales informales. Las relaciones desiguales de poder también están presentes en este tipo de actividad. De hecho, estos mercados constituyen el mejor ejemplo de cómo el proceso histórico de construcción social del territorio ha convertido a la zona fronteriza en un espacio geográfico de extracción de riquezas a través de distintas cadenas de valor. Ellos son la mejor expresión de cómo el capital extraterritorial ejerce el dominio y apropiación de las economías territoriales, dejando de lado a las comunidades fronterizas. Desde exclusivamente pequeños intercambios con carácter de subsistencia entre las comunidades fronterizas dominicanas y haitianas, los mercados binacionales han pasado a ser espacios de grandes negocios de productos industriales, agroindustriales y agropecuarios manejados por actores de gran capacidad financiera.

El predominio de estos sectores económicos se distribuye de forma distinta en cada uno de los cuatro bloques del comercio fronterizo. En el caso de Pedernales, los productos industriales, tanto exportados como importados, tienen el mayor peso relativo dentro del total comercializado. En Independencia, son los productos agropecuarios los que prevalecen. En cambio, en Elías Piña predominan los productos agroindustriales en las exportaciones y los industriales en las importaciones. Dajabón tiene una estructura similar a Elías Piña: exportaciones mayoritariamente agroindustriales pero mayor peso de productos industriales en las importaciones.

Según las cifras del Banco Central (2021), el valor total de las exportaciones hacia Haití ascendió a US\$ 331.6 millones y las importaciones US\$ 98.1 millones en 2017. Se trata, por tanto, de transacciones comerciales que suman US\$ 429.6 millones. El balance general comercial es altamente favorable a la República Dominicana; el valor de las exportaciones supera 3.4 veces el valor de las importaciones en el marco de los mercados binacionales informales.

Dajabón constituye el principal punto comercial dentro de esos mercados. Para 2017, según las cifras del Banco Central (2021), las exportaciones a través de ese mercado ascendieron a US\$ 118.4 millones (36 % del total exportado), y las importaciones alcanzaron US\$ 44.9 millones (46 % del total importado). Del valor total del comercio binacional informal (US\$ 429.6 millones) las transacciones por Dajabón representan el 38 %.

Es interesante ver la composición de las exportaciones e importaciones en los mercados binacionales informales, en términos de los principales de productos (Tablas 1 y 2). En el caso de las exportaciones, el 28.2 % son productos agropecuarios. La habichuela ocupa la primera posición de importancia (US\$ 23.3 millones). En cambio, los zapatos usados (30.1 %) y la ropa usada (23 %) son los productos importados de mayor peso relativo. Ambos productos suman US\$ 52 millones en 2017. Estos últimos dos productos constituyen el mayor negocio en términos de valor de los mercados binacionales. Se sabe, por el valor y la cantidad de unidades que representan, que son productos provenientes de donaciones de Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea principalmente. En muchos casos se trata de productos importados que son reexportados al país vecino. Estos intercambios también se realizan con productos prohibidos, como armas, drogas, bebidas alcohólicas, carbón, vegetales e incluso productos industriales. (Del Rosario 2007, Gomera y Del Rosario 2015 y 2020).

Una alta proporción de las mercancías que pasan por los mercados binacionales informales fronterizos es renegociada por mayoristas en otros mercados del interior del país, aquí y allá. La ciudad de Santiago de los Caballeros es un gran punto comercial de ese tipo de mercancías, al igual que Santo Domingo. Lo mismo sucede en el caso de Haití, sobre todo en Puerto Príncipe y Cabo Haitiano. Este tipo de relación es impensable sobre la base de vendedores minoristas que acuden a los mercados a realizar sus transacciones dos veces a la semana, sea como vendedor ambulante o en puestos fijos.

Tabla 1. Principales productos exportados hacia Haití

Productos	Valor (US\$)	%
Habichuelas (rojas, negras, pinta)	28,321,032.07	8.5
Pollos (vivos, frescos, congelados, pico y pala)	20,953,899.15	6.3

Huevos frescos	17,125,328.79	5.2
Arroz (puntilla, blanqueado)	16,388,461.56	4.9
Limonos agrios	10,631,623.71	3.2
Zapatos usados	10,537,273.14	3.2
Embutidos (salchichas, salami)	8,785,781.50	2.6
Cocos secos	7,949,666.14	2.4
Pastas alimenticias	7,201,975.96	2.2
Artículos plásticos (sillas, fundas, rollos)	6,553,117.97	2.0
Plátanos	4,109,560.38	1.2
Total principales	138,557,720.37	41.8
Total exportado	331,567,552.14	100.0

Fuente: elaborado sobre la base de Banco Central 2021.

Tabla 2. Principales productos importados desde Haití

Producto	Valor (US\$)	%
Zapatos usados (zapatos, botas, deportivos, zapatillas)	29,531,914.35	30.11
Ropa usada	22,527,004.52	22.97
Legumbres (guandules, habichuelas)	11,164,326.19	11.38
Ajo	4,212,579.20	4.30
Bebidas alcohólicas (cerveza, whisky, clerén)	3,572,458.98	3.64
Cigarrillos	1,652,922.57	1.69
Aguacate	1,398,561.61	1.43
Chivos	817,215.96	0.83
Total principales	74,876,983.38	76.34
Total importado	98,077,128.37	100.00

Fuente: elaborado sobre la base de Banco Central 2021.

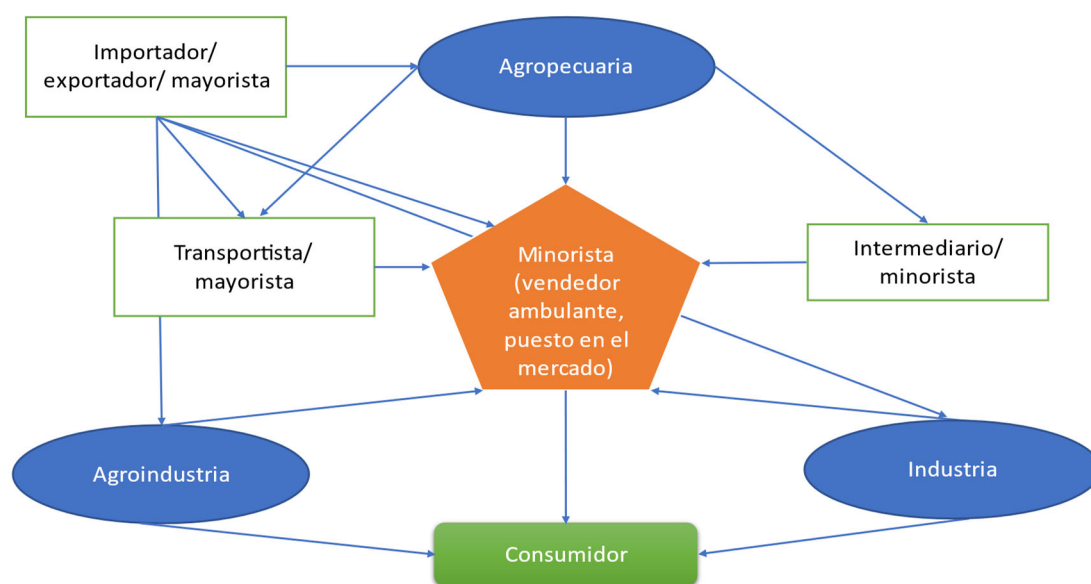
Aunque en gran medida las comunidades fronterizas (particularmente Dajabón) dependen de esos mercados, las cifras indican que la mayor proporción del valor de las transacciones favorece desproporcionadamente a algunos agentes externos, dejando en los miles de vendedores minoristas que participan directamente en los mercados una parte reducida del valor total de estas operaciones de compra y venta. Dicho de otra manera, los mercados binacionales informales son una gran fuente de ingresos que se distribuyen desigualmente entre los distintos actores. Los actores y productos de las comunidades fronterizas participan con un peso relativamente bajo con respecto a otros actores y productos externos.

En efecto, como se observa en la Gráfica 1, el flujo de mercancías que son intercambiadas entre República Dominicana y Haití, a través de los mercados binacionales informales, está vinculado a tres grandes sectores productivos (industria, agroindustria y agropecuaria) que configuran múltiples cadenas de valor. Dentro de la dinámica del mercado participan muchos actores (empresas, negociantes particulares y consumidores) dominicanos y haitianos, relacionados con la compra y venta de las distintas mercancías.

Refiriéndose a los argumentos de Silié, Del Rosario (2007 p. 22) dice que *“el comercio insular es desigual en la medida en que la República Dominicana canaliza hacia Haití excedentes de su producción nacional. En cambio, los haitianos compiten en menor medida con productos propios, pero sobre todo con donaciones y productos importados, que debido a sus bajos aranceles compiten con el mercado dominicano de importación, donde los impuestos son mayores.”* Además, agrega, asumiendo las opiniones de Dilla y De Jesús, *“otra característica de este*

intercambio comercial es que se constituye en una válvula de escape a las ineficiencias de la economía dominicana, al lograr colocar en un mercado externo productos no competitivos, en ocasiones productos de desechos que no pudieran ser vendidos ni en el propio mercado interno” (pp. 22-23).

La amplitud de los mercados binacionales informales es notable. Según los registros del Banco Central (2021), había 849 productos distintos, 487 de exportación y 362 de importación en 2017. Dicho de otro modo, en estos mercados “hay de todo lo que usted quiera”. Hay miles de vendedores y compradores minoristas. En promedio, cada comprador minorista gasta entre RD\$ 1,000 y RD\$ 10,000 por visita al mercado. Y las ventas de los minoristas ascienden a RD\$ 10,000 y menos por día de mercado. Lo que sugiere, dado el valor total del mercado, que existen otros compradores y vendedores que acaparan grandes volúmenes de mercancías y se apropian del mayor valor agregado.



Gráfica 1. Cadenas de valor de los mercados binacionales informales

Fuente: elaborado sobre la base de Banco Central 2021; Del Rosario 2007; Gomera y Del Rosario 2020.

El mayor valor de estas transacciones comerciales queda en manos de los importadores y/o exportadores y/o mayoristas, transportistas e intermediarios que son los que tienen el control de las cadenas de valor. El gran volumen de productos importados, como el caso de los zapatos y ropa usados, pasa directamente desde los importadores y/o exportadores a mayoristas que revenden en otros actores minoristas del mercado binacional informal y también en otros mercados populares (con la presencia de vendedores haitianos y dominicanos) en distintos centros urbanos del país fuera de la zona fronteriza. Los actores (sin incluir a los consumidores) que aparecen en la Gráfica 1 en torno a los vendedores minoristas que operan directamente en el mercado (vendedores ambulantes, en puesto en la calle, en furgones, etc.) acaparan la mayor parte del valor agregado.

Justamente, según el Primer Censo de Vendedores y Segunda Encuesta de Compradores del Mercado Binacional en la Zona Fronteriza del País y la República de Haití 2010, del CEI-RD, había 5,221 vendedores operando directamente dentro de los mercados binacionales. El 51.1 % de estos eran vendedores haitianos y el 48.2% dominicanos; y el restante 0.7 % de otras nacionalidades. Según este censo, 181,077 compradores visitaron los mercados durante el año.

Si suponemos (en un escenario hipotético alcista¹⁰) que el número de vendedores en los mercados aumentó un 50 % para 2017, entonces habría 7,832 vendedores en este año. Por otro lado, según los resultados del estudio del Banco Central (2021), el valor total de las transacciones en los mercados binacionales informales en 2017 ascendía a US\$ 429.6 millones (RD\$ 20,707 millones a la tasa del año¹¹). Además, este estudio establece que los vendedores realizan transacciones por un valor promedio de RD\$ 10,000 o menos por día; es decir se trata de un conjunto grande de vendedores minoristas haitianos y dominicanos. Si se supone que las ventas diarias alcanzan el máximo valor de RD\$ 10,000 por día, entonces, el valor de las ventas diarias en el mercado de los 7,832 vendedores sumaría un total de RD\$ 78.3 millones.

Como los mercados se realizan dos veces por semana, entonces hay 104 días de transacciones en el año. Por tanto, el valor total de las transacciones por día de mercado es RD\$ 199.1 millones (RD\$ 20,707 millones / 104 días). Si los vendedores minoristas realizan ventas por RD\$ 78.3 millones por día, se puede establecer que hay RD\$ 120.8 millones por día de transacción que quedan en manos de otros agentes (probablemente transportistas, intermediarios y/o mayoristas).

Así, los vendedores minoristas (7,832) se distribuirían el 39.3 % del valor total de las ventas diarias de los mercados binacionales informales y los transportistas y/o mayoristas (probablemente un número pequeño dada la naturaleza de su negocio) captarían el restante 60.7 %. Es decir, en este escenario, hay una distribución muy desigual del producto de las ventas que favorece a los intermediarios/transportistas y/o mayoristas en el negocio de los mercados binacionales informales. Estos son agentes haitianos y dominicanos que probablemente no residen en las comunidades fronterizas, en su mayor parte. Se sabe que los mercados fronterizos son puntos de tránsito de mercancías que luego se distribuyen en otros mercados del país. Lo mismo sucede en el caso de Haití.

De hecho, el tipo de bienes comercializados en los mercados informales y el valor de estos, tal como lo registra el estudio del Banco Central referenciado, también indica que el control de las cadenas de valor está en manos principalmente de transportistas y/o mayoristas y/o importadores y/o exportadores que en su mayoría no residen ni operan con productos originados en la zona fronteriza, dejando en las comunidades locales las ganancias residuales.

Desde la perspectiva de la captación del valor agregado, los mercados binacionales informales son cada vez menos fronterizos. Aquí solo existe la plataforma o la “pantalla” que legitima el gran negocio de actores y productos de origen externo. Aunque sigue siendo una actividad

¹⁰ La literatura existente sobre los mercados binacionales informales da cuenta de que hay restricciones importantes para la entrada de vendedores al mercado, especialmente debido al control de asociaciones de vendedores que operan en esos mercados (Del Rosario 2007; Gomera y Del Rosario 2020). No hay información acerca de quiénes controlan esas asociaciones. Esta información daría mucha luz del por qué existen las barreras a la entrada.

¹¹ Tasa de cambio = 48.3.

importante para las comunidades pobres ubicadas en ambos lados de la zona fronteriza, *“muy pocos bienes producidos a nivel local se están comercializando, lo que en nada contribuye a ayudar a los agricultores a escalar la cadena de valor del sistema de subsistencia a la producción comercial”* (Matera et al. 2019 p. 5).

Efectivamente, la cadena de las habichuelas de exportación está controlada por grandes empresarios importadores y/o exportadores de San Juan y Santo Domingo. Lo mismo ocurre con las habichuelas y guandules que provienen de Haití, y las habichuelas pintas provenientes de los Estados Unidos. El café que se mueve desde Haití está controlado principalmente por la gran industria procesadora dominicana. Las importaciones de ajo se mueven a través de grandes importadores/exportadores/procesadores ubicados en el Cibao y Santo Domingo. Los limones agrios que se exportan hacia Haití son producidos mayormente fuera de la zona fronteriza. El flujo de los huevos y pollos del mercado binacional de Dajabón está controlado por grandes empresas del Cibao Central. Los productos industriales que se exportan a través de Pedernales (excepto el cemento), como abonos y fertilizantes, hierro, tanques de gas, plásticos, son controlados por empresas de Santo Domingo. Es conocido el caso de las tayotas que son producidas en Jarabacoa principalmente, pero los transportistas tienen el control de esa cadena. Los dueños de factorías y molinos del Cibao y San Juan controlan el negocio binacional del arroz. La ropa usada y los zapatos usados tienen origen fuera de la isla, pero el flujo de estos tiene el control de intermediarios mayoristas haitianos y dominicanos que distribuyen en los mercados binacionales y en otros mercados de los centros urbanos del interior.

Tal como señalan Gomera y Del Rosario (2020 p. 93), *“en la medida en que ha ido pasando el tiempo, se ha registrado un proceso de desplazamiento de estos actores locales por vendedores y compradores procedentes de lugares fuera de las provincias y departamentos fronterizos. Concomitantemente con este proceso se ha venido produciendo un cambio de una actividad mayormente de subsistencia a una actividad con características comerciales a mediana y gran escala.”*

Debido al carácter de libre comercio y a la ausencia de políticas gubernamentales, los mercados binacionales informales fueron impulsando una gran demanda de productos, tanto del lado haitiano como dominicano. Esa demanda ha crecido en cantidad y diversidad. En esas circunstancias las comunidades fronterizas dominicanas no tenían las capacidades para responder a la variedad y volúmenes demandados porque el gobierno tampoco facilitó el fortalecimiento de esas capacidades.

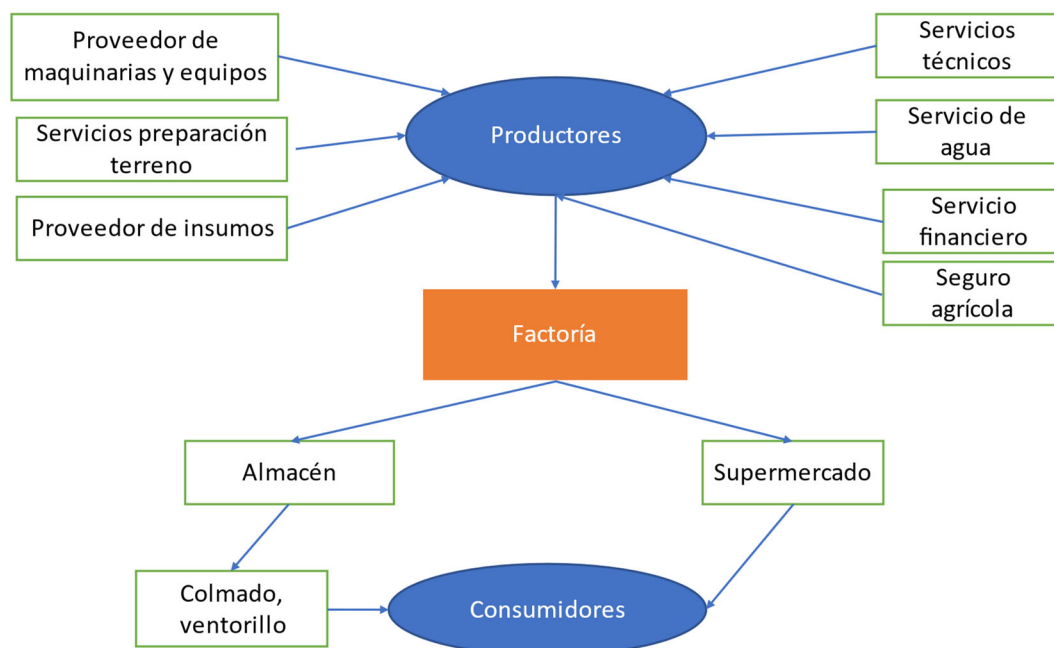
Es así que otros actores de gran capital fueron incursionando en el mercado binacional informal aprovechando las ventajas del comercio libre, la gran demanda de productos y la ausencia de políticas claras, dejando al margen a las comunidades fronterizas¹². Llegado a este punto, no parece posible eliminar o reducir el negocio de las empresas y personas externas que intervienen en el mercado binacional como vendedores y compradores. El gran desafío es cómo lograr que las comunidades fronterizas aprovechen de mejor manera la dinámica de esos mercados, tanto en el caso de productos agrícolas como no agrícolas. Se trata pues de una transformación de las

¹² Esta situación crea interrogantes importantes respecto a la eficacia de la nueva ley 12-21. ¿Qué ventajas tiene esta ley cuando se pueden realizar transacciones comerciales a través del mercado binacional informal, sin importar la ubicación de la empresa?

relaciones de poder en los mercados binacionales informales para convertirlos en negocios más inclusivos e impulsores de verdaderas economías territoriales fronterizas.

2.2.1.2 El arroz

En el caso de la cadena de valor del arroz, los que reciben la mayor proporción del valor agregado son los propietarios de factorías que suelen estar fuera de la zona fronteriza; y, en menor grado, las industrias proveedores de insumos, las cadenas de supermercados y los bancos establecidos en los centros urbanos más importantes (Gráfica 2). La mayoría de los productores arroceros son de pequeña escala y reciben la porción menor del ingreso generado en la cadena de valor. Es decir, a nivel de las comunidades arroceras, el volumen de ingresos que circula como producto del esfuerzo de los productores y trabajadores es relativamente pequeño, mientras la mayor parte circula fuera de estos territorios, porque el negocio sobresaliente está sustentado en el arroz procesado (blanqueado), aunque hay exportaciones significativas de arroz puntilla hacia Haití.¹³



Gráfica 2. Cadena de valor del arroz

Fuente: elaborado sobre la base de SEA/IICA/CNC 2006.

De acuerdo con el IICA¹⁴, hay alrededor de 30,000 productores de arroz en el país, siendo el 45 % de ellos pequeños parceleros de la Reforma Agraria, en lotes de entre 20 a 75 tareas. El resto son parceleros del sector privado. Un número importante de estos productores se ubica en la zona fronteriza, especialmente en la zona norte¹⁵. En 2017 había 3,083 productores de arroz en las provincias Monte Cristi, Santiago Rodríguez y Dajabón. El 87 % concentrado en Monte Cristi.

¹³ Según los datos del Banco Central (2021), las exportaciones de arroz puntilla y blanqueado en 2017 ascendieron a US\$ 16.4 millones. El 84 % corresponde al arroz puntilla.

¹⁴ <https://www.iica.int/es/prensa/noticias/el-cultivo-del-arroz-en-republica-dominicana>

¹⁵ Estadísticas de la Regional Noroeste del Ministerio de Agricultura-2017.

Debido a su importancia para el consumo de la población dominicana, al elevado número de personas involucradas en toda la cadena de valor y también al gran volumen de dinero que circula en la cadena productiva, el arroz se convirtió en un “cultivo político” de alta importancia estratégica para los gobiernos dominicanos. El carácter político de este cultivo deviene por la necesidad de garantizar la seguridad alimentaria de la población y del empleo que genera. Pero, además, porque hay que proteger los grandes capitales que se han originado y se mantienen acumulando riqueza a través del control de distintos eslabones de la cadena de valor del cultivo.

El poder de los propietarios de factoría también se sustenta en el control del sistema de “pignoración”. Este es un servicio financiero a través del cual el productor, molinero o dueño de factoría, le da derecho a una entidad financiera (un banco estatal) sobre la mercancía (arroz blanco). Cuando el productor “pignora” su producción garantiza el desembolso de recursos a modo de préstamo por lo que paga intereses para cubrir el costo de seguro y almacenaje. Las factorías actúan como intermediarios de este proceso. Las factorías por si solas también deciden la “tara” que se carga al productor.

La pignoración es un mecanismo para garantizar la estabilidad de los precios y la producción. Pero, a la vez, garantiza el flujo de arroz desde las fincas hasta los distribuidores finales (almacenes, supermercados, colmados, etc.); además, asegura la operación de las factorías y mantiene su capacidad de control en la cadena de valor del arroz. El sistema de pignoración es un medio que garantiza, particularmente, el proceso de acumulación de los propietarios de las factorías.

Eso hace que los gobiernos consecuentemente destinen la mayor proporción del crédito del Banco Agrícola, directamente o mediante el sistema de pignoración, al mantenimiento, fomento y principalmente a la comercialización del cultivo¹⁶. Por esto se explica que el Banco Agrícola otorgara el 34.2 % del total de la cartera de crédito en 2018 al arroz (18.1 % a la comercialización y 16.2 % a la producción). En esa distribución del crédito, los dueños de factorías son los grandes beneficiarios del sistema de pignoración implementado por el gobierno dominicano, junto con los grandes propietarios de terrenos arroceros. Los pequeños parceleros son beneficiados en una proporción mínima. En 2018 el crédito del Banco Agrícola benefició a 6,347 parceleros; esto es equivalente al 21 % del total de productores de ese cultivo. La mayoría de estos con las garantías crediticias requeridas para el otorgamiento del financiamiento.¹⁷

No obstante, el arroz dominicano es un cultivo de bajo rendimiento, si lo comparamos con el producido en algunos países centroamericanos y los Estados Unidos¹⁸. Según las estadísticas del Ministerio de Agricultura, en los últimos 20 años los rendimientos del arroz se han mantenido prácticamente estancados (4.4 qq/tarea).

De acuerdo con estimaciones de técnicos y productores de arroz¹⁹, el productor recibe alrededor del 35 % del valor final del arroz a nivel del consumidor. Hay que destacar que detrás de los productores de arroz hay un gran número de actores formando parte de la cadena de valor que captan una alta proporción del esfuerzo productivo a nivel de finca. Además de los servicios

¹⁶ Las estadísticas del Banco Agrícola no ofrecen ahora las informaciones para actualizar estos datos.

¹⁷ De igual forma sucede en el caso de la ganadería bovina (otro de los rubros priorizados por el Banco Agrícola).

¹⁸ FAOSTAT. En el contexto del DR-CAFTA, el arroz de los Estados Unidos es el gran competidor del arroz dominicano.

¹⁹ Entrevistas realizadas en julio 2021.

financieros, existen vendedores de agroquímicos, de insumos, maquinarias y equipos, servicios técnicos, agua, seguro, etc. que conforman los componentes del costo de producción, fuera de la mano de obra. De hecho, se estima que alrededor del 60 % de lo que recibe el productor se distribuye entre los proveedores y trabajadores. Todo el entramado de actores en torno a la producción se llevan la mejor parte del valor agregado total. Más que una actividad rentable, la seguridad y estabilidad del mercado es más importante para el productor de arroz de pequeña escala.

2.2.1.3 El banano

La República Dominicana es el mayor productor mundial de banano orgánico, con más del 55 % de la producción mundial. *“A pesar de ser un jugador relativamente pequeño en el mercado bananero mundial, la República Dominicana se destaca como su fuente más importante de banano orgánico, por lo que es una demostración útil de métodos comunes de implementación, de sus resultados y de los desafíos que enfrentan los productores que desean cambiar a métodos orgánicos”*.²⁰ La producción de banano se ubica principalmente en las provincias noroccidentales de Valverde y Monte Cristi, además en las provincias Azua y Barahona en el Sur. Alrededor del 85 % del banano que produce la República Dominicana es orgánico; el resto es banano convencional (ADOBANANO).

Las ventas de banano en los mercados internacionales mantienen un significativo alto nivel de alrededor 230 millones de dólares por año.²¹ No obstante, aunque la tendencia de las ventas al exterior sigue siendo ligeramente alcista, hay una creciente competencia de países de Centroamérica, Colombia y Ecuador en el mercado de banano orgánico. Es de notar que la productividad del banano dominicano (4.3 qq/ta)²² es de las más bajas entre todos los países productores de esa fruta a nivel mundial (FAOSTAT)²³.

La producción de banano orgánico está orientada principalmente al mercado externo, sobre todo a los países europeos, a través de grandes empresas exportadoras. Aproximadamente el 95 % de las exportaciones dominicanas de banano orgánico se envían a la Unión Europea, representando casi el 50 % de su oferta. Pero también ha habido un incremento sustantivo del consumo de banano en los hogares dominicanos, sea como fruta o como vianda.

En este sentido existen dos dinámicas en la comercialización del banano (Gráfica 2). Por un lado, el banano de exportación es un sector controlado localmente por varias grandes empresas exportadoras que operan como intermediarios de la comercialización. Algunas de estas empresas participan en todo el proceso productivo (siembra, mantenimiento, fertilización, recolección, lavado, etc.), de comercialización y del transporte del banano hasta colocarlos en los mercados internacionales.

El comercio del banano orgánico opera en un mercado internacional protegido, asociado a distintas certificaciones, como *Orgánica*, *Global Gap*, *Fairtrade* (Comercio Justo) y *Rainforest*

²⁰http://www.fao.org/world-banana-forum/projects/good-practices/organic-production-dominican-republic/es/#.XpcZ_chKg2x

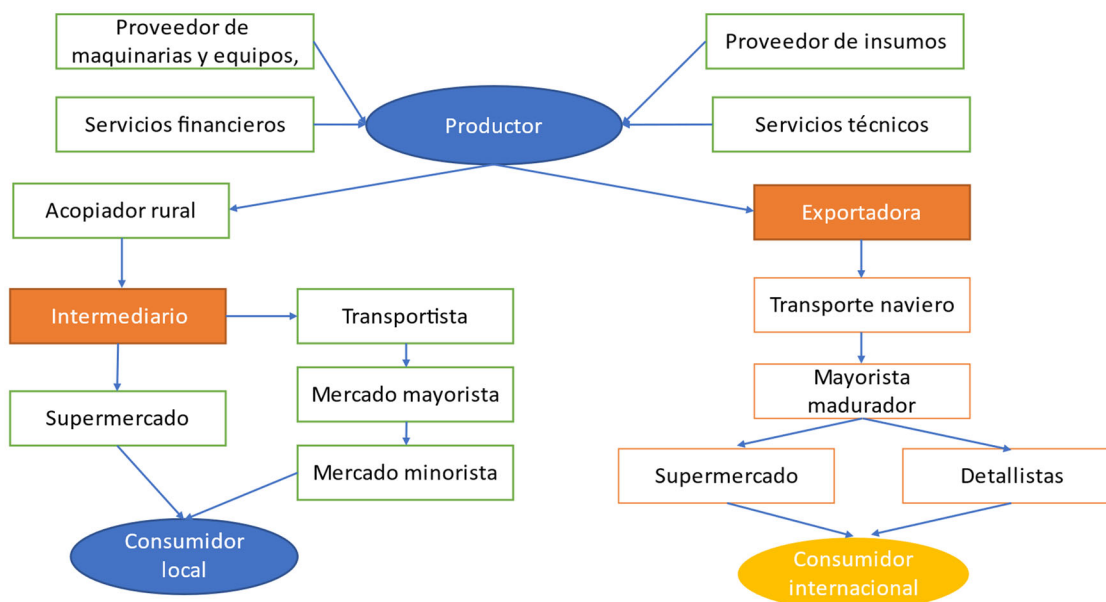
²¹ Estadísticas del Ministerio de Agricultura.

²² Base de datos MEPyD 2021.

²³ Países competidores en banano de la región como Costa Rica, Honduras, Colombia y Ecuador tienen rendimientos de 35.3, 26.8, 17.2 y 22.4 qq/ta, respectivamente (FAOSTAT).

Alliance (RAS), entre otras. Ello implica desarrollar un sistema eficiente de control, que garantiza las evaluaciones y el seguimiento al cumplimiento de las normas y reglamentos internos. Pero son los grandes importadores, maduradores, los supermercados y detallistas que operan a nivel internacional los que captan el mayor componente del valor final del producto.

Por otro lado, el comercio local de banano que se consume como vianda o fruta está controlado principalmente por los intermediarios mayoristas, a través de distintos actores (transportistas, supermercados, colmados, etc.). Los productores dependen de los acopiadores locales para colocar el producto en el mercado. De este modo, los productores, tanto de banano de exportación como de consumo interno, son puros receptores de precios. La determinación de precios se desarrolla fuera de la zona fronteriza.



Gráfica 3. Cadena de valor del banano

Fuente: FIODM/FAO/CNC 2011.

En el caso del banano de exportación, los distintos actores de la cadena se distribuyen el valor final de acuerdo con la Tabla 3. Como se ve, el productor de banano capta solamente entre el 10 y el 12 % del valor final (parte se deberá distribuir entre los proveedores). Las empresas exportadoras captan entre el 20 y 23 %. Los importadores y/o maduradores obtienen entre el 24 y 27 %. En cambio, el vendedor detallista acapara alrededor del 40 % de ese valor. Es claro que en el caso del comercio justo (convencional u orgánico) el productor tiene mayores ventajas debido a la naturaleza de este tipo de comercio. La motivación de los productores bananeros viene dada por la seguridad del mercado y la recepción semanal de pagos (en dólares) de las empresas exportadoras, más que la rentabilidad del producto a nivel de finca.

Tabla 3. Distribución del valor en la cadena del banano de exportación*

Tipo de banano	Productor (solo fruta)	Exportador (material de empaques + flete)	Importador (maduración + distribución + licencias)	Detallista (comercialización + merma de fruta)	Precio final
	USD/Kg	USD/Kg	USD/Kg	USD/Kg	USD/kg
Convencional	0.34	0.72	0.8	1.2	3.06
%	11.1	23.5	26.1	39.2	100.0
Convencional-comercio justo	0.45	0.77	1.01	1.5	3.73
%	12.1	20.6	27.1	40.2	100.0
Orgánico	0.4	0.8	0.9	1.6	3.7
%	10.8	21.6	24.3	43.2	100.0
Orgánico-comercio justo	0.53	0.97	1.15	1.85	4.5
%	11.8	21.6	25.6	41.1	100.0

*Valores aproximados.

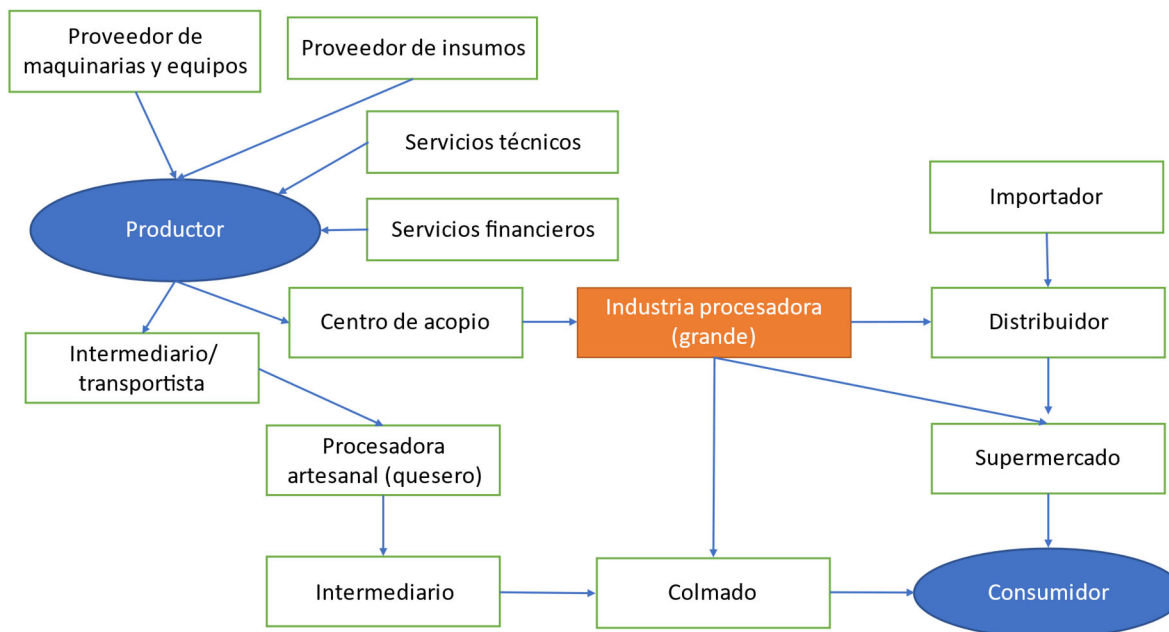
Fuente: entrevista a empresa exportadora de banano (julio 2021).

2.2.1.4 Los lácteos

En toda la zona fronteriza existen cantidades importantes de ganaderos dedicados a la cría de bovinos, tanto para la producción de leche, carne y de doble propósito (leche y carne). La ganadería de leche y de doble propósito está más vinculada a los pequeños ganaderos. En cambio, la ganadería de carne o engorde suele estar vinculada a ganaderos de gran capital, propietarios de grandes terrenos, que tienen el control de varios eslabones de la cadena. Debido a la naturaleza de este tipo de ganadería se requiere un capital importante para el mantenimiento de los animales debido al tiempo de espera para su venta. Este último grupo está conformado por una gran variedad de actores, normalmente residentes de lugares fuera de la zona fronteriza (profesionales, políticos, prestamistas, dominicanos residentes en el extranjero, principalmente). En este caso, el entramado de intermediación es reducido porque son actores con capacidad económica para controlar el proceso de distribución hacia los centros urbanos más importantes. Pero las mayores ganancias de esta actividad no se quedan en la zona, se escapan hacia los puntos de origen del capital que suelen estar en los grandes centros urbanos del país.

La cadena de valor más compleja y extractiva se da específicamente en el mercado de la leche. En este caso, el eslabón de la producción está conformado por pequeños ganaderos. Más del 70 % de los productores de leche son de pequeña escala. El eslabón de procesamiento en la cadena de valor de lácteos está caracterizado por un alto nivel de heterogeneidad, procesadores artesanales y familiares (“queseros”) y procesadores tecnificados de tamaño mediano y grande coexisten en el mercado. Un 78.6 % de los procesadores son pequeños y medianos con uno a siete empleados. Existen más de 400 empresas pequeñas y medianas dedicadas principalmente a elaborar quesos, y algunas incursionan en otros productos como dulces y yogures (CEPAL/Gomes y Oddone 2017).

En la Gráfica 4 se presenta de forma esquemática la estructura y dinámica de la cadena de valor de los lácteos en la República Dominicana. Como en otros casos, la mayor proporción del valor agregado en la cadena de los lácteos se concentra en las grandes empresas procesadoras de lácteos, los intermediarios importadores y locales, y en las cadenas de supermercados que se ubican fuera de la zona fronteriza.



Gráfica 4. Cadena de valor de los lácteos

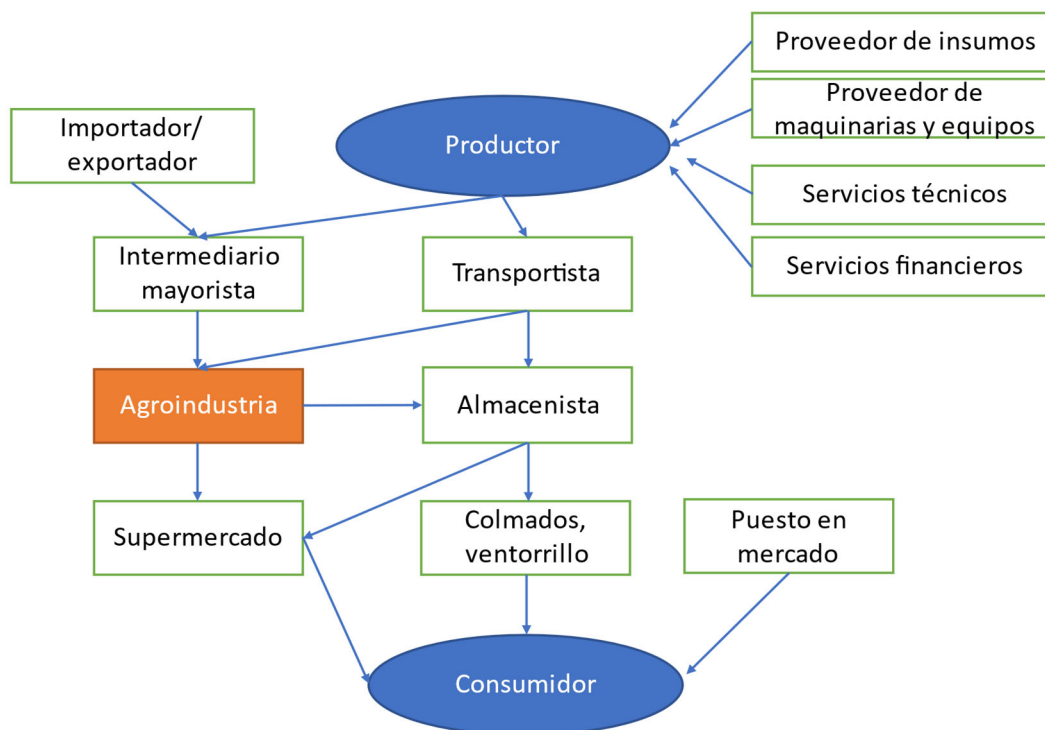
Fuente: CEPAL/Gomes y Oddone 2017.

2.2.1.5 La habichuela

Los datos del MEPyD (2021) indican que en el año 2020 había 94,652 tareas sembradas en la zona fronteriza. La mayor parte (25.2 %) en la provincia Elías Piña, seguida de la provincia Dajabón (23.9 %). La provincia San Juan concentra la mayor producción del país. Se trata de habichuela roja, negra y pinta.

El estudio del IICA (2014) establece que la producción de habichuela en el país asciende a 26,500 t/año. Esta cantidad representa un déficit cercano al 40 % con respecto al consumo. Por tanto, el país tiene que importar habichuela, principalmente desde los Estados Unidos y Canadá. Pero, a pesar de lo anterior, también existe un flujo importante de habichuela hacia el mercado de Haití. Se trata de un mercado importante para la economía dominicana. En 2017 estas exportaciones sumaron US\$ 28.3 millones. Esta dinámica define la existencia de un canal de distribución importante a través de los importadores/exportadores/mayoristas dominicanos y haitianos que importan y a la vez exportan el producto (Gráfica 5).

Además de estos actores hay grandes mayoristas/almacenistas que colocan el producto en los mercados minoristas. La agroindustria tiene un gran poder en tanto coloca el producto enlatado o en envases plásticos de gran consumo en las familias dominicanas. En ese esquema, los productores primarios, la mayoría de pequeña escala, que dependen fuertemente del financiamiento del intermediario y de la intervención de las empresas que venden los insumos, maquinarias y equipos necesarios para la producción, no pueden ejercer ningún poder sobre la dinámica del mercado, en tanto actúan de forma individual. Las condiciones del mercado de habichuela son determinadas por los grandes intermediarios y la agroindustria principalmente.



Gráfica 5. Cadena de valor de la habichuela

Fuente: SEA/IICA. 2007; IICA 2014.

2.2.1.6 El maíz

De acuerdo con la base de datos (MEPyD 2021), en el año 2020 había 70,482 tareas de maíz sembrada en la zona fronteriza. Se trata de maíz para la venta en grano, verde o dulce. La mayor superficie se ubica en la provincia Elías Piña (49.6 %), seguida de Dajabón (17.6 %). Pero la provincia San Juan es la mayor productora de ese cereal.

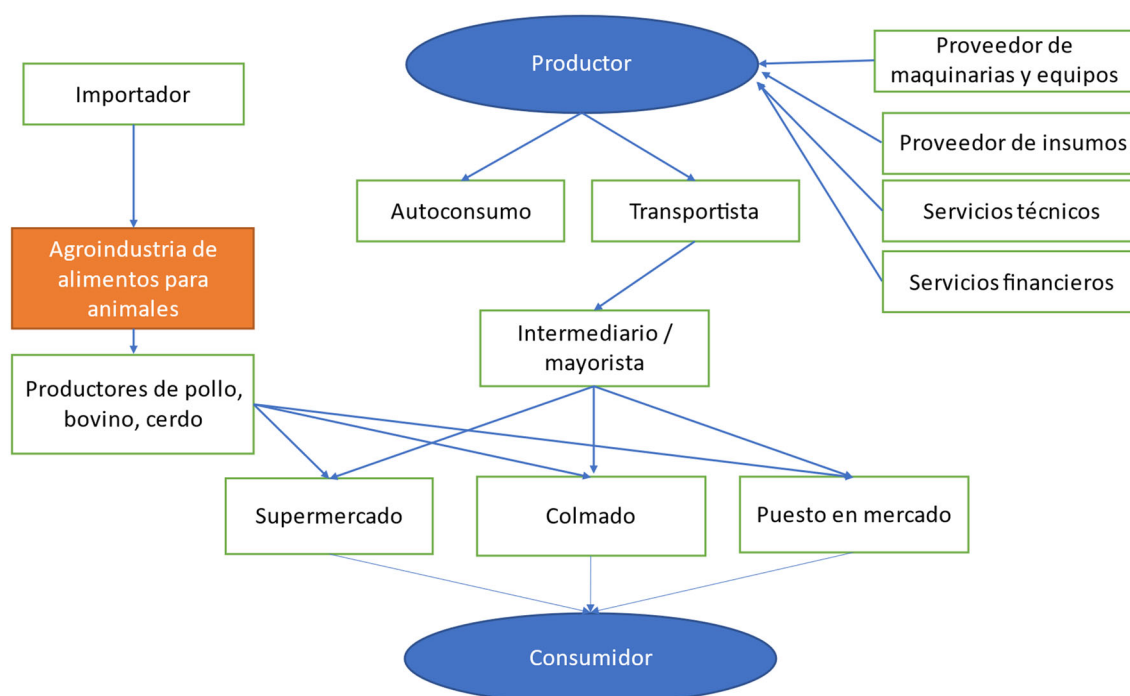
Aunque en general el maíz no es un producto de alto consumo popular, como en otros países de la región centroamericana, en las zonas sur y central fronterizas representa un componente importante de la dieta familiar, en la preparación de muchos platos típicos de esas zonas. Una parte del maíz producido localmente es para el autoconsumo. El restante es distribuido a través de intermediarios mayoristas hacia los mercados minoristas (supermercados, colmados, etc.), según se representa en la Gráfica 6.

Pero en República Dominicana el maíz es principalmente utilizado como materia prima en la elaboración de alimentos para animales (bovinos, cerdos, aves, etc.). Por esta razón, hay dos canales de distribución del maíz. El más importante de estos canales se origina con las importaciones a granel, principalmente desde los Estados Unidos. Este maíz en su mayor parte se dirige a las agroindustrias y en menor medida es captado por intermediarios/mayoristas que lo colocan en los distintos mercados minoristas para ser distribuidos a los consumidores. El

crecimiento de las importaciones de maíz ha sido sostenido, desde 999 miles de toneladas en 2010 hasta 1,500 miles de toneladas en 2020.²⁴

Según el estudio del IICA (2014 p. 18), “República Dominicana es dependiente en un 99% de la importación de maíz para el sostenimiento de la producción avícola y porcina, este mercado genera unos 300 millones de dólares al año; mientras la producción nacional de este rubro es de 37,260 t, el consumo es de unas 89,752 TM; por lo que existe un déficit de unas 52,492 t, cantidad que representa las importaciones que se requieren anualmente, estos datos evidencian un potencial para el cultivo, si las políticas y los aspectos tecnológicos se pudieran alinear.”

Debido a la naturaleza del mercado de maíz en el país, es obvio que los productores nacionales no tienen prácticamente la mínima capacidad para fijar los precios. Los importadores/mayoristas tienen el control de la cadena de valor.



Gráfica 6. Cadena de valor del maíz

Fuente: IICA 2014.

2.2.1.7 El plátano

El plátano se cultiva en toda la zona fronteriza, sumando un total de 17,660 tareas en 2020²⁵. La provincia Pedernales tenía la mayor superficie sembrada de este cultivo (32.7 %), seguida de la provincia Elías Piña (19.4 %). El plátano es un producto que mantiene una gran demanda en el mercado local. Según las cifras de la ENGIH 2018, el plátano ocupa la cuarta posición de importancia entre los alimentos de la canasta familiar.

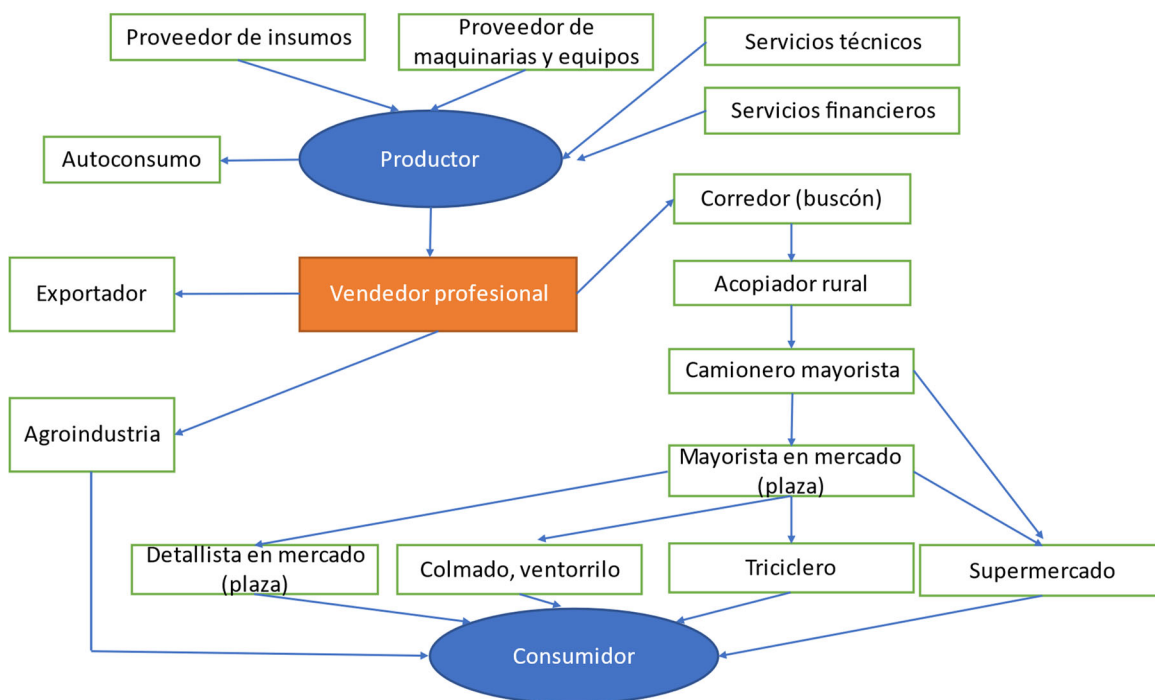
²⁴ <https://www.indexmundi.com/agriculture/?pais=do&producto=maiz&variable=importaciones&l=es>

²⁵ Base de datos MEPyD 2021.

De acuerdo con los datos del IDIAF²⁶, la gran mayoría de productores de plátano son de pequeña escala. Solamente el 0.7 % tiene unidades productivas mayores de 500 tareas; el 6.6 % tiene unidades entre 50 y 500 tareas y el 93 % opera en unidades menores de 50 tareas.

En la cadena de valor del plátano participan un conjunto grande de actores (Gráfica 7). Del precio final del plátano, el productor recibe alrededor del 46 % (parte se deberá distribuir entre sus proveedores); el camionero mayorista capta el 7 %; y entre este y el mayorista en plaza se agrega un 22 %; los comerciantes minoristas (supermercados, colmados, tricicleros, etc.) agregan el restante 25 % del precio final.

Por tanto, debido al carácter de la producción de pequeña escala y la comercialización individual de los productores, las ventajas de la comercialización no son aprovechadas de la mejor manera dentro de los demás eslabones de la cadena. Estos son controlados por otros actores intermediarios/mayoristas que manejan los grandes volúmenes del producto. En cambio, los grandes productores, debido al volumen que comercializan, obtienen ventajas significativas en el mercado de plátano como resultado de las economías de escala que desarrollan, pues les permiten incrementar la productividad y reducir los costos unitarios.



Gráfica 7. Cadena de valor del plátano

Fuente: elaborado sobre la base de IDIAF 2004.

2.2.1.8 La yuca dulce

Tradicionalmente para los productores agrícolas de pequeña escala la yuca dulce ha sido un cultivo importante para el mercado, pero también como bien de autoconsumo y alimento para animales, debido a la gran cantidad de carbohidratos que almacena. Existen muchas variedades,

²⁶ Mapa de cadena del plátano 2004.

cada una de las cuales suele sembrarse en zonas productoras específicas. La yuca es altamente resistente a la sequía, se adapta fácilmente a distintos tipos de terreno (desde suelos muy pobres en nutrientes hasta aquellos con alta fertilidad) y tiene un costo de producción relativamente bajo. Por tal razón, la siembra de yuca dulce aparece en toda la zona fronteriza, en terrenos llanos y de pendiente. Es un cultivo típico de la agricultura campesina.

La mayor parte de la producción se origina en fincas pequeñas (50 tareas y menos), con rendimientos muy bajos (9.4 qq/tarea). Hay algunos productores grandes que producen para exportación, pero se ubican principalmente en el Cibao Central. Estas exportaciones se realizan con yuca fresca. Hay muy pocas actividades orientadas al procesamiento de yuca dulce, con el fin de agregar valor. Por tanto, el mercado de la yuca dulce se desenvuelve principalmente con yuca fresca.

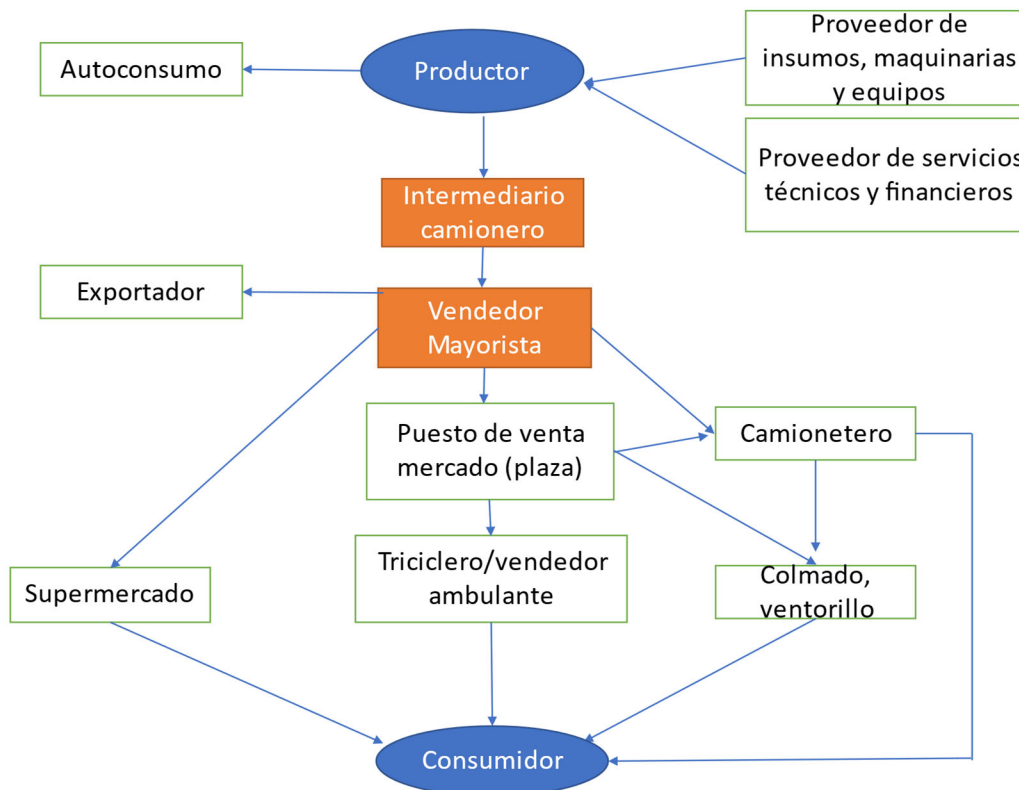
En el año 2020 había 24,640 tareas sembradas de yuca dulce en la zona fronteriza.²⁷ La mayor superficie sembrada de yuca están en la provincia Dajabón (31.4 %), seguida de Elías Piña (25.6 %) y Santiago Rodríguez (22.1 %). El Cibao Central concentra las mayores áreas para la producción de yuca dulce.

Hay actores diversos relacionados con la provisión de insumos, maquinarias, equipos, servicios técnicos y financieros que soportan la producción de yuca y reciben una parte importante del valor agregado generado por el productor. En la Gráfica 8 se representa la cadena de valor de la yuca dulce. Esta cadena de valor es compleja porque existen muchos intermediarios, sobre todo a partir de los mercados públicos (plazas).

En esa estructura, el productor recibe el 40 % del valor final a nivel de consumidor (sin el correspondiente porcentaje de los proveedores), los intermediarios camioneros reciben el 17 % que comparte con los vendedores mayoristas; el puesto de venta en el mercado (plaza) recibe el 17 % y los distribuidores minoristas el 26 %. Hay que destacar que a nivel de los minoristas recae el riesgo de pérdida de la yuca por pudrición o envejecimiento. Los supermercados tienen un margen de comercialización amplio porque reciben la yuca fresca con cierto nivel de procesamiento (limpia o encerada) y colocan precios alrededor de 30 % por encima del precio a nivel de tricicleros, colmados o pulperías.

En esta estructura, es el intermediario camionero, con sus vendedores asociados, el eslabón de mayor poder. Estos tienen la información de mercado más relevante, hacia atrás y hacia adelante de la cadena, por lo cual su capacidad de negociación es la mayor. A nivel de finca, el productor de pequeña escala está a expensas de la voluntad del camionero.

²⁷ Base de datos MEPyD 2021.



Gráfica 8. Cadena de valor de la yuca dulce

Fuente: elaborado sobre la base de SEA/IICA. 2008.²⁸

2.2.1.9 Yuca amarga-casabe

La yuca amarga no es pensable al margen de la industria del casabe en República Dominicana. Ella constituye la materia prima esencial en la fabricación de las tortas de casabe. La yuca amarga no se utiliza como alimento de forma directa debido al alto contenido de ácido cianhídrico. Por ello la yuca amarga es utilizada en la producción de casabe desde los primeros pobladores de la isla. También es utilizada para la elaboración de almidón.²⁹

²⁸ También se realizaron entrevistas a técnicos del IDIAF especializados en el cultivo de yuca.

²⁹ La Compañía Agrícola Dominicana (CAD) o La Yuquera, como mejor se le conocía, una subsidiaria de la *Corn Products Company* se estableció en Quinigua, provincia Santiago, a finales de la década de 1920, con el propósito de producir almidón de yuca para exportación al mercado estadounidense. Agricultores de Jánico, San José de las Matas, Esperanza, Moca, Jamao, Luperón, Imbert, Pedro García y Puerto Plata, entre otros, sembraban yuca para la CAD, siendo este el primer intercambio comercial generado a partir de este rubro en el país. El desarrollo de esta actividad, que temporalmente habría ampliado el área sembrada de yuca en la zona denominada La Sierra, tuvo orígenes en el contexto internacional de la época. Durante la Segunda Guerra Mundial, el país emerge como país exportador de almidón debido a la paralización de la producción en Java, principal exportador del mismo a los Estados Unidos antes de este conflicto armado. Al restablecerse la exportación de almidón de Java, después de la guerra, la Yuquera cerró sus operaciones. Sobre todo, en sus últimos años de operación de la Yuquera, habían surgido varios conflictos con los campesinos, que se quejaban de que algunas de las prácticas de La Yuquera les perjudicaban, por ejemplo, fraudes en el pesaje de las cosechas, bajos precios y tardanza en la compra de la yuca, lo que, según indicaban, ponía en peligro la labranza de otras cosechas (ver San Miguel 2012).

No obstante, es conocido que hay variedades introducidas de yuca dulce de alto rendimiento que pueden tener triple propósito (consumo fresco y/o elaboración de casabe y/o almidón) con alta calidad.³⁰ Estas variedades han sido adoptadas de forma amplia, sobre todo en las zonas de mayor producción de yuca para casabe (Palmarejo y Villa los Almácigos) en Santiago Rodríguez. Las variedades introducidas representan alrededor del 50 % del área sembrada de yuca para casabe en esa zonas. Se sabe además que las industrias del casabe también operan con yuca amarga importada desde Haití, que les permite jugar convenientemente con los precios de la yuca a nivel local.

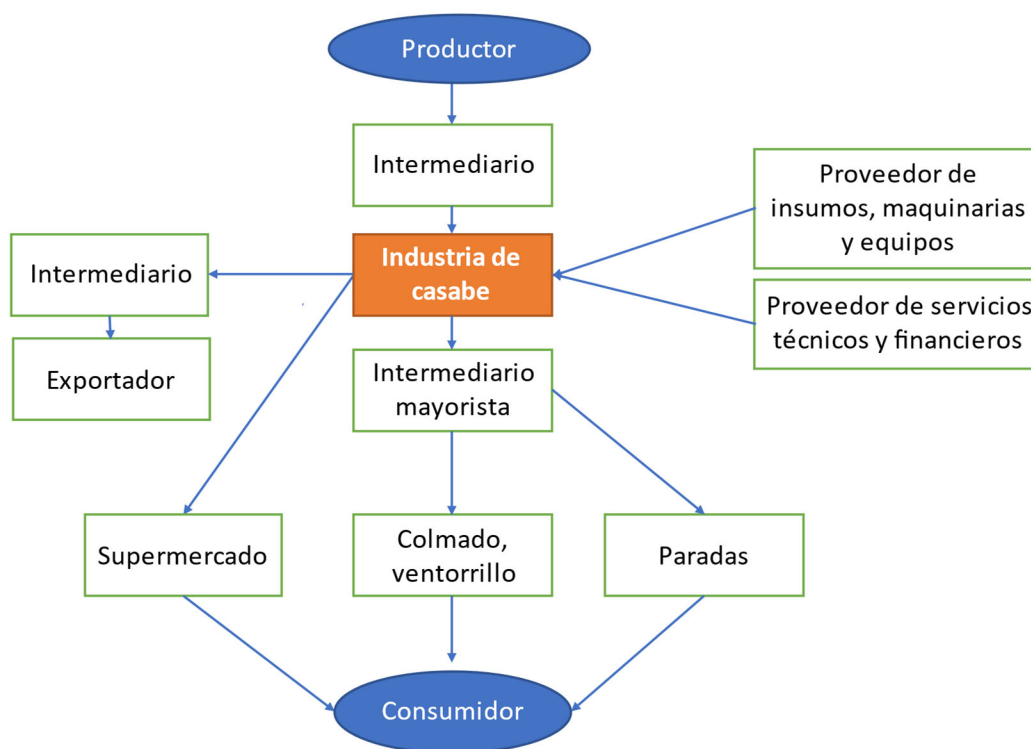
La yuca amarga se cultiva principalmente en las provincias Dajabón y Santiago Rodríguez. En el año 2020, el 55.4 % del área sembrada de yuca amarga se encontraba en Santiago Rodríguez³¹. Allí existen las principales empresas procesadoras de casabe (el municipio Monción es reconocido como el centro de producción del casabe del país). Es un cultivo de agricultores de pequeña escala. Aunque siempre ha sido un producto de consumo habitual de los sectores populares, el casabe ha adquirido valor preferencial en la demanda de otros sectores sociales del país y en el exterior. Este proceso ha conllevado un aumento de la competencia en el mercado nacional, y también ha impulsado un incremento de la calidad y diversificación del producto en términos de tamaño, sabor (maní, ajo, albahaca, etc.), grosor, tostado y presentación.

Como se observa en la Gráfica 9, son las industrias casaberas las que tienen el mayor control de la cadena de valor. La industria tiene sus intermediarios (buscones) para el contacto con los productores a nivel de finca. Ellas disponen, sobre todo las grandes empresas, de medios de transporte y el contacto directo con los grandes negocios urbanos (supermercados, colmados, etc.). Y también exportan directamente o a través de intermediarios para la exportación. Hay intermediarios mayoristas de casabe que adquieren el producto directamente de pequeñas industrias ubicadas en las comunidades rurales, que revenden a minoristas en puestos de venta en las carreteras (“paradas”) o en negocios de los centros urbanos.

El productor de yuca para casabe recibe alrededor del 12 % del precio final del producto. Actualmente, el precio final de una torta de casabe regular a nivel de los consumidores ronda alrededor de RD\$ 100. Los casabes con sabores tienen un precio 30 % mayor que el anterior.

³⁰ IDIAF/Hernández y Morrobel. Evaluación de variedades de yuca para casabe. (ver http://www.cedaf.org.do/eventos/cfcs_2010/presentaciones/02_lunes/tarde/07p.pdf)

³¹ Base de datos MEPyD 2021.



Gráfica 9. Cadena de valor yuca amarga-casabe

Fuente: elaborado sobre la base de SEA/IICA. 2008.³²

2.2.1.10 El café

Este cultivo es de gran importancia para muchos agricultores de pequeña escala que trabajan en áreas de montaña (normalmente en altitudes entre 500 a 1,500 msnm) de toda la zona fronteriza, con la excepción de la provincia Monte Cristi. En 2020 se cosecharon 548,337 tareas en la zona fronteriza. El 54.8 % corresponde a la provincia Baoruco, seguida en orden de importancia por Elías Piña (13.5 %), Independencia (11.9 %), Santiago Rodríguez (8.1 %), Pedernales (7.1 %) y Dajabón (4.3 %)³³.

La cadena de valor del café está constituida por siete eslabones principales: 1) provisión de insumos, equipos y maquinarias, 2) producción, 3) intermediación, 4) beneficiado (despulpado, lavado, secado, trilla y criba), 5) industrialización (tueste y molienda), 6) comercialización y 7) consumo. La Gráfica 10 representa la estructura y dinámica de la cadena de valor.

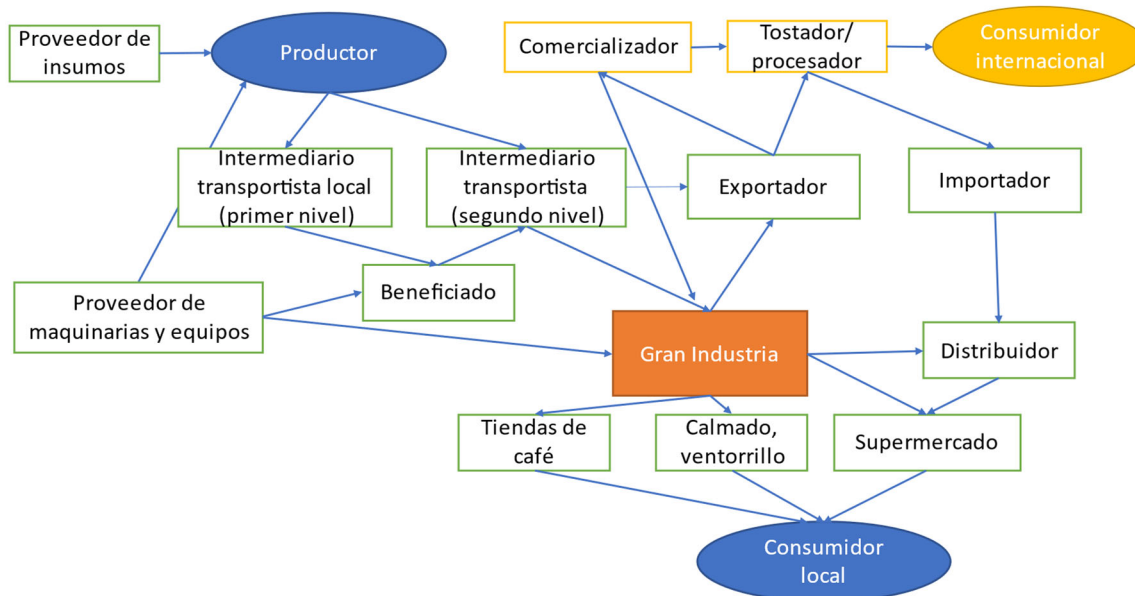
En el caso de los proveedores se trata de un conjunto con carácter oligopólico de unas cuantas grandes empresas. Estas empresas suelen manejar precios al productor por encima del precio en otros países de la región. Esto provoca una pérdida de competitividad frente a otros cafés de origen en otros países.

³² También fueron entrevistados técnicos especialistas del IDIAF en el cultivo de yuca.

³³ Base de datos de MEPyD 2021.

Los caficultores son de muy pequeña escala (menos de 88 tareas en promedio), con plantaciones muy viejas (más de 30 años), muy reducida productividad (26.5 libra/tarea, bajo nivel de asistencia técnica y apoyo financiero). Por ejemplo, en el año 2018, el Banco Agrícola dio crédito al sector cafetalero por un monto US\$ 4.07 millones (equivalente a solo el 1.2 % del total de la cartera de ese año para el sector agropecuario), con los cuales se beneficiaron 272 productores y 3 comercializadores³⁴. El monto otorgado a la caficultura a nivel general equivale a US\$ 145.72 por productor; y US\$ 46.14 por hectárea (0.03 % del costo de una hectárea de café en mantenimiento). A nivel de la producción, la banca formal privada limita este recurso debido a la ausencia de garantías bancarias sólidas (no hay título de propiedad de la tierra) o no tienen la capacidad de pagar la deuda por la inseguridad de la producción. Esta situación limita la mejora en la producción y obliga a los caficultores a tomar préstamos informales de los intermediarios a tasas de interés muy altas. En cambio, el acceso al crédito de la banca formal para la industria es prácticamente abierto.

El mercado de café en la República Dominicana tiene características muy particulares respecto a la mayoría de los países productores, incluyendo los centroamericanos. El país consume mucho más de lo que produce y, por tanto, el comportamiento de los precios internos tiene necesariamente relación con esta realidad. ¿Cómo se explica esta diferencia de precios? Primero, la existencia de un alto nivel de consumo de café con tendencia a crecer; segundo, una demanda interna por encima de la oferta local; tercero, alta rentabilidad de la comercialización del café tostado y molido y, cuarto, la existencia de una empresa procesadora (gran industria) que controla más del 90 % del mercado.



Gráfica 10. Cadena de valor del café

Fuente: elaborado sobre la base de INDOCAFÉ. 2019.

Debido al alto consumo de café en República Dominicana, las limitaciones de la producción, sobre todo en los momentos de ataques de plagas (roya y broca del café), hay un volumen significativo

³⁴ Estadísticas del Banco Agrícola sobre los montos del crédito por destino. Lamentablemente, las estadísticas recientes del Banco Agrícola no permiten actualizar este tipo de datos.

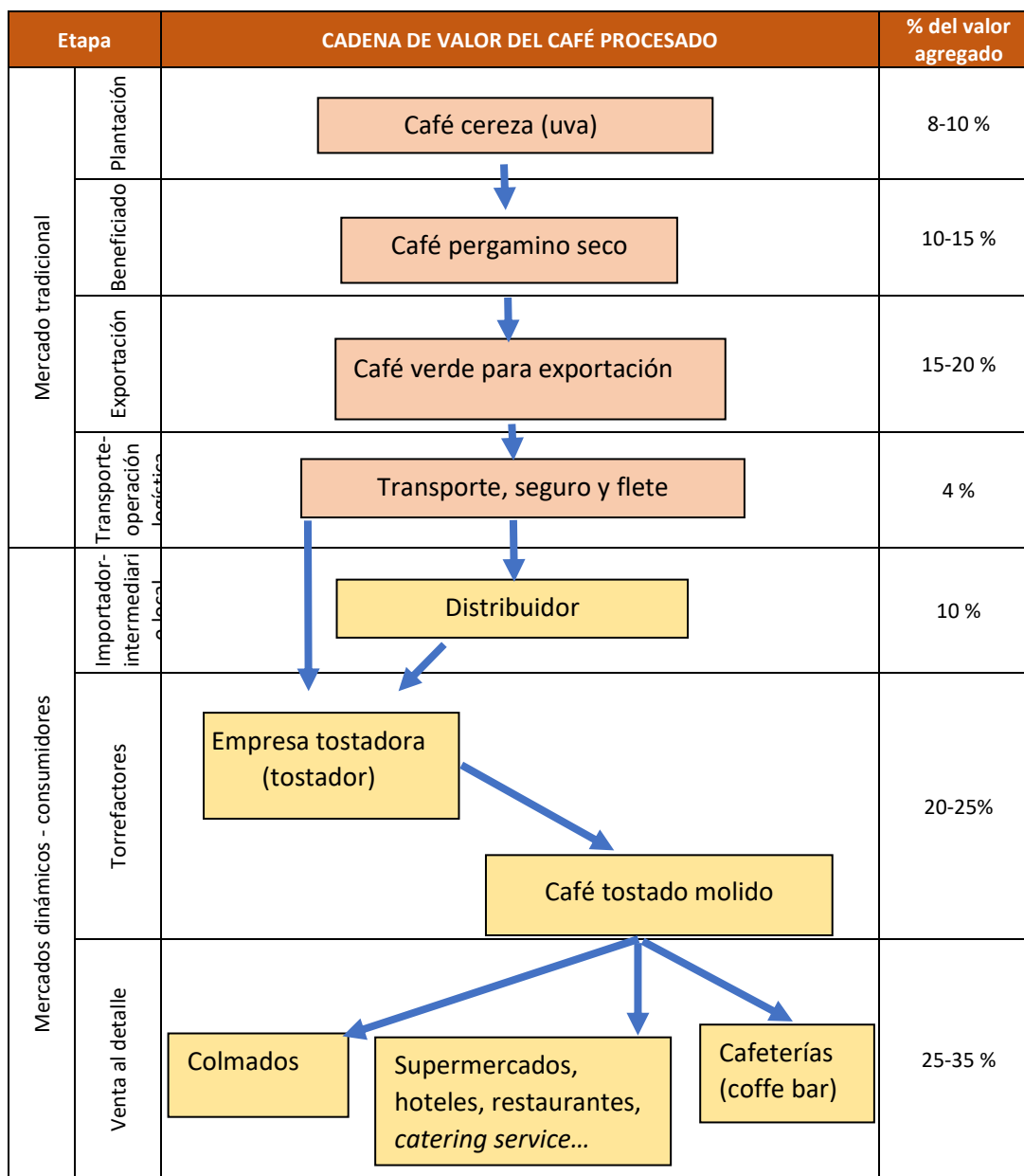
de café verde importado, desde Haití, Centroamérica y Suramérica, pero sobre todo desde Vietnam³⁵, a precios más bajo que el café dominicano. En general, estas importaciones son realizadas principalmente por la gran industria. En menor escala, hay importaciones de café tostado y molido que se vende en los supermercados.

No existe mucha información del flujo de café desde Haití³⁶. No obstante, un estudio del Banco Mundial (2010) establece que el 28 % de la producción de café de Haití se comercializa en la República Dominicana. De acuerdo con este estudio, *“La mayor parte del café producido en las regiones de Thiotte y Baptiste se vende actualmente a comerciantes en la República Dominicana debido a su proximidad geográfica, precios competitivos y los incentivos que ofrecen. Inicialmente, el comercio con los compradores de la República Dominicana fue llevado a cabo por los comerciantes informales en una escala mucho más pequeña y mayormente consistía en café sin lavar. En los últimos años, la actividad ha evolucionado y ahora el grueso del comercio consiste en café semi-lavado. Los tostadores de la República Dominicana han instalado estaciones de lavado cerca donde pesan y recogen el café para lavar y secar antes de clasificarlo para su posterior tostado. Los tostadores en la República Dominicana ofrecen múltiples incentivos a las microempresas y a los comerciantes más grandes para mantenerlos ocupados en el suministro de café a través de la frontera. Ofrecen crédito por la compra de máquinas de café y despulpa, pago en pesos (moneda de la República Dominicana), e incentivos de rendimiento en forma de bienes como radios y zapatos. Estas estructuras de incentivos han conducido, a lo largo de los años, al desarrollo de una cadena de suministro fiable que transporta alrededor de 28 por ciento del café producido en Haití a su país vecino”* (Traducción libre del inglés).

La estructura y dinámica de la cadena de valor del café en República Dominicana da como resultado el siguiente esquema de acumulación del valor agregado en el café procesado (Gráfica 11). Como se observa, el caficultor apenas recibe entre el 8 y 10 % del valor final del producto a nivel del consumidor. Entre la empresa tostadora (gran industria) y los vendedores al detalle y las cafeterías acaparan entre el 45 y el 60 % del valor final. Probablemente, los caficultores dominicanos componen el sector menos favorecido por la dinámica de distribución de valor agregado entre los distintos productos agropecuarios dominicano.

³⁵ Vietnam es el mayor productor de café a nivel mundial.

³⁶ Se conoce que la industria procesadora de café más importante del país tiene centros de acopio en Barahona, Hondo Valle, Azua y Baní.



Gráfica 11. Esquema de acumulación de valor agregado del procesamiento del café en el mercado local

Fuente: elaborado sobre la base del esquema de López 2014.

2.3 Resultados de la operación del modelo productivo

Como se puede deducir de los argumentos anteriores, tanto por el tamaño y densidad de la población, las condiciones socioeconómicas y el capital humano existente, las provincias de la zona fronteriza tienen una base económica débil y un mercado frágil para consolidar un desenvolvimiento económico vigoroso de manera endógena, a través de una agricultura dinámica, del comercio interno y otros servicios, además de una industria diversificada, para satisfacer la demanda de su población y generar excedentes que puedan ser reinvertidos.

La estrechez de la base material y técnica de la economía de las provincias fronterizas, con una agricultura de pequeña escala y bajo nivel tecnológico, además de micro y pequeños negocios comerciales de carácter familiar e informal, habla de las restricciones para impulsar un proceso de desarrollo sostenido motorizado internamente, con unidades productivas agrícolas y no agrícolas de mayor escala y capacidad para participar favorablemente en los mercados dinámicos nacionales e internacionales.

El empleo es fundamentalmente familiar, informal y de bajos salarios, dependiente de la agropecuaria, el comercio y, en algunos casos, especialmente en Independencia y Elías Piña, de los empleos gubernamentales de la administración pública y defensa. Bajo estas condiciones es poco probable el surgimiento de una dinámica económica robusta a partir de motores internos, en el contexto del modelo productivo predominante actual.

La reducida cantidad del empleo formal también deja ver las grandes limitaciones de la actividad productiva de las provincias fronterizas para sostener un proceso de desarrollo robusto motorizado internamente, debido a los bajos salarios que solo resultan ser un mecanismo de subsistencia de las familias, sin la menor posibilidad de alcanzar un nivel de ahorro suficiente para generar nuevas inversiones, que deberán sustentarse en una capacidad de compra creciente de la población ahora inexistente.

El resultado poco eficiente del modelo productivo de los territorios fronterizos se visualiza especialmente en el caso de los jóvenes y las mujeres. Parece que la agricultura repele a los jóvenes y a las mujeres rurales. Como se puede comprobar, los jóvenes prefieren ser peones (jornaleros u obreros) más que agricultores, aunque los primeros perciben un menor ingreso, pero con mayor frecuencia y menor riesgo que los segundos. Y frente a estas dos ocupaciones, prefieren ocupaciones no agrícolas en los centros urbanos que ofrecen mejores salarios y estabilidad laboral. Según la ENFT (2008-2015), dentro de los jóvenes rurales ocupados (entre 15 y 29 años), solamente el 18.7 % son peones (jornaleros y obreros) agropecuarios, y apenas el 9.3 % agricultores.

Los jóvenes sufren la mayor tasa de desempleo de la población trabajadora rural. Es particularmente importante en el caso de las mujeres jóvenes, ya que la actividad agrícola no es opción determinante de su ocupación. En consecuencia, no es solo que la base económica es estrecha, sino que el mercado de trabajo también excluye a la población joven, sobre todo a las mujeres, tanto en la zona rural como la urbana.

El cambio de la ocupación, sobre todo de las mujeres, hacia actividades no agrícolas en los centros urbanos fronterizos o fuera de la zona, no se debe a una transformación de la base

productiva que ha dado lugar a una mayor diversificación y sofisticación de la ocupación y un aumento de la productividad (y un consecuente incremento del salario). Por el contrario, es la estrechez de la base económica, la baja productividad y la ausencia de sofisticación en la ocupación lo que empuja a la población a buscar trabajo en los centros urbanos y fuera de sus localidades.

La estrechez de la base económica de la zona fronteriza, sustentada por una agricultura poco tecnificada y de baja productividad, y vinculado a lo anterior, la ausencia de organizaciones de productores rurales con un nivel adecuado de profesionalización para el negocio colectivo, y la presencia de una actividad comercial de pequeños negocios familiares en los centros urbanos, que no tienen capacidad para generar empleos y demandar nuevas ocupaciones, competencias y habilidades, expulsa a los jóvenes y mujeres hacia fuera de la zona fronteriza.

Si a lo anterior agregáramos la distancia relativamente grande a los centros urbanos de mayor importancia, que reduce la conectividad y la capacidad de oferta y demanda de ciertos bienes y servicios, además de aumentar los costos de transacción, entonces se visualizaría de mejor manera las limitaciones de estos territorios para enrolarse en un proceso sostenido de desarrollo endógeno. Esto significa que habría que promover un modelo productivo robusto y diversificado que genere nuevos empleos, ingresos y encadenamientos productivos suficientes para dar lugar a un círculo virtuoso de crecimiento, vinculado a los recursos naturales (agricultura, pesca, minería, turismo de playa y montaña, etc.), al comercio binacional, a la industria y servicios diversos. Esto implica una transformación productiva e institucional radical.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Capítulo 3. Definición de subregiones económicas territoriales (SET) en la ZF

3.1. Anotaciones sobre la teoría geoespacial

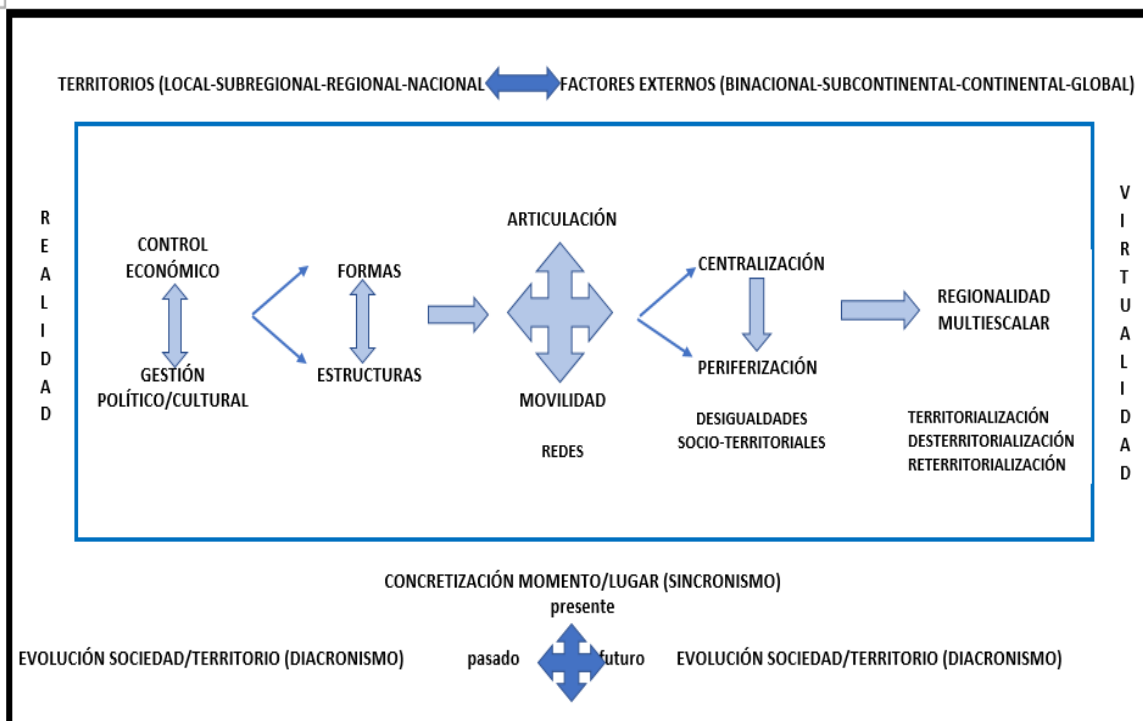
La “construcción social de un territorio o un espacio” crea un producto geoespacial que deviene de la interacción de fuerzas sociales y físicas en un lugar y un momento históricamente determinado. El **espacio socialmente construido** es una síntesis de la incidencia de procesos sociales (pasados y presentes) en la evolución de determinados grupos humanos contando con el condicionamiento del territorio y otros factores externos.

El análisis geoespacial no solo ha permitido considerar “la territorialidad” de las clases y los procesos sociales, sino también la dimensión temporal y los elementos exógenos que han operado sobre dichos procesos en la(s) escala(s) seleccionada(s) para ser estudiada(s).

Gráfica No. 1

ESQUEMA DE LA DINÁMICA GEOESPACIAL A NIVEL DE PAÍS

Elaborado por Rafael Emilio Yunén, 2021.



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

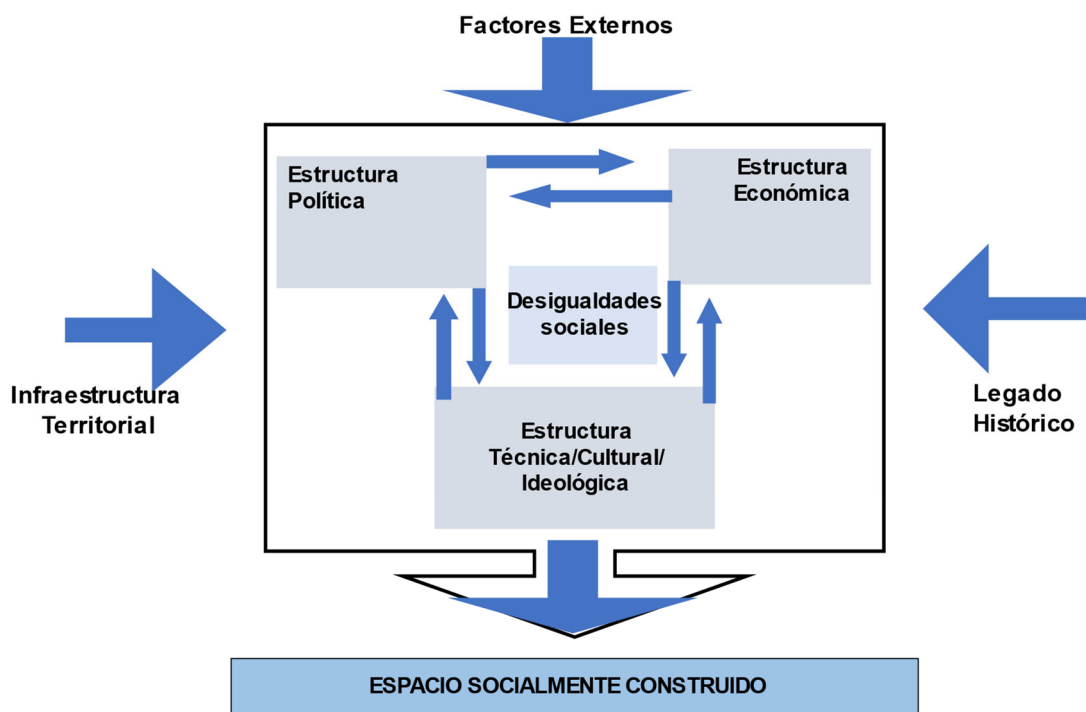
Cada estructura socioterritorial va definiendo una regionalidad que puede llegar a ser multiescalar, basada en una “lógica de localización” que va organizando las fuerzas económicas y sociales de la producción y el trabajo según el modelo económico predominante dentro del proceso de construcción social del territorio en un momento y lugar históricamente determinado.

Con esa lógica se construyen también redes sociodemográficas, redes institucionales y economías territoriales particulares, mientras se establece una tradición y una cultura sobre las cuales se fundamenta una identidad y una territorialidad. En cada estructura socioterritorial existe también una manera tecno-cultural-ideológica particular que norma el uso y aprovechamiento de los recursos productivos (suelo, agua, trabajo, conocimientos, etc.).

Este conjunto de técnicas (agrícolas, industriales, de transporte, comercio o marketing) y otras normativas y discursos, son necesarios para la obtención y circulación de los productos dentro de un territorio o entre diferentes territorios, al igual que para el mantenimiento de la territorialización de los sistemas productivos según el modelo económico predominante.

Gráfica No.2

La construcción social del espacio



Rafael Emilio Yunén - Introducción a la Geografía Crítica

El proceso de localización y densificación de poblaciones y actividades (desde caseríos, villas, explotaciones agrícolas o de otro tipo, vialidades, etc.), se va “tejiendo” dentro de entornos

locales o subregionales hasta alcanzar ciudades grandes que dominan regiones y subregiones, por medio de:

- actividades productivas diversas,
- formas socioterritoriales continuas/discontinuas e
- infraestructura física más o menos compleja

Dentro de cada estructura socioterritorial correspondiente a cada escala, todas estas formas socioterritoriales quedan interconectadas por:

- circuitos y flujos, dentro de
- redes territoriales, identificadas por sus
- nodos y corredores

De esta manera, se van creando “formas socioterritoriales dominantes” basadas en cadenas productivas y corredores comerciales. Estas cadenas y corredores se originan y desarrollan por la sincronización de fuerzas socioproductivas en un momento específico y en un territorio particular, determinando la generación de bienes, servicios e ingresos orientados hacia dentro o hacia fuera de dicho territorio. Ellas actúan como mecanismos de construcción/control de conexiones y redes para la extracción y movilización de riquezas en el proceso de territorialización. Todo este proceso está dirigido por actores sociales controladores que se apoyan en la creación de significados culturales para validar sus operaciones y para legitimarlas o regularlas en base a su poder político.

Las cadenas productivas y los corredores comerciales basados en fuerzas económicas de carácter agrícola, industrial o de servicios, permiten identificar la dinámica del modelo económico predominante reflejada por:

- El comportamiento del flujo de capital;
- Las transacciones socioeconómicas y las cuestiones de apropiación y distribución de los beneficios;
- Las restricciones, contradicciones y conflictos entre los diferentes grupos de actores, dentro y fuera del territorio, privilegiando a los más favorecidos.

Así, el modelo económico predominante se constituye en la fuerza localizadora y aglomerante por excelencia de poblaciones y de actividades en el contexto de una economía territorial (sea predominantemente urbana o rural).

La interacción entre formas y estructuras genera una dinámica geoespacial caracterizada por distintos grados de articulación y movilidad. Esta dinámica suele ser controlada por el modelo económico predominante dando lugar a procesos de centralización o concentración en algunos nodos estructurales, mientras otros territorios quedan periferizados. Todos estos procesos son afectados por factores internos y externos, ya sea de carácter público o privado, local, regional, nacional o internacional, que responden, en mayor o menor medida, al modelo económico predominante.

La economía territorial y la ecología política explican la generación de desigualdades entre y dentro de los asentamientos y sus respectivos territorios, debido a que los procesos de control-apropiación de recursos generan privaciones, desigualdades y rezagos que afectan a muchos grupos sociales. Los desequilibrios territoriales se consolidan por medio de “trampas de pobreza” y “trampas de desigualdad”, y se manifiestan en localidades con indicadores de desarrollo humano permanentemente rezagados frente al resto del país¹. En ese contexto, el propio dinamismo “exitoso” del modelo económico predominante, paradójicamente, da como resultado una desigualdad social y una degradación ambiental.

Todo lo anterior permite entender la formación de “regionalidades multiescalares” dentro de un espacio nacional. Según David Harvey², una regionalidad resulta del proceso en el cual se configuran de forma relativamente estable unas redes de intercambios geográficamente situadas durante un determinado período de tiempo.

Dentro de un determinado territorio, entran en juego dinámicas de acumulación y regulación, vale decir, de poder económico y poder político. Se produce así una regionalidad que, en palabras de Harvey, es determinada por “las inversiones en el ambiente construido que efectivamente definen espacios regionales (‘economías territoriales’) para la circulación del capital”. [Ver en la Gráfica 1 que el resultado de toda la dinámica geoespacial es el desarrollo de procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización dentro de una regionalidad multiescalar].

En esos espacios, la producción, la distribución, el intercambio, el consumo, el abastecimiento, la demanda (particularmente para la fuerza de trabajo), la lucha de clases, la cultura y los estilos de vida están juntos dentro de un sistema abierto que, sin embargo, exhibe algún tipo de ‘coherencia estructurada’. Entonces, la regionalidad es el proceso molecular³ de reterritorialización caracterizado por “economías regionales que habían conseguido durante un tiempo cierto grado de coherencia estructural por la territorialización de la producción, distribución, intercambio y consumo”.

De esta manera, los procesos moleculares de acumulación, regulación y distribución siempre poseen una lógica de poder regional (es decir, de regionalidad) que es siempre informal y porosa, aunque siempre posible de identificar. Este poder regional proviene de “la dinámica interna y las relaciones externas que, a su vez, dependen de la estructura de clase que se establece y de las alianzas de clase en torno a las cuestiones de gobierno”. Las estructuras de clases tienen mecanismos con dinámicas de fijación (territorialización) y dislocación (des-territorialización y reterritorialización), dependiendo de la red de intereses y necesidades definida por procesos de

¹ Esto es, puede existir una captura del poder político y económico por parte de una élite rural o urbana que busca preservar sus intereses en detrimento de un crecimiento inclusivo de las poblaciones pobres.

² Harvey, D. *El enigma del capital y las crisis del capitalismo*. Madrid: Akal. 2010.

³ Proceso molecular se entiende aquí como ese componente de la dinámica geoespacial que tiene como objeto garantizar la estabilidad del organismo que conforman, esto es, alcanzar coherencia regional.

articulación-movilidad al interior de una regionalidad, así como las relaciones entre esta y el exterior. [Ver Gráfica 1]⁴.

La desterritorialización ocurre cuando va creciendo cierta debilidad de los vínculos con el lugar, es decir, con las comunidades y culturas definidas territorialmente que abarcan desde los lugares como hogares, barrios, pueblo y ciudad hasta metrópolis y regiones⁵. Cuando esto sucede, y de manera simultánea, se puede desarrollar un proceso de re-territorialización que va creando nuevas formas y combinaciones de identidad territorial y espacialidad social que, si bien no reemplazan a las anteriores, pueden producir regionalidades diferentes y más complejas que aquellas que conocimos en el pasado. Sin embargo, esta des-reterritorialización no es una fuerza expansionista uniforme: lejos de un territorio homogéneamente estratificado, el capitalismo tiende a producir la desigualdad geográfica, explotando y acrecentando las asimetrías surgidas por las relaciones espaciales de intercambio (Harvey⁶).

En otras palabras, la riqueza de ciertos territorios aumenta a expensas de la situación de otros y ello se debe a la distribución desigual de recursos naturales, así como a la elevación de la concentración de riqueza y poder de determinados lugares generada por las relaciones asimétricas de intercambio. Ciertos grupos o clases sociales despliegan dinámicas de acumulación, regulación o distribución en más de una regionalidad. Por eso, toda estructura de clases se encuentra, al mismo tiempo, geográficamente situada y dislocada. La cualidad de la dislocación de ciertos grupos tiene relación con la propia lógica expansiva del capital en sus vertientes productivas, mercantiles y financieras. Las crisis en una región determinada se superan saliendo a otro territorio para integrarlo al sistema, cambiando de paso la morfología geográfica del conjunto.

Las lógicas des-territorializante y re-territorializante dependen de las dinámicas del capital productivo, mercantil y financiero, pero a esto se suma la importancia de darle una condición de clase a la burocracia estatal, entendida como el agente encargado de darle coherencia a la territorialización del capital. Esto último, es un elemento no detectado por los teóricos más importantes de los enfoques de clases sociales, siendo uno de los aportes que proporciona la mirada de las estructuras de clases desde una lógica geoespacial⁷.

Finalmente, es conveniente comprender que hay un proceso de movilidad territorial o espacial que no solo mide un flujo de personas y/o de trabajadores, sino que debe también integrar, otro flujo de intercambio multiescalar de bienes materiales y simbólicos (recursos económicos, culturales, sociales y políticos), causados por la globalización, transnacionalismo, interculturalidad, políticas migratorias, diversificación de flujos, reversibilidad, entre otros.

⁴ La interpretación de estas categorías territoriales proviene de un artículo de Osvaldo Blanco en: Gásic, I.; Narváez, A.; Quiroz, R. (comps.). *Reapropiaciones de Henri Lefebvre: Crítica, Espacio y Sociedad Urbana*. 1ra ed., Santiago de Chile: Editorial Triángulo. Colección Falansterio. 2015.

⁵ Soja, E. *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de sueños. 2008.

⁶ Harvey, D. *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Akal. 2007.

⁷ Osvaldo Blanco, Op. cit.

No se puede pasar de lo microregional a lo global (o viceversa) sin una comprensión de las redes multiescalares donde se verifican procesos geoespaciales en cada nivel. La noción de escalas territoriales ayuda a incorporar el concepto integral de los lugares para evitar caer en dicotomías. Por eso, geográficamente hablando, hay que superar las dicotomías territoriales o el análisis centrado en escalas territoriales dicotómicas.

La “desterritorialización” está básicamente provocada por la movilidad espacial y da como resultado la “reterritorialización” a partir de los movimientos y a través de nuevas escalas espaciales que van conformando nuevos lugares y múltiples construcciones y prácticas. Así, los procesos socio-territoriales multiescalares ocurren en territorios dentro de un espacio social (momento y lugar históricamente determinado), que se construye y reconstruye continuamente (o donde se conforman y reconfiguran -reterritorializan- nuevos lugares). La resignificación y la reterritorialización nos pone también ante la perspectiva de análisis de espacios intersticiales en el complejo de la movilidad y la construcción social del espacio.

3.2. Origen y evolución de la dinámica geoespacial: desigualdades territoriales a nivel nacional y particularmente en la frontera.

Para comprender las desigualdades territoriales entre la zona fronteriza y el resto de las regiones, se debe partir del análisis de la evolución de la estructura geoespacial nacional y de la dinámica que se genera por medio de la articulación de las formas espaciales que obedecen al modo productivo predominante con su lógica acumulativa del mercado.

Desde el surgimiento de la República Dominicana, la nación fue evolucionando hasta llegar a una forma de organización sociopolítica del territorio que limitó una articulación firme del estado con la sociedad e impidió una articulación horizontal entre los diversos aparatos gubernamentales. Como resultado de lo anterior, no se pudo generar una fuerza económica ni social que se replegara sobre el mercado interno y permitiera una redistribución de excedentes en beneficio de la población menos favorecida que ocupaba distintas zonas del país.

En la segunda mitad del siglo pasado, la naturaleza del estado se empezó a transformar a partir de una transición fundamental: de una economía exportadora (principalmente de azúcar y productos primarios) hacia una economía de servicios bajo la orientación neoliberal. Estos cambios traídos por la liberalización y apertura comercial dentro de esquemas globalizadores se empezaron a sentir con fuerza desde finales del siglo XX, cuando nuevos procesos de centralización/concentración de capital hicieron cambiar la orientación o densidad de sus flujos territoriales haciéndolos transitar por distintas áreas y regiones. Estos fenómenos son conocidos como mecanismos de “des-territorialización de capital” (en algunas regiones del norte del país) y de “re-territorialización de capital” (por un lado, en la región oriental dominicana y, por otro lado, en la región noroeste en búsqueda del mercado haitiano pasando por la frontera).

Como los flujos de inversiones y servicios están intervenidos o mediatizados por procesos que provienen del exterior (asociados a grupos locales), los excedentes de la renta se escapan hacia fuera o se centralizan en pocos grupos y en algunos centros urbanos del país. Estos procesos de concentración elitista vs. marginalización y exclusión social de las mayorías son mantenidos por una aparente modernización que genera crecimiento sin desarrollo. Todo lo anterior condiciona otros circuitos económicos produciendo una degradación social y ambiental que se acentúa en las zonas periféricas de las grandes ciudades, así como en aquellas regiones alejadas de las áreas que centralizan o dirigen los flujos. La frontera dominico-haitiana forma parte de esa periferia.

Así, la dinámica geoespacial se sigue concentrando en Santo Domingo, Santiago y algunos centros urbanos en concordancia con actividades inmobiliarias, de construcción, de transporte y de manufacturas. De igual manera, se concentra en explotaciones agropecuarias, minas y canteras; resorts turísticos y en otros sectores vinculados con actividades de la economía de servicios y de importación/exportación. También se sigue concentrando por medio de servicios financieros que agilizan la movilización y acaparan gran parte de los excedentes de la renta. Finalmente, la generación de energía y agua interviene en los procesos de explotación/uso de los recursos, pero también incide en la degradación natural y socioterritorial.⁸

Todo lo anterior se mantiene con aparente estabilidad por la ayuda de otros flujos provenientes mayormente de remesas que vienen de la población migrante en el exterior.⁹ Igual ocurre con programas gubernamentales de subsidios y de asistencia que parecen reforzar una forma de neopatrimonialismo, aunque otras veces han permitido el crecimiento de pequeños o medianos emprendimientos.

¿Cuáles son entonces los principales “procesos de des-territorialización y re-territorialización” que se han producido en el territorio de la República Dominicana bajo la gestión política del Estado y el control económico del sistema capitalista transnacional en asociación con grupos dirigentes dominicanos? La globalización ayuda a agilizar esos procesos por medio de las ciudades globales, la explosión del turismo mundial, las franquicias de productos globalizados, las plataformas comerciales desconcentradas, ciudades bisagras, el desarrollo incesante e imparable de las TICs, entre otros fenómenos contemporáneos. En el caso dominicano se observan procesos de des-territorialización y de re-territorialización como los siguientes:

⁸ No está de más significar el impacto que están teniendo dos fenómenos contemporáneos dentro del espacio dominicano. Por un lado, el país está aumentando los riesgos de caer en una situación que puede degenerar hasta convertirse en incontrolable debido a la influencia del narcotráfico, el lavado de dinero y el contrabando. Estas actividades, con origen y vinculación internacional, se hacen sentir cada vez con mayor fuerza en asentamientos fronterizos, costeros y en grandes centros urbanos trayendo efectos económicos, políticos y sociales que permean a la sociedad dominicana y cuyas consecuencias pueden ser funestas. El sector inmobiliario, el turismo y el sistema financiero son las áreas más impactadas por el lavado de dinero. Por otro lado, el turismo poco regulado tiene una gran capacidad de degradación social y ambiental, al utilizarse tierras de valor agrícola para la construcción de resorts asociados con aldeas-dormitorios para trabajadores, muchos de ellos haitianos.

⁹ Un reciente informe de CEPAL indica que 6 de cada 10 hogares dominicanos serían pobres si no recibieran la ayuda económica de sus familiares que han emigrado.

- 1 La centralización se ha acentuado aún más en Santo Domingo y la zona metropolitana, beneficiando al mediano y gran capital vinculado con operaciones globalizadas. Prácticamente, la primacía de La-Capital sigue dominando todas las actividades del país.
- 2 Ha habido un fuerte desplazamiento de capitales hacia la zona oriental movidos básicamente por el turismo internacional, tanto de masas como de alta gama. Asociados a estos nodos de inversión han surgido asentamientos de apariencia urbana que concentran a miles de trabajadores (muchos de ellos haitianos) en ambientes locales inmanejables por sus municipios correspondientes. Otros asentamientos han quedado desvinculados de esta dinámica (por ejemplo: la frontera y el caso de la provincia El Seibo) donde ha aumentado la exclusión social y la pobreza extrema. Por otro lado, como resultado del agotamiento parcial de la escala nacional y regional, las fuerzas productivas del Cibao Central comenzaron a revalorizar la Zona Fronteriza como punto de paso para llegar a nuevos mercados que parecían abrirse y así aumentar las exportaciones hacia Haití, tema que se tratará en los puntos subsiguientes.

Mapa No. 1: Regionalización administrativa con propuesta de ejes de desarrollo.



Fuente: Subsecretaría de Estado de Planificación. 2009.

- 3 El proceso que dio prioridad a la costa oriental debilitó grandemente a las zonas vinculadas con Santiago y la costa norte, todo lo cual coincidió con la crisis internacional que afectó a las zonas francas. Posteriormente, en la región norte se lograron inversiones importantes en infraestructuras (aeropuerto internacional) y en servicios, pero, en menor medida, se trató de lograr incentivos para apoyar a la producción local y el mercado

interno. Otra línea de acción de estas fuerzas productivas de la región del Cibao Norte consistió en el incremento del comercio con Haití y también se propusieron fortalecer su relación con el exterior por medio de los puertos de Manzanillo y Puerto Plata. Mientras tanto, intereses en la provincia Duarte y áreas aledañas de la Región Cibao Nordeste han buscado articularse con el dinamismo del centro-este de la isla, al igual que con Haití y el exterior. Quedaría por ver la factibilidad de concretización que tendrían estas nuevas propuestas para lograr una re-territorialización efectiva de inversiones. Por otro lado, las zonas agropecuarias con medianas y grandes extensiones han aumentado la provisión de productos agrícolas para las grandes áreas urbanas, el consumo nacional, los resorts turísticos y la agroexportación sobre todo hacia Haití. Se prevé un nuevo proceso de re-territorialización en el caso de que la producción de algunos rubros (como el arroz que ocupa grandes extensiones) tenga la competencia de alimentos importados. El polo turístico de la costa norte parece repuntar nuevamente provocando la rehabilitación de antiguos circuitos de comercialización. Las zonas francas han vuelto a estabilizarse redundando en la oferta de empleos y tratando de lograr un mayor encadenamiento con el sector nacional, aunque prevalece su relación preferencial con el sector externo.

- 4 El incremento de las exportaciones hacia Haití (segundo mayor socio comercial de la República Dominicana) se dinamizó después del terremoto de 2010 que afectó a esa nación y esto reforzó la reinterpretación del rol de la frontera como región en desarrollo a partir de la propuesta de posibles proyectos binacionales. Sin embargo, la desarticulación económica e inestabilidad política de Haití, así como la resistencia de algunos sectores de ambas naciones, han impedido el inicio de dichos proyectos. Mientras tanto, una parte de las fuerzas productivas dominicanas, impulsada por mecanismos globalizadores, ha seguido aprovechando la apertura de la frontera para aumentar el comercio con Haití por medio de procesos de acumulación a escalas binacional y multinacional que generan extraordinarias cuotas de plusvalía. Se han dinamizado así los flujos económicos y comerciales (bienes, fuerza de trabajo, dinero y otras mercancías) que circulan por los corredores transnacionales que pasan por la frontera, los cuales no benefician a las poblaciones locales de esa zona fronteriza, sino más bien a los grandes centros urbanos dominicanos que acaparan una buena parte de los excedentes. Como bien dice Dillon, “estar dentro de un flujo no significa que todos esos territorios se benefician de la misma manera”.

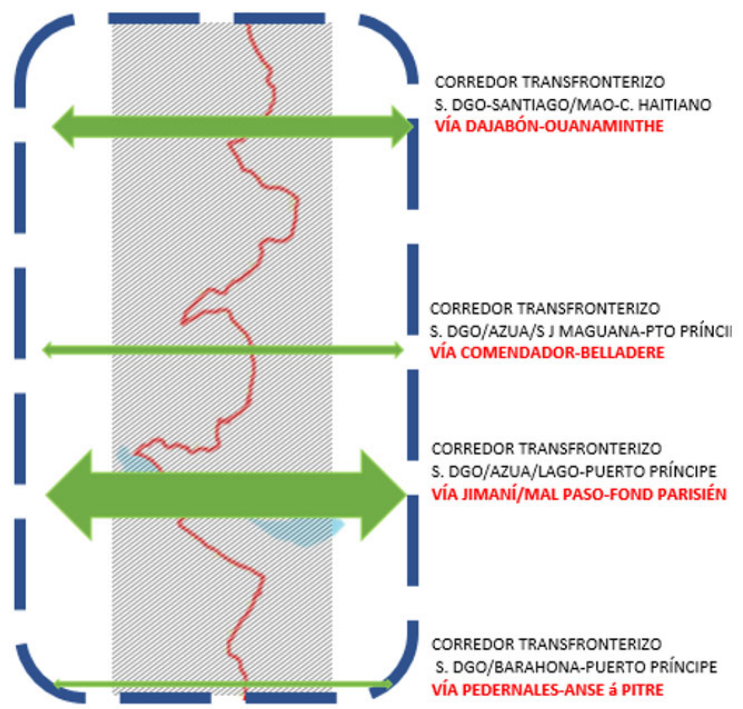
Mapa No. 2: Corredores transfronterizos entre Haití y la República Dominicana



Fuente: mencionada en el mapa

Una visión focalizada de la Zona Fronteriza expuesta en la siguiente gráfica permitiría apreciar la magnitud del mercado de mercancías de los cuatro corredores, así como las principales ciudades que intervienen en cada uno de ellos.

Gráfica No. 3: Corredores transfronterizos con puertos terrestres en la línea limítrofe



Rafael Emilio Yunén. Otra forma de ver la frontera como Región Estratégica de Desarrollo. Seminario 80 años de la Masacre. Octubre 2017.

3.3. Inserción de la zona fronteriza dominicana en la dinámica geoespacial nacional.

Hasta aquí se han presentado los procesos evolutivos que han conllevado las interrelaciones sociedad-territorio, así como la expresión geoespacial de dichos procesos, mecanismos y factores a nivel nacional. Queda ahora por determinar las dinámicas territoriales particulares que actúan tanto dentro como fuera de la zona fronteriza y su articulación con la estructura geoespacial nacional. Pero antes de hacer este análisis, se necesita recordar los factores que han incidido en la evolución de la zona fronteriza dominicana durante las últimas décadas.

Las formas de intercambio social y comercial transfronterizo ha sido una constante a través del tiempo, pero, como ya se dijo, a partir de las últimas décadas del siglo XX, han venido ocurriendo cambios que, en gran parte, obedecen a la transición de la economía hacia un modelo neoliberal caracterizado por la apertura hacia los mercados favorecidos por la globalización.

Estos cambios han ocasionado una evolución de la situación en la frontera que Dilla y De Jesús¹⁰ la han descrito de esta manera:

- De una frontera cerrada (que prevaleció desde 1937 hasta los 80s), a una interdependiente (llegando en algunos puntos a ser “porosa” y no controlada).
- De una economía agrícola tradicional, a una comercial y de servicios (el incremento en los empleos del sector informal y de servicios es un ejemplo de ello), pero ambos manteniendo una baja densidad económica.
- De una condición mayormente rural, a otra de transición rural-urbana, con puntos de crecimiento demográfico en áreas urbanas o semiurbanas (por ejemplo, en todas las provincias fronterizas, la población se concentra en las ciudades capitales de las mismas con poca conectividad con su entorno y con el resto del país).

En las últimas décadas, el lado dominicano de la zona fronteriza ha asumido nuevos roles mientras ha reforzado otras de sus funciones tradicionales. En este sentido, se pueden añadir los siguientes cambios que, entre otros, siguen marcando la evolución de dicha zona:

- De una migración haitiana orientada por la demanda de trabajo mayormente en cañaverales dominicanos, a un flujo generalmente pendular de mano de obra que encuentra ocupación en el sector urbano informal, en zonas turísticas, en el sector de la construcción y en negocios agropecuarios.
- De un tráfico binacional muchas veces informal y de poca variedad de productos, al fortalecimiento de corredores transfronterizos de todo tipo de mercancías cuyo balance comercial favorece marcadamente al lado dominicano y, como ya se dijo, con una consolidación permanente y creciente de los mismos a partir del terremoto de 2010 que asoló a Haití. Estos corredores exhiben distintos grados de consolidación, siendo el de Santiago-Cabo Haitiano, el que más ha evolucionado de todos ellos.

¹⁰ Haroldo Dilla y Sobeida De Jesús Cedano. *Frontera en transición*. (Santo Domingo: Ciudades y Fronteras. 2007).

- De una baja consideración de la frontera en el ámbito de las políticas nacionales dominicanas, a un intento de favorecer su desarrollo mediante un instrumento legislativo que intenta promover estímulos para inversiones en dicha zona.
- De una utilización de la frontera de parte de Haití como una fuente de compra-venta de productos, a la aplicación de políticas comerciales haitianas proteccionistas como instrumento para contrarrestar las tensiones que coyunturalmente se generan en la relación bilateral (caso de las vedas ocasionales a productos dominicanos).
- Del mantenimiento de una presencia militar caracterizada por su baja tecnificación y que llegaba a este destino como si fuera un destierro, a una militarización incentivada, en constante aumento y bien equipada para mantener la franja de seguridad geopolítica.

Entre otros elementos que han incidido en la evolución de esta zona, habría que destacar también la presencia de factores externos a los dos lados y que obedecen a los procesos globalizadores y de apertura de mercados internacionales, los cuales también ocasionan diferencias y desigualdades al interior de cada uno de los países envueltos.

Todo lo anterior se ha ido desarrollando dentro de un marco de relaciones interfronterizas que “no ha contado con una construcción institucional y normativa deliberada desde las políticas públicas, ni con concertaciones y acuerdos estatales binacionales, lo que la distingue sustancialmente de otras experiencias latinoamericanas. Su evolución ha dependido esencialmente de la lógica acumulativa del mercado que aprovecha las ventajas comparativas de ambas partes, incluyendo ese vacío institucional”¹¹

Esta lógica acumulativa del mercado se expresa a través de flujos socioespaciales que actúan sobre la zona fronteriza dominicana. En base a lo tratado en el acápite anterior de la estructura geoespacial nacional, se ha elaborado un esquema gráfico que muestra la caracterización preliminar de los flujos que sincrónicamente operan sobre la zona fronteriza dominicana en los inicios de la tercera década del siglo XXI¹².

En conclusión, el espacio transfronterizo de ambas naciones ha quedado entrampado por las redes de extracciones que satisfacen intereses de grupos económicos que viven muy lejos de la franja limítrofe, esto es, en los principales centros urbanos ubicados en los dos lados de la isla. De igual manera, la zona en sí no atrae inversiones desde fuera debido a su situación interna de baja rentabilidad y a los problemas de conectividad para acceder a mercados.

¹¹ Haroldo Dilla. “Intercambio desigual y complejos urbanos binacionales en la frontera dominicana con Haití”. En: *Revista Estudios Fronterizos*. Vol. 5, No. 9, enero-junio del 2004, Universidad Autónoma de Baja California.

¹² Rafael Emilio Yunén. Mayo 2021.

Gráfica No. 4: Flujos geoespaciales vinculados a la Zona Fronteriza



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

3.4. Rol de los centros urbanos fronterizos en la estructura geoespacial de la frontera y sus relaciones con otras regiones de la República Dominicana y de Haití.

El análisis de la estructura socioespacial **propia** de la Zona Fronteriza explica los procesos **propios** del sistema socioeconómico dominicano que causan atraso y pobreza en dicha zona, y también puede ayudar a comprender el rol que los principales centros urbanos fronterizos juegan dentro de la misma.

Tal y como concluyó el acápite anterior, la frontera ha quedado atrapada en medio de dos dinámicas encontradas: una fuera ella que extrae renta y excluye a las comunidades fronterizas, y otra dentro de la Zona Fronteriza que concentra las actividades locales en las ciudades capitales de provincias mientras estas se desarticulan de sus entornos.

La dinámica externa sigue una lógica de operaciones a nivel internacional-nacional-regional que, en lo que va de siglo, ha logrado la re-territorialización del capital por medio de la revalorización de las relaciones comerciales transfronterizas que pasan por esa zona. No obstante, la dinámica interna de la Zona Fronteriza sigue una lógica de operaciones locales, subregionales y binacionales bastante compleja que opera por medio de relaciones e intercambios, formales e informales, de orden comercial, productivo, sociopolítico y hasta cultural.

Esta dinámica externa se nutre en gran parte del contexto globalizado a nivel internacional y puede operar por medio de relaciones e intercambios que predominantemente son de naturaleza comercial (y algunos proyectos productivos de zona franca ubicados en la misma línea limítrofe), para aprovechar las diferentes ventajas comparativas de ambos lados de la frontera. La infraestructura de transporte aéreo, marítimo y terrestre favorece la logística de conexión del exterior con las metrópolis y centros urbanos del territorio nacional y desde ahí hacia Haití, casi sin reparar en los asentamientos de la Zona Fronteriza.

Mapa No. 3: Infraestructura de transporte en República Dominicana



Fuente: Estudio de Logística de Cargas de Mesoamérica. Op. citado

Sin embargo, la dinámica interna de la Zona Fronteriza sufre “el déficit de la infraestructura de transporte que limita los vínculos entre territorios y actividades de dicha zona y el resto del país, lo que constituye una restricción para su competitividad, productividad, cohesión social y territorial”.¹³ Es más, según este documento: la baja accesibilidad a los mercados, puertos y aeropuertos, la baja conectividad con las provincias colindantes y la baja densidad y calidad de las carreteras al interior de las provincias limita el potencial de desarrollo productivo (turístico, logístico, agropecuario) de las provincias de la zona fronteriza, fundamentalmente en la parte centro-sur de la misma.

Estos factores desincentivan la localización de empresas en la zona fronteriza, y constituyen, en última instancia, el factor determinante del rezago productivo y los mayores niveles de pobreza de las provincias fronterizas¹⁴. En este sentido, las provincias más afectadas son: Pedernales, Elías Piña, Santiago Rodríguez, Independencia y Baoruco. En general, las provincias de la parte norte tienen mejor accesibilidad a mercados e integración con la economía nacional que las provincias de la parte sur, pero, aun así, las carreteras Navarrete-Monte Cristi y Monte Cristi-Dajabón solo tienen un carril en cada dirección que ocasiona limitaciones de transporte y conflictos con los asentamientos a lo largo de esas vías.

Además, la falta de un puerto con servicios logísticos de calidad en el norte del país afecta la competitividad de las exportaciones de esta zona, incluidas las provincias de la parte norte de la frontera, y limita la posibilidad de sumar carga contenerizada de Haití a la actividad portuaria del país. Lo mismo se puede decir con respecto a la falta de un aeropuerto internacional bien equipado en la zona de Pedernales-Barahona ya que su ausencia es quizás el principal elemento limitante para el desarrollo turístico que se plantea en esta área. Más aún, la falta de conectividad por el deterioro de las vías en la línea limítrofe no permite el intercambio entre Pedernales e Independencia y dificulta grandemente la interconexión entre Independencia y Elías Piña, así como entre esta última provincia y Dajabón.

Para comprender cuáles son los asentamientos urbanos de la Zona Fronteriza y provincias vecinas que más se relacionan con la dinámica externa a dicha zona, habría que volver a considerar los cuatro corredores transfronterizos que conectan regiones, ciudades extrafronterizas y centros urbanos fronterizos. Debido a la estructura espacial de centralización nacional en dos ciudades (Santo Domingo y Santiago), los cuatro corredores parten del mercado internacional conectado principalmente con las áreas metropolitanas antes mencionadas. Santo Domingo origina tres corredores y también actúa sobre las operaciones desde Santiago, que son las que dominan la dinámica del corredor norte.

¹³ Nota de discusión sobre la Brecha de Conectividad. Documento de uso interno. MEPYD. Mayo 2021. Se han realizado algunas adaptaciones a este documento y el mismo sirve de base para algunos de los contenidos incluidos en este acápite.

¹⁴ Esta aseveración puede ser cierta desde la lógica de inversiones que pueden provenir “desde fuera”, pero no necesariamente significa que la concretización de dichas inversiones provoque un cambio fundamental en las condiciones de vida de la frontera. Solamente si se fomenta de manera paralela un desarrollo “desde dentro”, entonces las provincias fronterizas estarían en condiciones de aprovechar las posibles inversiones que provengan “desde fuera”.

Las áreas metropolitanas, además de conectarse con muchas de las actividades que son propias de estas grandes ciudades norteñas y sus entornos (Puerto Plata y otros del Cibao Central), también se enlazan con otros nodos regionales (Mao, San Juan y Barahona) para impulsar los corredores transfronterizos. En el lado haitiano, se repite casi igualmente la conexión con nodos regionales o subregionales (como Cabo Haitiano, Hinche, Las Caobas o Jacmel) y todo va a ir a parar o a venir desde su capital Puerto Príncipe.

Antes de llegar a la Zona Fronteriza, los flujos de los corredores del lado dominicano actúan territorialmente de esta manera: un eje estructurante nacional entre las dos áreas metropolitanas y sus entornos, con funciones logísticas consolidadas (“bolsones funcionales”); y nodos logísticos secundarios regionales con circuitos (consolidados o semiconsolidados) que se interconectan con otras ciudades principales.

Mapa No. 4
Origen y estructuración de los corredores transfronterizos en el lado dominicano



Fuente: Mapa funcional actual del sistema de movilidad y su proyección futura. [PNLog/MEPYD]

Para comprender la interacción de los corredores al llegar a la Zona Fronteriza, se necesita recordar las implicaciones de la dinámica binacional en dicha zona. Los centros urbanos limítrofes (Dajabón, Comendador, Jimaní, Pedernales y Monte Cristi -por sus límites marítimos-) no solo están conectados con centros urbanos vecinos de sus provincias y de regiones contiguas (Villa Vásquez, Sabaneta, Las Matas de Farfán, Neiba, Duvergé, Vicente Noble, Villa Jaragua y otros asentamientos secundarios), sino también con poblados haitianos (Ouanaminthe, Belladère, Fonds-Parisien, l'Anse-á-Pitre, Fort Liberté, respectivamente, y otros asentamientos menores). Además, hay varios puntos de intercambio básicamente informal entre asentamientos menores de ambos lados de la frontera.

La llegada de los corredores impacta primeramente a las ciudades de las regiones vecinas y luego a las ciudades-puertos de la frontera. Estos nuevos flujos (formales e informales) producen beneficios marginales a estas poblaciones limítrofes ya que estos asentamientos son lugares de transacciones, pero no de acumulación. Esto significa que en la zona fronteriza se verifican dos dinámicas que no son paralelas ni interdependientes entre sí, sino que una (la interna) está subordinada a la otra (la externa), pero que ambas resultan en muy poca capacidad interna para aprovechar la acumulación que la dinámica externa efectivamente produce. Como consecuencia de lo anterior, se perpetúa la pobreza y el estancamiento de una población sin oportunidades de desarrollo.

Mapa No. 5
Principales ciudades de la frontera y áreas contiguas que intercambian con Haití y son impactadas por los corredores



Fuente: mencionada en el mapa

Teniendo en cuenta las relaciones territoriales antes comentadas, se puede arribar a una categorización funcional de los centros urbanos que inciden en la frontera para entonces comprender mejor la inserción de esos centros en los diferentes esquemas de subregionalización y zonificación que se van a proponer.

Con las informaciones tratadas hasta este momento, se puede proponer la siguiente clasificación:

Cuadro No. 1: Principales centros urbanos de la frontera o vinculados con ella

1. Principales asentamientos urbanos limítrofes en República Dominicana y Haití:
 - i. Dominicanos: Dajabón, Comendador, Jimaní, Pedernales y Monte Cristi - por sus límites marítimos.
 - ii. Haitianos: Ouanaminthe, Belladère, Fonds-Parisien, l'Anse-à-Pitre, Fort Liberté.

2. Principales ciudades fronterizas en provincias fronterizas y contiguas:
 - i. Neiba, Las Matas de Farfán, Sabaneta, Las Matas de Santa Cruz, Villa Vásquez, Villa Jaragua, Duvergé, Vicente Noble.

3. Otros centros urbanos fronterizos de importancia en provincias fronterizas y contiguas:
 - i. Monción, Galván, Loma de Cabrera, Tamayo, Santana-Tamayo, La Descubierta, Hondo Valle.

4. Ciudades dominicanas que son nodos regionales vinculados a los corredores transfronterizos:

Puerto Plata, Moca, La Vega, San Francisco de Macorís, Mao, Azua, San Juan, Barahona.

5. Grandes ciudades metropolitanas originarias de corredores transfronterizos:

Santo Domingo y Santiago de los Caballeros

Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

3.5. Dinámica urbana propia de las ciudades de la Zona Fronteriza

Si se consideran otras contextualizaciones con sus respectivos parámetros, se pudiera precisar la clasificación funcional antes descrita. Para ello, es necesario examinar indicadores que sean más relacionados con la dinámica urbana propia de las ciudades fronterizas. La dinámica interna y externa de cualquier centro urbano se detecta no solo por el conocimiento de las actividades económicas que predominan en el mismo, sino también por la territorialidad de dichas actividades sobre la malla urbana (uso de suelo). En cualquier ciudad, se interrelacionan cuatro tipos de economías y cada una define usos de suelo de manera particular:

- La economía pública, definida por las intervenciones del gobierno central o municipal y que, generalmente, provee infraestructuras y servicios que casi siempre se destacan entre los otros usos de suelo.

- La economía corporativa nacional e internacional, generalmente a cargo de grupos con poder económico, y que realiza inversiones localizadas en instalaciones de considerable tamaño.
- La economía empresarial local y regional, a cargo de grupos de menor poder económico, y que usualmente ubica sus emprendimientos de mediano o relativo buen tamaño.
- La economía privada local, formal y popular, que ubica negocios, servicios y residencias.

Como se puede ver, hay una correspondencia entre estas economías y la territorialidad (utilización del suelo) originada por la estructura de clases sociales que se ha conformado en cada área urbana y su entorno.

Para examinar el rol de las inversiones e intervenciones propias del gobierno, sus organismos sectoriales y las municipalidades, se tiende a considerar que la economía pública no debería corresponderse con una clase en sí ya que sus operaciones tienen la búsqueda del bien común como su única finalidad. Sin embargo, recientes estudios en otros países han demostrado que las inversiones públicas no son tan neutrales, sino que las mismas tienden a favorecer a las clases de mayor poder económico y sociopolítico.

En este sentido, hay quienes llegan a identificar al Estado como si fuera una clase asociada a la economía corporativa para dirigir el control económico y la gestión política en el territorio. Según esta perspectiva, el Estado ha servido en muchas ocasiones como propiciador o facilitador de inversiones propias de la economía corporativa nacional e internacional (que se origina desde fuera de la frontera) ya sea proveyéndole autorizaciones, normativas, incentivos e infraestructuras físicas o sociales que son necesarias para operaciones que luego quedan a expensas de actores desarrollistas con intereses en la Zona Fronteriza.

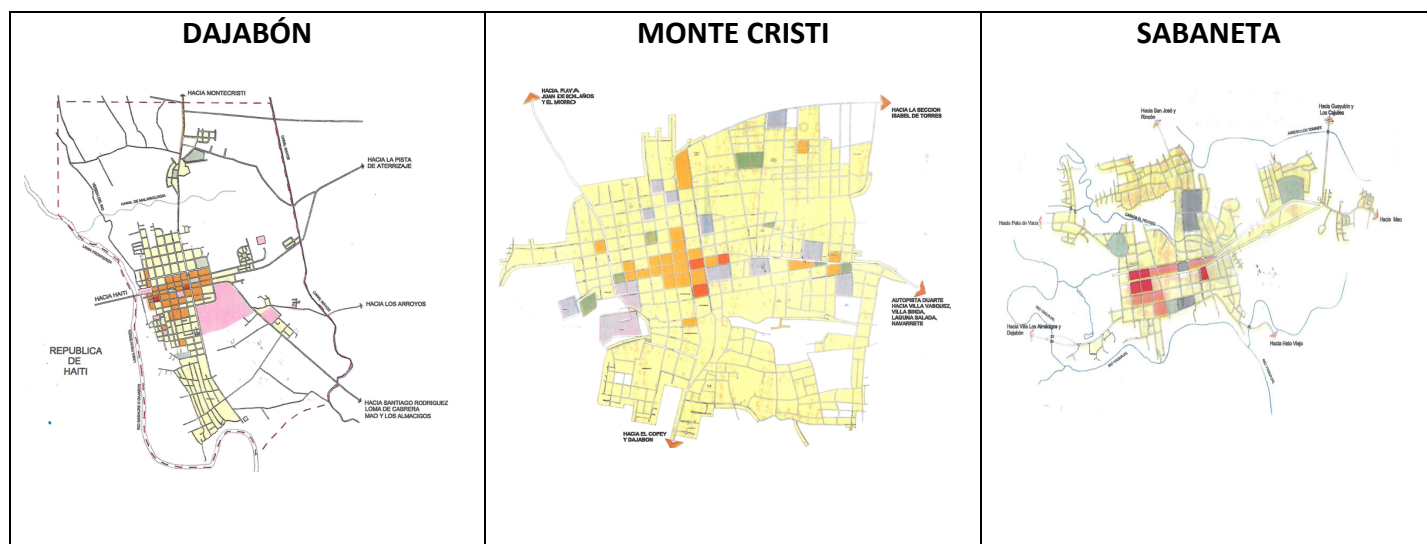
Por otro lado, y de manera más evidente y significativa, el Estado es el actor social que más ha territorializado sus designios en toda la zona. Ha habido una permanente voluntad política estatal acorde con el carácter geopolítico de la frontera (entendida como zona de seguridad y defensa de la soberanía nacional), que ha conllevado la priorización de edificaciones e infraestructuras de apoyo a instalaciones militares, aduanales y otras vinculadas con el control migratorio o de la población en la Zona Fronteriza. En muchas ocasiones se ha notado el predominio de esta voluntad aun por encima del rol que le corresponde al Estado como proveedor de servicios sociales y funciones burocráticas por medio de la asignación de recursos y la localización de edificaciones que deberían asegurar la entrega de dichos servicios y la agilización de esas funciones. Por otro lado, muchas de las tradicionales inversiones públicas que se han realizado en la frontera, con algunas excepciones, han seguido el patrón de “inversiones tubulares” propias de una inadecuada planificación (proyectos aislados e infuncionales que terminan siendo ineficaces para promover el desarrollo integral con calidad de vida).

Todo lo anterior ha ocasionado pocas oportunidades y condiciones atractivas en las ciudades de la frontera para el desarrollo de la economía empresarial de base local o regional, mientras que aquellos proyectos propios de la economía pública y de la economía corporativa están

determinados por la voluntad política de turno cuyas decisiones no siempre obedecen a las necesidades locales de la población que reside en dicha franja.

Por estas razones, las clases sociales residentes en las áreas urbanas de la frontera solo han podido territorializar sus usos de suelo dentro de un ambiente periférico, militarizado, subordinado e informalmente binacional, con pocas vinculaciones con los corredores transnacionales y las regiones que los originan. De mantenerse esta situación, la población residente en la Zona Fronteriza y en sus centros urbanos seguirá caracterizándose por ser “diferente, desigual y desconectada” del resto del país¹⁵.

Mapa No. 6: Uso de suelo predominante en algunas ciudades de la Zona Fronteriza



Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021. Fuente: CEUR/PUCMM. Centro de Estudios Urbanos y Regionales. N/F.

Como se puede ver en el tríptico cartográfico de áreas urbanas, las clases sociales de cada ciudad se han territorializado en usos de suelos que evidencian un predominio de áreas residenciales (en color amarillo) que están ocupadas mayormente por grupos de bajo o mediano ingreso. Las actividades económicas predominantes son las comerciales (en color rojo y naranja/marrón), ocupando la segunda área de importancia. Le siguen los establecimientos gubernamentales y otros de servicio público (gris/azul oscuro para Monte Cristi y Sabaneta, rosado en Dajabón). Por su parte, los establecimientos industriales o manufactureros (gris claro) son inexistentes en Monte Cristi, habiendo unos cuantos en Dajabón y pocos en Sabaneta. En síntesis, Dajabón exhibe los mejores parámetros de uso de suelo, seguido por Sabaneta y Monte Cristi. Estos tres centros urbanos se encuentran ubicados en la franja norte de la Zona Fronteriza, donde existen condiciones relativamente aceptables de confortabilidad urbana, lo que da una idea de la situación en la que se encuentran las otras ciudades de la frontera dentro de contextos más desventajados.

¹⁵ García Canclini, N. *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa editorial. 2004.

Lo anterior revela que casi todos los paisajes urbanos fronterizos se caracterizan por formas espaciales generalmente deterioradas y precarias que revelan la poca magnitud que tienen las actividades económicas de esas ciudades. Las fuerzas productivas locales tienen muy poco poder para revertir esta situación a menos que se mejoren las condiciones socioeconómicas, internas y externas, para generar actividades que provoquen la aglomeración y acumulación necesarias para el desarrollo local y regional.

Un buen ejemplo del poco poder económico local se evidencia con los datos sobre la capacidad de ahorro per cápita de las provincias del país, según un reciente informe de la Superintendencia de Bancos¹⁶. Para tener una idea de esta situación que va asociada con la pobreza monetaria, hemos agrupado las provincias del país (destacando obviamente las que están en la frontera y sus áreas vecinas) en tres categorías:

Cuadro No. 2: Categorización de provincias del país según su capacidad de ahorro

- CATEGORÍA 1: Provincias del país con mayor capacidad de ahorro per cápita (Promedio: \$195,887, 7 veces mayor que las de Categoría 3), solo 1 provincia es de la frontera: El Distrito Nacional (1) con RD\$831,971; Santiago (2) con RD\$193,341; La Altagracia (3) con RD\$164,851; Duarte (4) con RD\$124,286, y así sucesivamente hasta llegar al último lugar con Dajabón (10), que es la única ciudad de la frontera en esta categoría, con RD\$98,883.
- CATEGORÍA 2: Provincias de la frontera o vinculadas a ella, que caen en medio de ambas categorías por capacidad de ahorro per cápita (Promedio: N/D, lo que hace difícil la comparación). 4 provincias son de la frontera o vinculadas a ella: Monte Cristi (N/D), Santiago Rodríguez (N/D), Valverde (N/D) y San Juan (RD\$51,297.5).
- CATEGORÍA 3: Provincias fronterizas o vinculadas a ella, con menor capacidad de ahorro per cápita (promedio: \$28,096). 5 provincias son de la frontera o vinculadas a ella. Elías Piña¹⁷ con \$12,013; Independencia con \$18,389; Pedernales con \$19,050, Baoruco con \$19,147; y Barahona con \$40,803.

Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

Debido a la alta concentración de población en las ciudades capitales de las provincias fronterizas, así como la escasa población que generalmente tienen sus entornos respectivos, estos parámetros provinciales se reflejan mayormente en dichos centros urbanos. De esta manera se puede colegir que la ciudad de Dajabón tiene un rol excepcional en relación a las otras ciudades fronterizas porque allí no solo existe una alta capacidad de ahorro, sino también una

¹⁶ <https://eldinero.com.do/171811/cuales-son-las-10-provincias-de-republica-dominicana-con-menor-capacidad-de-ahorro/>

¹⁷ De todas las provincias del país, Elías Piña está registrada con la más baja capacidad de ahorro per cápita y tiene una tasa de interés para préstamos de un 19.2%, mientras que la de la capital es de 12.2%, es decir, una diferencia de siete puntos porcentuales.

mayor facilidad para la obtención de financiamientos. Por su parte, San Juan, Mao, Sabaneta y Monte Cristi seguirían en orden de importancia, quedando en tercer lugar Barahona, Neiba, Pedernales, Jimaní y Comendador¹⁸.

Las anotaciones anteriores pueden ayudar a una mejor comprensión del contexto en que se desenvuelven los asentamientos urbanos fronterizos, pero todavía se pudieran buscar otros parámetros para precisar esta situación. Si se examinan, por ejemplo, los datos de la oferta de ocupaciones urbanas por ciudad, se tendría la siguiente lista:

Cuadro No. 3: Ciudades fronterizas con mayor función económica dentro de cada provincia según su capacidad de oferta de ocupaciones urbanas (índice según miles de ocupaciones)

DAJABÓN:	Dajabón (10), Loma de Cabrera (4)
BAORUCO:	Neiba (8), Tamayo (7), Villa Jaragua (3)
SANTIAGO RODRÍGUEZ:	Sabaneta (7.4), Monción (3.6)
MONTE CRISTI:	Monte Cristi (7), Guayubín (5.6), Villa Vásquez (4.5) Las Matas de Santa Cruz (4)
PEDERNALES:	Pedernales (7)
JIMANÍ:	Jimaní (4.6), Duvergé (4)
ELÍAS PIÑA:	Comendador (4)

Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

En este conjunto, los polos principales de concentración económica urbana son: Dajabón, Neiba, Sabaneta, Tamayo, Monte Cristi y Pedernales. En un segundo lugar están: Guayubín, Jimaní y Villa Vásquez. Finalmente, se tiene a: Loma de Cabrera, Las Matas de Santa Cruz, Duvergé y Comendador. (También se podría considerar a Monción y Villa Jaragua en este tercer lugar).

Haciendo una comparación del rango poblacional y las funciones de estas ciudades fronterizas con los de las principales ciudades nacionales que tienen vinculación con la frontera, se obtiene la precisión del orden jerárquico funcional que les corresponde:

Cuadro No. 4: Orden jerárquico funcional de ciudades fronterizas teniendo en cuenta a los principales centros urbanos del país vinculados con la frontera

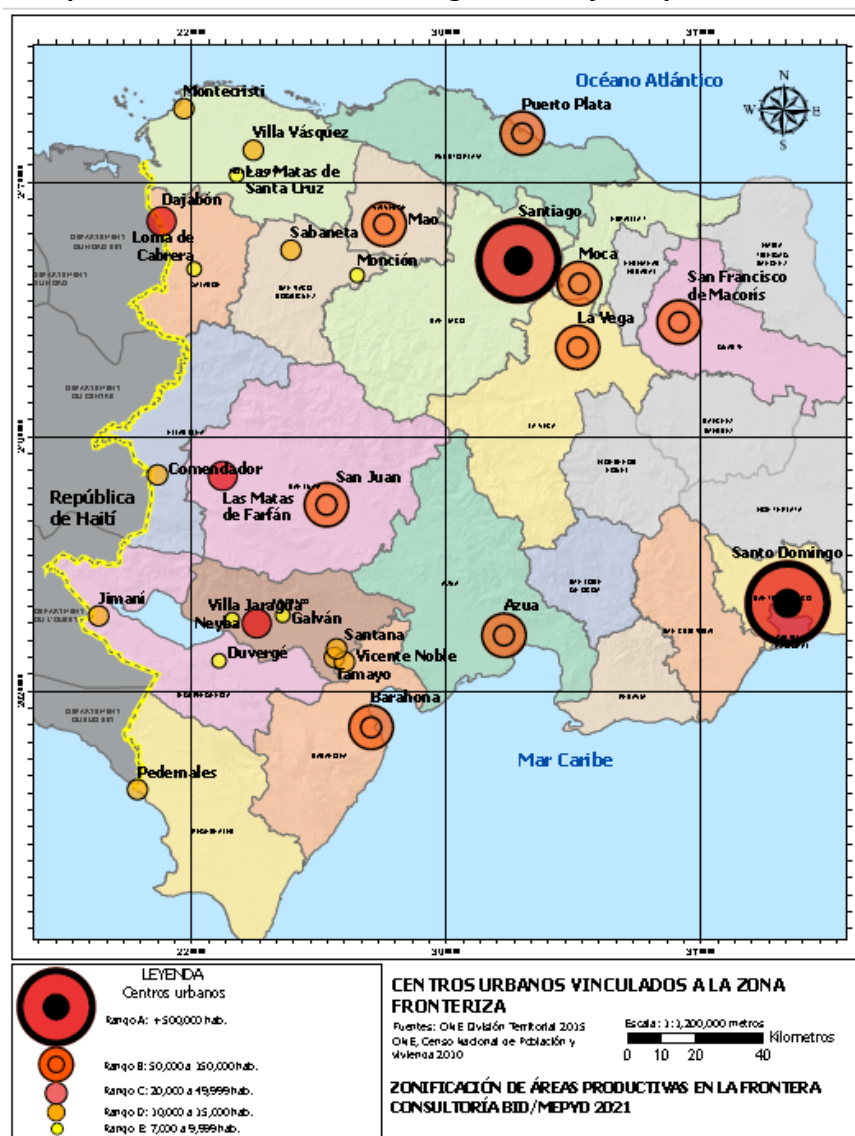
- Centros de orden primario: Santo Domingo y Santiago
(mayores de 500,000 habitantes)
- Centros de orden secundario: Mao, San Juan y Barahona
(entre 50,000 – 150,000 habitantes)
- Centros de orden terciario: Dajabón, Las Matas de Farfán y Neiba
(entre 20,000 – 50,000 habitantes)

¹⁸ Hay que tener cuidado con la capacidad calculada a nivel provincial dentro del contexto nacional. Un indicador más preciso (aunque no se ha calculado) sería la capacidad particular que pudiera tener una ciudad de una provincia dentro del contexto regional. Por este motivo, la capacidad de ahorro a nivel de ciudad pudiera arrojar excepciones como serían los casos de Barahona y Neiba, entre otros, que pudieran considerarse en una categoría superior a la presentada en la agrupación que se ha hecho.

- Centros de orden local: (10,000 – 15,000 habitantes) Monte Cristi, Villa Vásquez, Sabaneta, Comendador, Jimaní, Tamayo, Vicente Noble y Pedernales
- Otros centros de menor orden: (5,500 – 7,000 habitantes) Loma de Cabrera, Las Matas de Santa Cruz, Monción, Villa Jaragua, Galván y Duvergé

Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

Mapa No. 7: Centros urbanos según orden jerárquico funcional



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

De esta manera, y hablando en términos relativos al contexto de la frontera y territorios vinculados, **las ciudades fronterizas centrales serían Dajabón, Neiba y Las Matas de Farfán** ya que tienen condiciones de vida urbana, cierto nivel de aglomeración de actividad económica, son ejes de tránsito y comercialización para vincularse con las áreas rurales y, además, tienen el potencial para mejorar el acceso a los mercados, crear más empleos y proyectar sus impactos en toda la zona. Las contrapartes de cada una de estas ciudades centrales serían sus respectivas

ciudades secundarias más próximas y los centros de orden local de su entorno con los que pueden relacionarse para ampliar los mercados: En el norte, vinculada con Mao, estaría **Dajabón**, con Sabaneta por un lado y con Monte Cristi y Villa Vásquez por el otro lado; en el centro vinculada con San Juan, estaría **Las Matas de Farfán**, con Comendador por un lado y El Cercado por el otro lado; En el sur, vinculada con Barahona, estaría **Neiba**, con Jimaní por un lado y con Tamayo y Vicente Noble por el otro lado. Dentro de esta perspectiva, quedaría por definir en el suroeste el tipo de relación que tendría Pedernales con los centros locales de su entorno y con Barahona.

3.6. La posibilidad de definir subregiones económicas territoriales.

3.6.1. Sectorización geofísica y Regionalización administrativa

Todos los análisis consultados para este Informe han demostrado la imposibilidad de considerar a la Zona Fronteriza (ZF) como una región homogénea en sí misma. De hecho, cualquier intento por catalogar la superficie completa de la ZF dentro de una sola unidad geográfica, parte de la percepción que se tiene de toda ella cuando alguien se refiere a los territorios localizados en las proximidades de la línea fronteriza con Haití y sus demarcaciones vecinas. En realidad, el único elemento en común que tienen esos espacios es la relación con la línea que limita oficialmente el lado oeste de la República Dominicana. Así, el imaginario de la frontera, como si esta fuera una sola región, surge cuando alguien, desde fuera de ella, trata de asociar esa zona únicamente con el *límite* occidental del país, el *confín* de la nación, el *lindero* o *raya* divisoria binacional, el *borde*, *margin* o *extremo* oeste del territorio dominicano, entre otros tantos términos.

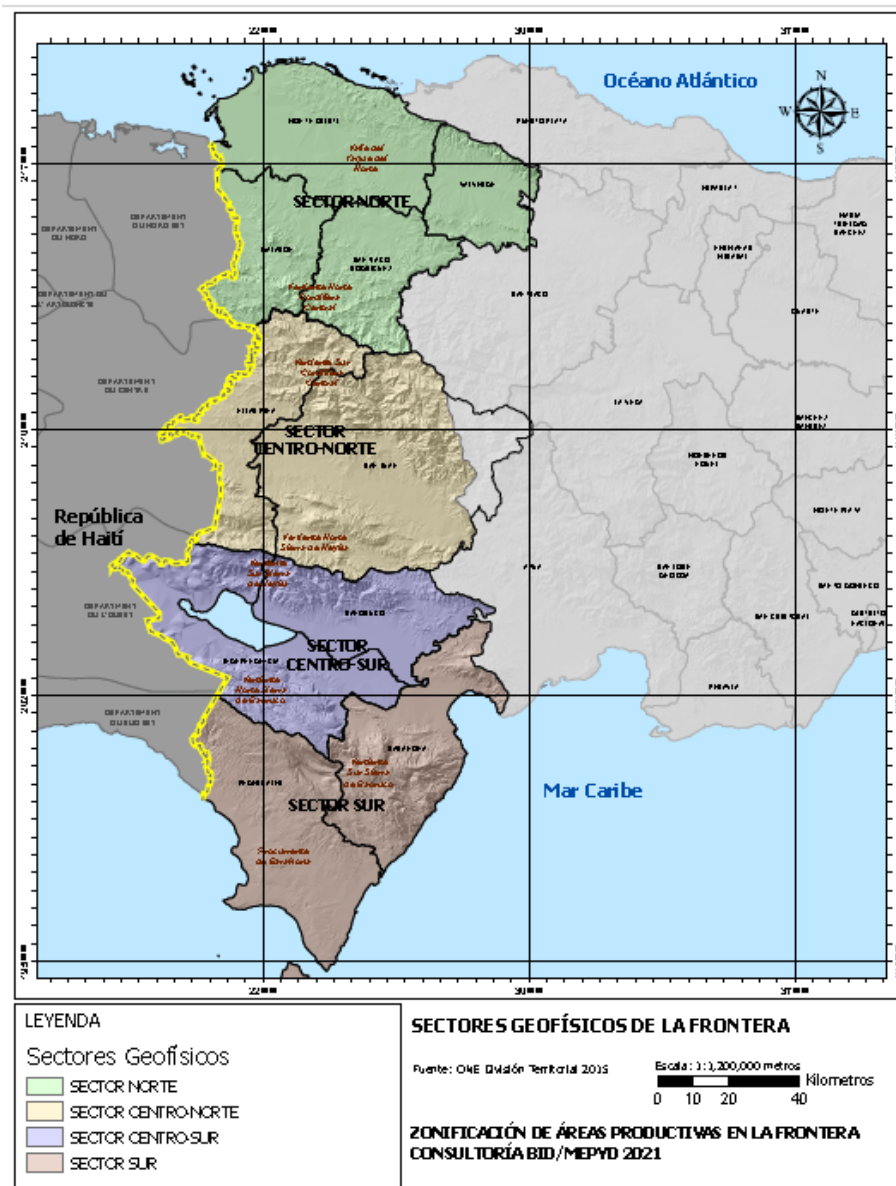
Sin embargo, existen diferentes procesos analíticos para subdividir el territorio de la frontera según los distintos contextos que prevalecen en cada una de ellas.

Uno de estos procesos analíticos se denomina “sectorización geofísica” y se basa en los elementos fisiográficos que agrupan a las provincias limítrofes y vecinas en cuatro áreas o “sectores” en base a la topografía, clima, hidrografía y divisiones de drenaje, los cuales generan zonas de vida diferentes y hacen difícil la comunicación y conectividad entre ellas. Estos “sectores” geofísicos diferenciados dentro de la frontera son:

- El Sector Norte: las características geomorfológicas que existen entre la vertiente norte de la Cordillera Central, el valle del Yaque del Norte y el Océano Atlántico, conforman un área fronteriza integrada por las provincias Montecristi Dajabón y Santiago Rodríguez.
- El Sector Centro: la vertiente sur de la Cordillera Central y la vertiente norte de la Sierra de Neiba conforman otra área compuesta por la provincia Elías Piña y parte de San Juan.
- El Sector Sur: la vertiente sur de la Sierra de Neiba y la vertiente norte de la Sierra de Baoruco conforman el área que contiene a la provincia Independencia y Baoruco.

- El Sector Suroeste: la vertiente sur de la Sierra de Baoruco, el procurrente de Barahona y el Mar Caribe definen esta área con la provincia de Pedernales y Barahona.

Mapa No. 8: Sectorización geofísica de la frontera



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

Otra forma de subdivisión proviene del esquema oficial de regionalización administrativa establecido por el Estado y que forma parte del sistema nacional de planificación. Dentro del esquema vigente (aunque se estudian y se hacen adaptaciones) hay tres macroregiones a nivel nacional (Norte, Sur y Sureste). De las primeras dos macroregiones, dependen tres regiones que incorporan a las provincias limítrofes y otras vecinas dentro de sus demarcaciones:

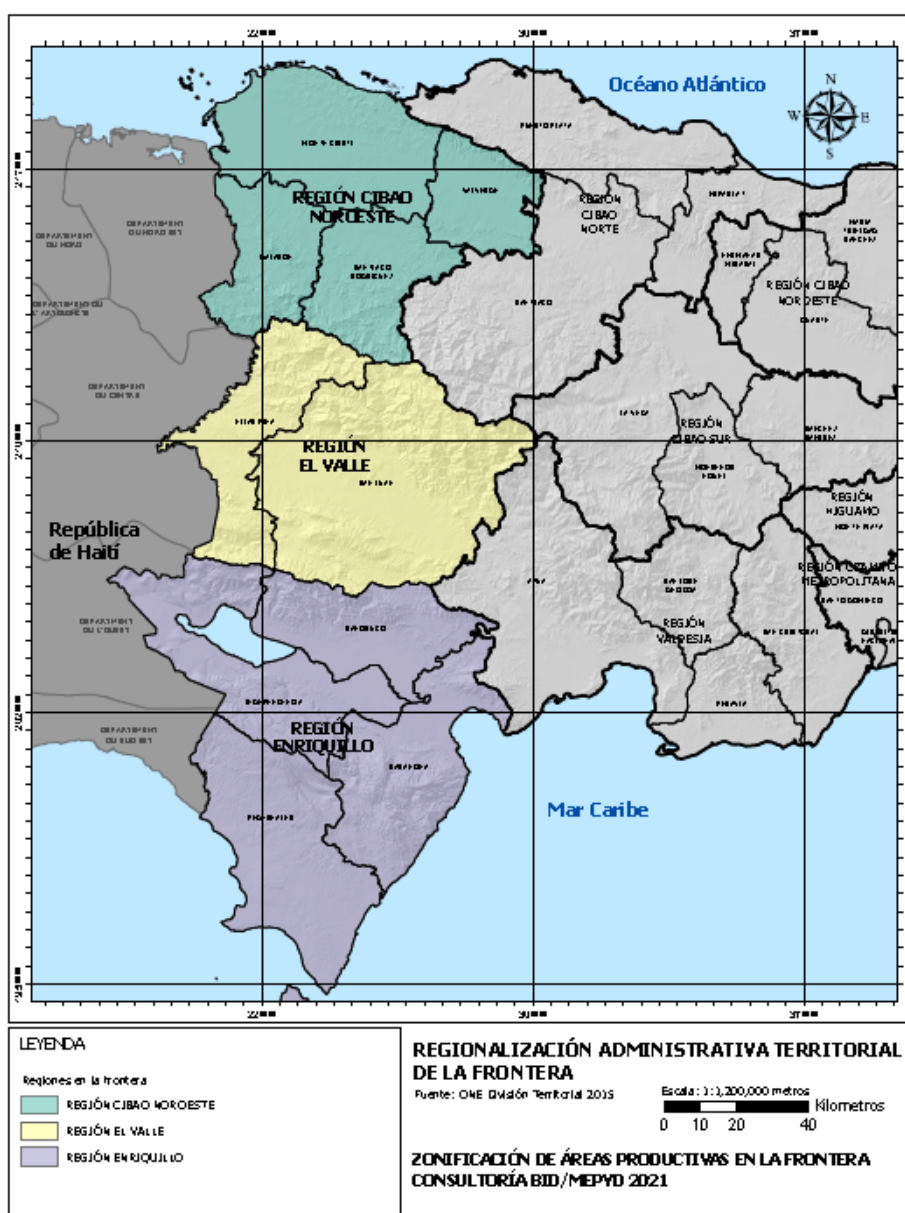
En la macroregión Norte se encuentra:

- La Región Cibao Noroeste, con Monte Cristi y Dajabón, junto a las provincias Santiago Rodríguez y Valverde, siendo esta última la de mayor jerarquía regional;

En la macroregión Sur se encuentran:

- La Región El Valle, con Elías Piña y la provincia San Juan que es su centro regional;
- La Región Enriquillo, con Pedernales e Independencia, en adición a las provincias Baoruco y Barahona, la cual detenta la primacía regional.

Mapa No. 9: Regionalización administrativa territorial de la frontera



Fuente: Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

Esta regionalización administrativa está basada en criterios para determinar las intervenciones de los organismos sectoriales en el territorio. Además, un decreto oficial delimitó la “Zona Fronteriza” compuesta por las cinco provincias limítrofes (Monte Cristi, Dajabón, Elías Piña, Independencia y Pedernales) y solo dos provincias vecinas (Santiago Rodríguez y Baoruco), dejando fuera a Barahona y San Juan (que también son colindantes) y a Valverde (que también es parte de la región norte).

Por distintas razones, la forma de implementación de acciones en esta Zona o en estas regiones, termina reproduciendo las limitaciones que tenían las antiguas demarcaciones burocráticas para las que se definían proyectos e inversiones que causaban efectos *tubulares* al tratar de “provincializar” las políticas públicas. Por esta y otras razones, este esquema termina “pensando la frontera” como una región desconectada de su función binacional y desintegrada de las regiones a las que pertenece, así como también del resto del país.

3.6.2. Subregionalización geoespacial

Una tercera forma de agrupar los territorios fronterizos proviene del análisis de la dinámica geoespacial propia del sistema nacional. Esta perspectiva incorpora los criterios antes utilizados en la sectorización y la regionalización, pero repara en los procesos de centralización/periferización que causan desigualdades territoriales dentro de las tres regiones administrativas antes mencionadas, así como su desvinculación con respecto al resto del país.

El objetivo principal de este proceso analítico es proponer una subregionalización dentro de cada una de las regiones administrativas a partir de dos fenómenos propios de la zona fronteriza: (a) la dinámica interna de todas las provincias involucradas y (b) los flujos geoespaciales definidos por los corredores transnacionales. Esta subregionalización se basa en la necesidad de comprender los diversos planos de interacción que actúan de manera simultánea tanto dentro como fuera de los sectores geofísicos, las regiones administrativas o la misma Zona Fronteriza.

Como ya se ha dicho, un territorio no se define únicamente por el lugar que ocupa dentro de la naturaleza o como parte de una demarcación, sino que su significado se comprende cuando su forma fisiográfica o administrativa se vincula con las funciones que desempeña. En este sentido, cualquier territorio fronterizo puede tener diferentes funciones simultáneas¹⁹:

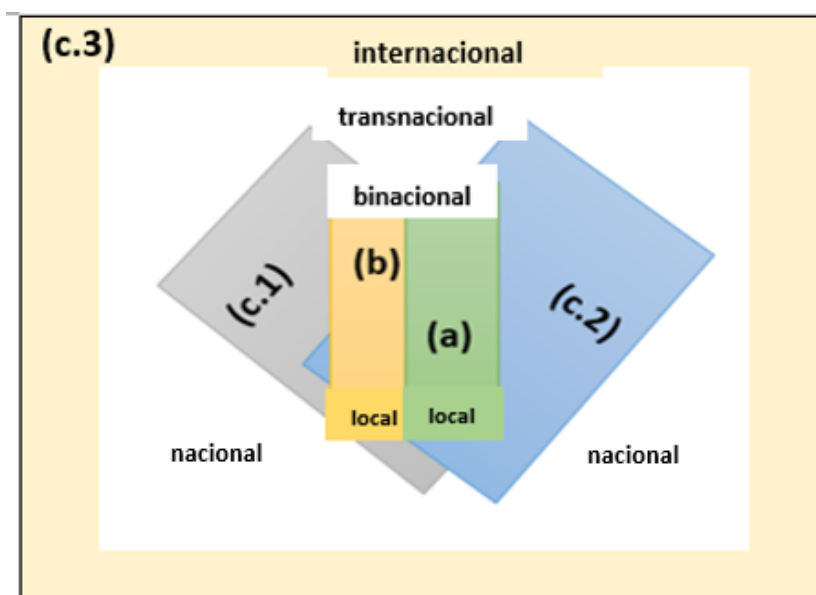
- (a) La frontera como una línea que delimita el territorio correspondiente a uno solo de los Estados involucrados.
- (b) La frontera como zona de intersección entre dos países vecinos.

¹⁹ Estas funciones han sido definidas por Hurtado Bautista, A. “Desarrollo Fronterizo: el concepto clave para las fronteras”. Documento para el debate. Observatorio de Política y Relaciones Internacionales Colombianas (OPRIC). 2012. Para esta consultoría, se ha hecho una adaptación y ampliación del significado de estas funciones.

- (c) La frontera con respecto a una compleja problemática que se refiere no solo a su condición limítrofe, sino a la de todo el país vecino (c.1) y al resto de la propia nación donde ella se encuentra (c.2), incluyendo la relación de ambos países con el exterior (c.3).

Todo lo anterior implica que, para el estudio de cualquier frontera, se necesita abordar la complejidad geoespacial que resulta de la superposición de “planos interrelacionados” que, simultáneamente, generan cinco brechas territoriales: la local-regional, la regional-nacional, la nacional-binacional, la binacional-transnacional y la transnacional-internacional.

Gráfica 5: Interrelación y superposición de planos de funciones fronterizas.



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021

La no consideración de las funciones simultáneas de estos planos superpuestos, puede ocasionar la formulación de políticas nacionales que intentan auspiciar el desarrollo fronterizo, pero que luego resultan poco apropiadas para ello. Ese problema ocurre cuando no se toman en cuenta las particularidades internas de los planos (a) o (b) ni las relaciones transfronterizas y binacionales entre (a) y (b), y mucho menos las interrelaciones transnacionales o globales de los planos (c), quedando así el análisis de la frontera fuera de las dinámicas regionales, nacionales, binacionales e internacionales, lo que aumenta la brecha entre el desarrollo nacional y el desarrollo fronterizo en cada uno de los países involucrados.

Por estas razones, se ha propuesto un esquema de subregionalización económica territorial (SET) que incorpora, dentro de cada región administrativa, aquellas articulaciones espaciales multiescalares que tienen que ver directamente con la frontera con tal de aprehender y tener presente las diversas escalas de acción definidas por la superposición de planos funcionales a nivel local, regional, nacional, binacional e internacional.

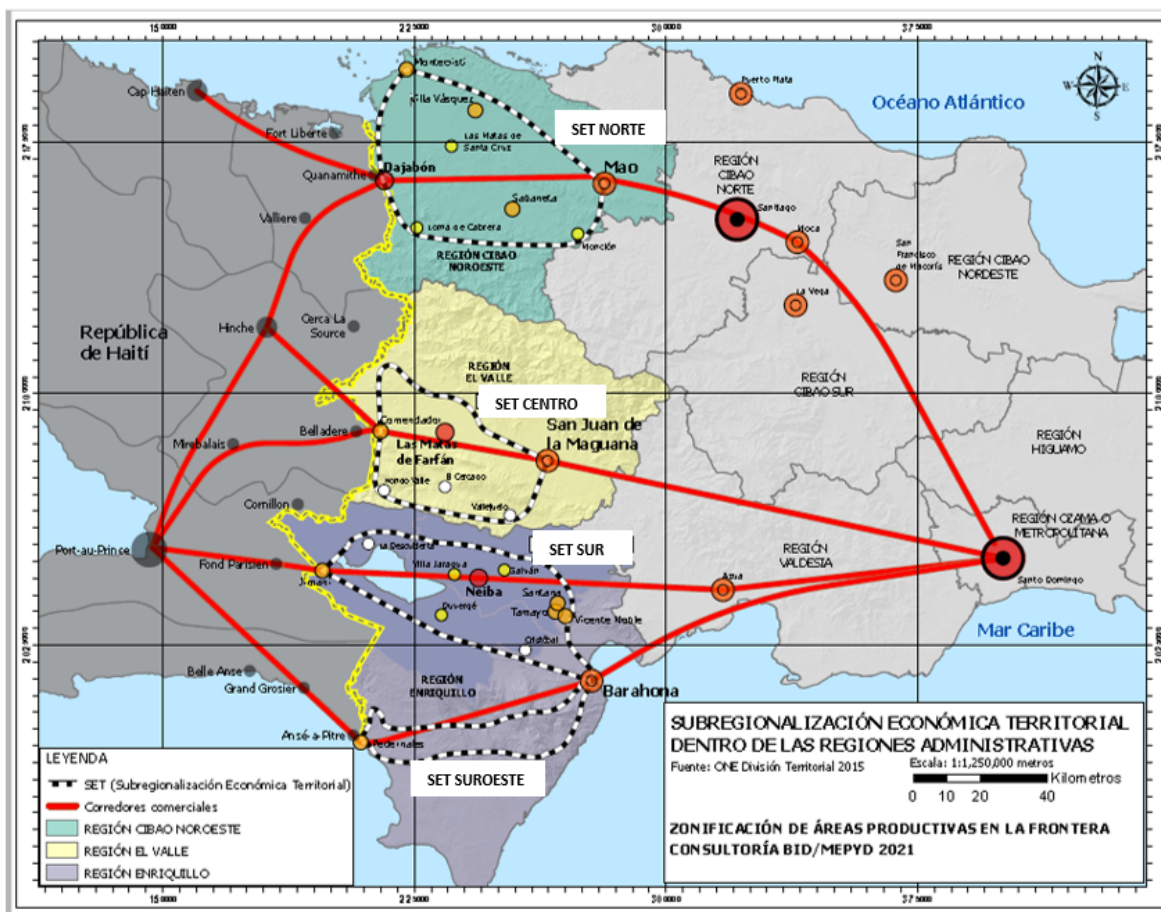
Cada subregión económica territorial (SET) quedaría entonces conformada principalmente por aquella área territorial dentro de los corredores transnacionales, que contiene ciudades o centros urbanos fronterizos capaces de relacionarse con su entorno respectivo, con el comercio binacional y con otras regiones del país.

Además de esos flujos comerciales y económicos predominantes, los centros urbanos de cada SET poseen otros factores característicos y distintivos de orden sociodemográfico, político y cultural. Por otro lado, cada SET está limitada en sus extremos por sendos centros urbanos que tienen funciones bisagras o de articulación espacial con las otras regiones fuera de la Zona Fronteriza. Estas bisagras son dos formas geoespaciales excepcionales: por el lado occidental, los conjuntos urbanos binacionales ubicados en la línea limítrofe, mientras que en el extremo oriental son las ciudades de jerarquía secundaria con primacía en cada región que se conecta con el resto del país.

Una delimitación de cada SET se sintetiza aquí de esta manera:

- SET Norte: contendría asentamientos humanos de la Línea Noroeste que hacen negocios o actividades vinculados a la franja Mao-Dajabón donde también intervienen otros actores territoriales del Cibao y Santo Domingo.
- SET Central: contendría asentamientos humanos del Valle de San Juan que hacen negocios o actividades vinculados a la franja San Juan-Comendador donde también intervienen otros actores territoriales de Santo Domingo y de algunos lugares del resto del país.
- SET Sur: contendría asentamientos humanos de la Hoya del Enriquillo que hacen negocios o actividades vinculados a la franja Vicente Noble/Barahona - Jimaní donde también intervienen otros actores territoriales de Santo Domingo y de algunos lugares del resto del país.
- SET Suroeste: contendría asentamientos humanos del procurrente de Barahona que hacen negocios o actividades vinculados a la franja Barahona-Pedernales donde también intervienen otros actores territoriales de Santo Domingo y de algunos lugares del resto del país.

Mapa No. 10: Subregiones económicas territoriales de la frontera



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

Esta subregionalización buscaría detectar el potencial de los territorios fronterizos de cada SET para que, por medio de una gestión descentralizada, se logre equilibrar el dominio de los flujos extractivos de los corredores transnacionales de manera que se puedan compartir los procesos de acumulación a diversas escalas y distribuir los excedentes con el fin de lograr el desarrollo de esos territorios.

Esta subclasificación permitiría también la elaboración de políticas y lineamientos mejor focalizados a nivel territorial, así como propuestas de proyectos, actividades e inversiones que puedan prever sus condicionantes e impactos, no solo en algunos puntos de la frontera sino en toda la región administrativa dentro de la cual se encuentra cada SET. El objetivo sería aumentar la producción en estas subregiones para incrementar la oferta de bienes propios del entorno local. De esa manera, cada SET se podría vincular mejor con su región respectiva y con el resto del país.²⁰

²⁰ Eventualmente, cada SET también pudiera incluir aquellos territorios del otro lado de la frontera con los cuales se mantiene una constante interacción a pesar de las tensiones habituales que ocurren en las líneas limítrofes.

Todo lo anterior garantizaría que los resultados de esos proyectos puedan promover las complementariedades entre los asentamientos humanos que posee cada una de las SET con la finalidad de aumentar el grado de cohesión territorial de esas unidades y sus áreas de influencia en cada una de las secciones y regiones de la frontera.

Para iniciar todo este proceso, habría entonces que detectar cuál es el grado de articulación territorial que actualmente se verifica en cada SET. Un análisis preliminar indica que: (a) la SET Norte está en una fase avanzada de articulación y es la que más probabilidades tiene para alcanzar su cohesión territorial con la ayuda de proyectos integradores; (b) la SET Central permanece estancada por una estructura mixta que no logra un comienzo de articulación, además de serias limitaciones para encaminarse hacia la cohesión territorial; (c) la SET Sur se encuentra en su fase incipiente de articulación y se necesitarían proyectos bien orientados para impulsar su cohesión territorial; (d) la SET Suroeste sigue sin articularse debidamente todavía y se requerirían serios esfuerzos para comenzar este proceso de vinculación con el resto de su región y del país.

Una descripción de las características particulares de cada SET puede ayudar a la comprensión de las diferencias y semejanzas entre las mismas.

- La SET Norte se articula a partir de dos “ciudades bisagras” Dajabón-Mao y un polo de desarrollo regional, Santiago de los Caballeros con su entorno que se vincula con ambas. Mao y Dajabón se constituyen en los puntos extremos de una estructura de asentamientos humanos en “malla” con fuertes relaciones funcionales dentro de esta SET y fuera de la misma.

Al interior de la SET, Mao como centro de orden secundario y Dajabón como centro terciario, se relacionan directamente con dos centros locales (Monte Cristi y Sabaneta) así como con otros 20 centros de menor orden vinculados a las áreas rurales. Es importante destacar aquí el potencial que tendría Manzanillo para pasar de una localidad menor a convertirse en un posible nuevo centro terciario dinamizador de esta SET hacia el exterior y al interior de la misma²¹.

Hacia fuera de la SET, Mao hace su función bisagra por su posición como ciudad de intercambio entre la “Línea Noroeste” y el centro de orden primario que es Santiago quien conlleva la primacía del Cibao. Por su parte, la posición limítrofe de Dajabón le permite realizar su función bisagra como centro de contacto con Haití a través de Ouanaminthe. Este conjunto urbano Dajabón/Ouanaminthe constituye el segundo puerto comercial (30% del comercio formal) de la frontera y comparten la feria binacional más grande que se realiza en la región²². Es importante destacar que otro factor clave del aumento de la

²¹ La modernización de este puerto y su conversión en un hub internacional para buques de carga podría convertirlo en el motor dinamizador de toda esta SET. El puerto implicaría el desarrollo de actividades logísticas, industriales, energéticas y otras que impactarían toda la Línea Noroeste y las zonas vecinas.

²² El encadenamiento del comercio transfronterizo y el intercambio transnacional va más allá de la frontera dominico-haitiana, ejerciendo Dajabón una vinculación esencial, no solo con Ouanaminthe, sino con comunidades como Fort Liberté, Caracol, Peches y Cabo Haitiano. Este intercambio comercial con Haití ha permitido a los

actividad comercial del mercado de Dajabón ha sido el funcionamiento de una zona franca de origen dominicano en la parte de Haití. A pesar de los beneficios derivados de estas actividades, ambas ciudades sufren de externalidades negativas como congestión de tráfico, contaminación, degradación socioambiental, entre otras.

- La SET Central se intenta articular a partir de las relaciones entre un centro secundario de intermediación regional constituido por San Juan de la Maguana, el centro terciario de Las Matas de Farfán y el puerto limítrofe de Comendador que es un centro de orden local. La diferencia con la SET Norte es que Comendador tiene limitaciones para lograr su articulación hacia el interior de su SET, quedando Las Matas de Farfán/San Juan asumiendo este rol.

A nivel interno predomina una estructura mixta: (a) Una primera relación funcional fuerte de San Juan con el centro terciario de Las Matas de Farfán y, a partir de ahí se subdivide en dos: hacia Comendador y hacia las poblaciones fronterizas menores del norte; (b) Una segunda relación funcional de San Juan con poblaciones locales y menores del área sur de la SET. En ambos casos, las posibilidades de articulación se basan en el intercambio comercial, de productos y de servicios entre los asentamientos humanos involucrados.

A nivel externo también se reflejan estas exclusividades del territorio: (a) San Juan actúa como bisagra de vinculación con Santo Domingo y algunos actores territoriales de otras regiones del país; (b) Comendador participa en el comercio binacional formal con Haití constituyéndose en el tercer puerto terrestre de dicho comercio, y comparte esta función con varios centros menores donde se realizan ferias comerciales (Bánica, Hondo Valle), así como con otros puntos de cruce informal de productos agrícolas (Cañada Miguel y Los Cacaos). Casi todos estos puntos se relacionan principalmente con Belladère, HINCHA y Savanette en Haití.²³

- La SET Sur se articula débilmente por poseer al Lago Enriquillo en su propio centro, lo que la divide en dos franjas poblacionales: (a) una al norte donde está Neiba que es un centro de orden terciario muy vinculado a un conglomerado urbano de orden local compuesto por Tamayo-Vicente Noble, así como a otros centros menores como Villa Jaragua y hasta puede conectarse con Duvergé; (b) otra franja al sur donde preferentemente pasan los flujos transnacionales hacia Jimaní vía Duvergé.

Jimaní es un centro urbano limítrofe de orden local, pero su importancia viene por el hecho de tener la función de un puerto fronterizo bisagra que está directamente vinculado a las dos capitales nacionales que hay en la isla. Las ventajas comparativas de esta pequeña localidad son su cercanía a Puerto Príncipe vía Fond Parisien²⁴ y el relativo rápido acceso que Santo Domingo obtiene para llegar al mercado haitiano por esta ruta.

productores dominicanos colocar productos competitivos y no-competitivos (no solo por precio sino por deficiente calidad) en el mercado interno y externo, tanto de manera formal como informal.

²³ Para Dilla, “el caso del complejo Comendador/Belladère ha sido históricamente uno de los puntos más conflictivos de la frontera, inicialmente por las disputas posicionales entre ambos países y en la actualidad por constituir un paso muy activo de contrabando. En 2002, Belladère poseía cerca de 20 mil habitantes y Comendador alrededor de 12 mil y ambos dependen absolutamente del intercambio comercial”.

²⁴ Fonds-Parisien, queda a una decena de kilómetros de la frontera y en pocos años ha pasado de una condición de modesto poblado agrícola hasta constituirse en un centro urbano comercial de cerca de 30 mil habitantes con ingresos familiares notablemente superiores a la media haitiana (Dilla et al).

Estas condiciones hacen que en Jimaní se registre el 60% del comercio binacional formal, lo que lo convierte en el primer puerto terrestre del país. No obstante, esta localidad constituye un mero punto de paso donde no se tiene acceso a los excedentes que puede dejar su condición portuaria. El ambiente urbano de esta población y sus alrededores se encuentra bastante degradado y su único poder de atracción constituye ser lugar de entrada y salida de los flujos mercantiles transnacionales.

Por esta razón, la verdadera posibilidad de articulación de esta SET se encuentra a partir de la franja norte de la misma. Esta franja muchas veces actúa con Neiba en forma de pivote de conexión e intercambio tanto de productos locales como del comercio binacional: por un lado, con Jimaní, mientras que por otro lado lo hace con Santo Domingo y Barahona.

- La SET Suroeste aún no está territorialmente articulada entre el centro de orden local de Pedernales y el centro secundario de intermediación regional que es Barahona. El resto de los asentamientos son poblados de menor orden. A veces estas ciudades funcionan como parte de un “corredor transfronterizo”: Pedernales funge como bisagra de contacto directo con el lado haitiano y Barahona como centro bisagra de conexión con Santo Domingo y el contexto nacional. Pedernales es el cuarto puerto terrestre del comercio binacional formal y tiene como contraparte al pueblo de Anse-á-Pitre. Ambos pueblos están localizados en el extremo sur de la frontera y comparten un mercado binacional ubicado en el lado dominicano sobre la misma línea límite, lo que constituye prácticamente el único medio de vida de los habitantes de Anse-á-Pitre. Este último poblado, junto a Grand Gosier y Belle Anse, tienen dificultades de comunicación terrestre con el resto del vecino país, por lo que todo el denominado corredor termina siendo una especie de enclave local a través del cual sólo se registra el 3% del total de productos comercializados en la zona fronteriza.

Una manera de mejorar la articulación territorial de cada una de estas subregiones sería detectando en su interior aquellos territorios que tienen el potencial de aumentar la producción local y mejorar las condiciones de vida. Estas unidades se denominan territorios productivos funcionales (TPF) y el próximo capítulo tratará sobre los mismos haciendo un intento de zonificación de áreas productivas en la frontera.

3.6.3. CASO: Utilidad de las SET en la planificación territorial de centros urbanos fronterizos

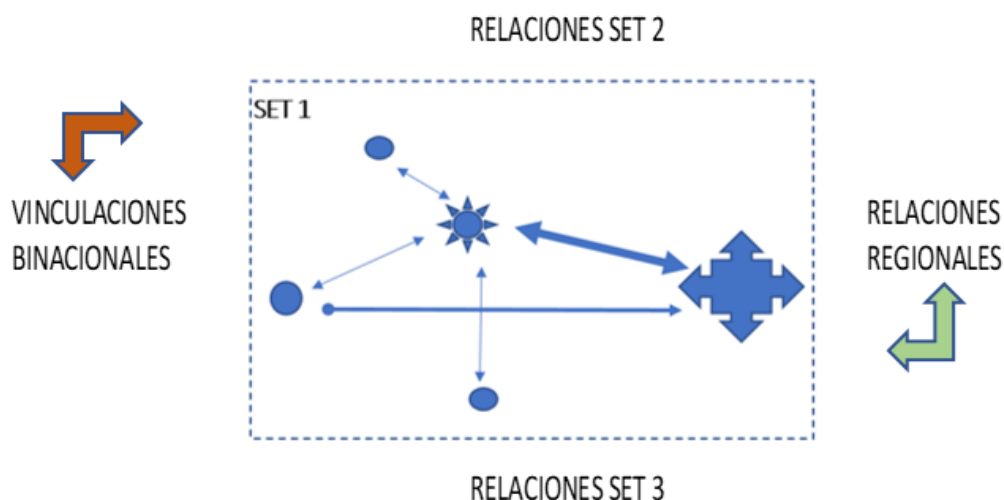
Sobre la base de las características de las subregiones económicas territoriales, es importante establecer algunas consideraciones particulares sobre los centros urbanos fronterizos para mejorar la competitividad territorial. A continuación, se presenta un ejemplo de un posible lineamiento de política territorial que pudiera ser resuelto teniendo presente esta herramienta de focalización geoespacial:

Consolidación de los centros urbanos principales de cada subregión económica territorial (SET) en nodos claves para generar capacidades y atributos de atracción económica de inversiones (locales y externas) que permitan el desarrollo armónico de las áreas urbanas y rurales de su

subregión, mientras incrementan sus relaciones con otras subregiones fronterizas y con otras ciudades regionales del país, así como con sus vinculaciones binacionales.

Para abordar este lineamiento, habría que considerar todas las interrelaciones que se encuentran especificadas en el mismo. La gráfica siguiente ayuda a identificar dichas interrelaciones:

GRÁFICA No. 6: Nodos en red con flujos internos y externos para su consolidación



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

Suponiendo que el objetivo de este lineamiento fuese fortalecer la capacidad de articulación interna y externa de las ciudades de orden terciario en la Zona Fronteriza (Dajabón, Las Matas de Farfán y Neiba), habría que aumentar su grado de relacionamiento funcional con (a) los centros urbanos de orden local de sus respectivas subregiones económicas territoriales; con (b) sus respectivas ciudades secundarias de intermediación regional; y con (c) los centros que tienen relación con los mercados binacionales.

Para lograrlo, se necesitaría reforzar:

- **La articulación tipo (a)** diseñando lineamientos de acción territorial que fortalezcan las relaciones de: Dajabón con Monte Cristi y Sabaneta; Las Matas de Farfán con Comendador y El Cercado; y Neiba con Duvergé.
- **La articulación tipo (b)** diseñando lineamientos de acción territorial que fortalezcan las relaciones de: Dajabón con Mao; Las Matas de Farfán con San Juan; y Neiba con Barahona vía Tamayo/Vicente Noble²⁵.
- **La articulación tipo (c)** diseñando lineamientos de acción territorial que fortalezcan las relaciones de Dajabón con Ouanaminthe; Las Matas de Farfán con poblados menores en la línea limítrofe; y Neiba con Jimaní.

²⁵ El caso de Pedernales requiere un tratamiento especial porque en su subregión es el único centro urbano de orden local que aún no se constituye en ciudad de orden terciario y tiene una débil articulación con su centro secundario de intermediación regional que es Barahona.

Tomando en cuenta las anotaciones que se realizaron en el preámbulo del acápite 3.6.2. (Gráfica No.5), se pueden señalar algunos lineamientos de políticas o programas para estas áreas urbanas, los cuales posteriormente se deberán especificar según tipo de ciudad o centro urbano local, teniendo siempre en cuenta la búsqueda de un desarrollo armónico entre zonas urbanas y rurales, al igual que entre subregiones y regiones. Además, se retomarían así los programas demandados por el estudio de JICA (2008) para el desarrollo de las ciudades terciarias fronterizas (llamadas “ciudades centrales” por dicho estudio, aunque en el mismo estas no fueron identificadas)²⁶.

De esta forma, el objetivo principal de los programas y líneas de acción para los nodos urbanos fronterizos quedaría formulado de esta manera:

- Potenciar el rol de ejes de tránsito y comercialización de las ciudades de orden jerárquico funcional terciario que son Dajabón, Las Matas de Farfán y Neiba, fortaleciendo sus vínculos con las ciudades secundarias de intermediación regional, los centros urbanos locales y sus zonas rurales respectivas para incrementar la repercusión del comercio fronterizo en los TPF de las subregiones SET a las que estas ciudades pertenecen. Un resultado directo de este lineamiento sería intensificar los flujos de bienes, capital, personas e información en el espacio urbano subregional y regional, así como la facilitación del acceso de las áreas rurales a nuevos mercados y a los servicios sociales que ofertan las ciudades terciarias y algunos centros urbanos locales.

Los programas o líneas de acción que se propondrían considerar en base al objetivo antes mencionado serían parecidos a los señalados en la Estrategia 4 del estudio de JICA:

- i. Reactivación de la economía y actividades productivas que conecten los mercados fronterizos con proyectos medianos y pequeños (existentes o a instalarse) para promover la economía subregional y regional: industrias relacionadas a la comercialización, industrias alimentarias e industrias de fabricación, ensamblaje y procesamiento de los materiales de construcción que tienen alta demanda en Haití, provisión de materiales semielaborados dentro de un esquema binacional de exportación asociada, con una inversión intensiva de la mano de obra haitiana.
- ii. Mejoramiento del ambiente de vida urbana (salud, educación vocacional, educación media, planificación e infraestructura urbana). Las políticas sectoriales darían prioridad a las inversiones en estas ciudades terciarias ya mencionadas para: mejorar los servicios urbanos; intensificar la interacción con centros poblados locales y menores; establecer escuelas técnicas y servicios médicos con mayor especialización o cobertura; elaborar planes de usos de suelo y ordenamiento de acuerdo a una perspectiva geoespacial; mejorar las infraestructuras urbanas y sus

²⁶ Esta consultoría ha intentado ampliar el alcance y proyección del estudio antes indicado, incorporando, entre otros componentes, un análisis geoespacial que permite integrar las relaciones funcionales multiescalares.

conexiones subregionales, tanto viales como de saneamiento y prevención-mitigación de riesgos a fenómenos naturales; mejorar amenidades para visitantes y ecoturismo; entre otras líneas de acción como: fomento de capacidades para operar pequeñas y medianas empresas urbanas; promoción de actividades mineras y pesqueras; desarrollo urbano integral para barrios marginados; redistribución del equipamiento recreativo-deportivo-cultural; rehabilitación de mercados agropecuarios, artesanales y de artículos básicos de consumo; entre otros.

- iii. Vinculación entre líderes comunitarios y las autoridades de administración pública, especialmente entre las entidades municipales: asociación (o vinculación) entre la sociedad civil (ciudadanos, ASFL, iglesias, principales figuras del sector económico local) y las autoridades de administración pública local. Los líderes comunitarios de cada subregión económica territorial tendrán el rol principal en la construcción de redes comunitarias que abarquen a su respectiva subregión.

Para garantizar la efectividad de estos lineamientos de políticas urbanas con alcance regional, habría también que tomar en consideración lo siguiente:

- Que cada política urbana considere el impacto socioeconómico y ambiental que tendría no solo en la ciudad, sino en también en la articulación de la misma con su entorno y la subregión o región donde se encuentra ubicada.
- Que cada política urbana pueda ser desarrollada por una gestión municipal que busque mayor productividad y administración de los recursos locales, así como una mejor relación costo-beneficio en las inversiones programadas.
- Que cada política pueda ser discutida, aprobada y aplicada mediante procesos participativos entre el gobierno local y la sociedad civil para asegurar la aplicabilidad y transparencia de las acciones orientadas al mejoramiento de la calidad de vida.

Finalmente, antes de la implementación, se debe verificar si, a nivel estatal, se ha tenido presente:

- La distinción entre los niveles de intervención del gobierno central y aquellos propios del gobierno local que requieren la sincronización entre la voluntad política descentralizadora y los procesos de fortalecimiento de las municipalidades.
- La jerarquización de prioridades de acuerdo a la escala territorial a intervenir teniendo en cuenta otras escalas relacionadas.
- La categorización de los alcances de cada política según un orden de: resultados previsible, instrumentos de política, planes, programas, proyectos, financiamiento, capacitación, actores involucrados, entre otros componentes.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Capítulo 4: Definición de Territorios Productivos Funcionales dentro de las Subregiones Económicas Territoriales

4.1 Consideraciones generales

El capítulo anterior concluye con una propuesta para identificar subregiones económicas territoriales (SET) tomando en cuenta los procesos geoespaciales y las regiones administrativas vinculadas con las actividades fronterizas. Según esa propuesta las principales formas espaciales que condicionan a cada una de las SET son: los flujos demográficos, económicos y comerciales de los corredores transnacionales y el comportamiento de los centros urbanos impactados por dichos flujos de acuerdo a su jerarquía funcional y el rango de acción que ellos tienen en cada una de las franjas fronterizas y fuera de las mismas.

Toca ahora considerar cuáles serían las zonas dentro de cada SET que tendrían el potencial para convertirse en áreas productivas (“territorios productivos funcionales” o TPF) que podrían dinamizar procesos endógenos para aprovechar no solo los recursos y atributos de dichos territorios, sino también los posibles beneficios de los flujos que transitan entre ellos. Este nuevo análisis debe **focalizarse en la escala local**, teniendo en cuenta los otros fenómenos estudiados previamente y que se relacionan con la escala subregional (SET), regional (regiones administrativas), nacional (resto del país) y binacional (Haití-RD).

El análisis local considera la situación de cada municipio y distrito municipal según las potencialidades de sus áreas urbanas y rurales para la actividad manufacturera, artesanal o industrial, provisión y calidad de servicios, intermediación comercial, producción agropecuaria, infraestructura vial, generación de empleos y mercados, entre otros que se encuentran descritos en los informes parciales de esta consultoría y mayormente en la Sección B del Informe 1 (caracterización fisiográfica y sociodemográfica de la Zona Fronteriza).

El hecho de que la unidad de análisis se concentre ahora en las entidades municipales que actúan a nivel local requiere, en primer lugar, determinar cómo dichas entidades pueden convertirse en actores del desarrollo endógeno de sus comunidades utilizando sus capacidades para incrementar la competitividad territorial, aprovechando también las relaciones multiescalares. **Para introducir este tema, se hace una síntesis de la literatura producida alrededor del mismo.**

Como ya se ha establecido, los municipios y distritos municipales de las provincias fronterizas se desenvuelven acorde a una dinámica interna que ha estado sujeta a procesos que resultan de un modelo productivo extractivo dentro de un contexto periférico, internamente fragmentado, subordinado, militarizado y de relaciones binacionales mayormente informales o poco reguladas. En ese escenario, las políticas públicas de desarrollo han estado generalmente ausentes, dejando abandonados los territorios fronterizos a la suerte de actores externos que solo han visto allí un lugar para generar riquezas a partir de los recursos

naturales y humanos existentes, y el aprovechamiento de su ubicación para los negocios transfronterizos, sin retribuir equitativamente a sus poblaciones.

Es así que las economías fronterizas se desenvuelven en el marco de relaciones de poder donde se imponen mayormente los intereses de esos actores externos. Por esta razón, esos territorios se definen primordialmente por relaciones de poder inequitativas. El ejercicio de dominación y apropiación de esos territorios por los actores externos a través del comercio binacional formal e informal de mercancías tiene también un carácter transfronterizo¹. En todo caso, se trata de intercambios desiguales a través de distintas cadenas de valor extractivas que dejan beneficios residuales a las comunidades fronterizas (Dilla y Contreras 2020).

Como resultado, las economías fronterizas se caracterizan por una baja capacidad de aglomeración para lograr escalas productivas significativas, asociada a la baja densidad poblacional y la gran distancia a los centros urbanos de importancia. Y, en consecuencia, su dinámica económica se desenvuelve en el marco de mercados de bienes y servicios estrechos que reducen las oportunidades de nuevas inversiones. De ahí que prevalecen los negocios familiares de subsistencia y una agricultura de baja productividad, asociados a salarios bajos y ausencia de alternativas laborales, que conlleva la expulsión de su población, sobre todo de los jóvenes y las mujeres. De este modo, las economías territoriales fronterizas han quedado atrapadas en un círculo vicioso sostenido².

Esto tiene implicaciones esenciales para el proceso de planificación y diseño de políticas o intervenciones dirigidas al desarrollo de los territorios fronterizos, porque de lo que se trata es de potenciar los recursos humanos y físicos, así como las vinculaciones hacia dentro y hacia afuera del territorio. Desde una perspectiva económica, en tanto se pretende ampliar la base económica y lograr un proceso de crecimiento sostenido acompañado de una mejoría sustancial en la generación y distribución del ingreso, existe el desafío de alcanzar procesos de acumulación (ahorro-inversión) sostenidos, escalas productivas adecuadas en bienes agrícolas y no agrícolas y economías de aglomeración crecientes, con aumentos significativos en la cantidad y diversidad del empleo, que remite necesariamente a la consideración de **conjuntos de entidades municipales** para fines de adoptar estrategias de desarrollo observando las singularidades territoriales³.

Tres aspectos habría que destacar para el establecimiento de un proceso de desarrollo fronterizo con visión territorial que considere a las entidades municipales como unidades de dicho proceso:

- 1) Debido al restringido presupuesto asignado, la mayoría de las entidades municipales, por sí solas, tendrían serias limitaciones para establecer un proceso de desarrollo basado en economías de aglomeración. El tamaño de la población es también un factor limitativo para el surgimiento de círculos virtuosos de crecimiento basados en

¹ En realidad, *“Toda cadena de valor que rebase un espacio nacional, sobrepasa fronteras, y, en ese sentido, es internacional, (pero) “para que una cadena de valor tenga un sentido transfronterizo, debe operar sustancialmente desde y sobre las franjas fronterizas e involucrar a actores diversos radicados en estas franjas”* (Dilla y Contreras 2020 p. 11).

² JICA. "Estudio sobre el Desarrollo de Capacidades para el Manejo Eficiente de Programas de Desarrollo Sostenible en la Zona Fronteriza de la República Dominicana". 2008.

³ Hay experiencias interesantes de Brasil, Chile y México recopiladas en Soto, Beduschi y Falconi (2007).

recursos propios. Bajo estas condiciones, la diversificación de la producción, más allá de la actividad agrícola primaria y el comercio familiar de pequeña escala, tendría poca probabilidad de emerger. Como se reconoce, una cuestión central del desarrollo territorial radica en los factores que determinan y conforman las aglomeraciones, muy relacionadas con las economías de escala (o relaciones multiescalares) y los rendimientos crecientes, para conseguir mayor poder de mercado (Echeverri y Ribero 2002, Banco Mundial 2009).

- 2) El precario estado de la infraestructura urbana con déficit de equipamiento y servicios eficientes en la mayoría de las entidades municipales de la zona fronteriza los convierte en núcleos con poca capacidad para dar soporte a un proceso dinámico de su entorno rural a través de un mercado de bienes y de capital, de diversificación del empleo, con procesos educativos adecuados para la capacitación del recurso humano y comunicación efectiva con los mercados internos e internacionales. Estas son ventajas propias de la articulación de centros urbanos intermedios con el entorno rural. Además, esta insuficiencia de servicios y oportunidades de empleo en la mayoría de los núcleos urbanos fronterizos funciona como mecanismo de dispersión de la población aumentando los costos de distribución de los servicios básicos y reduciendo las oportunidades de mejora de la calidad de vida.
- 3) Como consecuencia, un proceso de construcción de economías territoriales basadas en entidades municipales fronterizas sectorialmente integradas, innovadoras, diversificadas, plurales, orientadas a la calidad y ambientalmente sostenibles, que puedan crear y desconcentrar la riqueza, generar crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, para aprovechar y potenciar las oportunidades del mercado local e insertarlas de forma competitiva en la economía global (objetivos establecidos por la END 2030), no es viable en la mayoría de dichas entidades municipales fronterizas tomadas aisladamente. De ahí que, el mandato de la END 2030 adquiere pleno sentido en el contexto de “territorios productivos funcionales”.

Bajo esas circunstancias, se requiere una visión territorial del desarrollo en la zona fronteriza que permita abordar el reto de crear coaliciones de entidades municipales para actuar conforme a dicha visión.⁴ Esto es, las políticas e intervenciones orientadas al desarrollo deberán enfocarse sobre la base de “territorios productivos funcionales”, considerando agrupaciones de entidades municipales que posibilitarían la emergencia de un proceso creciente de dominio y apropiación del territorio por las comunidades fronterizas⁵.

Para especificar aún más esta categoría o unidad de análisis, se denomina “territorios funcionales” a *“los espacios que contienen una alta frecuencia de interacciones económicas y sociales entre sus habitantes, sus organizaciones y sus empresas”* (Fernández et al. 2019, p. 23). En términos operativos, un territorio funcional *“se define como un conjunto*

⁴ *“Comprender la complejidad de los territorios y promover adecuadamente procesos de desarrollo en ellos representa un desafío metodológico”* (Fernández et al. 2019, p. 23).

⁵ Como categoría relacional socio-natural, definido esencialmente por las relaciones de poder, el concepto de territorio no es un ente demarcado geográficamente por las decisiones político-administrativas; sin embargo, bajo ciertas condiciones, una o varias entidades político-administrativas agregadas pueden reflejar el ámbito geográfico inmediato de las relaciones de poder (dominación y apropiación del territorio) estructuradas sobre una base material y técnica específica. De ahí la importancia de establecer criterios adecuados para la definición de los TPF como agregado de entidades municipales.

geográficamente interconectado de unidades administrativas menores (municipios, comunas, distritos) dentro del cual un porcentaje importante de los habitantes se desplazan regularmente para trabajar. La naturaleza económica y social de este espacio corresponde también al lugar donde la población habita y accede a los servicios públicos y privados relacionados con su lugar de residencia (educación, salud, abasto, gobierno, recreación y cultura, entre otros).”⁶

En este sentido, la gran ventaja de un territorio funcional es que permite abordar el territorio como un espacio de carácter relacional multiescalar, rural-urbano, empresa-familia, público-privado, local-regional-nacional, etc. (Fernández *et al.* 2019), sin dejar de reconocer que en ese ámbito geográfico son las relaciones de poder político y económico las que definen primordialmente dicho carácter relacional territorial.

Retomando los argumentos de del Rosario *et al.* (2015), para fines del análisis estadístico, la gestión territorial descentraliza, la construcción de coaliciones productivas y las operaciones de desarrollo (ejecución de planes y proyectos) en el contexto de la zona fronteriza, los territorios productivos funcionales (TPF) podrían considerarse como agregados de entidades municipales interrelacionadas caracterizadas como tipo 1 (predominantemente rural), tipo 2 (significativamente rural) y tipo 3 (en transición rural-urbana)⁷, que trascenderían las demarcaciones administrativas particulares y tendrían el potencial de articularse funcionalmente en torno a una ciudad limítrofe o a centros urbanos para así poder catalizar sus procesos de desarrollo. Esta funcionalidad operaría mediante una multiplicidad de mecanismos a través de los cuales los centros urbanos de mayor jerarquía funcional podrían afectar las dinámicas de desarrollo en los territorios de que forman parte. Estos mecanismos se derivarían de la forma cómo los centros urbanos podrían internalizar los procesos de aglomeración para catalizar efectos multiplicadores, afectando así la configuración de la actividad económica y social en los territorios, y de las consecuencias que todo esto tendría sobre el crecimiento y desarrollo (Berdegué *et al.* 2012).

En términos generales, esos mecanismos se relacionan con el lugar de residencia, entre los que destacan el acceso a servicios, la diversidad del mercado laboral, la identidad y las relaciones sociales debido a que la mayor parte de la población nació en el territorio. Así, algunos de los municipios clave en transición rural-urbana (tipo 3) podrían asumir la primacía dentro del territorio funcional por las potencialidades que les caracterizan (mayor población, alta densidad relativa, núcleos urbanos que implican diversidad de mercados de bienes y servicios, comunicación con el exterior, empleo más diversificado, servicios públicos diversos, etc.).

Complementariamente, parafraseando a Galarza (2010), los potenciales TPF son unidades geoeconómicas que responden a territorios definidos por el aprovechamiento en menor o mayor grado de los recursos naturales y humanos mediante el desarrollo de actividades agropecuarias o de otra naturaleza. Estas actividades se convierten en la plataforma primaria de sustento y mercado de los centros poblados, y la razón de ser de localización de recursos, actividades productivas y poblaciones. Estos territorios concentran mercados, servicios, negocios y equipamiento en la ciudad con mayor jerarquía funcional (terciaria o local) de su pertenencia. En el tiempo, impulsan su desarrollo por su propia dinámica interna o por el

⁶ <https://sdmr.inei.gob.pe/cms/multimedia/home/menuSect-2-80>

⁷ De acuerdo con la tipología de del Rosario *et al.* 2014. Ver también Sección B, capítulo 1, 2 y 3.

estímulo de factores exógenos. Es decir, los territorios productivos funcionales son unidades dinámicas en respuesta a los estímulos endógenos o exógenos que redefinen permanentemente el perfil económico y social del territorio.

Uno de esos factores exógenos puede ser un corredor económico que posea las ventajas de una articulación funcional entre unidades administrativas con la misma base productiva, como alternativa eficiente para combinar factores de escala de producción con eficiencia de costos logísticos (Soto 2006). Los “corredores económicos” que se conectan con los factores endógenos de los lugares por donde transitan han constituido experiencias exitosas en muchos países del Asia y América Latina, particularmente en Perú.

Según Galarza (2010), **un corredor económico implica articulación entre poblaciones urbanas y rurales, así como entre mercados locales y regionales**, mediante las vías de comunicación, la complementariedad entre producción rural y actividades urbanas, y la conformación de conglomerados por productos o servicios para la competitividad territorial. Los corredores económicos articulados constituyen mercados para el desarrollo de su entorno o su región, enlazando además ciudades y áreas productivas importantes, así como interrelacionando bienes y servicios.

De igual manera, los corredores económicos, cuando están articulados con las poblaciones por donde pasan:

- 1) Permiten mejor acceso a mercado de bienes y de capital;
- 2) Generan nuevas oportunidades de empleo;
- 3) Promueven importantes oportunidades para el desarrollo de mercados de exportación de los productos de su entorno y de la propia agricultura;
- 4) Cuentan con infraestructura económica básica complementaria (además de las carreteras, energía y comunicaciones);
- 5) Posibilitan, sobre todo, ganancias de bienestar o riqueza para al ámbito donde se ubican;
- 6) Intensifican, en algunos casos, la relación entre ciudades por el intercambio de la producción entre ellas.

Siguiendo a Soto (2006), los corredores económicos bien articulados se han convertido en un factor clave para el progreso de países, regiones, ciudades, etcétera, pues crean una dinámica económica competitiva que contribuye a la creación de más mercados regionales, brindan oportunidades de trabajo y, en consecuencia, mejoran el ingreso y el bienestar de la población. Con la promoción y el desarrollo de este tipo de corredores económicos, una región puede tener mayores facilidades para el flujo comercial y migratorio intrarregional.

Además de estos conceptos, habría que tener presente otras categorías necesarias para examinar la posibilidad de concretar y hacer operable a los TPF. En ese sentido, y teniendo en cuenta la conveniencia de crear entidades conglomeradas, es conveniente revisar algunos temas sobre las mancomunidades territoriales.

El concepto de “mancomunidad” contiene elementos importantes para la construcción de una visión del desarrollo territorial de la zona fronteriza sustentado en agregados municipales. De acuerdo con la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, las

mancomunidades también son entidades municipales *“como forma asociativa intermunicipal y, por tanto, supramunicipal, con órganos de gestión definidos en función de los intereses de los ayuntamientos a mancomunarse, garantizando el cumplimiento de las disposiciones del capítulo correspondiente de esta ley.”*

Como bien lo establece Alba (2013), una mancomunidad fortalece la capacidad técnica e institucional de las entidades municipales, mediante la generación de sinergias de economías de escala en las acciones que deben asumir los gobiernos locales y la racionalización y optimización en la asignación y uso de los recursos. Plantea que *“una asociación de entidades de la administración local contribuye a generar procesos de promoción y articulación del desarrollo, de planificación en el territorio, de gestión ambiental, de progreso social y económico, entre otros aspectos, que eleven el nivel de vida de su población y favorezcan la gobernabilidad democrática en el territorio”* (p. 5). Y señala cinco funciones fundamentales de una asociación de entidades locales:

- 1) Gestionar servicios de competencia municipal y distrital de forma asociada.
- 2) Promover el desarrollo territorial de forma asociada.
- 3) Elaborar una planificación estratégica de un territorio gobernado por varias entidades locales.
- 4) Realizar acciones de incidencia o facilitar la negociación ante otros organismos del Estado de manera intermunicipal.
- 5) Incrementar las capacidades de los ayuntamientos y juntas de distrito para así favorecer el proceso de descentralización de competencias y recursos hacia el ámbito local.

Retomando las consideraciones de la Estrategia Territorial Europa (ETE-1999), la mancomunidad se basa en la idea de que cada socio realiza prestaciones de valor equivalente; por ejemplo, la aportación de infraestructuras costosas y de alta calidad, o de superficies para el abastecimiento de agua a la población urbana. Ciertas formas nuevas de asociación entre campo y ciudad ofrecen la posibilidad de reconsiderar el intercambio de prestaciones entre sus asentamientos asociados desde el punto de vista de un desarrollo territorial sostenible, con el fin de crear un “pool territorial de servicios” para el intercambio entre administraciones locales.

Los argumentos anteriores permiten establecer algunos criterios o condiciones básicas para detectar conjuntos poblacionales en la zona fronteriza con potencial de convertirse en territorios productivos funcionales (TPF):

- 1) Deben ser entidades municipales (municipios y distritos municipales) porque estas constituyen el nivel primario de gobernanza territorial⁸;

⁸ La fragmentación territorial irracional causada por decisiones legales relacionadas con la división político administrativa del país crea un desafío sustancial para la consolidación de territorios productivos funcionales.

- 2) Deben ser conglomerados de entidades municipales tipo 1, 2 o 3 (predominantemente rural, significativamente rural o en transición rural-urbana)⁹, porque facilitarían la construcción de una territorialidad con mayor cohesión social e integralidad;
- 3) Son entidades municipales entre las cuales se desarrollan intercambios continuos formales e informales, de carácter comercial, laboral, social y familiar;
- 4) Entre ellas existe un alto grado de conectividad (distancia relativamente corta e infraestructura vial desarrollada);
- 5) Son entidades que comparten el mismo modelo productivo predominante; es decir, tienen una base material y técnica similar que facilita la creación de sinergias productivas/competitividad territorial y efectos de aglomeración;
- 6) Entre ellas existe un corredor a través del cual fluyen mercancías (incluyendo el comercio binacional) y poblaciones (incluyendo movimientos migratorios internos y flujos importantes de población inmigrante);
- 7) Existe un centro urbano limítrofe que facilita el intercambio transfronterizo, o un nodo con potencial para catalizar efectos de aglomeración.
- 8) Son entidades con potencial para alcanzar escalaridad territorial (productiva y organizativa).

4.2 Propuesta de Territorios Productivos Funcionales para la zona fronteriza

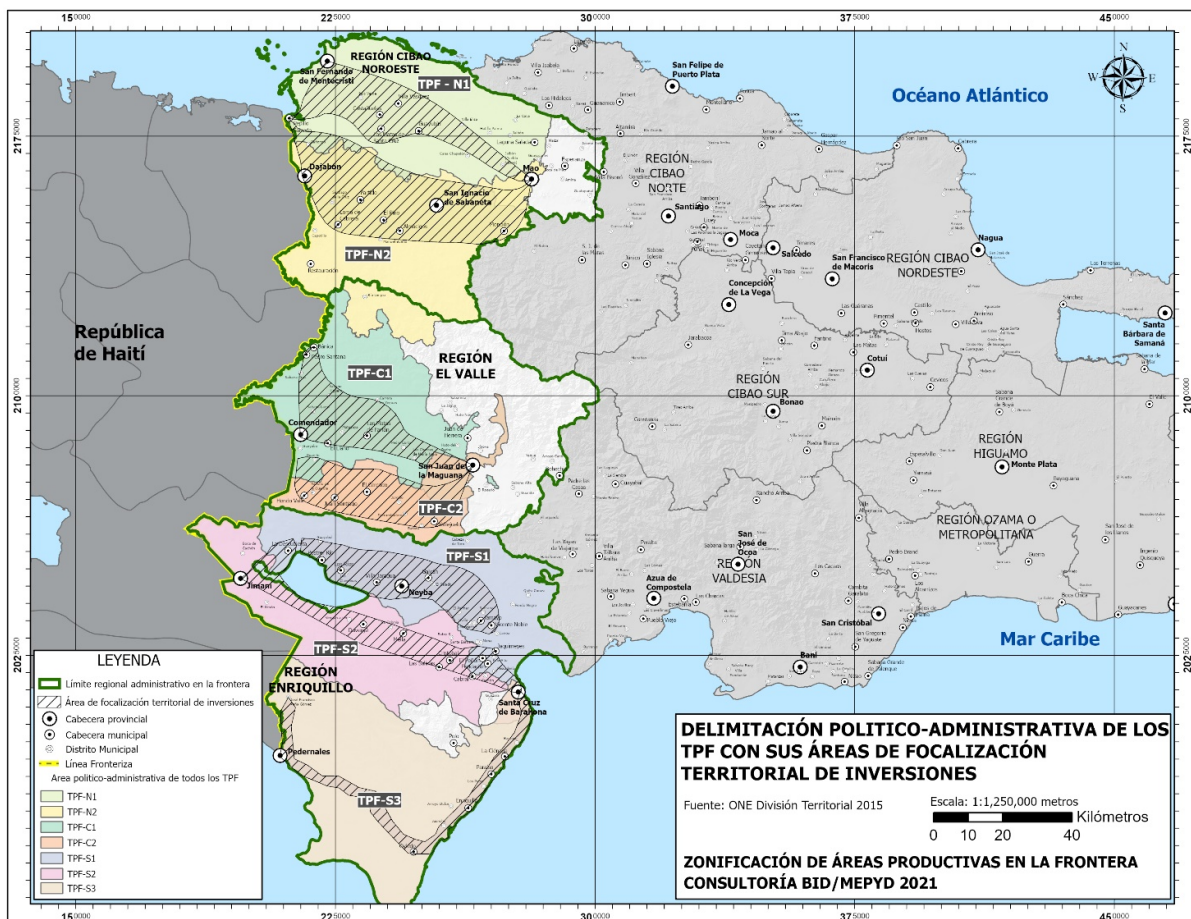
Sobre la base de los criterios establecidos anteriormente, y del análisis presentado en los acápite 3.4, 3.5 y 3.6 de este informe, se proponen siete TPF¹⁰ para la definición de estrategias de desarrollo en la zona fronteriza:

TPF – N1. Como se encuentra dentro de la Subregión Económica Territorial (SET) Norte, la ciudad de Mao es el nodo articulador del TPF con el resto del país, especialmente con la región Cibao Norte. Este TPF funciona como subsidiario del corredor Mao-Dajabón aportando productos al flujo del comercio binacional con Haití. Este TPF estaría conformado por las entidades municipales de la provincia Monte Cristi y algunas de la provincia Valverde. Se trata de un conglomerado de 16 entidades municipales, catorce entidades son catalogadas tipo 2 (significativamente rural) y dos son de tipo 3 (en transición rural-urbana). Los municipios (incluyendo sus distritos municipales) que pudieran conformar este TPF serían Monte Cristi, Castañuelas, Guayubín, Las Matas de Santa Cruz, Pepillo Salcedo (Manzanillo), Villa Vásquez, Mao y Laguna Salada (Tabla 1). Este territorio funcional tiene 193,525 habitantes y 133,292 (68.9 %) residentes en la zona urbana (incluyendo el municipio Mao), según el Censo 2010. La articulación de este territorio se verifica primordialmente por su dinámica interna (arroz, banano, etc.) desde Monte Cristi hasta Mao, a través de la autopista Duarte. Villa Vásquez tiene un carácter articulador interno importante, sobre todo para los servicios productivos. Este territorio funcional ocupa la parte baja de la cuenca del río Yaque del Norte en el Cibao

⁹ Solamente el municipio Barahona es tipo 4 (significativamente urbano). Se incluye excepcionalmente como componente de algunos TPF porque la ciudad de Barahona es un nodo importante de servicios y vincula a los territorios funcionales correspondientes con el resto del país.

¹⁰ Detalles y potencialidades de estos TPF pueden consultarse en la Sección B, capítulos 1, 2 y 3, así como en el capítulo precedente A.3.

Noroeste. Es un territorio dotado de una infraestructura de riego importante y una red vial bien desarrollada. El cultivo de arroz y de banano caracteriza el modelo productivo predominante de este territorio. Aquí se desarrollan otros cultivos intensivos como tabaco, tomate industrial, vegetales orientales, plátano, etc., que aprovechan la infraestructura de riego existente. Salvo en el caso de la ciudad de Mao, las actividades no agrícolas se concentran en el comercio y actividades manufactureras de pequeña escala. Los principales centros educativos superiores y otros servicios productivos tienen presencia en Mao lo que genera un atractivo importante para el resto de las poblaciones del TPF. De otro lado, el Puerto de Manzanillo tiene un rol vital en las conexiones internacionales para el comercio de banano y otros productos. La función de este rol se incrementaría con la ampliación de sus facilidades portuarias tal y como se establece en la definición de la SET Norte.



Fuente: Rafael Emilio Yunén. Elaboración propia para consultoría BID/MEPYD. 2021.

TPF – N2. Como se encuentra dentro de la Subregión Económica Territorial (SET) Norte, este TPF se articula en torno al corredor Mao-Dajabón. La ciudad de Mao opera como nodo “bisagra” con el resto del país y centro de servicios educativos y productivos que sirven a las poblaciones residentes del TPF. Dentro del corredor, la ciudad de Dajabón funciona como el conector fronterizo de las transacciones comerciales binacionales con Haití. Lo conformarían las entidades municipales de la provincia Dajabón, un distrito municipal de la provincia Elías

Piña (Río Limpio)¹¹, las tres entidades municipales de la provincia Santiago Rodríguez y el municipio Mao. En total, es un conglomerado de 14 entidades municipales. Los municipios (incluyendo sus distritos municipales) que pudieran agruparse en este TPF son Dajabón, Loma de Cabrera, Partido, Restauración, El Pino, San Ignacio de Sabaneta, Villa los Almácigos, Monción y Mao (Tabla 1). Hay una entidad municipal tipo 1 (predominantemente rural), diez son catalogadas tipo 2 (significativamente rural) y tres son de tipo 3 (en transición rural-urbana). El territorio funcional tiene 176,442 habitantes, 116,540 (66.1 %) que residen en zonas urbanas (incluyendo el municipio Mao). Este es un territorio articulado principalmente por la ganadería bovina (leche, doble propósito y engorde), la producción de yuca, el comercio binacional y actividades manufactureras diversas (lácteos, casabe, embotelladora de refresco, etc.). El comercio informal transfronterizo adquiere en Dajabón su expresión más significativa. En este participan muchas personas y negocios de estos territorios funcionales. Además, Dajabón ofrece distintos servicios básicos (educativos, financieros, servicios públicos diversos, entre otros) utilizados por las comunidades del entorno y de otras entidades municipales. Sabaneta es un centro importante de conexiones internas dentro del territorio funcional a través de la oferta de servicios productivos (financiamiento, comercio de bienes agrícolas y no agrícolas en los mercados públicos, conexiones de transporte interurbano y regional, etc.). La franja correspondiente a la parte media y alta de la cordillera Central de este TPF, desde Monción hasta alcanzar el límite fronterizo en Restauración (incluyendo el distrito municipal Río Limpio), tiene características singulares debido a las actividades cafetaleras y forestales que allí se realizan. En este TPF se desarrollan vinculaciones comerciales intensas, de servicios y familiares, favorecidas por la cercanía relativa y por una red vial bien desarrollada que comunica a las distintas comunidades.

TPF – C1. Como se encuentra dentro de la Subregión Económica Territorial (SET) Norcentral, San Juan de la Maguana opera como nodo “bisagra” entre el TPF y el resto del país, además de ofrecer múltiples servicios productivos a todas las comunidades de este territorio funcional. De otro lado, Comendador constituye el conector principal del comercio binacional, conformando un corredor importante con la ciudad San Juan de la Maguana. Este TPF está conformado por 15 entidades municipales, nueve pertenecen a la provincia Elías Piña y seis a la provincia San Juan. Los municipios (incluyendo sus distritos municipales) que formarían parte de este TPF son Comendador, Bánica, El Llano, Pedro Santana, San Juan, y Las Matas de Farfán (Tabla 1). De acuerdo con los tipos de territorios, hay cinco entidades clasificadas como tipo 1 (predominantemente rural), ocho son entidades tipo 2 (significativamente rural) y dos (el distrito municipal Guayabo y el municipio San Juan) se presenta como tipo 3 (en transición rural-urbana)¹². Este TPF tiene una población de 179,415 habitantes y 122,847 (68.5 %) residentes en centros urbanos (incluyendo el municipio San Juan). La base productiva primaria de este territorio está vinculada principalmente a la producción de habichuela, maíz, guandul, arroz, aguacate y ganadería bovina de pequeña escala. Ocupa la parte occidental del valle de San Juan, donde se desarrolla una actividad agrícola intensiva bajo riego. Estas

¹¹ Las dinámicas sociales y económicas de Río Limpio se articulan fundamentalmente con la zona norte de la frontera y no con el resto de la provincia Elías Piña de la que forma parte. Por ello, la actividad económica del municipio Río Limpio se asocia con la de otras entidades municipales que ocupan la parte media y alta de la cordillera Central dentro del TPF Frontera Norte II.

¹² Este distrito tiene una población de 4,524 y 1,481 (33 %) residentes en la zona urbana. Pero, hay una alta proporción de ocupados no agrícolas (80 %), según el Censo 2010.

entidades municipales también guardan estrecha vinculación con el comercio binacional que se desarrolla a través de las distintas comunidades fronterizas de Elías Piña y Las Matas de Farfán. Esta ciudad conforma un nodo importante de conexiones entre las comunidades del norte de la provincia Elías Piña (Pedro Santana, Bánica, Sabana Cruz, La Jagüita y otras), Comendador, Matayaya y la ciudad de San Juan de la Maguana, y también conecta con el TPF – C2 a través de El Cercado.

TPF – C2. Como también se inscribe dentro de la Subregión Económica Territorial (SET) Norcentral, San Juan de la Maguana es su bisagra con Santo Domingo y el resto del país, mientras que Hondo Valle se encuentra en su extremo opuesto jugando un rol de conexión con el comercio binacional. Este TPF es subsidiario del corredor San Juan de la Maguana-Comendador, a través del cual se vincula con otras actividades comerciales binacionales. Las nueve entidades municipales que ocupan la franja norte de la sierra de Neiba comparten actividades económicas similares: café, aguacate, habichuela, guandul y hortalizas principalmente. En este conglomerado habría cuatro entidades tipificadas como tipo 1 (predominantemente rural), cuatro de tipo 2 (significativamente rural) y San Juan catalogada como tipo 3 (en transición rural-urbana). Este TPF estaría compuesto por tres entidades municipales de la provincia Elías Piña y seis entidades de la provincia San Juan. Los municipios (incluyendo sus distritos municipales) que conformaría este TPF son Honda Valle, Juan Santiago, San Juan, El Cercado, y Vallejuelo (Tabla 1). El territorio funcional tiene 124,352 habitantes y 93,781 (75.4 %) residentes en la zona urbana. La ciudad de San Juan de la Maguana vincula el territorio con el resto del país. Las relaciones comerciales y familiares se orientan fundamentalmente hacia la ciudad San Juan de la Maguana. El Cercado actúa como punto interior de conexiones entre Hondo Valle, Vallejuelo y San Juan de la Maguana. Hay una conexión directa de El Cercado con Las Matas de Farfán. En este TPF se desarrollan actividades comerciales importantes con Haití a través de los puntos fronterizos más cercanos, especialmente Hondo Valle.

TPF – S1. Se encuentra ubicado en la SET Surcentral y tiene a Neiba como ciudad terciaria y eje que pivotea en dos direcciones: hacia Jimaní que es puerto limítrofe, y hacia el lado oriental donde está el conjunto urbano Tamayo-Vicente Noble que conforma un nodo de vinculación con el resto del país¹³. Este TPF interactúa con el corredor Barahona-Jimaní, supliendo productos para el mercado binacional. Este TPF sería un conglomerado de 26 entidades municipales: 14 de la provincia Bahoruco, nueve de la provincia Barahona y tres de la provincia Independencia¹⁴. Estaría conformado por los municipios (incluyendo sus distritos municipales) Neiba, Galván, Tamayo, Villa Jaragua, Los Ríos, Vicente Noble, El Peñón, Fundación, Jaquimeyes, La Descubierta y Postrer Río (Tabla 1). Este conglomerado tiene 160,543 habitantes y 116,012 (72.3 %) residen en centros urbanos. Hay tres entidades catalogadas tipo 1 (predominantemente rural), 20 son tipo 2 (significativamente rural) y tres

¹³ En el contexto de este TPF, hay vinculaciones con Barahona, pero en mayor grado relacionadas con la oferta de servicios diversos. El potencial económico de la ciudad de Barahona debido a la ubicación, su dinámica urbana y la existencia de un puerto marino y un aeropuerto (no utilizado) no ha sido bien dimensionado. Llama la atención, por ejemplo, que siendo su entorno una zona de gran producción de plátanos no existe conexiones regulares a través de Barahona para colocar esos y otros productos en los mercados internacionales, además de lo que podría significar este punto para distintas actividades turísticas.

¹⁴ Los municipios La Descubierta y Postrer Río tienen mayor vinculación comercial y familiar con las comunidades de la provincia Bahoruco, particularmente con la ciudad de Neiba.

son tipo 3 (en transición rural-urbana). Una parte importante del territorio tiene infraestructura de riego. Comparten una misma base productiva, principalmente configurada por plátano, arroz y caña (particularmente en la cuenca baja del río Yaque del Sur), maíz, limón, lechosa, una ganadería bovina de pequeña escala y el cultivo de café (en la sierra de Neiba); además de una dinámica de intercambios comerciales, sociales y familiares entre las distintas comunidades del territorio, a través de Neiba principalmente.

TPF – S2. Este TPF también forma parte de la Subregión Económica Territorial (SET) Surcentral, siendo Barahona su bisagra con Santo Domingo y el resto del país, mientras que Jimaní se encuentra en su extremo opuesto jugando el importante rol de conectarse rápidamente con la capital de Haití. Aquí se aglomerarían 13 entidades municipales: nueve de la provincia Independencia y cuatro de la provincia Barahona. Este TPF estaría conformado por los municipios (incluyendo sus distritos municipales) Jimaní, Duvergé, Cristóbal, Mella, Barahona, Las Salinas y Cabral (Tabla 1). En total, hay 125,880 habitantes y de estos, 113,309 (90 %) residen en zonas urbanas (incluyendo el municipio Barahona). Dentro del conjunto, hay una entidad calificada como tipo 1 (predominantemente rural), siete entidades tipo 2 (significativamente rural), cinco son tipo 3 (en transición rural-urbana) y Barahona (tipo 4). Las entidades municipales comparten la misma base económica, configurada principalmente por el cultivo de aguacate, limón, guandul, plátano, yuca, habichuela, coco, ganadería bovina y ovinaprina de pequeña escala; además de un intenso intercambio comercial con Haití a través de Jimaní y otros puntos fronterizos. Debido a su configuración geográfica (del lado sur del lago Enriquillo) este TPF desarrolla intercambios comerciales, familiares y migratorios orientados principalmente hacia el este, para conectarse con la ciudad de Barahona. Esta ciudad opera como nodo de vinculación con el resto del país, particularmente con Santo Domingo y, a la vez, concentra un intenso flujo de personas y actividades comerciales binacionales que se desarrollan a través de Jimaní. El corredor Barahona-Jimaní es el más importante dentro el comercio regulado con Haití. Duvergé conforma un nodo importante de conexiones internas dentro del TPF.

TPF - SW. Este TPF se encuentra dentro de la SET Sur, la cual aún no está territorialmente articulada entre el centro de orden local de Pedernales y el centro secundario de intermediación regional que es Barahona. Debido a las características geomorfológicas (especialmente la sierra de Batoruco) las entidades municipales de este TPF están vinculadas longitudinalmente con Barahona, a través de una única carretera, que va desde la ciudad de Pedernales hasta la ciudad de Barahona. Se trata de un conglomerado de 11 entidades municipales, casi todas ubicadas en la costa del mar Caribe: cuatro entidades de la provincia Pedernales y siete pertenecientes a la provincia Barahona. En este TPF estarían conectados los municipios (incluyendo sus distritos municipales) Pedernales, Oviedo, Barahona, Enriquillo, Paraíso y La Ciénaga (Tabla 1). Dentro del territorio funcional, hay dos entidades catalogadas tipo 1 (predominantemente rural), siete entidades tipo 2 (significativamente rural), una de tipo 3 (en transición rural-urbana) y Barahona de tipo 4, incluida excepcionalmente por su rol fundamental en la oferta de servicios y vinculación del TPF con el resto del país, especialmente con Santo Domingo. El total de habitantes de este TPF es 131,307 y una población residente en zonas urbanas que suma 105,459 (80.3 %) (incluyendo el municipio Barahona). Se trata de entidades que comparten una misma base económica: aguacate, café, maíz, plátano, ganadería bovina de pequeña escala y actividades marinas (pesca, turismo de playa, etc.), principalmente. A través de Pedernales se mantiene un flujo

comercial importante de mercancías y personas, desde y hacia Haití, dentro de la dinámica del corredor Barahona-Pedernales.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, cada TPF puede ser considerado como unidad de análisis, gestión y operación para el desarrollo de esos territorios. En este sentido, esas unidades facilitarían la elaboración de análisis a partir de las estadísticas disponibles a nivel de las entidades municipales, definirían el ámbito geográfico para el desarrollo de coaliciones productivas y de gestión territorial, a la vez que posibilitaría la focalización de iniciativas de inversión y proyectos de desarrollo particulares, según la singularidad de cada TPF.

La conformación de cada uno de los siete TPF propuestos se presenta en la Tabla 1:

Tabla 1. Delimitación político-administrativa de los territorios productivos funcionales (TPF) de la zona fronteriza

TPF/Código	Provincias, municipios y distritos municipales	Población (2010)	Población urbana	Tipo de territorio*
Frontera Norte I				
15	Provincia Monte Cristi			
150101	Monte Cristi	24,644	15,141	2
150201	Castañuelas	9,468	3,770	3
150202	Palo Verde (D.M.)	5,453	2,405	2
150301	Guayubín	12,464	2,678	2
150302	Villa Elisa (D.M.)	7,430	3,163	2
150303	Hatillo Palma (D.M.)	8,802	4,668	2
150304	Cana Chapetón (D.M.)	7,227	2,558	2
150401	Las Matas de Santa Cruz	10,559	9,645	2
150501	Pepillo Salcedo (Manzanillo)	9,136	3,679	2
150601	Villa Vásquez	14,424	10,681	2
27	Provincia Valverde			
270101	Mao	51,647	49,243	3
270103	Jaibón Pueblo Nuevo (DN)	8,309	6,632	2
270301	Laguna Salada	10,425	9,822	2
270302	Jaibón (D.M.)	5,967	4,805	2
270303	La Caya (DM)	1,458	1,014	2
270304	Cruce de Guayacanes (D.M.)	6,112	3,388	2
	Total territorio funcional	193,525	133,292	
Frontera Norte II				
05	Provincia Dajabón			
050101	Dajabón	25,245	20,353	3
050102	Cañongo (D.M.)	2,826	1,287	2
050201	Loma de Cabrera	10,893	7,344	2
050202	Capotillo (D.M.)	2,112	653	2
050203	Santiago de la Cruz (D.M.)	2,619	1,216	2
050301	Partido	6,951	2,396	2
050401	Restauración	7,274	2,812	2
050501	El Pino	4,236	1,773	2
050502	Manuel Bueno (D.M.)	1,799	391	2
07	Provincia Elías Piña			
070502	Río Limpio (D.M.)	3,364	1,513	1

TPF/Código	Provincias, municipios y distritos municipales	Población (2010)	Población urbana	Tipo de territorio*
26	Provincia Santiago Rodríguez			
260101	San Ignacio de Sabaneta	34,540	15,648	2
260201	Villa los Almácigos	11,183	3,975	2
260301	Monción	11,753	7,936	3
27	Provincia Valverde			
270101	Mao	51,647	49,243	3
	Total territorio funcional	176,442	116,540	
Frontera Centro-Norte I				
07	Provincia Elías Piña			
070101	Comendador	19,344	12,400	2
070102	Sabana Larga (D.M.)	2,056	527	1
070103	Guayabo (D.M.)	4,524	1,481	3
070201	Bánica	2,112	1,479	2
070202	Sabana Cruz (D.M.)	2,154	768	2
070203	Sabana Higüero (D.M.)	2,267	446	2
070301	El Llano	4,193	2,769	2
070302	Guanito (D.M.)	3,670	1,649	2
070501	Pedro Santana	3,917	1,193	2
22	Provincia San Juan			
220101	San Juan	78,313	71,494	3
220102	Pedro Corto (D.M.)	6,891	2,454	1
220110	Las Charcas de María Nova (DM)	3,166	1,038	1
220106	Hato del Padre (D.M.)	5,811	796	1
220501	Las Matas de Farfán	34,481	23,161	2
220502	Matayaya (D.M.)	4,267	1,396	1
220503	Carrera de Yegua (DM)	5,415	834	1
	Total territorio funcional	179,415	122,847	
Frontera Centro-Norte II				
07	Provincia Elías Piña			
070401	Hondo Valle	7,194	4,234	2
070402	Rancho de la Guardia (D.M.)	1,239	2,154	2
070601	Juan Santiago	4,360	1,565	1
22	Provincia San Juan			
220101	San Juan	78,313	71,494	3
220301	El Cercado	13,611	5,007	2
220302	Derrumbadero (D.M)	4,918	1,391	1
220303	Batista (D.M)	2,314	968	1
220601	Vallejuelo	9,725	5,376	2
220602	Jorjillo (D.M.)	2,678	1,592	1
	Total territorio funcional	124,352	93,781	
Frontera Centro-Sur I				
03	Provincia Bahoruco			
030101	Neiba	27,105	21,063	2
030102	El Palmar (D.M.)	9,406	3,375	2
030201	Galván	13,217	7,384	2
030202	El Salado (D.M.)	2,485	1,514	1
030301	Tamayo	7,718	6,770	2

TPF/Código	Provincias, municipios y distritos municipales	Población (2010)	Población urbana	Tipo de territorio*
030302	Uvilla (D.M.)	2,991	2,417	3
030303	Santana (D.M.)	7,419	6,091	2
030304	Monserate (Montserrat) (D.M.)	3,312	3,041	3
030305	Cabeza de Toro (D.M.)	1,864	1,129	1
030306	Mena (D.M.)	2,395	1,779	2
030307	Santa Bárbara El 6 (D.M.)	2,780	2,368	3
030401	Villa Jaragua	10,619	9,490	2
030501	Los Ríos	5,771	4,879	2
030502	Las Clavellinas (D.M.)	1,938	1,911	2
04	Provincia Barahona			
040501	Vicente Noble	11,433	11,433	3
040502	Canoa (D.M.)	3,978	2,584	2
040503	Quita Coraza (D.M.)	2,794	1,500	2
040504	Fondo Negro (D.M.)	3,400	3,055	2
040601	El Peñón	3,970	3,630	2
040801	Fundación	3,414	2,048	2
040802	Pescadería (D.M.)	4,628	2,854	2
041101	Jaquimeyes	3,530	3,530	2
041102	Palo Alto (D.M.)	961	961	2
10	Provincia Independencia			
100301	La Descubierta	8,310	5,361	2
100401	Postrer Río	3,596	2,999	2
100402	Guayabal (D.M.)	11,509	2,846	2
	Total territorio funcional	160,543	116,01266	
Frontera Centro-Sur II				
10	Provincia Independencia			
100101	Jimaní	10,034	10,026	3
100102	El Limón (D.M.)	7,024	4,652	3
100103	Boca de Cachón (D.M.)	3,095	2,121	2
100201	Duvergé	9,321	8,322	2
100202	Vengan A Ver (D.M.)	2,708	2,036	2
100501	Cristóbal	2,501	2,501	3
100502	Batey 8 (D.M.)	3,930	1,511	1
100601	Mella	2,501	1,843	2
100602	La Colonia (D.M.)	1,140	819	2
04	Provincia Barahona			
040101	Barahona	62,054	61,368	4
040102	El Cachón (D.M.)	2,046	2,020	3
040901	Las Salinas	4,703	3,869	2
040201	Cabral	14,823	12,221	3
	Total territorio funcional	125,880	113,309	
Frontera Suroeste				
16	Provincia Pedernales			
160101	Pedernales	14,590	13,077	3
160102	José Francisco Peña Gómez (D.M.)	9,701	2,871	1
160201	Oviedo	3,544	2,647	2
160202	Juancho (D.M.)	3,752	1,750	2

TPF/Código	Provincias, municipios y distritos municipales	Población (2010)	Población urbana	Tipo de territorio*
04	Provincia Barahona			
040101	Barahona	62,054	61,368	4
040301	Enriquillo	10,620	7,063	2
040302	Arroyo Dulce (D.M.)	2,544	925	1
040401	Paraíso	11,235	7,582	2
040402	Los Patos (D.M.)	4,155	1,756	2
040701	La Ciénaga	4,376	3,852	2
040702	Bahoruco (D.M.)	4,736	2,568	2
	Total territorio funcional	131,307	105,459	

* Tipos: 1 = Predominantemente rural; 2 = Significativamente rural; 3 = En transición rural-urbana; 4 = Significativamente urbano y 5 = Predominantemente urbano.

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010; del Rosario *et al.* 2015.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Capítulo 5: Síntesis. Principales desafíos y prospectiva

Una síntesis de lo tratado en los capítulos anteriores indica que las economías fronterizas han estado atrapadas en un círculo vicioso crónico caracterizado por la permanencia de actividades productivas agrícolas y no agrícolas de baja productividad, escasa capacidad de ahorro e inversión, mercados estrechos, bajos salarios y reducidas oportunidades de empleo que expulsan continuamente a los jóvenes y mujeres de las comunidades fronterizas. Todo ello es el resultado de la dinámica de un modelo productivo (con expresiones territoriales específicas) que se ha constituido en un mecanismo de extracción de riquezas a través de las distintas cadenas de valor, dejando en las comunidades fronterizas beneficios residuales y privaciones extremas. Ese modelo se ha consolidado sobre la base del abandono histórico al que han sido sometidas esas comunidades a expensas de los intereses de actores externos que solo han visto en los territorios fronterizos un espacio de acumulación sin que implique la retribución adecuada a sus poblaciones.

El ejercicio de dominación y apropiación de esos territorios por los actores externos se alimenta de la extracción de los recursos naturales de los territorios fronterizos y la explotación de la mano de obra haitiana y dominicana residente en la zona. Además, ese ejercicio se reproduce a través del comercio binacional formal y el acaparamiento creciente de los mercados informales fronterizos. Así, los territorios fronterizos son escenarios de relaciones desiguales de poder que los mantienen desarticulados, en términos económicos y sociales, e inhiben su potencial de desarrollo endógeno. En consecuencia, la capacidad de aglomeración económica y el poder de mercado de las comunidades fronterizas son mínimas o nulas.

En ese contexto, la formulación de estrategias para la transformación productiva de los territorios fronterizos tiene que ser concebida con una visión territorial escalonada considerando las singularidades territoriales. Ello significa que las intervenciones sectoriales, con base en lo local comunitario, o en el marco de entidades municipales tomadas aisladamente, no tienen el potencial para la transformación de los territorios fronterizos, tal y como se ha venido comprobando. Por tanto, hay que moverse en términos conceptuales, metodológicos y operativos hacia la consolidación de territorios productivos funcionales dentro de subregiones económicas fronterizas, para incrementar la competitividad territorial.

Los territorios productivos funcionales (TPF) se articulan sobre la base de agrupaciones de entidades municipales que trascienden las demarcaciones provinciales, de tal modo que se posibilite un mayor control de las cadenas de valor, el rompimiento del círculo vicioso de las economías fronterizas, y moverse hacia procesos de aglomeración económica y crecimiento endógeno sostenido, con el fin de construir relaciones de poder favorables a las comunidades residentes en esa zona. En otras palabras, la consideración de agrupaciones de entidades municipales cobra sentido en tanto tienen el potencial para la emergencia de una escalonada productiva y organizativa con el fin de lograr un creciente dominio y apropiación del territorio por los comunitarios fronterizos.

Esos territorios funcionales tienen un alto grado de interrelaciones, una base material y técnica similar y cada uno se configura alrededor de un corredor que los articula con el resto del país y con los intercambios binacionales con Haití. Tienen, además, una ciudad limítrofe o un nodo urbano con potencial para catalizar efectos de aglomeración, así como otra ciudad de secundaria que los puede conectar con el resto del país. Bajo esas condiciones, los territorios funcionales tienen el potencial para alcanzar escalaridad productiva y organizativa que los colocaría en posición para participar en los mercados dinámicos nacionales e internacionales.

En este sentido, se han identificado siete agrupaciones de entidades municipales con potencial para el desarrollo de sus respectivos TPF dentro de las subregiones económicas territoriales SET:

En la SET Norte se encuentran dos TPF:

- 1) Norte I, conformado por las entidades municipales de la provincia Monte Cristi y algunas de la provincia Valverde, cuya base productiva depende principalmente del arroz y banano. Monte Cristi y Villa Vásquez pueden ser considerados como *nodos pivotes dentro de su subregión* (ejes que reaccionan ante los flujos y los redireccionan), mientras que la ciudad de Mao funciona como verdadero *nodo bisagra regional* articulando este TPF con el resto del país. Este TPF es ‘subsidiario’ del Norte II.
- 2) Norte II, incluye a las entidades municipales de Dajabón, Río Limpio (Elías Piña) y las tres entidades de Santiago Rodríguez. Su base productiva está compuesta principalmente de la ganadería bovina. Sabaneta y Las Matas de Santa Cruz son *nodos pivotes dentro de su subregión*. Dajabón es una *bisagra binacional de un alto grado de articulación territorial* que alcanza el segundo lugar como puerto de transacciones e intercambios de los mercados informales y formales con Haití. Queda en el extremo oriental la *bisagra regional* Mao que vincula a este TPF con otras regiones del Cibao y actores territoriales del resto del país, principalmente de Santo Domingo. Este TPF se considera como ‘potencializado’ ya que tiene un buen nivel de articulación interna.

En la SET Central se encuentran otros dos TPF:

- 3) Centro I, compuesto por nueve entidades municipales de la provincia Elías Piña y cinco de la provincia San Juan. La base productiva está vinculada a la producción de habichuela, maíz, aguacate y ganadería bovina. La ciudad de San Juan de la Maguana es una *bisagra regional* que conecta con el resto del país. Comendador opera como *bisagra binacional de un bajo grado de articulación territorial* y alcanza el tercer lugar como puerto transfronterizo. Las Matas de Farfán es un nodo *pivote* de alto grado que conecta a San Juan de la Maguana con todas las comunidades del norte de Elías Piña, incluyendo Comendador, y también se conecta con las comunidades del sur vía El Cercado. Este TPF se considera como ‘complementario’ entre su lado norte y su lado sur.
- 4) Centro II, conformado por tres entidades municipales de Elías Piña y seis de San Juan que ocupan la franja norte de la sierra de Neiba. Su base productiva está asociada al café, guandul, aguacate y habichuela. Hondo Valle es una localidad menor que funciona como *nodo pivote de bajo grado* dentro del comercio binacional. El Cercado

es otro *nodo pivote de mediano grado* que se conecta con Las Matas de Farfán y San Juan de la Maguana. Esta franja poblada continua hasta la *bisagra regional* de San Juan de la Maguana que es el vínculo con el resto del país. Este TPF se considera como ‘subordinado’ al Centro I.

En la SET Sur están los siguientes TPF:

- 5) Sur I, es un conglomerado de las entidades municipales de la provincia Bahoruco, nueve de Barahona y dos de Independencia. Tamayo-Vicente Noble actúa como *nodo pivote* interconector con el resto del país. Neiba es el vínculo interno más importante, funcionando como *nodo pivote de alto grado* en el TPF Sur I que conecta con Jimaní (hacia el oeste) y el conjunto Vicente Noble/Tamayo (hacia el este), así como con Duvergé y otras localidades del TPF Sur II. Su base productiva se vincula al café, plátano, arroz, caña, maíz, limón y lechosa. Este TPF es ‘complementario’ del Sur II vía el corredor Barahona-Jimaní.
- 6) Sur II, es una agrupación de 10 entidades municipales de Independencia y 4 de Barahona. Su base económica es el aguacate, limón, plátano, coco, ganadería bovina y ovicaprina. La ciudad de Barahona opera como *bisagra regional* con el resto del país. Jimaní es un *nodo bisagra binacional con bajo grado* de articulación territorial en el TPF Sur II, aunque es el primer puerto fronterizo en cuanto al volumen de transacciones comerciales y tránsito poblacional. Duvergé puede actuar como *nodo pivote de bajo a mediano grado* en este TPF que, hasta cierto punto, pudiera considerarse ‘subordinado’ al Sur I.

En la SET Sur también se encuentra el siguiente TPF:

- 7) Suroeste, configurado por las entidades municipales de la provincia Pedernales y las entidades de Barahona ubicadas en la costa del mar Caribe. Su base material y técnica depende del café, maíz, plátano, ganadería bovina y actividades marinas. La ciudad de Barahona es *bisagra* con el resto del país y Pedernales funciona como *nodo bisagra binacional de muy bajo grado* de articulación territorial, quedando en el último lugar como puerto transfronterizo.

Los nodos antes identificados definen la estructura geoespacial urbana-regional de las subregiones económicas territoriales de la zona fronteriza. Esta subregionalización ayudaría a detectar el potencial de los territorios fronterizos de cada SET para que, por medio de una gestión descentralizada, se logre equilibrar el dominio de los flujos extractivos de los corredores transnacionales de manera que se puedan compartir los procesos de acumulación a diversas escalas y distribuir los excedentes con el fin de lograr el desarrollo de esos territorios.

Esta subclasificación permitiría también la elaboración de políticas y lineamientos mejor focalizados a nivel territorial, así como propuestas de proyectos, actividades e inversiones que puedan prever sus condicionantes e impactos, no solo en algunos puntos de la frontera sino en toda la región administrativa dentro de la cual se encuentra cada SET. El objetivo sería aumentar la producción en estas subregiones para incrementar la oferta de bienes propios

del entorno local. De esa manera, cada SET se podría vincular mejor con su región respectiva y con el resto del país.

El mejoramiento de la competitividad territorial supone el impulso de cinco **áreas críticas** para las cuales se pudieran definir políticas, programas y proyectos en la frontera:

- 1) Consolidación de los centros urbanos principales de cada subregión económica territorial (SET) en nodos claves para generar capacidades y atributos de atracción económica de inversiones (locales y externas).
- 2) Aumento en cantidad y calidad del capital humano para la diversificación productiva.
- 3) Consolidación de organizaciones cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, el procesamiento, comercialización y mercadeo de distintos productos, con el fin de ganar control en las cadenas de valor.
- 4) Incremento sustantivo de la participación de las comunidades fronterizas en el comercio con Haití.
- 5) Establecimiento de coaliciones con gobernanza participativa para la gestión territorial.

Para cada una de esas áreas se han identificado proyectos en el Capítulo anterior de este Informe, pero sería conveniente reparar aquí en aquella que se refiere a la consolidación de los centros urbanos principales de cada SET dentro de un modelo de gestión territorial participativa y con gobernanza. Este modelo de gestión descansa en la posibilidad de conformar coaliciones territoriales en los TPF y en las SET que se han propuesto. El surgimiento de dichas mancomunidades o coaliciones está sujeto al apoyo que reciban las entidades municipales de la zona fronteriza para aumentar su competitividad territorial en los mercados internos y externos. Por esta razón, se necesita:

- 1 Aumentar las asignaciones presupuestales a los municipios para que puedan fomentar el desarrollo de las relaciones multiescalares de producción, comercialización y otras actividades básicas que incrementarían el atractivo de sus comunidades para crear y atraer inversiones.
- 2 Mejorar sustancialmente la infraestructura física y social de las ciudades-nodos con tal de equiparlas mejor para la oferta de servicios.
- 3 Dar soporte a núcleos urbanos de orden terciario y local para articularlos con sus entornos rurales por medio de: (a) creación y acceso a mercados de bienes de capital; (b) diversificación del empleo; (c) procesos educativos adecuados; (e) comunicación efectiva con mercados nacionales e internacionales.
- 4 Apoyar la transformación de corredores económicos extractivos (CEE) que transitan por la frontera, de manera que puedan convertirse en corredores económicos articulados (CEA) con las comunidades por donde pasan. Esta transición de CEE a CEA es un proceso de mediano a largo plazo que necesitaría políticas públicas que incidan permanentemente en: (a) el mejoramiento de las vías de comunicación; (b) la obtención de la complementariedad rural-urbana; y (c) el apoyo a la creación y funcionamiento de organizaciones que conformen conglomerados de productos y servicios para la competitividad territorial dentro de redes multiescalares.

Todo lo tratado en este Informe implica serios desafíos a la hora de decidir el abordaje del desarrollo fronterizo. Algunos de ellos son:

- Hacer una nueva delimitación del **ámbito fronterizo dominicano** para incorporar en el mismo a los territorios colindantes con la actual Zona Fronteriza y que corresponden a las provincias de Valverde, San Juan y Barahona, así como las aguas territoriales vinculantes en el Océano Atlántico y el Mar Caribe:
 - Al oeste: la línea limítrofe entre República Dominicana y Haití.
 - Al este: el meridiano 71º 05' W que pasa por las ciudades Mao, San Juan de la Maguana y Barahona.
 - Al norte: las aguas territoriales dominicanas en el Océano Atlántico que tendrán como referencia los dos primeros puntos anteriores.
 - Al sur: las aguas territoriales fronterizas dominicanas en el Mar Caribe que tendrán como referencia los dos primeros puntos anteriores.
- Aunque se deben hacer consideraciones administrativas para todo el ámbito fronterizo en general (por ejemplo: la necesidad de fortalecer la seguridad fronteriza y la soberanía nacional), para fines del tratamiento particular de las áreas fronterizas, se tiene que considerar dicho ámbito como si fuera una región heterogénea, capaz de tener un marco normativo diferenciado según cada una de dichas áreas. Con esto también se conseguiría la integración de cada una de las cuatro áreas fronterizas a las dinámicas y procesos geospaciales propios de sus regiones respectivas (Cibao Noroeste, El Valle y Enriquillo).
- Diseñar políticas diferenciadas según cada área fronteriza para tener regulaciones, mecanismos burocráticos, normativas para trámites, condiciones fiscales, procedimientos de supervisión y otros elementos que puedan crear un ambiente propicio para las operaciones a realizar en dichas áreas teniendo en cuenta el aprovechamiento y conservación de sus recursos naturales, la renovación tecnológica y la generación de empleos, todo esto con incentivos que puedan crear mercados a los que puedan tener acceso los productores locales con tal de suplir al mercado interno.
- Evitar estímulos, privilegios, incentivos, exoneraciones, mecanismos de compensación, para un área fronteriza en detrimento de otras.
- Tener en cuenta los asuntos fronterizos particulares en la política exterior, comercial, etc.
- Evitar prácticas y decisiones que solo favorecen las operaciones centralizadas fuera de la frontera.
- Crear una institución rectora del ámbito y de las cuestiones fronterizas que tenga diferentes instancias especializadas en cada SET fronteriza, con capacidad de coordinación interinstitucional, evitando duplicaciones y sustituciones de roles.
- Superar la debilidad institucional caracterizada por la imprecisión de roles organizacionales, formas de participación indefinidas, ausencia de mecanismos de gestión, entre otros.
- Tecnicar a los organismos burocráticos aduanales, migratorios, entre otros.

- Con estos y otros temas, elaborar una Ley de Frontera destacando, por un lado, el tratamiento general del ámbito fronterizo y, por otro lado, las dinámicas fronterizas internas, quedando una última sección para el tratamiento de temas y prácticas binacionales.

De esta manera se generaría un contexto propicio para promover el desarrollo fronterizo a través de:

- Categorizar la frontera en cuatro áreas funcionales de atención particular de acuerdo a una subregionalización económica territorial (SET).
- Contar con un esquema de zonificación de áreas productivas a partir de Territorios Productivos Funcionales (TPF) dentro de cada SET.
- Focalizar recursos para el desarrollo de la infraestructura física y social que apoye a los sectores estratégicos.
- Promover el desarrollo empresarial mejorando el ambiente de negocios e integrando a la población local.
- Equilibrar lo económico, con lo ambiental y lo social.
- Consultar y ofrecer mecanismos permanentes de participación a la sociedad civil de la Zona Fronteriza.

La aplicación de este tipo de enfoque innovador y estratégico debería ser de manera gradual, tal y como sugiere el varias veces mencionado estudio de JICA. Primero vendría una etapa de desarrollo hacia dentro. En segundo lugar, una etapa de integración regional con el resto del país. Finalmente, se desarrollaría una etapa de proyectos binacionales.

En base a lo anterior, se pueden hacer las siguientes recomendaciones:

- Que todas estas acciones logren apoyar (y no ignorar) las dinámicas sociales, económicas, ambientales y geoespaciales que pueden construir el ámbito fronterizo.
- Procurar la canalización y no la dispersión de esfuerzos.
- Evitar la percepción de que las dinámicas locales y binacionales son un problema que debe ser eliminado. Todo lo contrario, estas dinámicas deben verse como potencialidades que deben ser comprendidas, integradas y armonizadas con el desarrollo nacional.

Además de lo antes dicho, se pueden identificar de manera preliminar otros desafíos de la zona fronteriza:

- 1) Proponer un nuevo esquema para la gestión descentralizada del desarrollo. Instaurar mecanismos que reviertan la tendencia centralizadora que predomina en el espacio nacional.
- 2) Aplicar un proceso de planificación desde, con y para la zona fronteriza, que pueda producir cambios y resolver problemas, a través de mecanismos de encadenamiento público-privado.
- 3) Promover la conformación de una gobernanza participativa de la zona fronteriza con grados de autonomía a nivel de los territorios funcionales, que sea capaz de articular flujos y circuitos territoriales, tanto locales y regionales, como nacionales e internacionales.

- 4) Disminuir efectivamente las desigualdades/desequilibrios interregionales.
- 5) Distribuir más adecuadamente la actividad económica según las funciones de los asentamientos poblacionales, fortaleciendo para ello la infraestructura económica y social.
- 6) Desarrollar organizaciones de carácter territorial para la transformación de las economías territoriales, con un mayor control sobre las cadenas de valor.
- 7) Utilizar de manera racional y sostenible el medio ambiente urbano y rural en base a las interrelaciones entre los mismos.
- 8) Consolidar gobiernos territoriales y locales en una estructura descentralizada del Estado que garantice la administración territorial del desarrollo.
- 9) Potenciar y fortalecer la articulación de las ciudades en cada área de la frontera y en base a sus funciones como nodos dentro de la estructura geoespacial de las subregiones económicas territoriales.
- 10) Mejorar los intercambios comerciales con Haití para consolidar la actividad económica de las ciudades y pueblos fronterizos.

Relacionado con este último punto está el tema de las relaciones binacionales. Ya se ha dicho que una parte de la economía dominicana se reproduce por los efectos desiguales que afectan más al pueblo haitiano. De hecho, Haití subvenciona los déficits y revaloriza el capital dominicano. A todo esto, habría que añadir que el mercado haitiano tiene que consumir por necesidad muchos productos dominicanos de baja calidad o rechazados. Por otro lado, persisten los problemas de discriminación hacia la población haitiana con sus consecuencias socioculturales y económicas. Si a esto se añade el hecho de que muchos proyectos dominicanos que comparten la mano de obra haitiana no le aseguran salarios dignos ni apropiadas condiciones laborales, entonces se puede comprender el contexto de inconformidad que se ha generado en Haití frente a las inversiones dominicanas en la frontera. Esta situación causa, cada cierto tiempo, unos sobresaltos que pudieran afectar a nuevos proyectos provenientes de actores de fuera de la frontera, así como a las frecuentes actividades formales e informales que residentes y actores de fuera de la zona practican alrededor del comercio binacional¹.

Por consiguiente, uno de los grandes retos es llenar el vacío de institucionalidad que existe a ambos lados para resolver esos casos. Y otro reto aún mayor es exigir, a las nuevas inversiones, la implementación de medidas justas en sus relaciones laborales para evitar el recrudescimiento de esta situación y así contribuir con un mejor desarrollo de ambos países y, particularmente, de la Zona Fronteriza.

Por otro lado, también hay que contar con el papel de las grandes conexiones globales que localizan inversiones preferentemente en las áreas fronterizas de diversos países. Estos procesos pueden ofertar megaproyectos que les resultan altamente rentables aprovechando puntos clave para resorts, maquiladoras y otros que sirven para articular regiones no-contiguas y que pueden estar a miles de kilómetros de distancia. La

¹ No se puede olvidar que los residentes de larga data en la frontera adoptan unos particulares “signos de identidad” porque son personas de diferentes nacionalidades que han quedado en un espacio de conflictos y contradicciones (materiales y culturales). Viven en un constante “estado de transición” donde las personas coinciden y se enfrentan al mismo tiempo. Como dicen los mexicanos que residen en el bordeland: “yo no crucé la frontera, la frontera me cruzó a mí”. Ver: Federico Besserer et al. “El mundo como frontera y la (re)fronterización mundial”. Publicado en: Sariago, Juan Luis (Comp.). *El Norte de México: Entre Fronteras*. (Chihuahua, México: CONACYT, INAH, ENAH. 2008).

concreción de cadenas globales de producción y servicios se dinamizan por sistemas de automatización y comunicación que garantizan, por ejemplo, el suministro de frutas frescas y otras mercancías a países de diversos continentes. Esta articulación entre lo transnacional y lo local se basa muchas veces en condiciones desfavorables para el ambiente natural y social local, pero generan una no despreciable oferta de trabajo a las poblaciones oriundas del lugar donde están las inversiones.

Otro desafío sería entonces la preparación de un marco institucional y un set de requerimientos, especificaciones y mecanismos de control y monitoreo para reevaluar la instalación de estos proyectos que han traído (o pronto traerán) la presencia (real y virtual) de americanos, europeos y chinos con haitianos y dominicanos en la Zona Fronteriza.

Quedan entonces planteadas las grandes interrogantes a ser resueltas si en verdad se busca construir un nuevo ambiente fronterizo:

- 1 ¿Cómo reorientar la voluntad territorial del Estado en la frontera?
- 2 ¿Cómo empoderar a los grupos poblacionales residentes en la frontera?
- 3 ¿Cómo reordenar el modus operandi de los potenciales inversionistas de fuera de la frontera?
- 4 ¿Cómo mejorar las relaciones binacionales para conseguir un contexto favorable para nuevas inversiones?
- 5 ¿Cómo tratar debidamente las inversiones provenientes de las grandes cadenas globales de producción y servicios?
- 6 ¿Cómo formular mecanismos de compensación regional que realmente funcionen como estimuladores del desarrollo local en la frontera?

En prospectiva, **el desarrollo de las potencialidades de la zona fronteriza tiene que ser comprendido desde el territorio**, dentro del contexto de una visión estratégica territorial y considerando la singularidad de cada territorio, de tal manera que se trascienda el sectorialismo, localismo, particularismo, cortoplacismo y centralismo, típico de la mayoría de las iniciativas de desarrollo públicas y privadas.

En una visión estratégica, el proceso tiene que pasar desde actividades agrícolas tradicionales de baja productividad a una agricultura amigable al ambiente de mayor incorporación tecnológica y mayor escala productiva; desde un comercio informal de carácter familiar de subsistencia orientado a necesidades básicas a un comercio más diversificado y de carácter empresarial formal con capacidad acumulativa, y hacia la industria y los servicios de mayor valor. Se trata de un proceso de escalonamiento progresivo porque hay que partir de una realidad singular con una limitación estructural fundamental: son territorios de baja densidad y gran distancia a los centros urbanos importantes. Por ello, la consideración de la zona fronteriza en el marco de una estrategia de desarrollo debe partir de esa realidad. Bajo esas circunstancias, alcanzar economías de aglomeración implicará mucho esfuerzo colectivo y una dosis alta de creatividad porque, como afirma el Banco Mundial (2009, p. 132), *“Las economías de aglomeración se amplifican con la densidad y se atenúan con la distancia.”*

Por tanto, la estrategia de desarrollo para la zona fronteriza implica la necesidad de desarrollar sinergias rural-urbanas, agrícolas-no agrícolas, público-privadas, gobiernos locales-gobierno central y propiciar mejores vinculaciones con el exterior. Los centros

urbanos relativamente pequeños y medianos de la zona son los nodos de aglomeración² más importantes y tienen que ser fortalecidos en su infraestructura y capacidad de servicios para ser más atractivos a la población y a nuevos negocios, porque ellos son “creadores naturales de mercados y conductos de economías de escala internas y externas” (*Ibidem*). Los centros urbanos son los que internalizan y redistribuyen los mayores efectos multiplicadores de las distintas actividades económicas de los territorios, porque allí se concentran los mercados de bienes y servicios.

En una perspectiva temporal, los centros urbanos fronterizos tienen que ser un foco de atención privilegiada para la inversión productiva, la infraestructura y la provisión de servicios. Aún con una fuerte dependencia de la agropecuaria, como es el caso de la zona fronteriza, **el desarrollo territorial no es rural o urbano, sino rural-urbano**. Esto es un asunto más complejo y desafiante.

Para el caso específico de los centros urbanos fronterizos, hay otra serie de desafíos que tienen que afrontarse con decisión para lograr ciudades y pueblos mejor preparados para apoyar, complementar y activar las inversiones que se pueden atraer para la Zona Fronteriza. Entre estos retos, se encuentran:

- a) Preparar las áreas urbanas para el manejo eventual de desastres naturales.
- b) Establecer mecanismos económicos y programas de educación y capacitación técnica para el fomento del potencial ecoturístico y del turismo cultural.
- c) Revalorar el patrimonio histórico-arquitectónico-arqueológico en algunas provincias de la zona fronteriza.
- d) Priorizar el mejoramiento de calidad de vida vía el desarrollo urbano integral para barrios marginados en los asentamientos rurales y urbanos de la frontera.
- e) Rehabilitar mercados agropecuarios y de artículos básicos de consumo.
- f) Mejorar los vertederos de las principales ciudades.
- g) Reestructurar el sistema de transporte público en las áreas urbanas y sus conexiones provinciales.
- h) Reorientar las inversiones en vivienda hacia los sectores de escasos recursos en los barrios urbanos y promover el desarrollo de áreas residenciales para el personal de los nuevos proyectos que tendrán que venir a residir en la frontera.
- i) Mejorar el medio ambiente y los niveles de confortabilidad de las ciudades mediante el saneamiento integral de cañadas urbanas con manejo de recursos hídricos y gestión de recursos sólidos.
- j) Reorientar la expansión física de las ciudades con criterios de sustentabilidad ambiental y para posibilitar una mejor integración con los entornos rurales.
- k) Proveer servicios públicos a la ciudadanía a través de centros de atención integrada que descentralicen dichos servicios para acercarlos al ciudadano.

Así se entiende la complejidad multifactorial del desarrollo fronterizo. Este desarrollo no se alcanzará a partir de la simple sumatoria de proyectos locales aislados, sino de la integralidad de proyectos grandes y pequeños en el contexto de una estrategia territorial con visión escalar. No se pueden diseñar proyectos territoriales sino en el marco de dicha estrategia, la cual debe ser el producto de los distintos actores públicos y privados,

² Progresivamente, los habitantes rurales, sobre todo jóvenes y mujeres, trabajan en los centros urbanos. Asimismo, los agricultores, aunque trabajan en la zona rural, residen cada vez más en los centros urbanos (ENHOGAR 2018).

destacándose entre ellos a los gobiernos locales que tienen incidencia directa en los territorios. **Son esos actores territoriales los que tienen que asumir el protagonismo de su propio desarrollo.** El rol sustantivo del gobierno central es facilitar el diseño y ejecución de esta estrategia. La ausencia de un soporte institucional, integral, sistemático y sostenido a escala territorial hace más difícil, si no imposible, la emergencia de las respuestas adecuadas para que las economías territoriales fronterizas se desenvuelvan ventajosamente en el nuevo escenario. Sin ese soporte, la escala de la transformación productiva agrícola y no agrícola será mínima, sin que afecte sustantivamente a los agregados socioeconómicos y ambientales de las provincias fronterizas.

Finalmente, siendo la zona fronteriza la expresión nacional más genuina de inequidad social y ausencia de oportunidades para su población, no hay otro camino para la transformación productiva de esa zona que no sea cambiar sustantivamente las relaciones de poder que han reproducido permanentemente ese estado de desigualdad social, a través de la acción colectiva. Reconocer esta realidad ha sido el propósito central de este estudio.

Tal como señala el PNUD (2008), “En una sociedad como la dominicana, de gran inequidad social, económica e institucional, el acceso a las oportunidades está determinado por el poder individual o del grupo al que se pertenece. Esto se debe a que la sociedad no es capaz de garantizar a la ciudadanía un mínimo de capacidades y oportunidades, de forma que se garantice que el resultado en la vida esté determinado por el esfuerzo y no por la clase social, el lugar o el sexo con que se nace. Lo dramático de esta situación en el país es que, a largo plazo, la inequidad en las oportunidades no ha sido consecuencia de la falta de recursos económicos, sino resultado de malas decisiones de quienes han tenido el poder para decidir cómo gastarlos. **Por todo esto, el desarrollo humano es una cuestión de poder.**”

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Capítulo 6: Elementos para la identificación y priorización de proyectos en concordancia con la Estrategia de Desarrollo Fronterizo

A. Criterios generales para considerar proyectos e inversiones (válido tanto para sector público como privado)

Con la finalidad de construir una visión común sobre el desarrollo de la Zona Fronteriza a continuación se proponen algunos criterios básicos para guiar la focalización de proyectos e inversiones:

1. Armonizan los tres componentes del **desarrollo sustentable** (social, económico y ambiental) tanto en las inversiones de gran alcance, como en los emprendimientos de mediana y pequeña envergadura.
2. Auspician un tipo de **desarrollo endógeno** o “desde abajo” que sea capaz de priorizar la distribución de beneficios locales y regionales en la propia zona de estudio y para los residentes en la misma.
3. Fortalecen los agregados socioeconómicos territoriales para incidir efectivamente en la **rentabilidad y competitividad del territorio**, vinculando ventajosamente a las economías dinámicas dentro y fuera del territorio, en un proceso de escalamiento productivo e institucional cada vez más profundo, y mejorando la participación de las comunidades fronterizas en las cadenas de valor
4. Generan capacidades y atributos de atracción económica de inversiones (locales y externas) para permitir el **desarrollo armónico de las áreas urbanas y rurales** de su subregión económica territorial (SET), mientras incrementan sus relaciones con otras SET y con otras ciudades regionales del país, así como con sus vinculaciones binacionales.
5. Apoyan la transformación de **corredores económicos** extractivos (CEE) que transitan por la frontera, de manera que puedan convertirse en corredores económicos articulados (CEA) con las comunidades por donde pasan.
6. Se basan en las **potencialidades** existentes en los lugares y escalas donde se van a focalizar, tomando en cuenta las limitaciones que impone la disponibilidad de energía, agua y otros recursos.
7. Articulan los vínculos urbanos y rurales disminuyendo efectivamente las **desigualdades y los desequilibrios interregionales**.

8. Reconocen y buscan armonizar las **relaciones binacionales**.
9. Auspician la **economía solidaria de base territorial** como un sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas.
10. Promueven la **cooperación público-privada** para apoyar iniciativas a favor de la gestión integral de los TPF con gobernanza.
11. Proporcionan un entorno seguro y estable para la creación de **empleos locales dignos**.
12. Aumentan la cantidad y calidad del **capital humano** para la diversificación productiva y competitividad territorial de acuerdo a nuevos requerimientos de ocupaciones, competencias y habilidades para abrir nuevas oportunidades a la población, sobre todo a los jóvenes y a las mujeres.
13. Auspician gobiernos territoriales y locales en una estructura descentralizada del Estado que garantice la **administración territorial del desarrollo**.
14. Fomentan la consulta y los mecanismos permanentes de **participación** de la sociedad civil en la Zona Fronteriza.
15. Armonizan las intervenciones con el debido **cuidado del medio ambiente** y toman medidas frente a la vulnerabilidad de toda la zona y particularmente de la franja costera y áreas protegidas.
16. Promueven resiliencia frente al **cambio climático**.
17. Mejoran la **calidad de vida** de los pobladores de las comunidades fronterizas.
18. Respetan la **diversidad y la convivencia** entre ciudadanos de diferentes culturas y distintas nacionalidades.

B. Temáticas relacionadas con el potencial de la Zona Fronteriza para definir posibles proyectos en todas las SET¹

Con relación al ordenamiento territorial:

- Establecimiento de un centro de información para la planificación, la gestión territorial y temas relacionados con el riesgo climático y con la prevención-mitigación de otros riesgos ante fenómenos naturales. PRIORIDAD: Planes de ordenamiento territorial de asentamientos humanos para atender la eventual expansión demográfica que sobrevendría a dichos asentamientos y sus zonas aledañas, especialmente en aquellos centros urbanos donde se han identificado proyectos económicos, portuarios y de desarrollo local-regional que requieren la reorientación de la expansión física de las ciudades con criterios de sustentabilidad ambiental y para posibilitar una mejor integración con los entornos rurales.

Con relación a la disponibilidad de agua:

- OFERTA: Optimización de las fuentes suplidoras de agua de ríos y arroyos, así como mejoras en la capacidad de almacenamiento de presas, embalses, terraplenes y lagunas, así como la ampliación de la cobertura de riego y rehabilitación de canales subutilizados. PRIORIDAD: Intervenciones que puedan garantizar el suministro de agua a los municipios que poseen la menor riqueza hidrográfica.
- DEMANDA: (Estudio) Mecanismos de racionalización en la distribución y uso del agua superficial y subterránea para consumo doméstico, industrial y de riego.
- GESTIÓN: (Estudio) Revisar el esquema de gobernanza implícito en la gestión del recurso agua en toda la región para eficientizar la coordinación entre las entidades respectivas de las provincias fronterizas y la mejora en la gestión responsable del agua en aquellas cuencas que están siendo utilizadas para ese fin.
- Desarrollo de proyectos en cuencas binacionales basados en la gestión compartida de agua con Haití.

Con relación a la infraestructura para saneamiento y gestión de residuos (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas):

- Construcción o mejoramiento de infraestructuras básicas que garanticen el suministro de agua potable junto con alcantarillado (sanitario y pluvial) y tratamiento de las aguas servidas; además, la construcción de infraestructuras básicas para la gestión y deposición de residuos y rellenos sanitarios, considerando criterios de sostenibilidad ambiental y económica. PRIORIDAD: Intervenciones en los municipios cabeceras y en aquellas jurisdicciones que están vinculadas a nuevos proyectos de inversión.

¹ El tipo de participación en las inversiones (pública, privada o ambas) se indica al lado de la temática correspondiente. Cuando no se indica, la participación le corresponde solo al sector público.

Con relación a la construcción de infraestructuras viales de distintas categorías:

- Construcción de carreteras turísticas en los municipios con potencialidad para ecoturismo.
- Construcción de vías que faciliten el transporte y la comercialización de productos locales en los municipios con potencial para la agricultura.
- Construcción de vías que intensifiquen la interacción con centros poblados locales y menores.
- PRIORIDAD: Construcción para la ampliación, mejoramiento o apertura de vinculaciones internas en dirección norte-sur para fortalecer la relación intrarregional y con las franjas costeras norte y sur.

Con relación a la creación de capacidades para nuevos empleos y formación continua (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas):

- Establecimiento/fortalecimiento de centros de formación técnico-profesional
- Establecimiento de una plataforma tecnológica público-privada para la investigación e innovación especializada en la producción agrícola y no agrícola de la ZF (Universidades, IDIAF, MA...)

Con relación a la provisión de energía (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas):

- Establecimiento de plataformas de energía renovable.
- Fomento de dispositivos de energía solar para uso doméstico.
- Optimización del servicio eléctrico de manera eficiente, confiable y con calidad.
- Promoción de la sustitución de leña y carbón por otros combustibles, incentivando el uso del gas natural y las briquetas energéticas.
- Construcción y promoción de biodigestores.
- Generación de energía con micro centrales hidroeléctricas.
- Extensión de las redes de transmisión y distribución para cerrar brecha de energía por sobrerrepresentación de comunidades sin acceso a electricidad en la ZF.

Con relación a la infraestructura para confortabilidad urbana:

- Mejoramiento de los servicios urbanos: servicios médicos con mayor especialización o cobertura, redistribución del equipamiento recreativo-deportivo-cultural; recreación y amenidades para visitantes; restaurants; alojamientos...
- Establecimiento de centros de atención integrada para la provisión descentralizada y accesible de servicios públicos a la ciudadanía
- Provisión o fortalecimiento de servicios municipales: mataderos, cementerios, bomberos, áreas verdes, espacios públicos en general...
- Construcción/rehabilitación de viviendas para poblaciones en situación de vulnerabilidad; desarrollo urbano integral para barrios marginados (inversiones

posibles con participación inversiones posibles con participación pública, privada o ambas);

- Construcción/rehabilitación de mercados agropecuarios, plazas comerciales y artesanales, así como de artículos básicos de consumo (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas).
- Remozamiento de edificaciones que ofrecen servicios burocráticos.
- Desarrollo de áreas residenciales para el personal de los nuevos proyectos que vendrían a residir en la frontera (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas).

Con relación a la economía urbana:

- Fomento de capacidades para operar pequeñas y medianas empresas urbanas.
- Establecimiento de industrias para procesamiento de materias primas locales, relacionadas a la alimentación y el consumo básico, así como manufacturas para el mercado interno y la exportación (inversiones posibles con participación privada).
- Instalaciones para ensamblaje y procesamiento de materiales de construcción que tienen alta demanda en Haití (inversiones posibles con participación privada).
- Parques de estacionamiento temporal de mercancías para la exportación/importación (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas).
- Establecimientos para servicios de transporte e instalaciones asociadas como talleres de reparación de vehículos (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas).
- Mejoramiento de la disponibilidad del Internet y conectividad para el uso de sistemas digitales en la educación, la economía y otras áreas (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas).

Con relación a actividades productivas (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas):

- **Agropecuaria:**
 - **Apicultura:** inversiones en asistencia técnica y tecnológica para el desarrollo de la apicultura, considerando las capacidades, infraestructuras y redes de comercialización existentes.
 - **Agro-silvo-pastoril:** desarrollo de sistemas agroforestales y de reforestación de áreas boscosas con buenas prácticas de producción agropecuaria y considerando el impacto del cambio climático. PRIORIDAD: inversiones en tecnología y asistencia técnica para el uso eficiente de agua y conservación de suelos en operaciones agropecuarias que generen empleos, divisas y valor agregado.
 - **Agricultura orgánica:** inversiones en capacidad y manejo con buenas prácticas de control biológico y producción de abono orgánico.
 - **Cooperativas:** formación de cooperativas agroindustriales profesionalizadas de carácter territorial para la participación ventajosa en las cadenas de valor.

- **Turismo**: inversiones en infraestructuras turísticas en función de normas que establezcan estándares para distintos tipos de modelos con baja densidad. PRIORIDADES: a) estudio del potencial ecoturístico y cultural de toda la frontera; b) formación de recursos humanos para turismo y ecoturismo responsable, alternativo y sostenible con la inclusión de las comunidades locales.
- **Zonas Francas**: establecimiento de empresas de zona franca de exportación basadas en mano de obra local y establecimientos propios de un esquema binacional de exportación con una participación intensiva de la mano de obra haitiana.
- **Minería**: establecimiento de explotaciones de minería no metálica y metálica para incentivar la producción, empleabilidad, renta, tributación y demanda; específicamente exportable; en la frontera. Se ha comprobado el potencial existente para operaciones de larimar, sal, yeso, canteras, oro, plata, cobre, zinc, mármol, cobre, hidrocarburos y otros ubicados generalmente en la franja limítrofe.
- **MIPYMES**:
 - **Capacitación**: formación técnico-profesional y negocio para el desarrollo de MIPYMES agroindustriales, agroforestales e industriales.
 - **Artesanía**: inversiones en infraestructuras tipo escuela-taller de artesanías autóctonas, donde no sólo se capacite a los interesados sino también se convierta en un centro permanente de producción y comercialización de las mismas. PRIORIDAD: Artesanías que utilizan elementos naturales del medio físico fronterizo lo que generaría un nuevo tipo de artesanía que sea producto de la identidad regional.
 - **Cooperativas**: formación de cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la participación ventajosa en las cadenas de valor.
- **Comercio binacional**: fortalecimiento de la participación de las comunidades locales y otros actores económicos en el comercio transfronterizo.
- **Actividades con incentivos**: inversiones agroindustriales e industriales bajo Ley 12-21; sistema de pago por servicios ambientales (PSA); inversiones de agricultura en ambiente controlado y de cielo abierto utilizando nuevas variedades y tecnologías para reducir los efectos del cambio climático; otras.

Casos especiales de inversiones en una SET que podrían repercutir en gran parte de la zona fronteriza y en su relación con otras regiones del país y a nivel internacional (inversiones posibles con participación pública, privada o ambas):

Con relación a la infraestructura aeroportuaria:

- Adecuación de los aeropuertos en Montecristi y Cabo Rojo (Pedernales) considerando la recepción-salida de vuelos de cabotaje y de carácter internacional.
- Adecuación del aeropuerto de Barahona para turismo en gran escala y productos perecederos de exportación.

Con relación a la infraestructura portuaria:

- Adecuación de las facilidades para puertos terrestres limítrofes en las ciudades de Dajabón, Comendador, Jimaní y Pedernales.
- Adecuación del puerto marítimo de Cabo Rojo (Pedernales) para turismo internacional.
- Adecuación del puerto de Barahona para actividades de comercio internacional.

Con relación a la infraestructura portuaria con base en Manzanillo:

Desarrollo por etapas del puerto de Manzanillo como un hub o centro logístico de servicios de tránsito a las nuevas flotas de buques de gran capacidad de carga internacional, tanto a granel seca, agrícola, mineral, líquida o utilizada en los contenedores de trasbordo, de recepción y redistribución de carga en o desde la región.

- Puerto de Manzanillo (Fase 1): Rehabilitación y Mejoramiento de la Infraestructura y Equipamiento del actual Puerto de Manzanillo, con el fin de ofrecer la seguridad mínima requerida en la oferta de servicios portuarios, lográndose no solo su total modernización sino también una nueva oferta de servicios refrigerados para buques convencionales con almacén y/o una estación de conexiones eléctricas para contenedores frigoríficos².
- Puerto Multipropósito de Manzanillo (Fase 2): Expansión y consolidación de la Terminal con fines Multipropósito de Importación/Exportación para las necesidades del contexto local. Se han identificado las siguientes actividades económicas que pudieran tener un incremento sensible para generar cargas suficientes y continuas con tal de recibir servicios portuarios en ese lugar:

² La instalación de sistemas refrigerantes es imprescindible para la importación de productos requeridos por la industria turística y para la exportación de productos cárnicos que preferiblemente provengan de la industria pesquera y no necesariamente de las operaciones ganaderas. Existen pocas infraestructuras que permitan mantener la cadena de frío tanto en los sitios de producción, como a nivel de puertos, lo que hace muy difícil las exportaciones de productos fríos. Por otro lado, las normas definidas por la ley deben ser adaptadas con el fin de hacer respetar los estándares internacionales. Todo lo anterior ayudaría no solo a las exportaciones, sino también al suministro de productos a los hoteles y restaurantes que acogen a los turistas. El sistema refrigerante podría ser financiado en sociedad con los operadores de terminales portuarias, así como reforzando y acelerando el Programa de Mercados, Invernaderos y Frigoríficos (PROMEFRIN) del Ministerio de Agricultura.

- exportaciones de zonas francas actualmente ubicadas en una franja que va desde Bonao hasta la frontera (incluyendo las operaciones en Ouanaminthe y Caracol);
- exportación de productos agrícolas: bananos, plátanos, miel, mango y otros frutos;
- exportación de sal marina luego de consolidar su industrialización;
- importación de alimentos importados para nuevas agro-empresas que podrían ser instaladas en las regiones aledañas;
- exportaciones provenientes del futuro desarrollo de la industria atunera;
- exportaciones de futuras explotaciones mineras que ya están siendo evaluadas;
- especialización de servicios portuarios para un parque energético de gas natural;
- nuevos servicios portuarios para productos relacionados con la industria turística;
- servicios para nuevas cargas provenientes de otras regiones del país.
- Hub Manzanillo-Centro Logístico Internacional de Amplio Alcance (Fase 3): Desarrollo del Plan Maestro de Servicios Portuarios tipo Hub. Integración de los proyectos antes mencionados en un Puerto Pivote Global con una Terminal tipo Hub Internacional para Cargas de Transbordo, ofertando los espacios necesarios para las operaciones de manera que no haya interrupciones en el manejo de cada tipo de cargas. Esto se lograría con una planificación adecuada, la cual convertiría esta terminal en un Centro Logístico Internacional de Amplio Alcance. PRIORIDAD: Estudio para establecer modalidades de posicionamiento internacional del hub compatible con las capacidades de crecimiento que presenta el puerto de Manzanillo.
- Otras posibles inversiones relacionadas con el Puerto de Manzanillo:
 - (Vinculada con la Fase 1 o 2): Atracadero para cruceros. No puede descartarse que este tipo de servicios pudiesen ser demandados o establecidos por las mismas líneas de cruceros. Por su parte, el Clúster Turístico de Montecristi vislumbra la posibilidad de actividades cruceristas motivadas por los valores ambientales y culturales que posee la región.
 - (Vinculada con la Fase 1 o 2): Patio o depósito de contenedores vacíos. Hay 5 tipos de contenedores: FCL y LCL, dependiendo si vienen llenos o parcialmente llenos; contenedores vacíos; contenedores refrigerados y contenedores de cargas peligrosas. El objetivo de este proyecto sería crear una empresa operadora de contenedores vacíos ya que su traslado de retorno a Asia es sumamente rentable. Los requisitos serían disponer de un depósito para el almacenamiento de este tipo de contenedores hasta que llegue la oportunidad de iniciar su devolución.
 - (Vinculada con la Fase 2): Astilleros para convertir a la República Dominicana como el referente regional en el área naval. El proyecto buscar atraer un porcentaje de todos los buques para reparación (que suman unos 5,000 anualmente en la región del Caribe), así como establecer las bases para la fabricación de nuevas embarcaciones. PRIORIDAD: Ejercicios de planificación para su gestión y logística,

en adición al hecho de que los astilleros requieren un estricto manejo de sus operaciones para evitar impactos ambientales no deseados.

- (Vinculada con la Fase 2): Terminal de recepción de GNL para el parque energético. En este caso, no habría necesidad de ocupar espacios para los atraques ya que los buques gaseros pueden utilizar una boya de descarga en el mar. No obstante, este tipo de operaciones se agregarían al manejo de toda la estructura portuaria y deben preverse ejercicios de planificación para su gestión y logística. También se ha estado considerando la propuesta de instalar la infraestructura de distribución del gas en el contexto nacional, y también a nivel internacional en la región caribeña. De igual forma, se ha propuesto la instalación de una planta energética alimentada por GNL, ya sea en los predios de Manzanillo o llevando el combustible hacia el Cibao Norte por medio de un gaseoducto.

C. Proyectos específicos con potencial para mejorar la rentabilidad territorial, según SET y sus TPF

En las siguientes tablas se presenta una lista de **proyectos específicos** para cada TPF con el potencial de incidir en la rentabilidad territorial de la zona fronteriza, ordenados según Subregiones Económicas Territoriales (SET) y considerando la participación pública o privada en el desarrollo de los mismos.

Nota: Hay que tener presente las temáticas descritas en el acápite anterior para añadir otros proyectos posibles que se pueden desarrollar en cualquiera de estas SET.

TPF	PROYECTOS PROPIOS DE LA SET NORTE
TPF - N1	PÚBLICOS
	1) Construcción de dique y canalización de aguas en el área del delta del río Yaque del Norte
	2) Asistencia técnica y tecnologías para el procesamiento del pescado
	3) Programa formativo y de provisión de infraestructura para la producción de masa de cangrejo y en el tratamiento de desechos marítimos
	4) Desarrollo del puerto de Manzanillo para el comercio marítimo internacional (exportaciones agrícolas y no agrícolas, hub de trasbordo, astilleros, zona franca, producción energética...)
	5) Provisión de energía para la demanda actual y futura de la Línea Noroeste con generación local
	6) Utilización de las facilidades de gas natural y las instalaciones de generación de electricidad para suplir parcialmente la demanda de Haití.
	PRIVADOS
	7) Desarrollo de pesca marina tecnificada para aguas profundas
	8) Desarrollo de la industria atunera para la producción local y exportable
	9) Instalación de infraestructura para el desarrollo y reproducción de peces ornamentales
	10) Rehabilitación de infraestructura para cría de camarones
	11) Desarrollo del turismo y ecoturismo (playa, buceo, manglares, los cayos Siete Hermanos, El Morro, Parque Nacional de Monte Cristi, recursos escénicos, turismo cultural, Cordillera Central...)
	12) Producción y procesamiento de Aloe vera para exportación
	13) Desarrollo de la producción tecnificada de sal marina
	14) Producción tecnificada y comercialización de ovicaprinos (diversificación de razas)
	15) Producción de vegetales para exportación y mercados dinámicos nacionales (vegetales orientales, otros.)
	16) Establecimiento de granjas piscícolas
	17) Introducción de sistemas de riego eficientes en el uso de agua para la producción de arroz, banano, plátano y otros cultivos intensivos
18) Proyectos de energía solar en Villa Vásquez y Guayubín	
19) Incorporación de tecnológicas para arroz, banano y otros cultivos intensivos para responder al cambio climático (variedades y nuevas tecnologías)	

PÚBLICOS		
TPF - N2	1) Fortalecimiento institucional del Instituto Tecnológico San Ignacio de Loyola (Dajabón) para ampliar la oferta educativa de acuerdo a los requerimientos de los nuevos proyectos de la subregión.	
	2) Instalación en Dajabón de una terminal de transporte para ordenamiento del tránsito y actividades relacionadas al comercio binacional: almacenamiento, frigoríficos para asegurar la cadena de frío, etc.	
	3) Ampliación del alcance de los programas educativos de Radio Marién.	
	4) Establecimiento en Dajabón de un centro de información para la planificación y gestión territorial.	
	5) Terminación de la carretera Sabaneta-Guayubín	
	PRIVADOS	
	6) Desarrollo de la producción y procesamiento tecnificado de café para exportación (renovación, café orgánico, manejo de plagas...)	
	7) Producción de mango en sistemas agroforestales para exportación	
	8) Establecimiento de granjas piscícolas	
	9) Desarrollo de la agroindustria de lácteos, dulces y casabe en la franja comprendida entre Monción y Restauración.	
	10) Fomento de sistemas agroforestales con manejo apropiado del pastoreo	
	11) Producción de yuca en sistemas agroforestales	
	12) Plantaciones comerciales de árboles maderables/industria de la madera en Monción y Restauración.	
	13) Fomento de invernaderos para la producción de vegetales y proyectos de agricultura orgánica en Río Limpio y Restauración.	
	14) Establecimientos de producción agroindustrial de alimentos como granjas avícolas, en Sabaneta, Partido y otras localidades del TPF.	
	15) Desarrollo de ecoturismo de montaña en la vertiente norte de la Cordillera Central y escénico-deportivo en el área de la presa de Monción.	
16) Desarrollo de turismo cultural en zonas arqueológicas de Chacuey, así como otras áreas relacionadas con expresiones folklóricas.		

PROYECTOS PROPIOS DE LA SET CENTRAL	
PÚBLICOS	
PTF - C1	1) Establecimiento de un centro de información para la planificación y la gestión territorial en Las Matas de Farfán.
	2) Construcción de una terminal para transporte y ordenamiento del tránsito en Comendador, junto a una plaza de servicios directos para la organización del mercado binacional: provisión de lugares de expendio de comidas, alojamiento, etc.
	3) Creación de un sistema de incubación de MIPYMES que sea respaldado por asesorías para la formación de cooperativas de producción y servicios
	4) Fomento de MIPYMES para empresas o talleres que produzcan y comercialicen textiles para el mercado interno y binacional
	5) Construcción de la comunicación vial entre Comendador y Bánica
	6) Producción hidroeléctrica y riego en cuenca binacional del Artibonito-Macasía

	7) Proyecto de irrigación con el río Joca
	8) Reforestación del bosque seco
	9) Establecimiento de un politécnico (en Comendador o en Las Matas de Farfán) con facultad de formación vocacional y profesional para atender nuevos requerimientos de capacitación.
	PRIVADOS
	10) Producción de mango para exportación
	11) Establecimiento de sistemas agroforestales con manejo apropiado del pastoreo
	12) Producción de aguacate para exportación
	13) Agroindustria de lácteos
	14) Cultivos (maíz, maní, yuca, habichuela roja y negra y guandul, limones) con nuevas variedades y tecnologías para responder al cambio climático
	15) Producción de abono orgánico
	16) Desarrollo de servicios de mecánica y transporte
	17) Plantaciones para la producción de carbón vegetal (fincas energéticas)
	18) Instalación de empresas de procesamiento de alimentos
	19) Desarrollo del turismo cultural y el ecoturismo aprovechando sus recursos escénicos
	20) Proyectos de energía solar en Comendador y Bánica
	21) Establecimiento de industrias de materiales de construcción

	PÚBLICOS
	1) Reforestación de áreas de montaña
	2) Ampliación y mejoramiento de la carretera que une El Cercado con Las Matas de Farfán
	3) Fortalecimiento de la participación de las comunidades en el comercio binacional (agrícolas y agroindustriales)
	4) Mejoramiento de la infraestructura y organización de los mercados binacionales
	5) Construcción y mejoramiento de las vías que vinculan las comunidades del TPF
	6) Crear un sistema de incubación de MIPYMES que sea respaldado por asesorías para la formación de cooperativas de producción y servicios
	7) Mejorar la comunicación vial entre Hondo Valle y Comendador
	PRIVADOS
	8) Producción de mango para exportación
	9) Producción de aguacate para exportación
	10) Desarrollo de la producción y procesamiento tecnificado de café para exportación (renovación, café orgánico, manejo de plagas...)
	11) Producción de hortalizas en ambiente controlado
	12) Cultivos (cebolla, habichuela roja y negra, maíz y guandul) con nuevas variedades y tecnologías para responder al cambio climático
	13) Desarrollo del turismo cultural y el ecoturismo aprovechando sus recursos escénicos

TPF - C2

PROYECTOS PROPIOS DE LA SET SUR	
TPF – S1	PÚBLICOS
	1) Reforestación de áreas de montaña
	2) Establecimiento de un centro de información para la planificación y la gestión territorial en Neiba
	3) Establecimiento/fortalecimiento de un centro de formación técnico-profesional en Tamayo
	PRIVADOS
	4) Servicios de alojamiento y restaurantes para poblaciones en tránsito y turismo
	5) Establecimiento de plataformas de energía renovable
	6) Producción y procesamiento de plátano para exportación
	7) Producción de mango en sistemas agroforestales para exportación
	8) Producción de aguacate en sistemas agroforestales para exportación
	9) Turismo y ecoturismo (Lago Enriquillo, balnearios, aguas azufradas, mercado binacional, ...)
	10) Producción y procesamiento de frutales (uva, lechosa y mango)
11) Granjas piscícolas en Lago Enriquillo	
12) Desarrollo de la producción y procesamiento tecnificado de café para exportación (renovación, café orgánico, manejo de plagas...)	

TPF S2	PÚBLICOS
	1) Construcción de una terminal para transporte y ordenamiento del tránsito en Jimaní, junto a una plaza de servicios directos para la organización del mercado binacional: provisión de lugares de expendio de comidas, almacenamiento, alojamiento, etc.
	2) Reforestación de áreas de montaña
	3) Reforestación del bosque seco
	4) Establecimiento en Barahona de un centro de información para la planificación y gestión territorial
	PRIVADOS
	5) Fomento de plantaciones de coco y procesamiento para subproductos como aceite, copra, etc.
	6) Producción de mango en sistemas agroforestales para exportación
	7) Producción de aguacate en sistemas agroforestales para exportación
	8) Desarrollo de la producción y procesamiento tecnificado de café para exportación (renovación, café orgánico, manejo de plagas...)
	9) Granjas piscícolas en Lago Enriquillo
	10) Producción tecnificada de tomate, repollo, limón, habichuela...
	11) Plantaciones para la producción de carbón vegetal (fincas energéticas)
	12) Fomento de plantaciones de guaconejo para reforestación y su procesamiento para exportación
	13) Producción tecnificada de ovicaprinos (diversificación de razas)
	14) Agroindustria: derivados de leche de cabra y procesamiento de plátano y sábila para mercado interno y exportación
	15) Servicios de mecánica y transporte
16) Turismo y ecoturismo (Lago Enriquillo, balnearios, aguas azufradas, mercado binacional, ...)	
17) Servicios de alojamiento y restaurantes	

	18) Producción de energía renovable
	19) Minería de sal, yeso, mármol y cantera
	20) Producción de hidrocarburos, gas y petróleo

PROYECTOS PROPIOS DE LA SET SUROESTE	
TPF - SW	PÚBLICOS
	1) Asistencia técnica y tecnologías para el procesamiento del pescado
	2) Programa formativo y de provisión de infraestructura para la producción de masa de cangrejo y en el tratamiento de desechos marítimos
	3) Capacitación técnico profesional en las áreas prioritarias del sector turismo
	4) Establecimiento de centros técnico-profesionales para servicios terciarios y técnicos (turismo, mecánica, transporte, internet, etc.)
	5) Reforestación de áreas de montaña
	PRIVADOS
	6) Desarrollo de pesca marina tecnificada para aguas profundas
	7) Desarrollo de la industria atunera para la producción local y exportable
	8) Establecimiento de infraestructura para cría de camarones
	9) Desarrollo del turismo y ecoturismo: playa, recursos escénicos excepcionales, parques naturales, recursos recreativos atractivos
	10) Producción tecnificada con sistemas ahorradores de agua de hortalizas (tomate, lechuga, zanahoria, ajíes...) y frutas (lechosa, toronja, naranja, limones agrios, coco...) para demanda futura
	11) Producción de aguacate en sistemas agroforestales para exportación
	12) Producción tecnificada de plátano y guineo con sistemas apropiados para el uso racional del agua
	13) Desarrollo de la industria de lácteos
	14) Desarrollo de la producción apícola
	15) Desarrollo de la agroforestería y actividades agrosilvopastoriles
	16) Establecimiento de plantaciones comerciales de árboles maderables/industria de la madera
	17) Fomento de plantaciones de guaconejo para reforestación y su procesamiento para exportación
	18) Plantaciones para la producción de carbón vegetal (fincas energéticas)
	19) Desarrollo de la producción y procesamiento tecnificado de café para exportación (renovación, café orgánico, manejo de plagas...)
20) Producción de energía renovable	
21) Producción de mango en sistemas agroforestales para exportación	

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. ANEXO 1: Breve evaluación de algunos mecanismos que pretenden promover el desarrollo local-regional

Conociendo la fragilidad de la base económica de las provincias fronterizas hay que formular una pregunta fundamental: ¿es posible diseñar una estrategia con miras a desarrollar mayor competitividad territorial en los mercados locales y externos?

Ya existen iniciativas que pudieran fortalecer esta estrategia. Por ejemplo, la nueva Ley 12-21 que crea la Zona Especial para el Desarrollo Integral Fronterizo y un régimen de incentivos. Esta ley introduce algunas normativas importantes que no estaban presentes en la ley anterior 28-01, con el fin de garantizar el impacto social de los emprendimientos que se acojan a esa ley. Por ejemplo, en el Párrafo III del Artículo 5, dice que: *“La validez de la licencia de operatividad estará condicionada a los resultados de la revisión del análisis costo-beneficio social.”* Asimismo, el Artículo 6 establece que las empresas beneficiarias de la Ley tendrán que presentar *“un estudio de factibilidad que permita establecer la relación de los beneficios económicos que aportará la inversión y el gasto tributario que la misma generará. El Ministerio de Hacienda elaborará un análisis costo-beneficio que servirá de base para emitir su No Objeción o las observaciones que estime pertinente al otorgamiento de la clasificación solicitada por parte del Consejo”*. Esto crea un mecanismo importante para el desarrollo de empresas que efectivamente tengan el potencial para provocar un impacto económico y social significativo en la zona fronteriza.

La Ley 12-21 debe ser una herramienta esencial para sacar mayor provecho de ese régimen de incentivos que lo ocurrido con la Ley 28-01. Esta ley tenía como objetivo principal reducir los rezagos crónicos de la zona fronteriza en términos sociales y económicos. Según el análisis sobre el impacto de la Ley 28-01 de Isa (2020), si bien el impacto neto en términos del valor agregado y el costo fiscal de las empresas acogidas a esa ley es positivo, el impacto global es reducido, debido al escaso número de empresas que se acogieron a esta ley y porque, añadiríamos nosotros, no se establecieron requisitos o condiciones para que las nuevas inversiones provocaran un efecto multiplicador y multiescalar en beneficio de los residentes de la Zona Fronteriza.

Por estas razones, Isa establece (p. 53) que *“antes que el directo, el mayor efecto de la ley parece ser indirecto, esto es, el efecto de arrastre de las actividades directamente beneficiarias del régimen especial sobre aquellas actividades directa o indirectamente encadenadas... las empresas acogidas apenas crearon poco más de 8 mil empleos en 2018. Fue el año que más puestos de trabajo generaron. Sin embargo, como resultado de sus compras intermedias, se crearon 26 mil empleos y otros 2,600 resultaron de los gastos asociados a las remuneraciones laborales de las empresas. El efecto total en el empleo en 2018 fue de 36 mil puestos de trabajo.”* Esta situación también fue acompañada de un predominio de empresas manufactureras.

Por tanto, el impulso de la nueva Ley 12-21 debe ir en dirección de aumentar significativamente el número de empresas acogidas a esta ley, con el fin de generar un impacto global mayor, y al mismo tiempo, multiplicar el efecto de encadenamiento con otras actividades productivas de la zona fronteriza, para generar un impacto social amplio. El predominio de las empresas manufactureras puede ser un factor importante para la diversificación de las economías territoriales fronterizas, ahora muy dependientes de la actividad agropecuaria de carácter puramente primario y del comercio de pequeña escala. Las empresas manufactureras deberán generar un mayor valor agregado y crear nuevas ocupaciones y habilidades laborales, que den como resultado una ampliación de sus impactos directos. Este impulso deberá privilegiar a las zonas fronterizas central y sur, en dirección distinta a lo ocurrido con la Ley 28-01 que dio lugar a una concentración de las empresas en la Frontera Norte. Cosa que no se plantea en la Ley 12-21.

Precisamente, una de las limitaciones más importantes de la Ley 12-21 es que, así como sucedió con la anterior, no plantea tratamientos diferenciados de los incentivos fiscales y arancelarios para las empresas que se ubiquen en la zona fronteriza. No reconocer la heterogeneidad de la zona fronteriza probablemente provocará de nuevo un efecto concentrador de las empresas acogidas a esta Ley en la Frontera Norte. Las economías territoriales fronterizas presentan dinámicas diferenciadas debido a su base productiva, infraestructura de soporte, existencia de capital humano, tamaño del mercado, etc., que indican la necesidad de un tratamiento diferenciado. De hecho, en la zona fronteriza se detectan siete Territorios Productivos Funcionales (TPF), en el contexto de cuatro Subregiones Económicas Transfronterizas (SET), con características geofísicas y socioeconómicas singulares, así como contextos geoespaciales diferenciados. Tratar la zona fronteriza como si fuera un territorio homogéneo no facilita el desarrollo de los territorios más rezagados. Por tanto, hay que pensar en algunos mecanismos compensatorios adicionales y territorialmente focalizados para movilizar las empresas que se acojan a la Ley 12-21 hacia la Frontera Centro y Sur del país.

Así como en el caso de la Ley 28-01, es claro que sobre la nueva Ley 12-21 se mantendrán las presiones de actores que perciben afectados sus intereses por un tratamiento fiscal desigual.¹ A esto se agregan las retransacciones institucionales estatales para la formalización del proceso de acogida a la Ley, a veces debido a la colusión con intereses privados. No obstante, es ahí donde la voluntad política deberá hacer valer esta ley, entre los distintos recursos disponibles para eliminar el círculo vicioso que ha mantenido postrada y abandonada a la población de la zona fronteriza.

La Ley es solamente un recurso más que tiene que ser aplicado en el marco de una visión integral del desarrollo de la zona fronteriza. Tal como señala Isa (2020 p. 64), *“el desarrollo de la Zona*

¹ Se trata principalmente de *“las empresas industriales no acogidas a la ley 28-01 e instaladas generalmente en la zona metropolitana de Santo Domingo o Santiago. Estas empresas, especialmente en mercados y ramas de actividad específicas como las de bebidas carbonatadas, se han opuesto a la ley o a aspectos importantes de ella, argumentando que los incentivos fiscales desbalancean el terreno de juego, introduce distorsiones, fomenta la competencia desleal y se traduce en pérdidas de mercado, producción y empleos para las empresas incumbentes”* (Isa 2020).

Especial de Desarrollo Fronterizo requiere mucho más que una ley de incentivos a la inversión. Necesita de un plan integral de desarrollo que incluya un robusto programa de inversiones públicas en infraestructura y para el fortalecimiento de los servicios básicos que contribuya a reducir los costos de operar en esas provincias. Un plan de ese tipo no sólo contribuiría a proveer incentivos complementarios a la inversión, sino que, en la medida en que privilegie las provincias del sur que son las que menos inversiones han recibido en el marco de la ley, ayudaría a balancear, en términos territoriales, los beneficios de ella.”

De otro lado, en el contexto de la visión sobre desarrollo de la Zona Fronteriza, llama mucho la atención la propuesta del Plan Nacional de Logística de Carga 2020-2032 (PNLOG). Según sus términos, *“En República Dominicana se acordó que las acciones prioritarias de corto y mediano plazo estarían clasificadas en 4 categorías, a saber: a) acciones sobre conglomerados territoriales; b) acciones en cadenas específicas; c) acciones transversales; y d) acciones dirigidas a desarrollar el hub logístico.”* Sin embargo, de acuerdo con el detalle de estas acciones que aparece en la Figura 3 (p. 15) y el Cuadro 2 (p.16) de dicho plan, todo parece indicar que se trata de un esquema para fortalecer la centralidad económica de Santo Domingo.

Si bien es cierto que en el PNLOG hay algunos proyectos particulares que podrían tener impacto social y económico en la zona fronteriza (i. e. la modernización del Puerto de Manzanillo), aún con el gran volumen de la inversión que suponen, por sí mismas esas acciones no garantizan esos resultados, sobre todo para las fronteras Centro y Sur más empobrecidas. Bajo ese esquema es poco probable que los residentes de la zona fronteriza saquen mayores ventajas más allá de los beneficios marginales. La historia de la zona habla de estas inconsistencias.

La experiencia actual más palpable es la manera como se desenvuelve el comercio con Haití. Como se sabe, el comercio formal e informal entre Haití y la República Dominicana favorece principalmente a actores externos, de Santo Domingo y Santiago de los Caballeros. Pero los mercados binacionales informales y formales ofrecen otra lección importante. Cuando surgen actividades económicas dinámicas, actores externos suelen desplazar a los actores locales, debido a las privaciones que afectan a éstos para asumir el control de esas actividades. En vez de integrar a los comunitarios fronterizos los mantienen en sus carencias o los expulsan hacia otros territorios donde también se recrudece la atención a sus necesidades.

Como consecuencia de los argumentos anteriores, y en vista a lo que ha sucedido en otros lugares, **la zona fronteriza está expuesta a un proceso de “desarrollo” desde afuera, pero sin la gente de adentro.** Por tanto, hablar de “desarrollo territorial inclusivo” o de “cohesión territorial”, como plantea la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, son palabras mayores especialmente para la Zona Fronteriza, que implican un cambio radical de la visión y el enfoque del desarrollo de dicha zona. Las acciones del PNLOG parece que profundizarían este tipo de relación desigual, si no están integradas a otras iniciativas territoriales, porque están pensadas desde Santo Domingo, no desde los territorios fronterizos.

Los proyectos de naturaleza exclusivamente social (mejoramiento de la vivienda, salud, educación) tienen un gran valor en el desarrollo, sobre todo en la zona fronteriza. No obstante, tampoco por sí mismos estos proyectos tienen el poder de localización de personas y actividades para el surgimiento de nuevos mercados. Muchas de las propuestas de alianzas públicas-privadas para realizar nuevos proyectos de desarrollo portuario y de resorts turísticos dejan a las

inversiones públicas el gran grueso de la habilitación de la infraestructura socioambiental necesaria en la zona, mientras proyectan parte de las inversiones privadas (y casi toda su rentabilidad) en manos del sector privado.

Por otro lado, aún en aquellas provincias que exhiben una infraestructura y equipamientos de servicios más o menos adecuados, se nota que los mismos, por sí mismos, no son suficientes para retener la población local. El caso de la provincia Santiago Rodríguez es aleccionador en ese sentido. Esta provincia muestra los mejores índices de calidad de vida entre las provincias fronterizas, más, sin embargo, esta provincia se encuentra en los primeros lugares del índice de personas que emigran del lugar. Las proyecciones indican un crecimiento negativo de su población a pesar de que se han hecho algunas inversiones privadas importantes en su zona rural (plantaciones) y en su zona urbana (industrias). En otras palabras, no basta con mejorar las condiciones sociales básicas de vida de la población. Junto con este tipo de acción, en el caso de la zona fronteriza, tiene que darse una transformación productiva sustancial hacia una base económica territorial más amplia para retener a su población y atraer a otras personas del exterior.

En otra dirección, las estrategias para el desarrollo agropecuario (forestal, agroforestal, agrosilvopastoril, agricultura inteligente, etc.) en la zona fronteriza, especialmente en las áreas de montaña, deberá considerar profundamente la base social que daría sustento a las acciones definidas. Las innumerables experiencias de proyectos de base local comunitaria indican que no han tenido efectos multiplicadores significativos. De hecho, la zona fronteriza, específicamente las provincias de la región Enriquillo, desde la década de 1960, ha sido escenario de cientos de proyectos públicos y privados, de organismos internacionales, iglesias, ONG, empresas privadas, etc., orientados al desarrollo económico y social de comunidades y grupos específicos, con resultados poco visibles en términos de los agregados socioeconómicos territoriales. En general son proyectos que han sido diseñados para mejorar las condiciones de vida o la rentabilidad y competitividad de un sector, grupo o individuo particular en el contexto de una comunidad aislada, pero sin ninguna dirección hacia la rentabilidad y competitividad del territorio.

La competitividad territorial supone desarrollar encadenamientos productivos entre distintas actividades, dentro y fuera del territorio, con el fin de propiciar un círculo virtuoso de crecimiento. La visión escalar del desarrollo territorial no ha estado presente en la mayoría de las iniciativas de desarrollo impulsadas en la zona fronteriza. La visión escalar tiene que enfocarse tanto en el contexto tecnológico y productivo como organizativo e institucional. El desarrollo de las potencialidades económicas territoriales de la zona fronteriza solo puede ser alcanzado si se vinculan ventajosamente a las economías dinámicas dentro y fuera del territorio, en un proceso de escalamiento productivo e institucional cada vez más profundo.

Asimismo, las estrategias no agrícolas tienen que tomar en consideración la estrechez del mercado de las comunidades fronterizas, en gran medida relacionada con la baja densidad de la población y los bajos ingresos. En tal sentido, el reto tiene que ver con la posibilidad de encadenar actividades locales con mercados más dinámicos, incluyendo los mercados nacionales o binacionales y los grandes proyectos que pudieran estar presentes en la zona, como el caso del Puerto de Manzanillo y el desarrollo turístico en Pedernales. Los mercados binacionales informales existen y son una gran oportunidad en ese contexto. Probablemente, el

encadenamiento de las comunidades fronterizas a los flujos comerciales formales e informales² hacia y desde Haití sea una de las opciones inmediatas a diseñar. Lo contrario significa hacer más difícil la ruptura del círculo vicioso que ha dejado siempre a esta zona en situación de privaciones extremas y abandono, sin sacar ventajas significativas de sus recursos naturales y sus trabajadores.

Uno de los problemas fundamentales que crea grandes desafíos para el desarrollo de la zona fronteriza es la escala de las unidades productivas, tanto en la agropecuaria como en las actividades no agrícolas. En el contexto actual, no es posible alcanzar poder de mercado y control de las cadenas de valor con esas escalas. Por ello, el problema de la escala de las unidades productivas genera preguntas sustantivas: ¿Hasta qué punto se puede desarrollar un escalamiento tecnológico con este tipo de unidad productiva? ¿Es posible un esquema organizativo para incrementar las escalas productivas, que permita mayor control de las cadenas de valor, con el fin de lograr una situación de mayor equidad y desarrollo sostenido en las provincias fronterizas? ¿Es posible realizar una transformación de las relaciones de poder hacia un esquema más equitativo y favorable para las comunidades fronterizas?

Debido a las limitaciones estructurales de los territorios fronterizos hay que pensar en el despliegue de grandes y pequeñas inversiones externas, públicas y privadas, de carácter integral que sean imprescindibles para romper el círculo vicioso de crecimiento y dinamizar la economía de los territorios de las demarcaciones municipales, a través de la creación de nuevos empleos y ampliación del mercado local. Esas inversiones deberán ser también motivadas con la ampliación de la infraestructura y los servicios básicos en los centros urbanos. Esta acción debe ser necesariamente complementada de manera integral con el fortalecimiento de la actividad productiva local, agrícola y no agrícola, desde la perspectiva técnica, organizativa y del manejo de negocios (producción, procesamiento, comercialización y mercadeo) con miras a lograr mayor poder de mercado y control de las cadenas de valor, con una visión de largo plazo.

En el caso particular del arroz y banano, que consumen la mayor proporción del agua disponible en la cuenca del Yaque del Norte y ocupan una gran parte de la superficie, ¿es posible desarrollar una transformación tecnológica que reduzca el impacto negativo en los suelos y el agua? Igualmente, en el caso de la ganadería bovina ¿es posible desarrollar una ganadería menos invasiva del bosque y menos degradante de los suelos con sistemas agrosilvopastoriles u otras opciones ambientalmente apropiadas?

En los términos del desarrollo territorial ¿es posible un proceso sostenido de diversificación productiva (agroindustria, industrias manufactureras, servicios, de alto valor) que amplíe la base económica de los territorios fronterizos con el fin de construir un modelo productivo distinto, más allá de la agricultura y el comercio de pequeña escala, con nuevos requerimientos de ocupaciones, competencias y habilidades, que abra nuevas oportunidades a la población, sobre todo a los jóvenes y a las mujeres?

² Hay que recordar que las transacciones de comercio informal a través de los mercados fronterizos ascendieron a US\$ 429.6 millones (Banco Central 2021) en 2017. No hay ninguna otra actividad ubicada en los territorios fronterizos con ese volumen de operaciones económicas.

Hay que resaltar que, sin la presencia de los jóvenes y las mujeres, la probabilidad de una transformación sustancial de la economía en general y la agropecuaria en particular con carácter inclusivo es reducida, porque ellos tienen los mejores niveles educativos para dar lugar a los cambios tecnológicos y procesos innovadores requeridos, tanto en la producción, el tipo de producto y la gestión del negocio, como en los procesos productivos frente al cambio climático.

Existe un potencial extraordinario para el desarrollo en la población joven; pero, como afirma la OIT (2016): *“Para aprovechar este potencial, es necesario ofrecer oportunidades a nuestros jóvenes, favoreciendo una estructura económica que brinde empleos de calidad, con plenos derechos laborales. Esto requiere la promoción de políticas de desarrollo productivo que conduzcan hacia estructuras económicas más diversificadas, de mayor nivel de sofisticación y más integradas, así como una educación de calidad para todos.”*

En fin, tenemos que asumir una interrogante básica: ¿cómo ampliar la base económica de la zona fronteriza dentro de la singularidad de cada territorio? La respuesta a esta pregunta conduce necesariamente a abordar el tema de la potenciación de las vinculaciones rural-urbanas y de actores diversos en esos territorios y entre territorios, bajo un concepto de escalamiento territorial.³

Más que pensar en potenciar actividades económicas particulares hay que enfocarse en potenciar procesos territoriales (encadenamientos, economías de escala, economías de aglomeración, efectos multiplicadores, etc.)⁴. Procesos que vinculen múltiples actores y actividades distintas dentro y fuera del territorio. Lo importante aquí es pensar en la rentabilidad territorial más que en la rentabilidad de actores, sectores o actividades particulares. En este escenario, las políticas sectoriales cobran sentido en la medida que sean dirigidas/complementadas con una visión territorial. Es decir, se requiere un proceso de **territorialización de las políticas sectoriales, lo que no es lo mismo que la provincialización de las políticas públicas.**

La rentabilidad territorial está vinculada con emprendimientos que favorezcan los encadenamientos productivos dentro de la economía territorial para colocar las actividades productivas locales también en un ritmo de crecimiento sostenido. Todo esto supone, particularmente, una inyección robusta de recursos (inversión pública y privada) para generar

³ *“Las economías externas son sinónimo de ‘economías de aglomeración’ que incluyen los beneficios de la ubicación (estar cerca de otros productores del mismo bien o servicio) y la urbanización (estar cerca de otros productores de una amplia variedad de bienes y servicios)”* (Banco Mundial, 2009 p. 127).

⁴ Refiriéndose al informe del Banco Mundial (2009), el MEPYD (Brecha productividad-Dimensión estratégica, desarrollo productivo, 2021 p. 2) dice: *“La densidad económica, entendida como la masa económica o la intensidad de la actividad económica en un área determinada, permite la explotación de economías de aglomeración y procesos de causación circular acumulativa, que impulsan el potencial de crecimiento y la productividad...Las personas y las empresas se localizan en los lugares donde la cercanía con otras personas y empresas les puede aportar alguna ventaja, permitiendo economías de aglomeración. A su vez, el acceso al mercado y la movilidad crean una causación circular que permite la creación de nuevas empresas y la llegada de trabajadores. Esto aumenta el tamaño de mercado por la mayor demanda de insumos intermedios y productos finales...La densidad económica requiere concentración de capital y trabajo, pero estas provincias han registrado muy bajos niveles de inversión que se han traducido en escasas oportunidades de empleo”* (MEPYD -Dimensión estratégica, desarrollo productivo, 2021).

nuevas ocupaciones y habilidades laborales y ampliar el mercado a través de una mayor capacidad de compra.

Hay que dar un fuerte impulso a la nueva Ley 12-21 que crea la Zona Especial de Desarrollo Integral Fronterizo e incentivos, para auspiciar el establecimiento de nuevos negocios, sobre todo, en las zonas sur y central fronterizas. Además, se requiere un fuerte apoyo externo, sistemático y continuo para el mejoramiento de capacidades humanas locales con el fin de lograr las bases necesarias para un proceso desarrollo sostenido.

Pero, desde esa perspectiva, **no es el monto de la inversión lo que más importa sino su capacidad para crear vinculaciones, economías de aglomeración, sinergias entre distintos actores y actividades, al interior y hacia fuera del territorio.** Por tanto, el desarrollo económico de la zona fronteriza no se trata simplemente de la emergencia de un gran proyecto de inversión (llámese Puerto de Manzanillo, infraestructura hotelera para el turismo en Pedernales, la presa del río Guayubín u otro) sino de grandes y pequeños proyectos vinculados, integrados, que den lugar a un mayor efecto de aglomeración e inclusión de la población residente. En fin, esto conlleva una transformación radical de las políticas de desarrollo en general y del modelo productivo en particular en los territorios fronterizos, que ahora están más bien vinculados con un modelo extractivo de las riquezas para beneficiar fundamentalmente a distintos actores externos, con capacidad financiera y política, que tienen el control de las cadenas de valor.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección A. Anexo 2: Propuesta preliminar sobre institucionalidad territorial

1. Organizaciones para la transformación productiva de los territorios fronterizos

La estructura y dinámica de las cadenas de valor dejan claro que las relaciones de poder que se han consolidado en el proceso histórico de construcción social de los territorios fronterizos se sustentan en el mantenimiento de privaciones extremas en la población residente fronteriza (dominicanos y haitianos), de la explotación desproporcionada de la fuerza laboral (dominicanos y haitianos) y de la degradación de los recursos naturales (bosque, suelo y agua). Y ello ha sido posible, en gran medida, porque la frontera ha sido históricamente la menos beneficiada por las inversiones públicas y privadas¹. De hecho, los gobiernos han dejado la frontera a expensas de actores externos de mayor capacidad financiera y política que intervienen desde sus negocios privados ubicados en los centros urbanos más importantes del país. De hecho, las inequitativas relaciones de poder son la retranca principal del desarrollo de la zona fronteriza.

De ahí se desprende que la transformación productiva de la frontera tiene que estar orientada de manera sustantiva a lograr comunidades fronterizas con mayor poder de mercado y determinación para la fijación de precios. De esta manera, dichas comunidades podrían moverse hacia una posición más ventajosa en las cadenas de valor que articulan la dinámica de las economías territoriales de la zona fronteriza.

En ese contexto, todo parece indicar que un fortalecimiento de la participación de los productores de la frontera en las cadenas de valor podría ser posible a través de una estrategia de economía solidaria (llámese cooperativa u otro esquema asociativo) de carácter territorial y con visión escalar, para facilitar la asistencia técnica, el procesamiento, la comercialización y el mercadeo de productos. Este tipo de asociacionismo mejoraría la productividad territorial, aumentaría la escala productiva y reduciría la desigualdad en la distribución del valor agregado, de tal manera que los intercambios comerciales sean más favorables a las comunidades fronterizas. Como afirma el estudio de la CEPAL (Padilla y Oddone 2018 p. 9): *“El fortalecimiento de la cadena puede ser un instrumento efectivo para combatir la desigualdad, al favorecer mayores ingresos de los productores y una apropiación más equilibrada del valor agregado. Las políticas públicas tienen un papel central en estos procesos.”*

Retomando los argumentos de Padilla y Oddone (*Ibidem*), la participación de productores de la zona fronteriza en las cadenas de valor se basa en seis grandes efectos estructurales potenciales:

¹ Gomera y Del Rosario (2020) y MEPYD-Dimensión estratégica, desarrollo productivo (2021).

- 1) Propicia la diversificación productiva y amplía la participación en aquella parte de la estructura de producción con mayor intensidad en conocimientos o cuya tasa de crecimiento de la demanda es más elevada, y así se contribuye a un cambio estructural.
- 2) Genera un cambio estructural, en la medida en que se incorporan nuevos y mejores productos, mayor productividad y actividades más intensivas en conocimientos.
- 3) Tiende a aminorar la heterogeneidad estructural propia de las economías territoriales, mediante el fortalecimiento de los actores locales que conforman la cadena y la incorporación de nuevos productores y prestadores de servicios.
- 4) Facilita un ascenso en la jerarquía de las cadenas, transitando desde actividades simples a otras de mayor complejidad como resultado del incremento de la participación en la generación de valor agregado a partir del escalamiento y de introducir modificaciones en la estructura de la cadena.
- 5) Provoca la reducción de las brechas productivas que afectan a las economías territoriales fronterizas; por ejemplo, entre empresas pequeñas y grandes, o entre productores enfocados a mercados.
- 6) Amplía el flujo dinámico de actividades económicas, organizacionales y de poder entre productores dentro de los sectores a nivel nacional e internacional, a través de distintos eslabonamientos

Estos efectos no son automáticos porque ellos dependen de cuatro factores: (a) del eslabón en que participan los actores. Mientras mayor la participación en distintos eslabones, mayor la probabilidad de obtener ventajas en la distribución del valor final del producto; (b) de la capacidad de escalamiento para introducir incrementos en la productividad e innovaciones en los procesos productivos, el producto y los servicios; (c) del carácter incluyente de la cadena para admitir negocios pequeños y medianos; y (d) del contexto técnico-económico en que se inserta la cadena, como la existencia de capital humano calificado, facilidades de financiamiento, infraestructura y conectividad, entre los más importantes.

Los esfuerzos de los productores de forma aislada tendrán efectos reducidos en términos de eficiencia y sostenibilidad. En las condiciones actuales de los mercados, particularmente para el caso de la zona fronteriza, el éxito de los negocios requiere necesariamente diferentes niveles de cooperación y alianzas. En tal sentido, hay que señalar que la competitividad tiene dos requisitos fundamentales: primero, estar sometidos a una presión de competencia que obligue a los productores a desplegar esfuerzos por mejorar sus productos y su eficiencia productiva; y segundo, estar insertos en redes articuladas dentro de las cuales los esfuerzos de cada productor se vean apoyados por todo un conjunto de externalidades, servicios e instituciones que se desarrollan con los procesos de aglomeración.

Se sabe que hay un gran número de organizaciones de productores en la zona fronteriza. No obstante, debido a las debilidades de las organizaciones, la mayoría de ellas no logra consolidar un verdadero negocio colectivo, puesto que sus miembros suelen mantener sus vínculos comerciales de manera individual, dejando en estas la responsabilidad exclusiva de representarlos en las acciones de carácter reivindicativo (del Rosario *et al.* (2017)).

Ello explica, en alto grado, por qué hay tal predominio de los intermediarios en la comercialización de productos al margen de los productores y comunidades locales. Pero, al

mismo tiempo, explica por qué los miembros de las organizaciones tienen niveles tan bajos de productividad y capacidad técnica, lo cual recrea permanentemente la inutilidad del crédito (más allá del uso como capital de trabajo o fondo de alimentación de la familia) para crear un proceso sostenido de acumulación sustentado en escalamientos tecnológicos y en el poder del negocio colectivo.

Así se repite período tras período el círculo vicioso del crédito del intermediario, para consolidarse cada vez más como “el dueño” verdadero de la producción, cuando no de los activos del productor (tierra, animales, equipos, vivienda, etc.). Lo anterior significa que una gran proporción de las organizaciones de productores no tiene las capacidades para garantizar su permanencia exitosa como agentes comercializadores y de servicios productivos para sus miembros y, por tanto, no pueden garantizar un proceso de acumulación sostenido que beneficie a una base social amplia en los territorios fronterizos. Esas organizaciones tampoco tienen capacidad de respuesta a los cambios en los mercados; ni resiliencia a las conmociones económicas y naturales, porque ellas mismas reflejan el efecto devastador de estos fenómenos en sus comunidades.

La ausencia de fuerzas endógenas para dinamizar la economía local y territorial, el alto grado de vulnerabilidad, la escasa resiliencia a las conmociones económicas y naturales y las debilidades de las organizaciones de productores para desarrollar un proceso de acumulación sostenido constituyen “cuellos de botella” prácticamente insalvables en el plano de la acción de base local comunitaria en los territorios fronterizos, caracterizados por baja densidad poblacional y gran distancia a los centros urbanos de importancia. De ahí que, es necesario un cambio de enfoque y moverse a otro plano complementario de actuación en el marco de una estrategia de desarrollo territorial (*Ibidem*).

Si la visión se construye desde el territorio fronterizo, entonces todas las opciones deben apuntar hacia el cambio de las relaciones de poder en las economías territoriales. En términos económicos, se trata de abrir oportunidades a los productores locales para alcanzar mayor poder de mercado y, por tanto, mayor control sobre las cadenas de valor para así favorecer a los productores y a las comunidades locales fronterizas reduciendo la desigualdad en la distribución de las riquezas.

Es importante destacar que un proyecto estratégico de territorio es aquel que tiene el potencial para generar economías de aglomeración importantes. Esto implica asumir necesariamente un enfoque de rentabilidad y eficiencia productiva para garantizar opciones de emprendimientos que generen procesos acumulativos de capital y desplieguen efectos multiplicadores en la comunidad y el territorio. En un enfoque territorial, la rentabilidad privada tiene que estar conectada a la rentabilidad social. Por ejemplo, el fomento de la agricultura familiar o de las micro y pequeñas empresas tiene que ser visualizado sobre la base de la dinámica territorial y no como actividad privada aislada concentrada en una finca, una empresa, en un individuo o grupo particular. En el enfoque territorial, como afirman Cordero-Salas *et al.* (2003 p. 6): *“la unidad productiva deja de ser el centro de interés del análisis y se le presta mayor atención a la unidad territorial. El enfoque, entonces, pasa de la empresa al territorio; de la riqueza privada a la riqueza social; de las rentas privadas a las rentas sociales.”*

Asumiendo los argumentos de del Rosario *et al.* (2017), desde la perspectiva de la participación en el mercado, hay experiencias nacionales² e internacionales de las cuales se pueden extraer lecciones importantes sobre las ventajas para los productores de pequeña escala cuando participan en una organización cooperativa fuerte para la comercialización de base amplia en términos territoriales:

- 1) Mayor poder de negociación frente a proveedores y compradores.
- 2) Desarrollo de economías de escala e incremento de la productividad.
- 3) Acceso a mercados dinámicos formales.
- 4) Acceso a bienes (insumos, agua, tierra).
- 5) Acceso a servicios productivos (tecnología, maquinarias y equipos, información de mercado, ...).
- 6) Movilización de recursos propios de la organización, con el fin de mejorar los sistemas de producción de sus miembros.
- 7) Acceso a servicios de desarrollo empresarial (buenas prácticas productivas, gestión administrativa y comercial, análisis económicos y financieros, registros, planes de negocio, planes estratégicos, proyectos...).
- 8) Desarrollo de los esquemas de estandarización.
- 9) Mejora de la calidad (control de productos para mercados formales).
- 10) Reducción de costos de transacción (transporte, almacenaje, insumos, financiamiento, información, promoción...).
- 11) Reducción de riesgos de incumplimiento en la producción y el financiamiento.
- 12) Posibilidad de ampliar el valor agregado.
- 13) Apalancamiento de inversión y acceso a financiación.
- 14) Creación de capital social y desarrollo de capacidades organizativas, gerenciales y productivas (intercambio de experiencias y técnicas productivas...).
- 15) Mayor capacidad de *lobby* e incidencia política y acceso a programas de apoyo al sector y las comunidades.
- 16) Participación en los excedentes generados por la organización.
- 17) Mejora en las condiciones de vida de los miembros y sus comunidades.

En tanto la organización debe asumir acciones en el ámbito de toda la cadena de valor, la propuesta se orienta a la constitución y fortalecimiento de **empresas cooperativas agroindustriales territoriales**. Este tipo de empresa puede resultar de la integración de cooperativas o asociaciones de ámbito local y/o productores individuales, en tanto deciden vincularse a una organización económica con mayor capacidad para: a) la prestación de servicios especializados que requieren mayor escala, tales como asistencia técnica especializada, procesamiento de productos, envasado y mercadeo; y, b) la coordinación y

² En el caso de la República Dominicana, son notables los casos relacionados con cacao, arroz, banano y mango.

planificación de la producción de las diferentes asociaciones o productores particulares en función de las necesidades de los mercados.

La integración de una empresa cooperativa territorial agroindustrial proporciona la posibilidad de crear **cadenas multiproductos**, que permiten diseñar y poner en práctica estrategias propias de mercado, mediante la creación de marcas que penetren directamente en los mercados de consumidores. En este escenario, los productores participan, directa o indirectamente, en todas las fases de la cadena productiva (Moyano y Mataix 2005).

Es así como la empresa cooperativa agroindustrial abre grandes oportunidades para superar el individualismo, brindar servicios efectivos frente a determinadas necesidades, adelantar proyectos y vincularse con las diferentes instancias locales y regionales (Roa 2010). En los términos del IFAD (2016), juntos, estos atributos relacionales generan capital social, lo que permite y fomenta el aprovechamiento mutuo de la cooperación social ventajosa. Conjuntamente se refuerzan aspectos de la cohesión económica, social y política para el empoderamiento que permite salir de la pobreza, a través de procesos participativos de crecimiento en los términos de reconocer el valor de sus contribuciones, limitar las prácticas discriminatorias y negociar una justa distribución de los beneficios del crecimiento.

Sobre esta base, en el contexto de las economías territoriales fronterizas, la mayor probabilidad de alcanzar los mejores resultados dentro de las cadenas de valor se inscriben en el ámbito del desarrollo de la economía solidaria, mediante **esquemas cooperativos agroindustriales profesionalizados de carácter territorial** para la gestión de la asistencia técnica, el procesamiento y envase, la comercialización y el mercadeo de los productos, dentro de una o varias cadenas de valor, orientados principalmente a la inclusión de los productores de pequeña escala.

En tanto se trata de empresa cooperativa, se basa en valores de autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Si bien las cooperativas son también empresas, los objetivos principales de las personas que crean una cooperativa o se unen a ella consisten en mejorar sus condiciones económicas y sociales por medio de la acción conjunta orientada al bien de todos los asociados antes que al interés sólo individual (FAO 2002).

En resumen, las opciones sectoriales de base local comunitaria no tienen la capacidad de encadenamientos ni de generación de economías de aglomeración necesaria para la transformación productiva de la zona fronteriza. Para ello, hay que moverse hacia opciones organizativas territoriales multiescalares, con el potencial de control progresivo de las cadenas de valor. Es decir, es necesario incrementar progresivamente el poder de mercado de los productores de la zona fronteriza, de tal manera que se reduzca la desigualdad en las relaciones de poder que se consolidan en las dinámicas económicas territoriales. En ese contexto, las políticas públicas son esenciales.

2. Gestión territorial con gobernanza participativa

Una manera eficiente para abordar el desarrollo territorial en la zona fronteriza podría resultar de la construcción de redes multiescalares para el desarrollo de estrategias territoriales. En tal sentido, Swyngedouw (2004, pp. 26-27) establece que: *“el éxito o la efectividad de las estrategias sociales y políticas para el empoderamiento están relacionados con las maneras en que la escala geográfica se considera y moviliza activamente en las luchas*

por la resistencia o el cambio social, político o económico.” Pensar desde el territorio en una perspectiva escalar fija la atención “sobre las formas de organización socio-espacial, los flujos de circulación de mercancías, de la información, de las formas de articulación de las formas de dominación y de resistencia más allá de lo local” (Ibidem).

Por ello, los “territorios productivos funcionales” (llámense coaliciones territoriales, redes multiescalares, mancomunidad, etc.) se constituyen adecuadamente en unidad de análisis y gestión territorial. Dicho de otro modo, las estrategias para el desarrollo con una visión territorial deben sustentarse en agregados de territorios específicos porque estos comparten los mismos conflictos socioeconómicos y ambientales debido a las relaciones de poder que se expresan en sus economías territoriales, las vinculaciones políticas y el engranaje social y cultural que dan soporte a esas relaciones y trascienden el ámbito local. Los territorios productivos funcionales, por tanto, son agregados de territorios articulados funcionalmente en torno a una misma dinámica territorial.

Los territorios productivos funcionales, como categoría territorial, no están exentos de la naturaleza conflictiva propia de los territorios particulares; son también un campo de fuerzas a escala distinta de lo local. En efecto, que el replanteamiento de la escala de territorios se lleve a cabo de acuerdo con los deseos e intereses de un grupo particular de actores depende no sólo de la calidad de las propuestas territoriales, sino también, fundamentalmente, del apoyo y el poder de una coalición escalar que proporciona el soporte técnico, científico y discursivo para esta reconfiguración.

Aquí, la cuestión esencial es que los *“territorios solo se pueden entender con relación a sistemas más grandes de los cuales son parte, por lo tanto, son afectados por los procesos, choques o incentivos, que vienen desde fuera (contextos nacionales y dinámicas globales)”* (Fernández *et al.* 2019, p. 20). Las vinculaciones entre las distintas escalas territoriales, local, subregional, regional y nacional, constituyen el fundamento de una institucionalidad propia para la transformación de espacios geográficos desde una perspectiva territorial. Esta institucionalidad asumiría formas específicas acorde con la realidad de cada territorio funcional, en el contexto del ordenamiento legal, de las políticas y las estrategias nacionales.

De ahí que los planes territoriales sin el sustento político correspondiente a nivel local, subregional, regional y nacional constituirán buenas ideas con alcances restringidos. De todos modos, transformar las relaciones de poder en el contexto de un territorio requiere la emergencia de fuerzas contrapuestas al poder hegemónico, orientadas a la mayor inclusión social y redistribución del poder. De ahí la propuesta de las **“coaliciones territoriales transformadoras”** como mecanismo para provocar un cambio sustantivo en la estructura del poder y reducir las privaciones, desigualdades y rezagos territoriales.

Fernández y Asensio (2014, p. 550) definen a las coaliciones territoriales como *“agrupamientos de actores que se producen en torno a objetivos compartidos, ya sea de manera implícita o explícita, referido a temas relacionados con las dinámicas territoriales”*. Por la naturaleza escalar de las dinámicas territoriales, las economías territoriales se desarrollan en el contexto de las sinergias entre lo urbano y lo rural, y de las conexiones internas y con el exterior. Por tanto, es necesario vincular actores con distintos roles e instancias públicas y privadas, dentro y fuera del territorio, incluyendo de manera relevante a los gobiernos locales, en el contexto de un proyecto estratégico de desarrollo territorial (del Rosario 2020).

Hablamos entonces de la formación de un actor colectivo complejo, de coaliciones que se construyen sobre la base de una simbiosis de actores para generar sinergias endógeno-exógenas, público-privadas, urbano-rurales, productores-consumidores, para el desarrollo de una estrategia territorial, *“alrededor de una visión de futuro formalizada y exigible”* (Berdegué y Favareto 2019, p. 5). La gestión transformadora de los territorios fronterizos debe pensarse sobre la base de este tipo de acción colectiva.

Para Fernández *et al.* (2019), el poder de una coalición viene dado por la combinación de distintos capitales (económico, político, social, cultural) provistos por sus miembros, *“de modo que ninguno está en una posición completamente subordinada respecto de los demás en la coalición”* (p. 19). En adición, una coalición transformadora tiene la capacidad de socializar y legitimar su visión y estrategia de desarrollo de tal forma que estas sean gradualmente aceptadas e incluso internalizadas por otros actores en el territorio (Fernández y Asensio, 2014). Por ello, *“la presencia de coaliciones sociales territoriales transformadoras, amplias en actores, con recursos, poder y legitimidad, pueden empujar procesos de cambio hacia el desarrollo territorial inclusivo y sostenible”* (Fernández *et al.* 2019, p. 19).

Así, el desarrollo territorial inclusivo es el resultado de relaciones escalares entre instituciones, actores y activos, como afirman Fernández y Asensio (2014). Bajo esta concepción, los autores plantean que las coaliciones territoriales se identifican con base en cuatro elementos distintivos: *“hay diversidad de actores, pero son la respuesta a una necesidad social; hay convergencia de objetivos entre sus integrantes; tienen un enfoque a mediano o largo plazo; y hay disponibilidad de recursos diversificados”* (p. 551). Estos autores destacan que dichos elementos son herramientas poderosas en la conjugación de fuerzas y capacidad social con el fin de transformar las relaciones de poder en un territorio específico.

En este sentido, Berdegué y Favareto (2019, p. 5) proponen una manera de abordar las estrategias y planes de desarrollo territorial: *“deben pensarse, construirse y conducirse desde abajo, desde el territorio, aunque en diálogo e interacción con las dinámicas supra-territoriales de todo tipo, y con apoyo de políticas nacionales que creen los incentivos para la coordinación entre actores en torno a una visión de futuro transformadora. La razón que justifica esta centralidad de los actores territoriales, es el reconocimiento de que cada territorio es una construcción social única y diferente de los demás. Cada estrategia o programa de desarrollo territorial no tiene otra opción que internalizar esa particularidad del territorio, y ello no se puede hacer sino desde el territorio mismo.”* Incluso, en términos de la transformación territorial, no es tanto el monto de la inversión que se coloca en un espacio geográfico determinado lo que importa, sino la manera como ese flujo de activos facilita que los actores locales y las disposiciones institucionales se relacionen con esas decisiones de inversión (que se adoptan fuera del territorio) y en su implementación (Fernández *et al.* 2019).

Fernández *et al.* (2014), sobre la dinámica transformadora de los territorios y el rol de las coaliciones territoriales, indican que *“la clave estaría en el tipo de interacciones que generan los actores y en su capacidad para propiciar cambios en las normas que regulan la dotación de activos y su distribución dentro de los territorios. Este enfoque supone asumir una perspectiva dinámica del cambio institucional, que es visto como el resultado de pugnas competitivas, que obligan a los actores a implementar estrategias de interacción para lograr sus propósitos”* (p. 1). Precisamente, una de estas estrategias es la consolidación de coaliciones territoriales transformadoras.

En este orden de ideas, Berdegú et al. (2011, p. 20) resaltan que *“la pieza clave para el logro de círculos virtuosos localizados de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental, parece ser la formación y desarrollo de coaliciones sociales que a lo largo del tiempo reconstruyen el poder y el proyecto necesarios para imprimir un sentido diferente al desarrollo de sus territorios.”* En efecto, uno de los componentes centrales en los procesos de transformación de los territorios y una de las piezas claves de los procesos de desarrollo territorial inclusivo son las coaliciones territoriales.

Frente a las opciones tradicionales, Fernández et al. (2014, p. 3) plantean que: *“las coaliciones son los mecanismos de acción colectiva que tienen una mayor capacidad potencial para direccionar los procesos de cambio.”* Interpretando los argumentos de estos autores, las coaliciones territoriales son uno de los mecanismos que podrían posibilitar la transformación de la estructura de poder concentrada en el grupo social hegemónico, para reconfigurar la dinámica territorial, en el contexto de procesos de mayor inclusión, reducción de la pobreza y la inequidad, y mayor sostenibilidad ambiental, dentro de un esquema innovador frente a las opciones tradicionales de gestión de los territorios.

Por esta razón, Fernández et al. (Ibidem) destacan que se requieren coaliciones territoriales *“dada la naturaleza de las “trampas” que afectan a los territorios: (a) dotación extremadamente desigual de activos, incluyendo el poder político; (b) dependencia respecto a dinámicas regionales y nacionales sobre las que no se tiene ningún control; (c) intereses creados que facilitan la perpetuación de normas e instituciones desfavorables para el desarrollo territorial inclusivo, etc.* Desafortunadamente, como señalan Fernández et al. (2019), las políticas públicas actúan, en muchas ocasiones, a favor de estas trampas, reproduciéndolas cuando no se ajustan a las potencialidades productivas de cada territorio o cuando permiten y facilitan que grupos hegemónicos se apropien de ellas.

Las dificultades para lograr una visión común que conduzca a una acción colectiva de la naturaleza indicada no pueden ser soslayadas, sobre todo aquellas que obedecen a presiones de los grupos hegemónicos, cuyos mecanismos de dominación-apropiación tienen gran alcance territorial y calan profundamente en la mente de las poblaciones. Los grupos hegemónicos de poder económico y político (internos y externos), actúan en oposición a todo lo que pueda alterar las relaciones de poder existentes y reducir su capacidad de extracción de riquezas de los territorios.

En definitiva, los argumentos anteriores revelan que no hay otro camino con mayor potencial para la transformación inclusiva de los territorios fronterizos que no sea desarrollar y potenciar coaliciones territoriales transformadoras con el fin de generar *“círculos virtuosos localizados de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental”* (Berdegú et al. 2011, p. 20). Se trata pues, de la construcción de sinergias sociales escalares orientadas a cambiar radicalmente las relaciones de poder en un territorio determinado, y reconfigurar la dinámica territorial en un contexto de mayor inclusión y cohesión territorial. Dicho de otro modo, las coaliciones territoriales se presentan como una alternativa para redistribuir el poder económico y político sobre la base de la participación y capacidad de decisión efectivas de los actores territoriales en los mecanismos de control y uso de los recursos, a través de un esquema de gobernanza amplio en actores, con una visión común, recursos, poder y legitimidad.

En tal contexto, el reto más importante para el proceso de creación de capacidades de gobernabilidad territorial es lograr la participación interactiva de los habitantes y actores clave del territorio funcional, en el entendido de que los mismos deben involucrarse en los procesos de toma de decisiones y en la planificación, ya sea como parte de iniciativas de abajo hacia arriba, o de arriba hacia abajo, que integren mecanismos de inclusión social en el desarrollo de las estrategias y los planes de acción (Ilustración 1). Asegurar este tipo de participación implica la combinación de metodologías interdisciplinarias que buscan integrar perspectivas múltiples y emplean procesos sistemáticos y estructurados, (Geilfus, 2002).



Ilustración 1. Escalera de participación. Fuente: Geilfus 2002.

Por otra parte, de acuerdo con Geilfus, y coincidiendo con el enfoque que provee la perspectiva territorial, resulta pertinente tener en cuenta una serie de requerimientos para la definición correcta del ámbito de conflicto en el territorio y su análisis general, incluyendo: a) la definición de los problemas ambientales junto con los actores y los agentes causantes, b) el análisis de la gestión de los recursos involucrados, c) el análisis del contexto social y económico, d) el análisis institucional y e) el análisis estructural del conflicto.

Este abordaje conlleva reconocer los conflictos territoriales desde una visión más amplia, en la que no solo se atribuyen a aspectos de índole técnico de gestión del sistema natural, sino que se consideran como dimensiones estrechamente relacionadas e inseparables del conflicto, tanto la dimensión biofísica, como la humana, la económica, y la sociopolítica (Ibidem).

La dimensión biofísica es el punto de partida, y abarca los aspectos físicos y biológicos que afectan la calidad y disponibilidad de recursos y servicios ambientales a los que acceden los actores vinculados a la dinámica territorial. La dimensión humana involucra los mecanismos de toma de decisiones, que están a su vez influenciados por los conocimientos, percepciones, capacidades, necesidades, valores e incentivos de los actores vinculados al desarrollo territorial.

Por su parte, la dimensión económica se refiere al entorno de oportunidades de ingresos y aspectos de mercado que determinan el comportamiento de los actores y sus decisiones de manejo de los recursos, con impactos ambientales que tienen efectos y pueden causar conflictos. De manera particular, se enfatiza la dinámica de las cadenas de valor y su impacto en las condiciones de vida de la población. Aquí se incluyen, además, los aspectos de valorización de los recursos naturales y de los servicios ambientales, y cómo estos determinan las decisiones de uso.

Cabe destacar que, desde la óptica territorial, se parte de la premisa de que, por lo general, la toma de decisiones sobre el uso de los recursos de un territorio responde a distintas fuerzas económicas, ya sea la ejercida por la economía pública impulsada desde el ámbito gubernamental, o por la economía privada, que manifiesta los intereses de generación de ingresos para corporaciones o sectores particulares, o bien la que ejerce la economía popular, correspondiente a los sectores informales. Asimismo, se consideran las fuerzas externas o presiones de la economía internacional, ya sea las relativas a la demanda por parte de corporaciones o entes privados o públicos de otros países, y/o las relativas al acceso a financiamiento o asistencia por parte de organismos internacionales a favor de sectores determinados.

La dimensión sociopolítica, a su vez, consiste principalmente en las relaciones de poder entre los actores, y expresan los niveles de integración o desintegración entre los mismos, sus alianzas o sus diferencias y desigualdades. Esta dimensión incluye el conjunto de reglas, informales o formales, que los actores involucrados y la sociedad en general establecen para limitar o no el comportamiento de cara al desarrollo territorial, normalmente por medio de mecanismos de incentivo o de sanción para favorecer un comportamiento frente a otro.

Finalmente, la dimensión cultural/tecnológica ofrece el contexto mediante el cual se legitiman o se apropian los significados, conocimientos, técnicas, que motivan o movilizan las intervenciones en el territorio.

Varios principios guían la gestión con gobernanza participativa de los territorios funcionales:

Gestión integral. La gestión eficaz del territorio funcional requiere un enfoque integrado que armonice los procesos locales, regionales y nacionales y concilie el desarrollo económico, social y la protección de los ecosistemas naturales. Dicho enfoque pretende lograr eficiencia y sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales y humanos de los territorios funcionales como unidad básica de gestión.

Gobernanza. La gestión, mejoramiento y sostenibilidad de los territorios funcionales requieren la adopción de medidas guiadas por una **visión común**, que implica la participación y convergencia de los diversos actores con responsabilidades y objetivos individuales diferenciados, en el contexto de una estrategia territorial de desarrollo. Esto se logra a través de la unión de esfuerzos y voluntades, en procesos consensuados y con transparencia de acciones para beneficio colectivo de la población, en donde los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos jurídicos, cumplen con sus obligaciones y median sus diferencias.

Coordinación interinstitucional. La gestión integral de los territorios funcionales requiere de un enfoque sistémico que conduzca a la articulación y coordinación entre las entidades relacionadas con la gestión territorial, separando adecuadamente los roles y funciones. Ello supone un proceso de **territorialización de las políticas sectoriales**.

Gestión participativa. La participación de las asociaciones u organizaciones, las personas, las comunidades, las entidades municipales, provinciales, subregionales, regionales y nacionales, con interés y competencia en el desarrollo territorial, es esencial para su sostenibilidad y gobernanza. Para ello se propone la construcción de coaliciones territoriales para la gestión de los territorios funcionales con una visión escalar.

Sostenibilidad. El desarrollo sostenible de los territorios funcionales implica la integración equilibrada de los aspectos socioculturales, ambientales, económicos y tecnológicos, para satisfacer las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

De igual manera, la gobernanza territorial debe asegurar algunos objetivos esenciales:

- 1) Asegurar la **DISTRIBUCIÓN DE CUOTAS DE PODER** entre los actores y agencias territoriales, así como la coordinación de diversos niveles e instancias de participación para el consenso y la acción.
- 2) Mantener un enfoque holístico del contexto en que se desenvuelven los Territorios Productivos Funcionales (TPF) y las Subregiones Económicas Transfronterizas (SET) de manera que se logre la **INTEGRALIDAD** de la gestión.
- 3) Coordinar de manera **TRANS-SECTORIAL** las agencias que manejan los recursos naturales y el desarrollo regional.
- 4) Diseñar propuestas que incluyan la **TRANS-TERRITORIALIDAD** de los procesos fisiográficos y sociales, tanto en los espacios regionales como en los corredores transfronterizos.
- 5) Encaminar todas las acciones y proyectos hacia la búsqueda de la **COMPETITIVIDAD TERRITORIAL** como meta prioritaria.

De acuerdo con la naturaleza de los territorios fronterizos se propone una estructura básica para la gestión con gobernanza participativa del desarrollo a nivel de los territorios funcionales (TPF):

- 1) Agencia coordinadora y facilitadora (MEPyD)
- 2) Alcaldes y administradores de los gobiernos locales
- 3) Directores ejecutivos de las asociaciones de municipios y distritos municipales
- 4) Gobernadores provinciales
- 5) Directores de sectoriales regionales gubernamentales
- 6) Representantes de asociaciones de productores agropecuarios
- 7) Representantes de asociaciones de empresas
- 8) Representantes de ONG con fuertes vínculos territoriales
- 9) Representantes de organizaciones comunitarias

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

SECCIÓN B: Datos de referencia: Situación General de la Zona Fronteriza y Situación Particular de las Provincias que la integran.

Introducción a la Sección B:

La zona fronteriza está configurada por una gran heterogeneidad de paisajes, condiciones socioeconómicas y dinámicas territoriales, entre provincias y al interior de las mismas. Esta diversidad en gran medida está configurada por factores fisiográficos y biofísicos, pero sobre todo por la dinámica particular de las economías territoriales que han configurado el proceso de localización de personas y actividades.

En este capítulo se presentará una síntesis apretada de los principales aspectos que caracterizan a la Zona Fronteriza. Aunque estos temas se tratarán en dos partes y cada una con acápites individuales, hay que tener presente que todos estos aspectos están interrelacionados. En realidad, todas las características que aquí se van a tratar se combinan entre sí para crear la dinámica socioambiental que es particular de la frontera.

El marco conceptual-metodológico de esta consultoría trata de superar la tradicional dicotomía entre naturaleza y sociedad para así comprender que el territorio se construye como un proceso histórico de apropiación de un espacio que es tanto físico como social (socionatural o socioambiental), donde se generan formas particulares de aprovechamiento de los recursos a través de estructuras socioproductivas.

En consecuencia, un territorio se puede concebir como socioambiental cuando hay una dinámica evolutiva de construcción social de un espacio que está sustentada en la apropiación de los recursos naturales por medio de una estructura de redes articuladas de manera socionatural en diversos niveles y en todas las escalas. Todos estos procesos crean un sentido de identidad y pertenencia en los grupos sociales que conviven en la frontera y, sobre esta base, se construyen redes socionaturales, redes institucionales y economías particulares.

Teniendo en mente lo anterior, y solo con fines descriptivos tipo diagnóstico general¹, en la Primera Parte de este Capítulo 1 se presentarán algunas de las principales características fisiográficas y en la Segunda Parte de este mismo capítulo se tratarán otras características sociodemográficas. Los capítulos subsiguientes se encargarán de analizar, de manera integral, ambos tipos de características.

¹ No se pretende hacer una descripción tipo inventario exhaustivo, sino presentar aquellos aspectos que deben tomarse en cuenta para conocer la distribución territorial de estas características, con el fin de determinar la forma de agruparlas en áreas críticas que permitan precisar la definición de políticas y programas para la frontera.

Sección B. Capítulo 1.

Primera parte: Caracterización Fisiográfica ZF

Los acápite que se describirán a continuación presentan los temas relativos a: 1.1.1. el relieve orográfico, los suelos y cobertura de los mismos y 1.1.2 los recursos hídricos. Esos elementos de la superficie terrestre (suelo, vegetación o cobertura y agua) se interrelacionan constantemente con el sol y la atmósfera creando las clases climáticas (acápite 1.1.3) que en gran medida son los responsables de conformar los distintos ambientes siconaturales que existen en la Zona Fronteriza. Como puntos adicionales a esta Primera Parte, se tratarán dos temas fisiográficos generalmente subvaluados en los estudios fronterizos: los recursos mineros y los recursos costeros-marinos en el área norte de la frontera, en los acápite 1.1.4 y 1.1.5 respectivamente.

1.1.1. Principales formas del relieve terrestre, cobertura y uso de suelo en la frontera

Debido al origen geológico de la Isla de Santo Domingo, su territorio está compuesto por grandes cordilleras que corren paralelamente en dirección noroeste-sureste, dejando entre sí valles y llanuras de distintos tamaños. En el lado haitiano predominan cadenas montañosas muy próximas entre sí, dejando una pequeña proporción del territorio ocupada por angostos valles. Aunque en el lado dominicano también prevalecen las sierras y cordilleras, los valles son más amplios en extensión, existen numerosas llanuras costeras y todo el extremo centro-oriental está ocupado por grandes planicies.

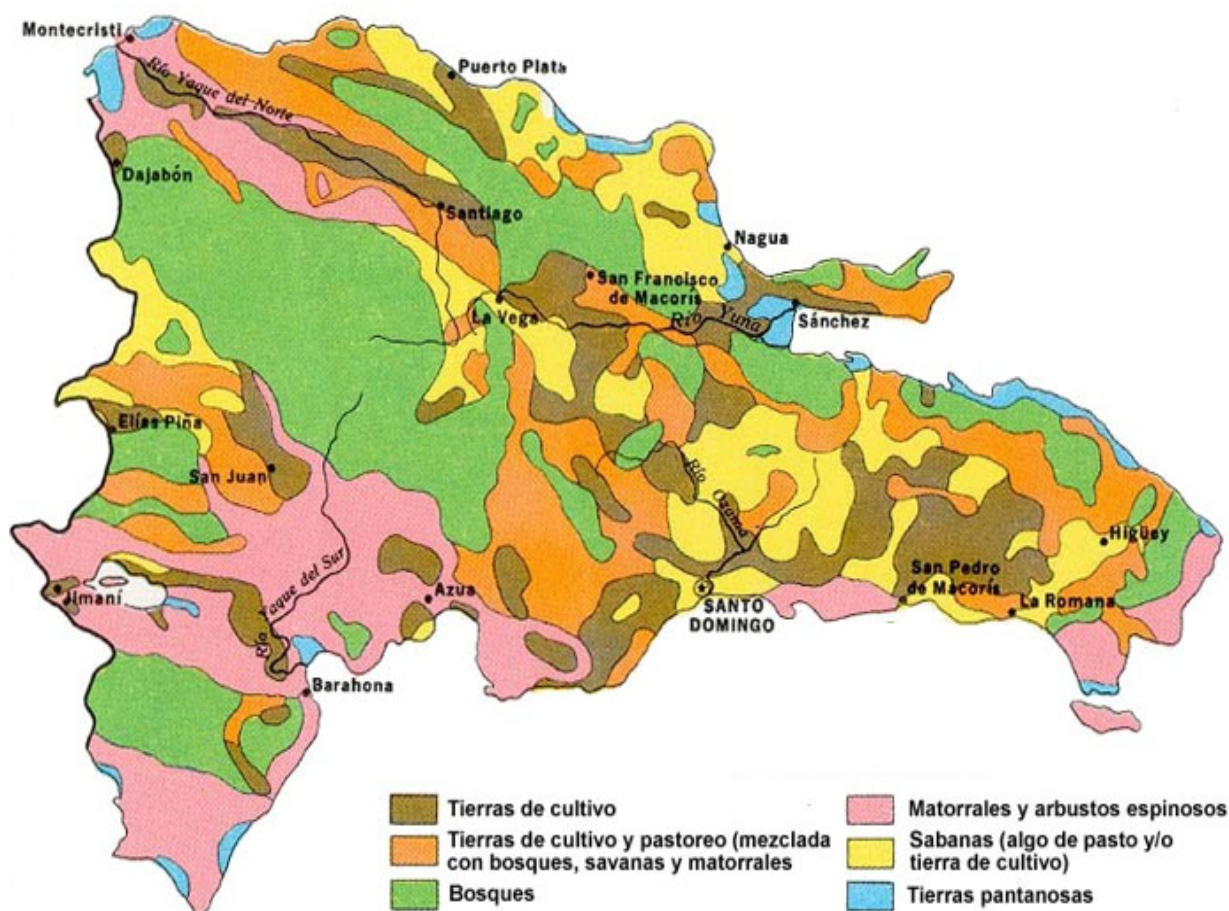


Fuente: EDU-Punto

El tiempo geológico, el relieve y la roca madre sobre el mismo, la acción del clima y las actividades de los organismos vivos (incluyendo a la población humana), permiten explicar la conformación de los suelos sobre el territorio dominicano. Existen diferentes clases de suelo y, en el caso dominicano, muchos requieren de un cuidadoso manejo para ser cultivados. Los suelos de vocación agraria, también llamados capa vegetal, son aquellos que poseen una alta capacidad productiva. Hay otras clases de suelo que, debido a su pendiente, solo son productivos de manera ocasional, o con la ayuda de técnicas de cultivo. Finalmente, existen otros tipos de suelos de menor potencial para la agricultura o que no permiten explotación y deben emplearse para parques nacionales con fines de preservación y aprovechamiento ambiental.

Una clasificación elemental y muy general de los suelos dominicanos de acuerdo a los usos recomendados para los mismos se presenta en el siguiente mapa.

Usos de suelo según capacidad productiva



Fuente: www.educando.edu.do

Como se puede apreciar, una gran parte del territorio de la frontera pertenece a clases de suelos aptos para bosques y matorrales, manglares y áreas de conservación. Los terrenos que propiamente pueden dedicarse para cultivos agrícolas y pastoreo se ubican en algunas franjas que atraviesan longitudinalmente a las otras clases de suelo mencionadas. Por esta razón, se puede decir que las provincias fronterizas tienen una limitada capacidad productiva de sus suelos, destacándose los casos de Elías Piña y San Juan con mayores ventajas relativas; Monte Cristi, parte de Dajabón y Santiago Rodríguez con mediana capacidad; y Pedernales, Barahona, Bahoruco e Independencia con mayores limitaciones para desarrollar una producción agrícola relevante.

Si observamos un mapa satelital que ofrezca más precisión y detalle de la cobertura y uso de suelo, se tendría que los patrones predominantes en la Zona Fronteriza (ver los de color oscuro en tonos marrón y verde), se corresponden con áreas que tienen limitaciones para la agricultura o que son de vocación forestal y de preservación ambiental. El resto de la zona se encuentra en explotación agrícola y ganadera, notándose una incursión de estas actividades en áreas que no poseen condiciones para dichas operaciones a menos que las mismas utilicen prácticas intensivas de conservación de suelos.

Mapa de cobertura y uso de suelo

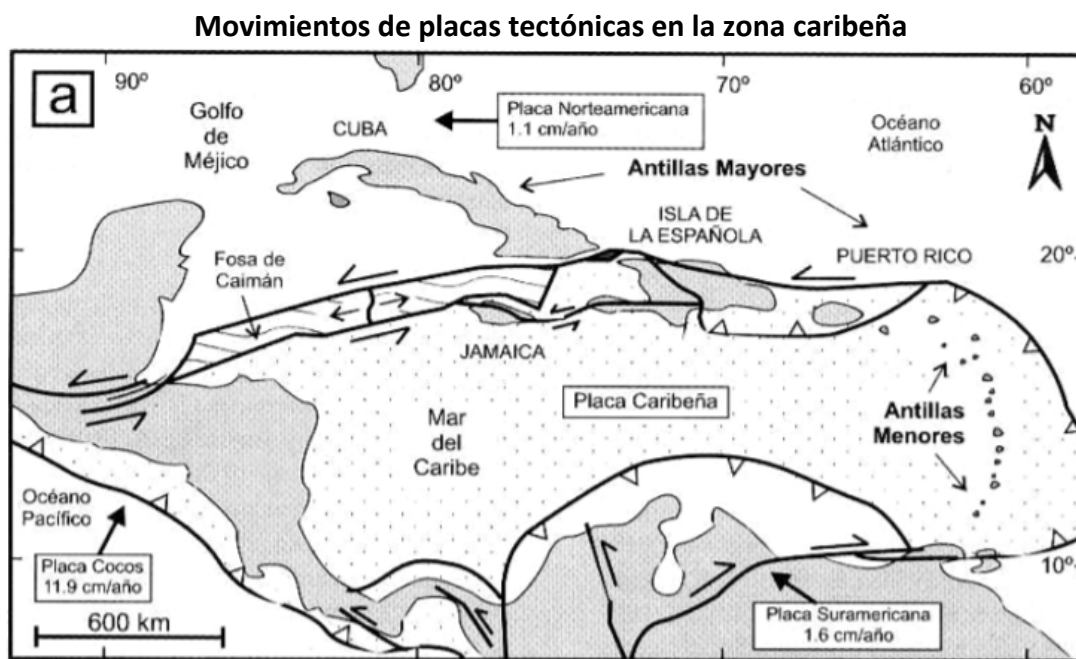


Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. S/F.

Todas estas consideraciones deben de tomarse en cuenta a la hora de decidir la localización y expansión de los asentamientos humanos, la explotación minera y otras actividades económicas. De manera especial, los datos anteriores señalan las potencialidades y limitaciones que presentan el relieve y los suelos de la Zona Fronteriza para el desarrollo de actividades agrícolas y pastoreo. En este sentido, las políticas y programas a definir debieran poner atención al tipo de cultivo a fomentar (qué se produce) y a las características del suelo escogido para ello (dónde se produce), cuidando también el equipamiento a utilizar (quién lo produce, cómo lo produce), y el monitoreo periódico y efectivo de estas actividades.

Además de caracterizar el relieve y los suelos, existe otro tema vinculado con el origen geológico de la isla que generalmente es poco tratado a pesar de su importancia: el alto grado de sismicidad que tiene el territorio insular y cómo esta característica incide en la Zona Fronteriza.

El surgimiento del archipiélago caribeño está asociado al choque de grandes placas continentales (mayormente la norteamericana y la suramericana), quedando la Isla Española justo en una activa zona llena de fallas geológicas. Dos de las tres principales fallas atraviesan línea fronteriza: la Zona Enriquillo-Plantain Garden y la Zona Los Pozos-San Juan, mientras la Zona Septentrional pasa por el norte de la frontera.



Posición de la Placa Caribe. La Isla de La Española está situada sobre la zona activa de desgarre sinistral que separa las placas norteamericana y caribeña (Lewis J.F. *et al.*, 2002)

El mapa de terrenos tectonoestratigráficos ofrece más detalles sobre todas las zonas de falla que existen en la isla. Como se puede notar, también pasan por la frontera las zonas San José-Restauración; Bonao-La Guácara; y La Española.



Fig. 10: Mapa de los terrenos tectonoestratigráficos de La Española según Mann et al. (1991):

- (1) terrenos (1)Samaná; (2) Puerto Plata-Pedro García-Río San Juan; (3) Altamira; (4) Seibo; (5) Oro; (6) Tortue-Maimón-Amina; (7) Loma Caribe-Tavera; (8) Duarte; (9) Tireo; (10) Trois Rivières-Peralta (11) Presq'île du Nord-Ouest-Neiba; y (12) Hotte-Selle- Bahoruco.
- (2) Zonas de Falla: ZFRG, Río Grande; ZFS, Septentrional; ZFBG, Bonao-La Guácara; ZFH, Hatillo; ZFLE, La Española; ZFEPG, Enriquillo Plantain Garden; ZFSJR, San José- Restauración; ZFLPSJ, Los Pozos-San Juan.

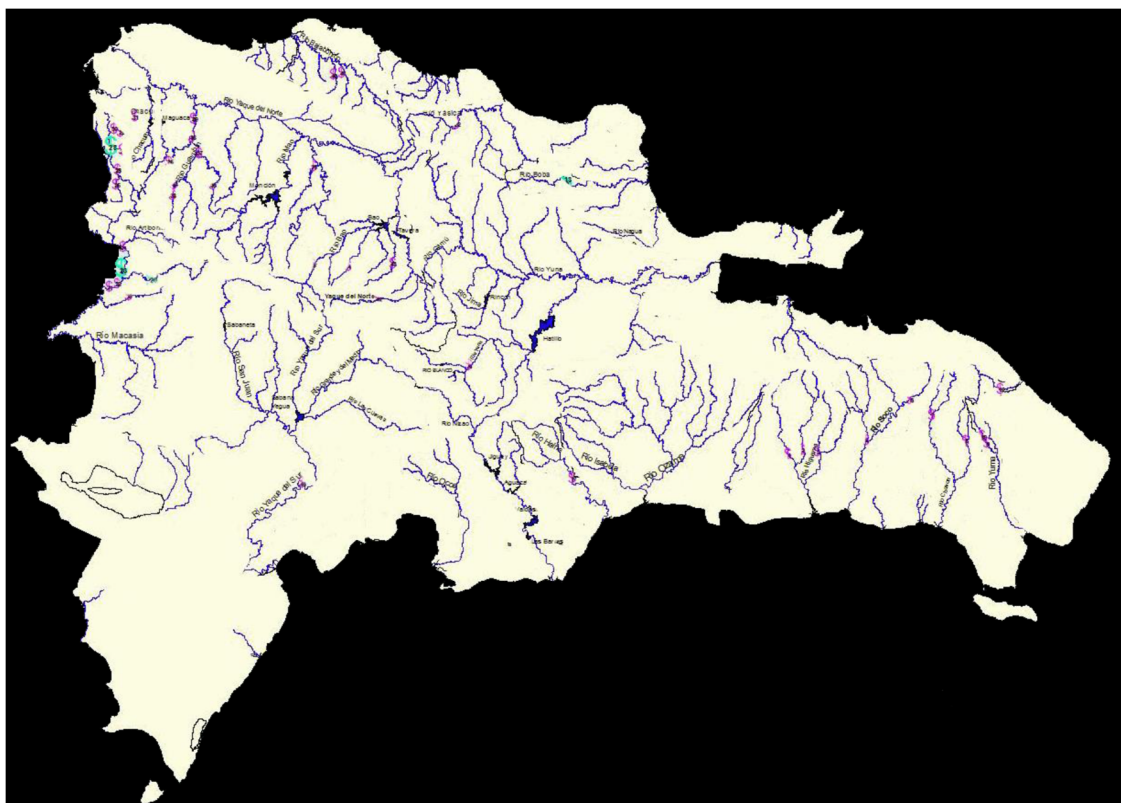
La definición de políticas públicas y programas de desarrollo deben tener en cuenta estos elementos geológicos ya que pueden generar sismos de considerable intensidad en la Zona Fronteriza.

1.1.2. Recursos hídricos en la frontera

La República Dominicana tiene una riqueza hídrica considerable, aunque sometida a diversas presiones provocadas por el cambio climático que, de manera global y particular, afecta las capacidades, la vocación, las condiciones y el potencial de los recursos naturales y, sobre todo, al recurso agua. A estos factores se les adicionan las condicionantes impuestas por las actividades socioeconómicas que ocasionan serios problemas de acceso al recurso, agotamiento o escasez, contaminación y otros causados por una ineficiencia en el uso del agua.

De todas las regiones del país, la Zona Fronteriza es la menos irrigada de manera natural. Con excepción del área norte y la centro-norte, la frontera exhibe la menor cantidad de recursos hídricos por km². Esta situación provoca una de las carencias más notable de esta Zona: la poca disponibilidad natural de agua y esto trae como consecuencia la necesidad de asegurar su conservación y aprovechamiento por medio de una gestión adecuada e integral de sus recursos hídricos.

Red hidrográfica básica de la República Dominicana



Fuente: N/D

Con excepción de Pedernales, todas las provincias de la Zona Fronteriza (o una parte de ellas) dependen de cinco grandes ríos: Yaque del Norte, Yaque del Sur, Mao, Artibonito y Macasías.

Principales ríos de la República Dominicana

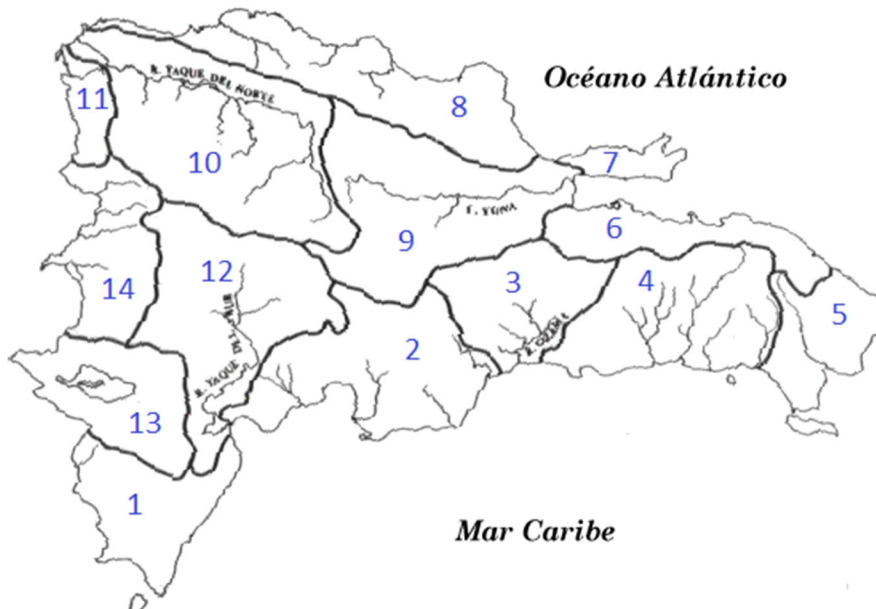
Río	Longitud (km)	Nacimiento	Provincia
Yaque del Norte	296	Pico del Yaque (Cor. Central)	La Vega, Santiago, Valverde y Montecristi
Yuna	209	Montes banilejos (Cor. Central)	Monseñor Nouel, Sánchez Ramírez, Duarte, Samaná
Yaque del Sur	183	Loma Rucilla (Sur) (Cor. Central)	San Juan, Azua, Barahona, Bahoruco
Ozama	148	Loma Siete Picos ó 7 cabezas	Monte Plata, Santo Domingo, D.N.
Camú	137	Pico La Golondrina	La Vega, Duarte y Sánchez Ramírez
Nizao	133	Loma Alto de la Bandera (Cor. Central)	La Vega, San José de Ocoa, Peravia, y San Cristóbal
Mao	105	Cerro de la Pelada (Cor. Central)	Santiago Rodríguez, Santiago y Valverde
San Juan	87	Loma de la Viuda (Cor. Central)	San Juan
Soco	70	Loma Los Copeyes (Cor. Central)	El Seibo y San Pedro de Macorís
Artibonito	68	Pico Nalga de Maco (Cor. Central)	Dajabón, Elías Piña, Haití
Macasía	79	Loma Guardarraya (S. de Neiba)	San Juan y Elías Piña

Para fines de gestión del recurso agua, estas provincias se encuentran incorporadas a seis distritos hidrogeográficos:

Distrito 1. Vertiente sur de la Sierra de Bahoruco

Esta zona limita al norte con la divisoria de la Sierra de Bahoruco, incluyendo la ciudad de Barahona. Las corrientes que fluyen desde estas montañas hacia el este, en dirección al mar, son todas rápidas y están pasando su fase juvenil. Las que fluyen hacia el sur desaparecen en las calizas arrecifales del Promontorio de Barahona (Península Sur de Barahona) sin llegar hasta el mar por la superficie, con excepción del Río Pedernales, en la frontera con Haití. La mitad septentrional de la región es montañosa y lluviosa (más de 2,000 milímetros anuales de precipitación). La zona meridional es un llano seco (unos 750 milímetros anuales de precipitación), con escurrimiento rápido. La zona tiene una superficie de 2,814 kilómetros cuadrados. Ríos en esta zona: Bahoruco, Nizaíto, Sito, Los Patos, en la parte oriental; Pedernales con su afluente Mulito, en la parte sur y occidental.

Distritos hidrogeográficos de la República Dominicana



Fuente: <https://mipais.jmarcano.com/geografia/geografia-nacional/hidrografia/distritos/>

Distrito 10. Cuenca del Río Yaque del Norte

La cuenca del Yaque del Norte es la más extensa de la República Dominicana. Al igual que la del Yaque del Sur, comprende una gran red fluvial integrada por diferentes ríos que atraviesan una región sumamente árida. El río drena una gran parte de la vertiente norte de la Cordillera Central y de la vertiente meridional de la Cordillera Septentrional. La precipitación en la zona es entre 500 y 2,000 milímetros al año. La zona tiene una superficie de 7,053 kilómetros cuadrados. Aparte del Río Yaque del Norte, otros ríos importantes (todos afluentes del Yaque del Norte) son: Jimenoa, Bao, Ámina, Mao, Guayubín, Maguaca, Chacuey.

Distrito 11. Cuenca del Río Dajabón

La cuenca del Río Dajabón es pequeña, y tiene sus nacientes en la vertiente norte de la Cordillera Central. Sin embargo, es notable que éste es un río permanente. La precipitación en la zona es de 750 a 2,000 milímetros al año. La zona tiene una superficie de 858 kilómetros cuadrados.

Distrito 12. Cuenca del Río Yaque del Sur

La cuenca del Río Yaque del Sur es la segunda en tamaño de la República Dominicana. Desagua partes de la Cordillera Central, la Sierra de Neiba y la Sierra de Martín García. Sus principales afluentes son los ríos San Juan, Mijo, del Medio y Las Cuevas, que nacen todos en la Cordillera Central, y el Río Los Baos, que nace en la Sierra de Neiba. El propio Yaque del Sur es un río encajonado que aún no ha cortado hasta su nivel base, salvo en la parte interior de su cuenca. La precipitación en la zona es entre 700 y 1,500 milímetros al año. La zona tiene una superficie de 5,345 kilómetros cuadrados.

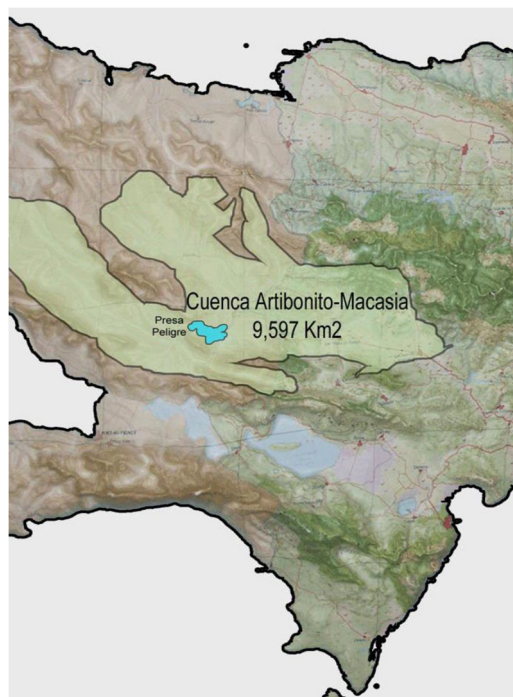
Distrito 13. Hoya del Lago Enriquillo

En esta árida región, la superficie del lago está bajo el nivel del mar y sus aguas son sumamente salinas. La cuenca limita al norte con la divisoria de la Sierra de Neiba, y al sur con la Sierra de Bahoruco. El escurrimiento del lado norte de la hoya procede de manantiales, los cuales son, normalmente, corrientes perennes, con algunas excepciones. Corrientes intermitentes de la Sierra de Bahoruco también aportan agua al lago, aunque éstas normalmente fluyen sólo inmediatamente después de aguaceros bastante fuertes. La precipitación en la zona es de 600 a 1,200 milímetros al año. Esta zona tiene una superficie de 3,048 kilómetros cuadrados, incluyendo la del lago de aproximadamente 265 kilómetros cuadrados.

Distrito 14. Cuenca del Río Artibonito

El Río Artibonito forma el mayor sistema fluvial de la isla La Española. Sin embargo, sólo la cuenca superior está situada en la República Dominicana. Se extiende en dirección este-oeste siguiendo en general el escurrimiento del Río Macasías, que es afluente del Artibonito. La precipitación en la zona es de 1,200 a 2,000 milímetros al año. La zona de cuenca en el lado dominicano tiene una superficie de 2,643 kilómetros cuadrados.

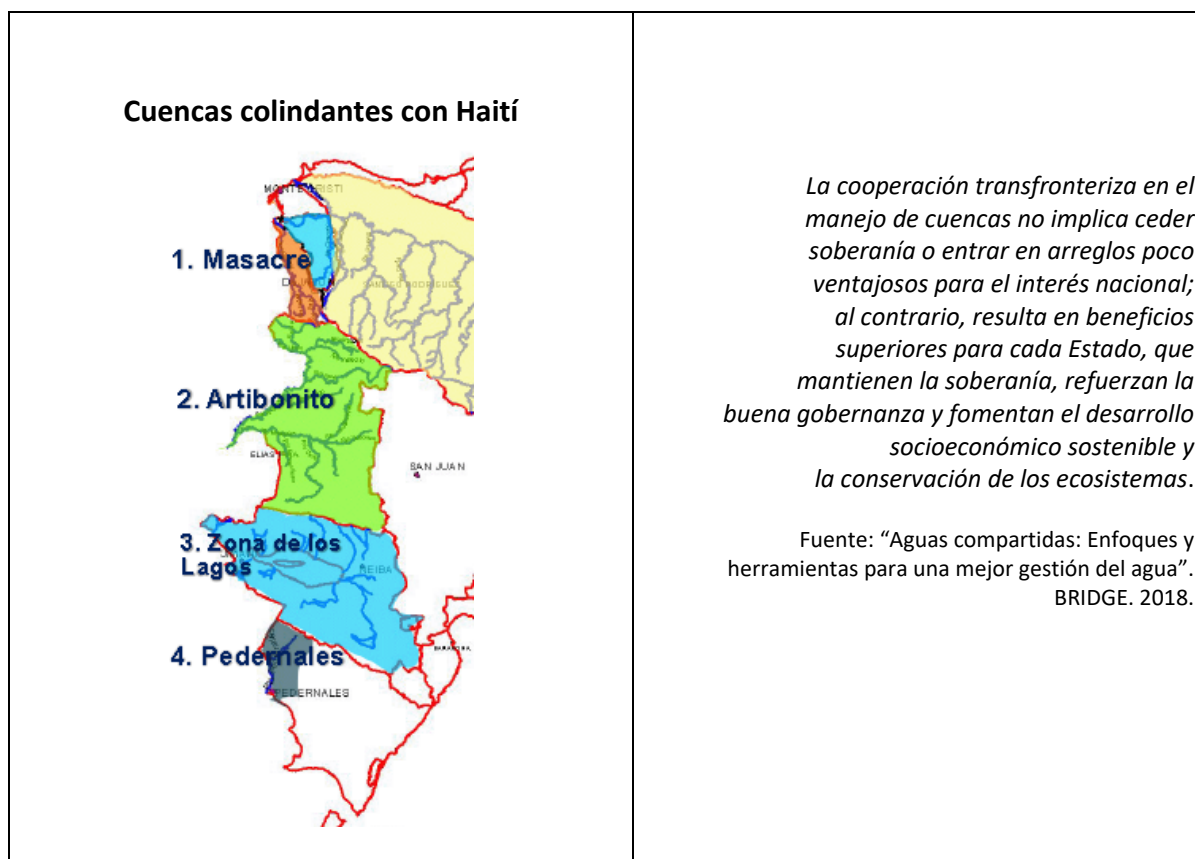
Cuenca del río Artibonito-Macasías



Fuente: N/D

La cuenca del Artibonito es binacional porque pertenece a ambas naciones en la isla. Nace en territorio dominicano y después de delimitar una gran parte de la frontera entre los dos países, y recorrer 321 kilómetros, se interna en Haití, desembocando sus aguas en el golfo de Gonaive. Es considerado el río más largo de la isla. Sus afluentes son Macasías, Libón y Joca.

Es importante señalar que, además de la cuenca del Artibonito, otras tres zonas hidrogeográficas de las provincias limítrofes colindan con Haití lo que supone que algunos de sus ríos se constituyan en parte de la línea fronteriza. Esta situación amerita un esfuerzo de co-gestión de esos recursos hídricos que tiene que ser llevado a cabo por los gobiernos de ambos lados de la frontera.



En cuanto a la utilización del agua en la frontera, además de los acueductos que están bajo la administración del Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA), existe una considerable cantidad de canales de riego manejados por juntas de regantes bajo la supervisión y coordinación del Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INDRHI). Las provincias que tienen mayor equipamiento e infraestructura hidráulica de este tipo son aquellas que no poseen suficientes fuentes de agua: Dajabón, Elías Piña y parte de San Juan, Independencia, Bahoruco y parte de Barahona.

En el caso de Pedernales, los pocos ríos existentes solo permiten la posibilidad de crear unos pequeños sistemas de canales riego. En comparación con el resto del país, la Zona Fronteriza tiene una proporción significativa de equipamientos para la irrigación, aunque los mismos se encuentran afectados por el poco nivel de mantenimiento y el deterioro de sus instalaciones.

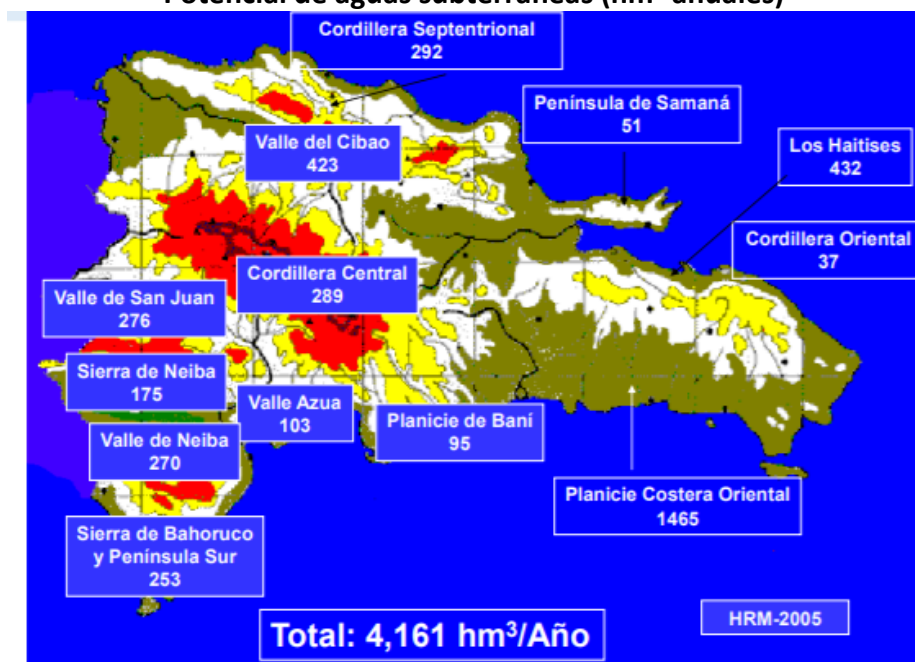
Canales de riego en la República Dominicana



Fuente: INDRHI

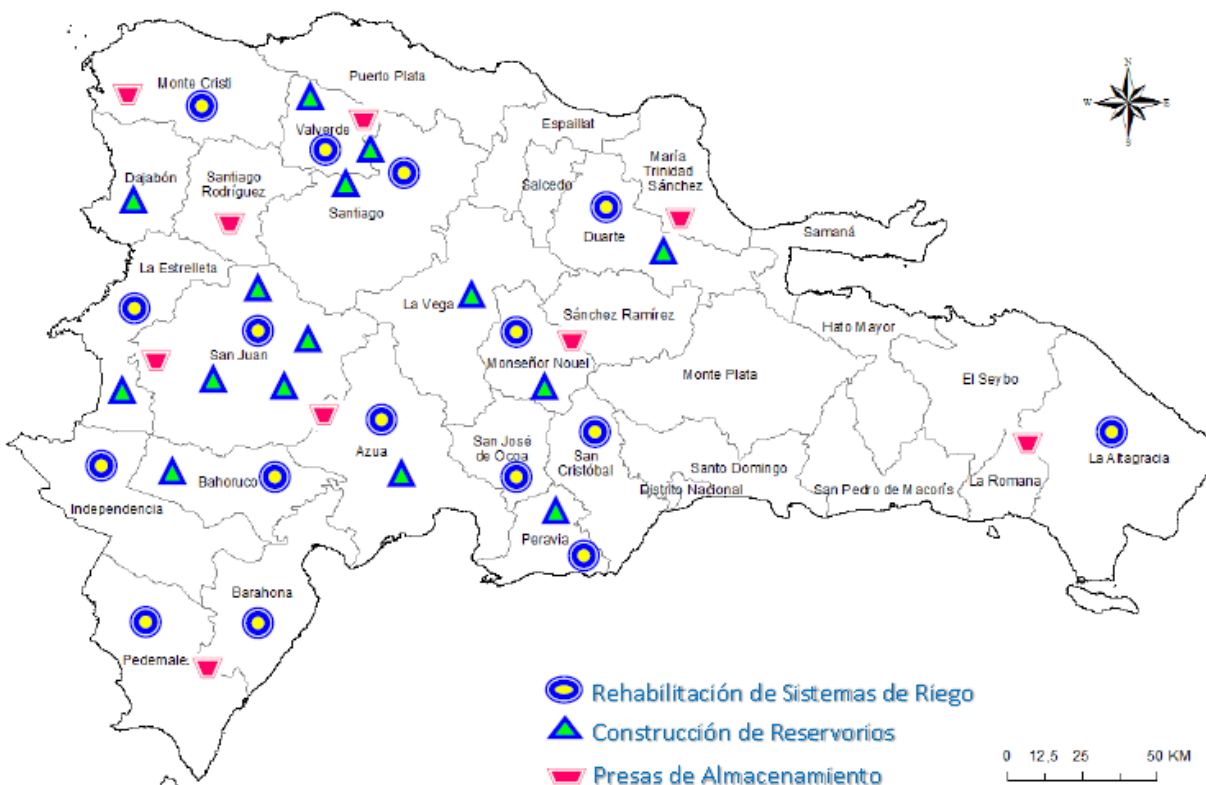
Otra forma de aprovechamiento del recurso hídrico se realiza por medio de la utilización de las aguas subterráneas. En este caso, la Zona Fronteriza tiene un potencial combinado de unos 974 hm³ anuales de agua, lo cual representa un 23% de todo el potencial nacional en este aspecto.

Potencial de aguas subterráneas (hm³ anuales)



Fuente: N/D

Para mejorar la disponibilidad de agua, se ha propuesto la construcción de nuevas infraestructuras como grandes y pequeñas presas de almacenamiento en Dajabón, Monte Cristi, Santiago Rodríguez, San Juan y entre las provincias de Barahona y Pedernales. También se han diseñado obras para la habilitación de reservorios en Dajabón, Elías Piña, Bahoruco y San Juan. Por otra parte, en prácticamente todas las provincias, con excepción de Santiago Rodríguez, se han preparado proyectos para la rehabilitación de los canales de riego.



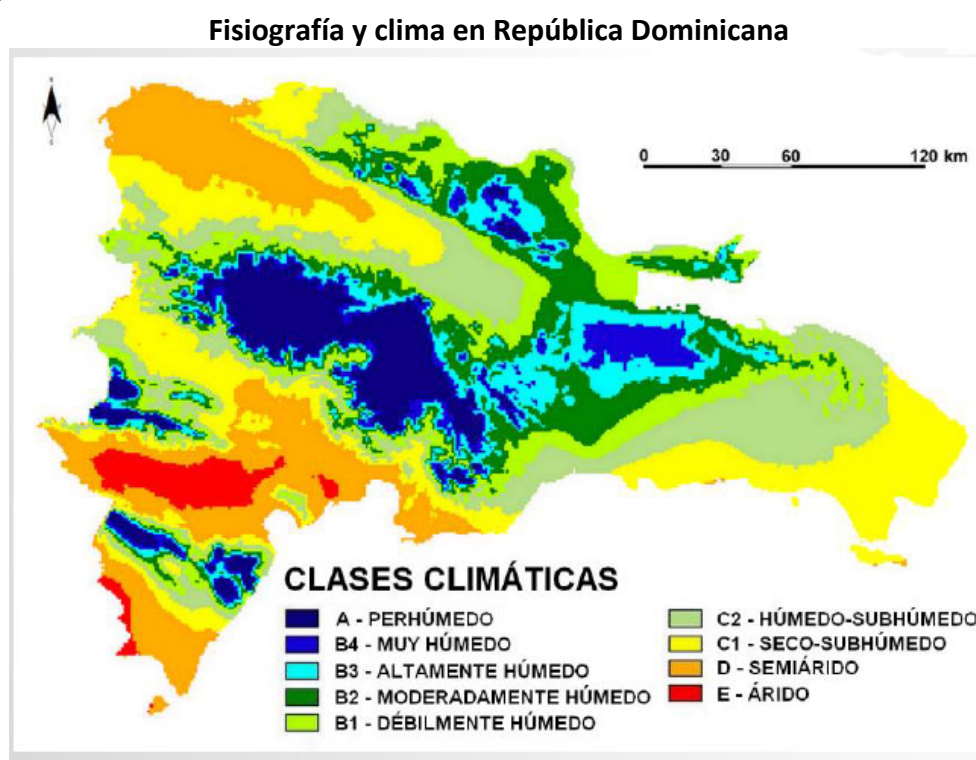
Fuente: INDRHI

En síntesis, es necesario generar una reflexión seria acerca de la sostenibilidad de los recursos hídricos, a la luz del cambio climático, las perspectivas de mercado y las problemáticas del agua, para tomar decisiones concretas, determinar una política y plan que defina un esquema de apoyo oportuno desde el Estado, coherente con esta realidad y con el aprovechamiento sostenible del agua, actualmente amenazado también por el modelo productivo vigente. Por estas razones, se necesita crear una estructura que facilite una relación operativa intersectorial entre los distintos actores claves del agua que evite la fragmentación y que, incluya la articulación de políticas, planes y procesos de gestión.

1.1.3. Condiciones meteorológicas y sus implicaciones para el aumento de la vulnerabilidad en la Zona Fronteriza²

Además de detectar los principales recursos naturales y sus formas de explotación de parte de la sociedad, se necesitan observar las complejas dinámicas que se establecen entre el sol, la atmósfera y la superficie terrestre, todas ellas sintetizadas dentro de un contexto de cambio climático.

Como ya se ha visto, las regiones geomorfológicas del país dividen la Zona Fronteriza en cuatro áreas o subzonas bien definidas por el relieve: área norte, centro-norte, centro-sur y sur. Este factor condiciona grandemente a las clases climáticas características de cada una de esas subzonas.



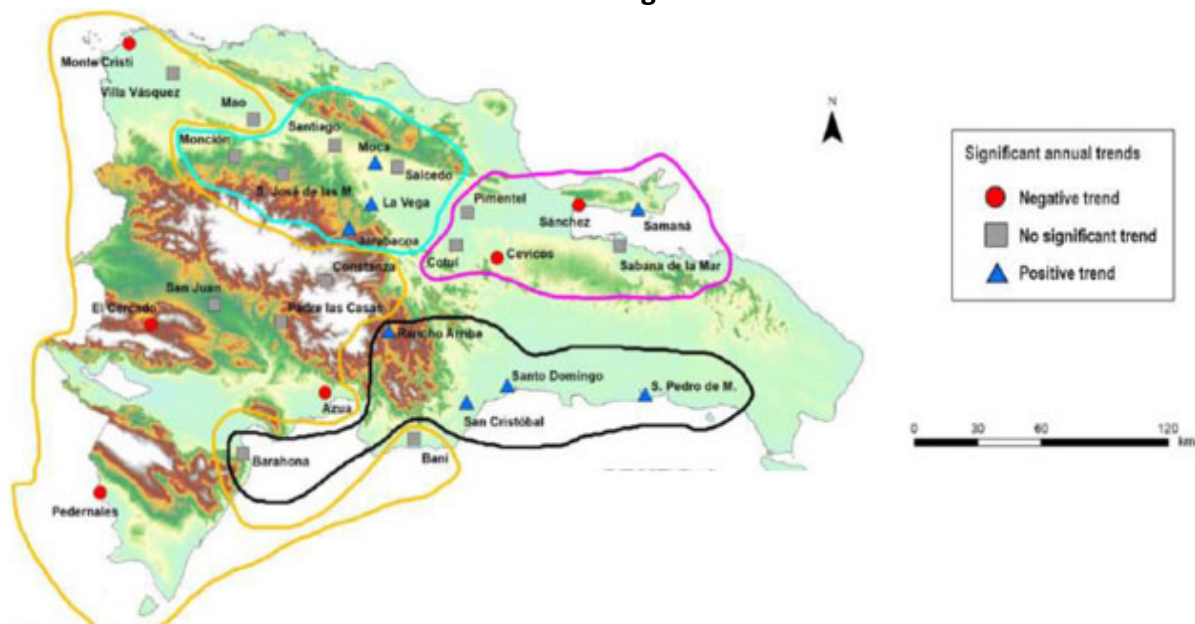
En términos generales, la Zona Fronteriza tiene gran parte de sus áreas con condiciones secas, semiáridas y áridas. Fuente: Michela Izzo. 2021.

El área norte está mayormente expuesta a condiciones semiáridas y secas, con un borde sur que se humedece a medida que aumenta la altitud de las montañas. Por su parte, en el centro-norte predomina un clima seco a subhúmedo, con franjas húmedas a muy húmedas en sus bordes. El área centro-sur es definitivamente árida y semi-árida, mientras que en el área sur hay una representación de casi todas las clases climáticas, aunque predomina la semi-árida.

² Esta sección se ha elaborado teniendo como referencia principal la presentación del ensayo científico sobre “El sector agrícola frente al cambio climático: elementos de vulnerabilidad en la República Dominicana”, por Michela Izzo, PhD. Conversatorios de la Universidad Zamorano. 22 de junio 2021.

En las últimas décadas, el régimen climático ha venido cambiando ocasionando fenómenos y eventos extremos, tanto de sequías como de exceso de pluviometría, que han aumentado los riesgos de la población fronteriza a sufrir daños y pérdidas. Las pobres condiciones de las comunidades fronterizas se han vuelto aún más sensibles a estos cambios y muchas de ellas no han podido adaptarse. De hecho, de todas las regiones del país, la Zona Fronteriza posee el mayor número de parámetros que registran una tendencia negativa en las mediciones de los factores climáticos.

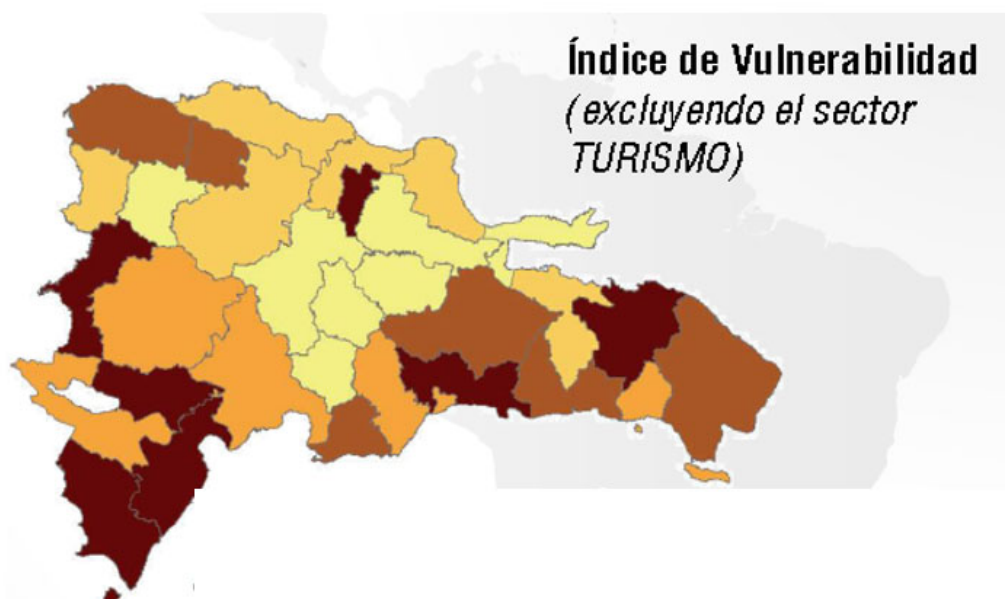
Zonificación de áreas con tendencias anuales significativas de sus condiciones climáticas



Fuente: Michela Izzo. 2021.

Todo lo anterior ha causado un aumento de los índices de vulnerabilidad de las provincias de la Zona Fronteriza frente a las condiciones climáticas. Estos índices fueron calculados a partir de indicadores de exposición, sensibilidad y capacidad adaptativa en 6 sectores: 1. Asentamientos Humanos 2. Agricultura 3. Sector hídrico 4. Sector energético 5. Sistema Nacional de Áreas Protegidas y 6. Turismo). Como se puede ver en el mapa, de las 9 provincias de la ZF (5 limítrofes y 4 asociadas): Santiago Rodríguez y Dajabón tienen vulnerabilidad baja; San Juan e Independencia poseen vulnerabilidad media; y Monte Cristi, Elías Piña, Bahoruco, Barahona y Pedernales están en el rango de alta y muy alta vulnerabilidad.

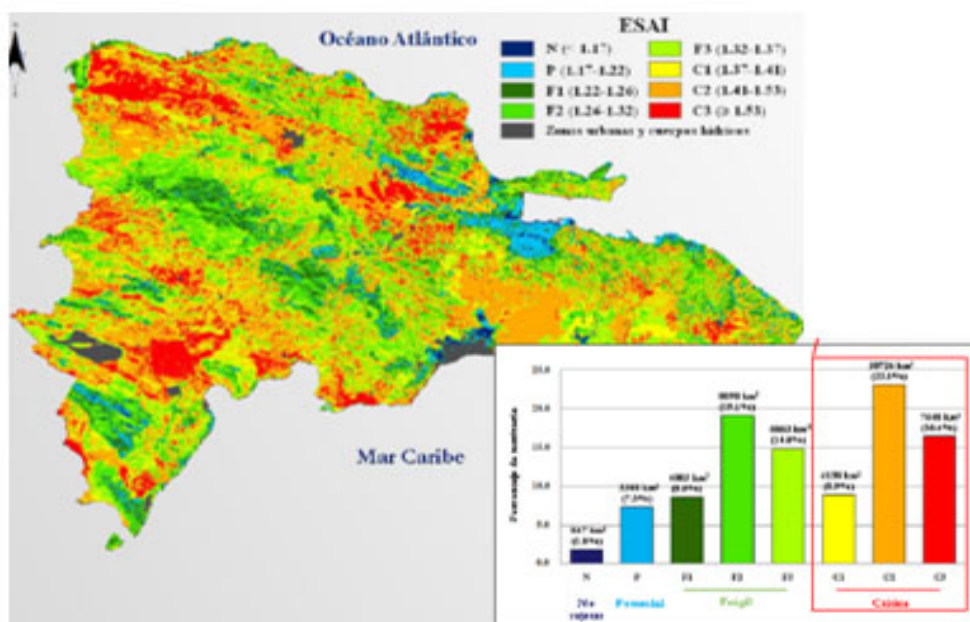
Índices de vulnerabilidad frente a condiciones climáticas por provincias



Fuente: Michela Izzo. 2021.

En cuanto a la sensibilidad frente a la desertificación, se tiene que las provincias fronterizas (y asociadas) más proclives de ser impactadas por este fenómeno son: Monte Cristi, Santiago Rodríguez y una parte de Dajabón, en el norte; una parte de Elías Piña y otra de San Juan, en centro-norte; Bahoruco y una parte de Independencia en centro-sur; y una parte de Pedernales en el sur.

Áreas con sensibilidad a la desertificación en el territorio dominicano



El 33% del territorio dominicano en condiciones de clima no-húmedo es críticamente sensible a la desertificación. Una gran parte de la Zona Fronteriza cae dentro de esta categoría. Fuente: Michela Izzo. 2021.

Es importante destacar las consecuencias que tiene la baja capacidad adaptativa frente a los efectos del cambio climático, especialmente cuando se examina el comportamiento de la vulnerabilidad ante importantes cultivos de la Zona Fronteriza para el consumo interno y la exportación (como los plátanos y bananos), así como otros que son básicos para la seguridad alimentaria del país. Las provincias fronterizas (y sus asociadas) que poseen sistemas de producción agrícola (SPA) de alta vulnerabilidad son: Barahona, Bahoruco, Independencia y Pedernales con el plátano en las áreas sur y centro-sur; San Juan con las habichuelas del área centro-norte; y Monte Cristi, Dajabón y Santiago Rodríguez con el arroz y el banano. Todos estos elementos se tienden a recrudecer con el impacto que tienen las tormentas y huracanes o las temporadas de sequía que afectan periódicamente a la Zona Fronteriza.

Vulnerabilidad de seis sistemas de producción agrícola (SPA) en diferentes regiones del país



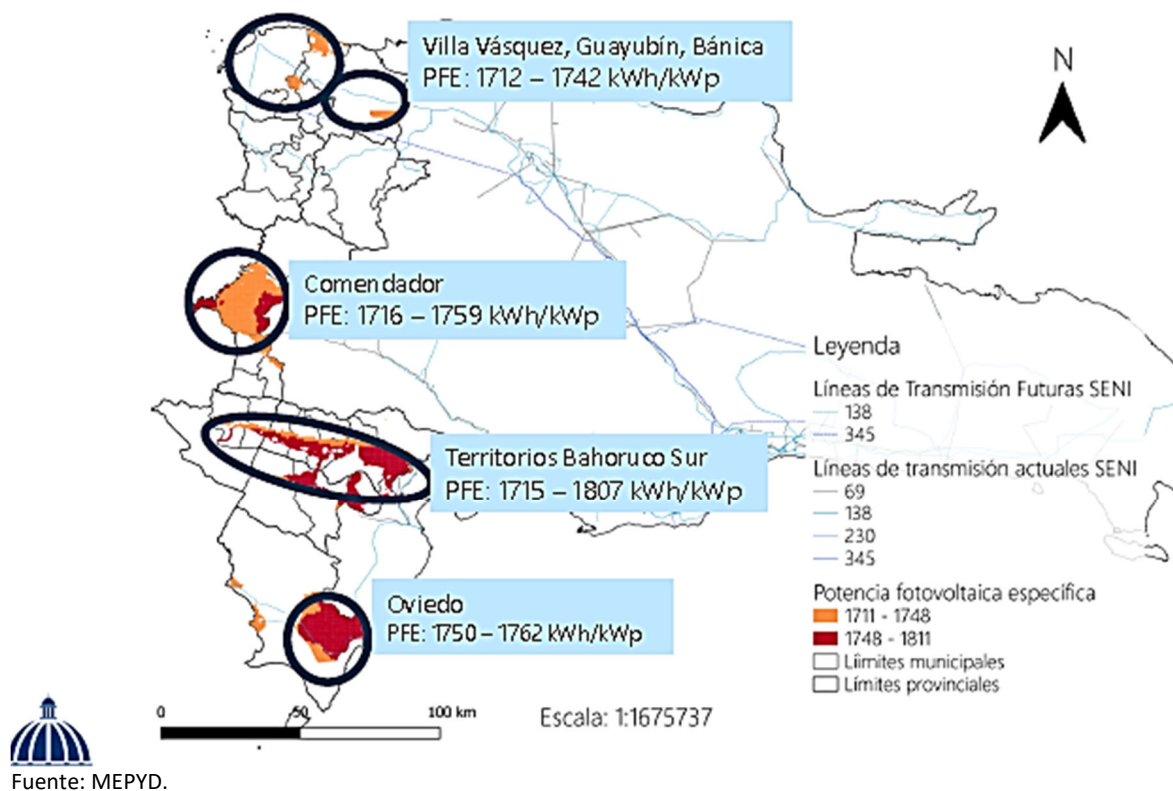
Fuente: Michela Izzo. 2021.

Las políticas públicas y las intervenciones que se pueden diseñar y aplicar en la Zona Fronteriza deben de tener en cuenta las situaciones que se presentan con respecto a la disponibilidad y distribución del agua en cada una de las provincias. De manera especial, todos estos elementos que se han comentado en esta sección son importantes a la hora de decidir sobre: sistemas de riego y drenaje; sistemas de labranza que reduzcan la evaporación del suelo; manejo de impacto de los eventos extremos más frecuentes; gestión y manejo integral de los recursos hídricos; entre otros temas clave para el desarrollo sustentable de esta Zona Fronteriza.

Anexo: El clima como fuente de energía renovable

La excesiva iluminación y radiación solar que es típica en las clases climáticas áridas y semiáridas genera limitaciones para la agricultura, pero crea ciertas ventajas para otras actividades de tecnología limpia como la producción de energía renovable. Las provincias que presentan un mayor potencial en este novedoso renglón son Dajabón, Elías Piña, Bahoruco y Barahona.

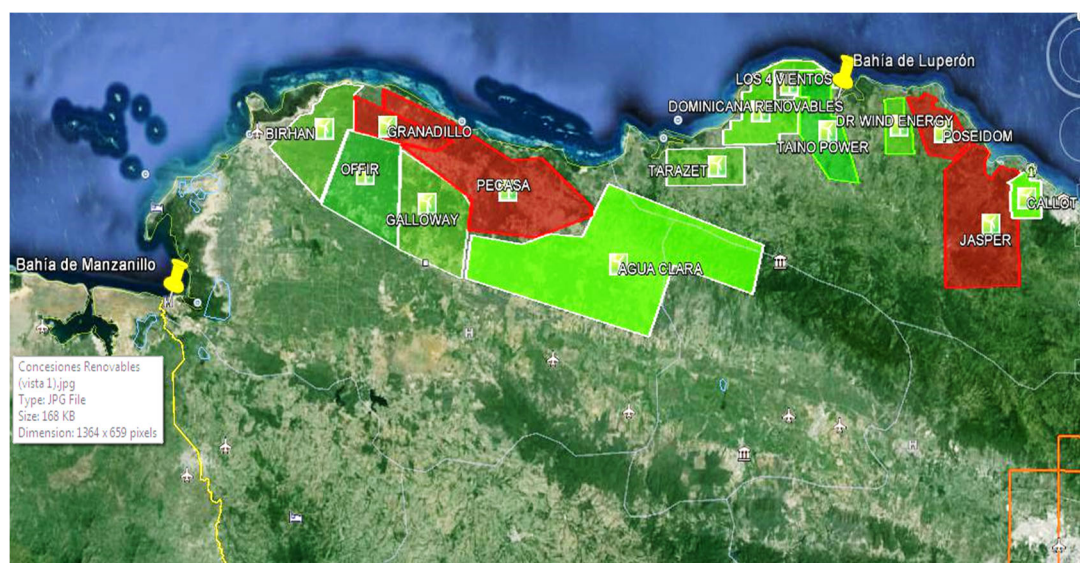
Potencial para la producción de energía solar en la frontera



El viento, otro de los componentes asociados con el clima, es también un recurso que ya se aprovecha para la energía eólica en la provincia de Pedernales y tiene un enorme potencial para que si uso se replique en otros lugares de la Zona Fronteriza.

Una observación que habría que hacer con respecto a estos proyectos de energía renovable en la frontera es que los mismos han recibido, desde hace mucho tiempo, concesiones de exploración. Tal es el caso de algunas compañías que posiblemente podrían asumir derechos sobre grandes extensiones de terrenos bajo este tipo de concesiones, sin que aún se conozcan debidamente los resultados de sus indagaciones.

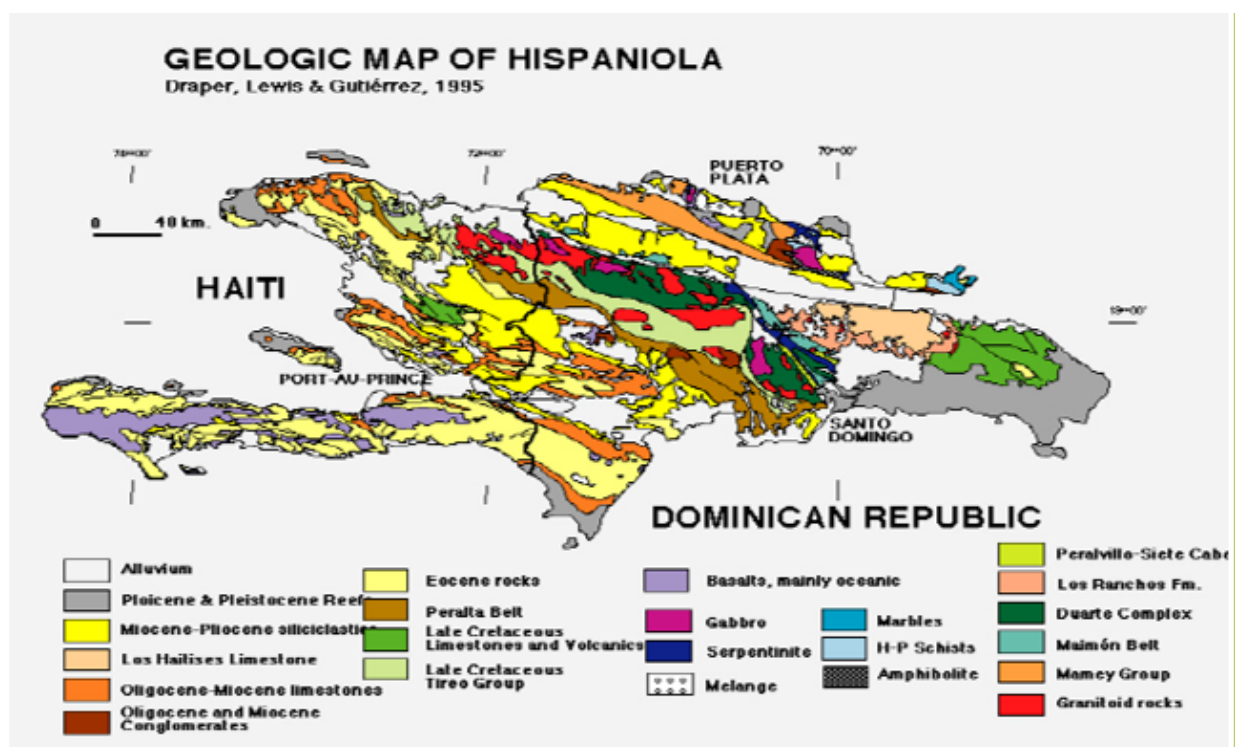
Terrenos concesionados a algunas empresas para producir energía renovable en la costa noroeste de la República Dominicana



Fuente: Plan Maestro de Inversiones para Monte Cristi. Ministerio de la Presidencia. 2015.

1.1.4. Recursos mineros de importancia en la Zona Fronteriza

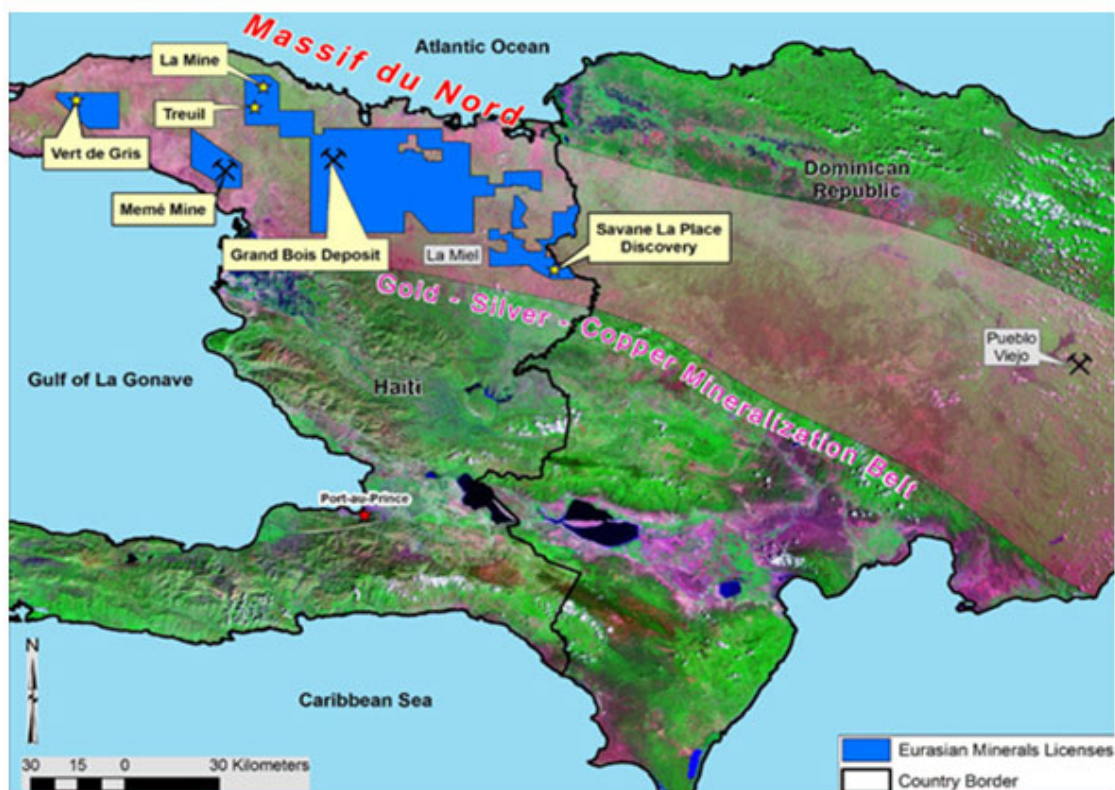
Como ya se ha visto en el acápite 1.1.1 dedicado al relieve, los fundamentos geológicos de la Isla de Santo Domingo aseguran un considerable potencial minero para las dos naciones que comparten este territorio insular.



De hecho, a partir de los yacimientos de Pueblo Viejo ubicados en el centro-este de la República Dominicana se extiende el denominado “Cinturón de mineralización de oro, plata y cobre” que llega hacia el noroeste de Haití.

A ambos lados de la frontera existen numerosas concesiones de exploración otorgadas a compañías extranjeras y algunas ya se encuentran en la fase explotación.

En Haití se identifican operaciones extractivas cerca de Cabo Haitiano, como en el Depósito de Grand Bois (de la empresa Newmont) y en la mina Memé. Por otro lado, las concesionarias continúan trabajos de identificación de yacimientos importantes como el de Morne Bossa entre Cabo Haitiano y Dajabón. También están los casos de La Miel y Savane La Place, este último casi colindando con la línea fronteriza frente al municipio de Restauración. Otros yacimientos identificados en territorio haitiano se ubican en comunidades más alejadas de la frontera como La Mine, Treuil y Vert de Gris, dentro de la porción noroccidental de la península de San Nicolás.



Fuente: N/D

Actualmente, los principales proyectos mineros de la República Dominicana son:

- 1 En estado de operación: Pueblo Viejo (Barrick Gold\Goldcorp); Falcondo (Falconbridge Dominicana); Cerro Maimón (CORMIDON); Las Lagunas (EnviroGold). Todos se encuentran entre las provincias de Monseñor Nouel y Sánchez Ramírez.
- 2 En avanzado estado de exploración: Neita (Unigold Inc.); El Romero (Gold Quest Mining Corp.). Ambos están localizados en la Zona Fronteriza o vinculados con ella.

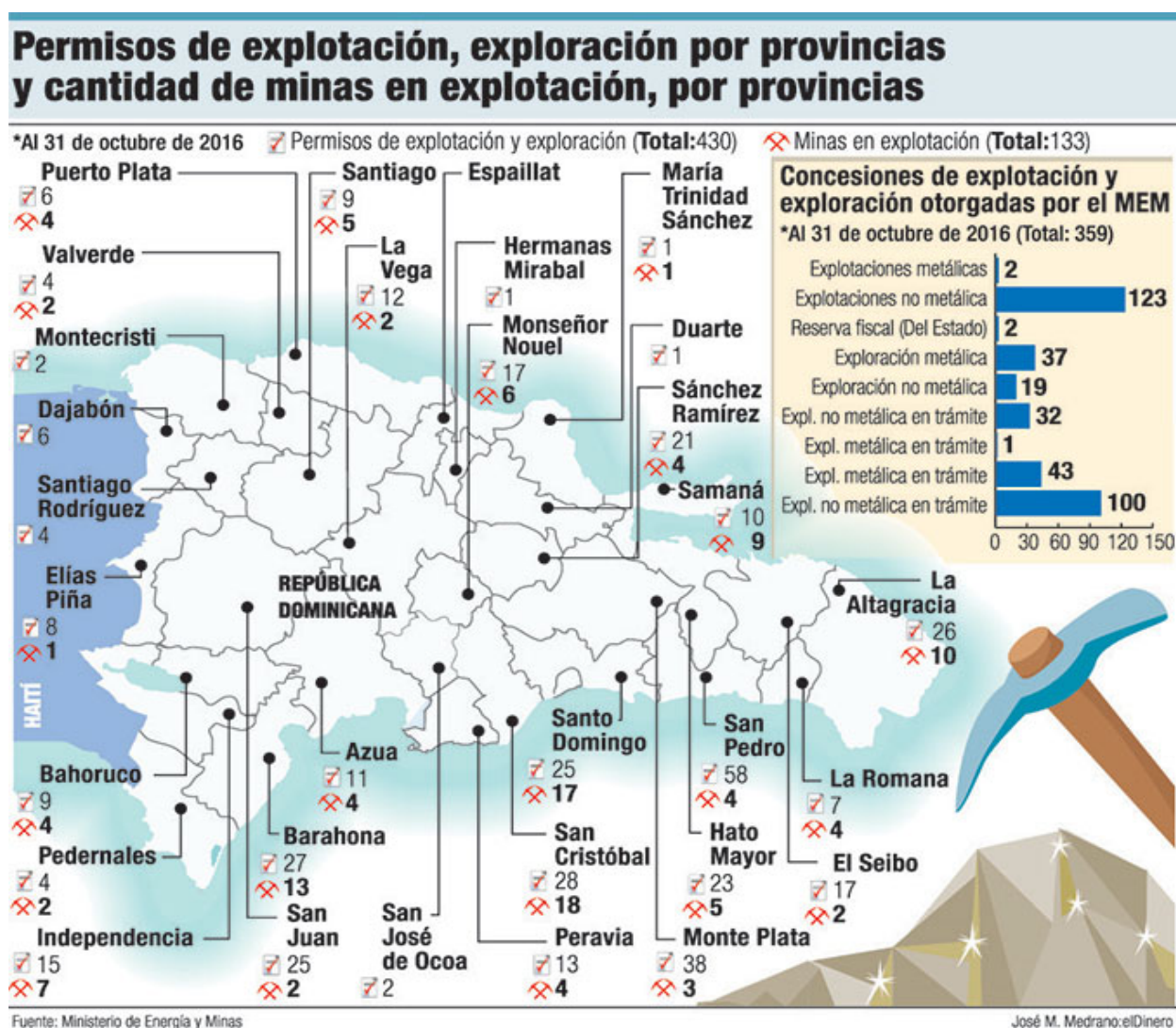
En la Zona Fronteriza Norte, la empresa canadiense Unigold anunció hace unos años que había descubierto un gran yacimiento de oro en la extensión Los Candelones, de la concesión Neita, localizada en el municipio Restauración de la provincia Dajabón. Ya han encontrado dos millones de onza de oro, pero busca encontrar mayores reservas.

En la Zona Fronteriza Central, la empresa Gold Quest Mining Corp. busca explotar oro y cobre bajo tierra en una propiedad que está ubicada cerca de la ciudad San Juan de la Maguana, en la provincia San Juan. Hasta ahora, ha trabajado por medio de la concesión de exploración denominada La Escandalosa dentro de su Propiedad Tireo (también conocida como las concesiones de San Juan).

Según una lista de la Dirección General de Minería de la República Dominicana (2013), el 21% de las concesiones se encontraba en la zona fronteriza dominico-haitiana:

1. Sub-Zona Fronteriza Norte (Monte Cristi, Dajabón y Elías Piña): predominio tanto de concesiones de minería metálica (casi todas de oro, plata, cobre y zinc), así como de concesiones no metálicas.
2. Sub-Zona Fronteriza Sur (Independencia y Pedernales): predominio de concesiones de minería no metálica, aunque hay concesiones de minería metálica. El sector productivo de minas y canteras tiende a jugar un rol cada vez más importante en la producción, empleabilidad, renta, tributación y demanda; específicamente exportable; en la economía dominicana.

También existen concesiones y explotaciones mineras en las otras provincias que tienen vinculación con la Zona Fronteriza, como es el caso de Santiago Rodríguez, San Juan, Bahoruco y Barahona, tal y como puede observarse en la siguiente gráfica con datos de 2016:



Existen otros yacimientos y parques mineros en todas las provincias de la Zona Fronteriza, y entre los principales están:

- El yacimiento de Larimar de Los Checheses se encuentra en la Sierra de Bahoruco, provincia de Barahona. Los explotadores de la mina se agrupan en dos asociaciones cooperativistas.
- Yacimientos de sal y yeso en el sur del Valle de Neiba. En la comunidad de las Salinas en la provincia de Barahona la reserva de yeso estimada es de 800 millones de toneladas métricas y 70 millones de toneladas de sal gema, constituyendo uno de los depósitos más importantes en toda Latinoamérica.
- Mármol travertino en la zona de Canoa, Vicente Noble. Reservas de mármoles de las variedades rosado, blanco, negro y gris existen en las provincias de Pedernales y Dajabón.
- Oro en la provincia Santiago Rodríguez. Los aluviones auríferos de Monción pertenecen a la Cuenca del Río Mao, drenando la ladera Noroeste de la Cordillera Central.
- Hay una compañía de exploración de Hidrocarburos (gas y petróleo) en la Cuenca de Enriquillo. La primera perforación de la Compañía Maleno Oil Company se realizó en el área de Boca Cachón, provincia, Jimaní.
- Hay otros proyectos mineros en las zonas de Restauración, de San Juan y de Santa Elena (Barahona) que podrían también agregarse.

En términos generales, se comprueba que en la Zona Fronteriza se pueden practicar operaciones mineras que van desde la pequeña minería (por medio de cooperativas) y la minería no metálica (con la explotación de canteras secas para producir agregados), hasta la exploración de minería metálica (oro, plata, cobre...) e hidrocarburos por parte de inversión extranjera directa. Se pudiera advertir también la posibilidad de proyectos binacionales de explotación minera en aquellos casos que así se detecten.

En los últimos años, la República Dominicana sigue la tendencia prevaleciente en otros países de América Latina donde las actividades extractivistas están jugando un papel fundamental en la recomposición del régimen económico y en la acumulación de capital. Frente a estas ventajas y sus potencialidades, se necesitan intervenciones y políticas públicas de redistribución de la renta nacional y preservación del ambiente, con prácticas transparentes que beneficien las regiones que poseen recursos minerales y, en especial la Zona Fronteriza.

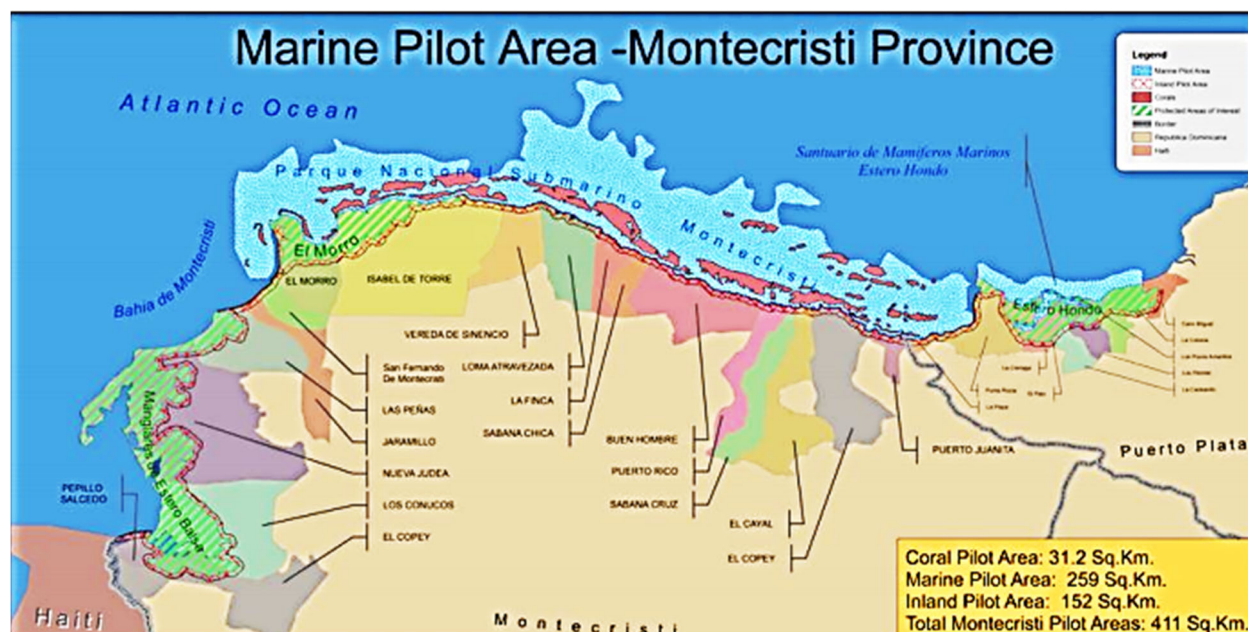
1.1.5. Recursos costeros-marinos en el área norte de la frontera

Como ya se ha dicho, este acápite concluye la Primera Parte de este capítulo en vista del poco conocimiento o subvaloración de los recursos costeros-marinos de la frontera. Además del gran valor y potencial como recurso fisiográfico que poseen el litoral norte y sur de la Zona Fronteriza, el área marina asociada con estas costas también debe ser valorada por sus condiciones ambientales y por el hecho de que en ella se definen una parte de los límites de las aguas territoriales de la República Dominicana.

A continuación, se presentarán datos principales de la Franja Costera Marina de la Provincia Montecristi, pero, si se considerara toda la Zona Fronteriza, quedaría por incluir también la enorme riqueza natural de las costas de la provincia de Pedernales.

Esta Franja Costera Marina del norte de la frontera posee una preponderante presencia de áreas protegidas a lo largo de la misma que permiten conservar su biodiversidad, condicionando las modalidades de su uso y conservación. Esta particularidad se manifiesta a través de la presencia de los siguientes Parques Nacionales: Manglares de Estero Balsa, Parque Submarino de Monte Cristi, El Morro y el Santuario de Mamíferos Marinos de Estero Hondo. Todos ellos poseen potencialidades para el desarrollo de investigaciones científicas, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de protección e infraestructuras para uso público y ecoturismo.

Parques Nacionales y Áreas Protegidas de la franja costera de la Línea Noroeste

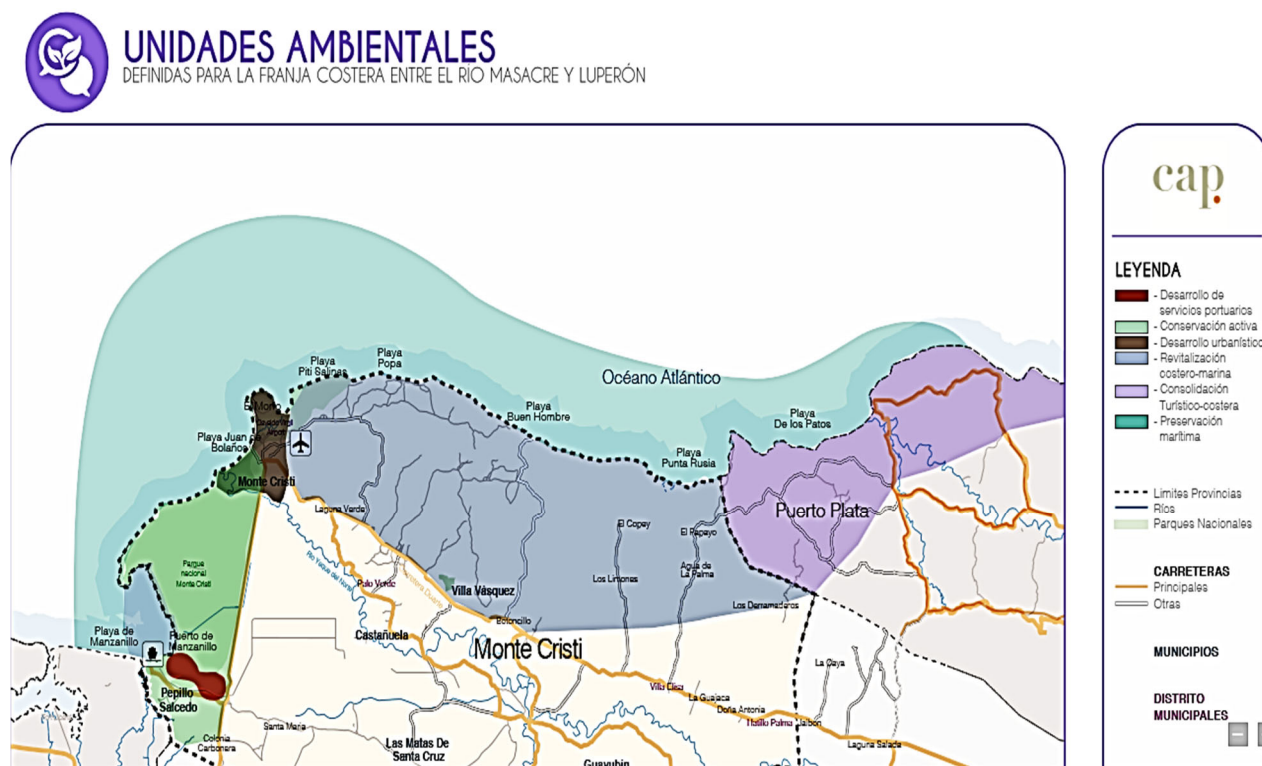


Fuente: Plan Maestro de Inversiones para la provincia de Monte Cristi. Ministerio de la Presidencia. 2015. (Mapa proveniente de un reporte del Banco Mundial).

Sus principales componentes territoriales son los humedales con predominio del mangle rojo, el Balneario Playa de Boca de Tapón; los Caños de Estero Balsa y Monte Cristi, las Lagunas de Manzanillo y Laguna Saladilla, entre otros lugares de interés ambiental. Su rol en el contexto regional y nacional se caracteriza por fungir como un ecosistema de una gran diversidad biológica, que contribuye a proteger la costa de tormentas, mitigar inundaciones, estabilizar el litoral, y controlar la erosión. La playa y el Parque Nacional Manglares de Estero Balsa se constituyen en un ámbito de conservación y de recreación regional observando los límites que se definan para su uso.

El Predominio de un manglar que alberga una amplia biodiversidad marina, el potencial de desarrollo de un eco-parque de cactáceas próximo a la comunidad de Los Conucos, y el potencial de desarrollo ecoturístico de la Laguna Saladilla para la observación de aves, pesca deportiva, deportes acuáticos, etc., son algunas de las particularidades que definen a esta franja como una unidad ambiental única y diferente a las otras.

Delimitación de la Franja Costera en Unidades Ambientales.



Fuente: Consultores & Asesores Profesionales (CAP), consultoría para el proyecto Plan Maestro de Inversiones. (2015).

Por otro lado, el Parque Nacional Submarino de Montecristi, el Parque Nacional El Morro, los Caños de Montecristi, y las Playas Popa y Mangle, pueden albergar pequeños puertos para embarcaciones de pesca y transporte de cabotaje. En sus proximidades se pueden realizar actividades uso de suelo agropecuario, de conservación de ecosistemas marinos y ecoturismo.

Frente al litoral se extiende una amplia zona marina que posee características ambientales que solo permiten su preservación o su posible utilización atendiendo a una serie de condicionantes. Esta es el área dentro del Océano Atlántico conformada por el Parque Nacional Submarino de Montecristi; la Isla Cabra; el Refugio de Vida Silvestre Cayos Siete Hermanos; Cayo Arena; el Santuario de Mamíferos Marinos de Estero Hondo, el Refugio de Vida Silvestre Bahía de Luperón y las Bahías de Montecristi y Manzanillo. En el Océano Atlántico, esta unidad ambiental se extiende hacia el este hasta llegar a la costa de Puerto Plata, y, hacia el Oeste, a todo lo largo de las costas de Haití.

Además de la importancia que estos recursos poseen para actividades vinculadas con la naturaleza, recreación y ecoturismo, hay que considerar otros tipos de servicios que se pueden ofrecer a la población local y subregional desde sus centros urbanos, y también las conexiones marítimas que se desarrollen desde el puerto de Manzanillo aprovechando el excelente calado natural que posee su bahía.

Para fines de definición de políticas y programas de desarrollo, se debe tener en cuenta que en todas estas áreas hay una débil presencia de personal capacitado para el desarrollo ecoturístico y portuario. En todas las unidades ambientales de la Franja Costera también existe una escasa infraestructura de servicios turísticos y de atracaderos (centro de visitantes con servicios de baños, agua, información sobre el área protegida, etc.), así como escasas vías de conexión entre la carretera principal y la costa, y entre los asentamientos humanos costeros entre sí. Finalmente, es necesario tener presente la definición de los criterios que deben normar los proyectos binacionales que allí se diseñen.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA

INFORME FINAL

22 DE OCTUBRE DE 2021

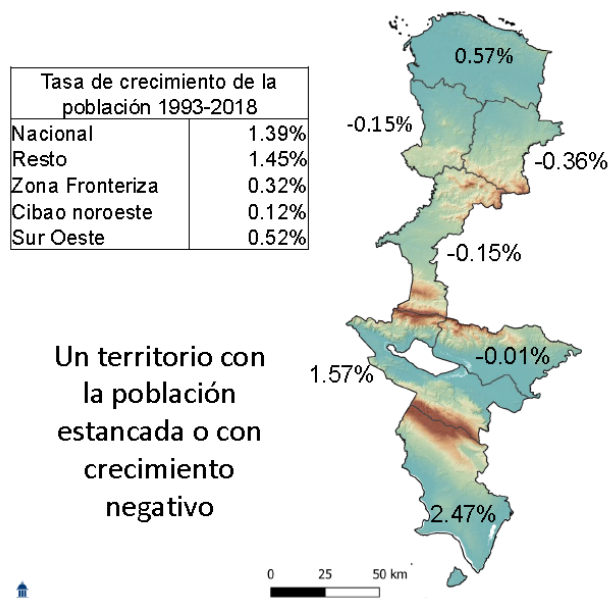
Sección B. Capítulo 1. Caracterización general de la Zona Fronteriza. Segunda Parte: Características Sociodemográficas Generales

Los acápite que se describirán a continuación presentan temas relativos a la cantidad de habitantes que residen en la frontera, su distribución territorial, los patrones de crecimiento poblacional, las unidades que administran el territorio, el contexto migratorio, las características propias de los asentamientos urbanos, y la población haitiana en la frontera. En algunos de estos acápite se identifica su relación con otros factores sociodemográficos.

1.2.1. Crecimiento poblacional y distribución territorial.

En términos puramente demográficos hay algunas características comunes relevantes en las provincias fronterizas. En 2010, estas provincias eran, y todavía son, territorios de un reducido número de habitantes y relativa baja densidad. Hace una década, en la zona fronteriza había 489,862 habitantes, de los cuales, el 47.2 % residía en el área fronteriza norte, el 12.8 % en el área central y el 40 % en el área sur.

En la actualidad, y según valores absolutos por provincia, se puede confirmar que la población de la Zona Fronteriza se muestra prácticamente estancada y, en general, seguirá un ritmo de decrecimiento en los próximos cinco años. Los datos siguientes demuestran que las provincias con menor crecimiento poblacional son Santiago Rodríguez, Dajabón y Elías Piña.



Fuente: MEPYD.

La tabla de estimaciones y proyecciones por provincia indica que en la última década (2010-2020) la población total tuvo un incremento absoluto de solo 8,920 personas, mientras que para 2025 se proyecta un incremento aún menor de 8,088 personas. De acuerdo con otras proyecciones de la ONE, la población de total de la zona alcanzará 512,129 para el año 2030, verificándose un incremento de la población total fronteriza equivalente a solo 5,259 en el quinquenio 2025-2030, esto es, una cifra aún menor que en el quinquenio anterior.

Población 2010 vs. estimaciones y proyecciones según provincias de la ZF

Provincias	Población 2010	Estimación Población 2020	Diferencia 2020-2010	Proyección Población 2025	Diferencia 2025-2020
MONTE CRISTI	109,607	117,221	+7,614	119,725	+2,504
DAJABÓN	63,955	66,467	+2,512	67,479	+1,012
STGO. RODRÍGUEZ	57,476	57,266	-210	56,940	-326
ELÍAS PIÑA	62,548	63,402	+854	62,865	-537
INDEPENDENCIA	65,669	58,424	-7,245	61,024	+2,600
BAHORUCO	99,020	101,005	+1,985	102,452	+1,447
PEDERNALES	31,587	34,997	+3,410	36,385	+1,388
TOTAL	489,862	498,782	+8,920	506,870	+8,088

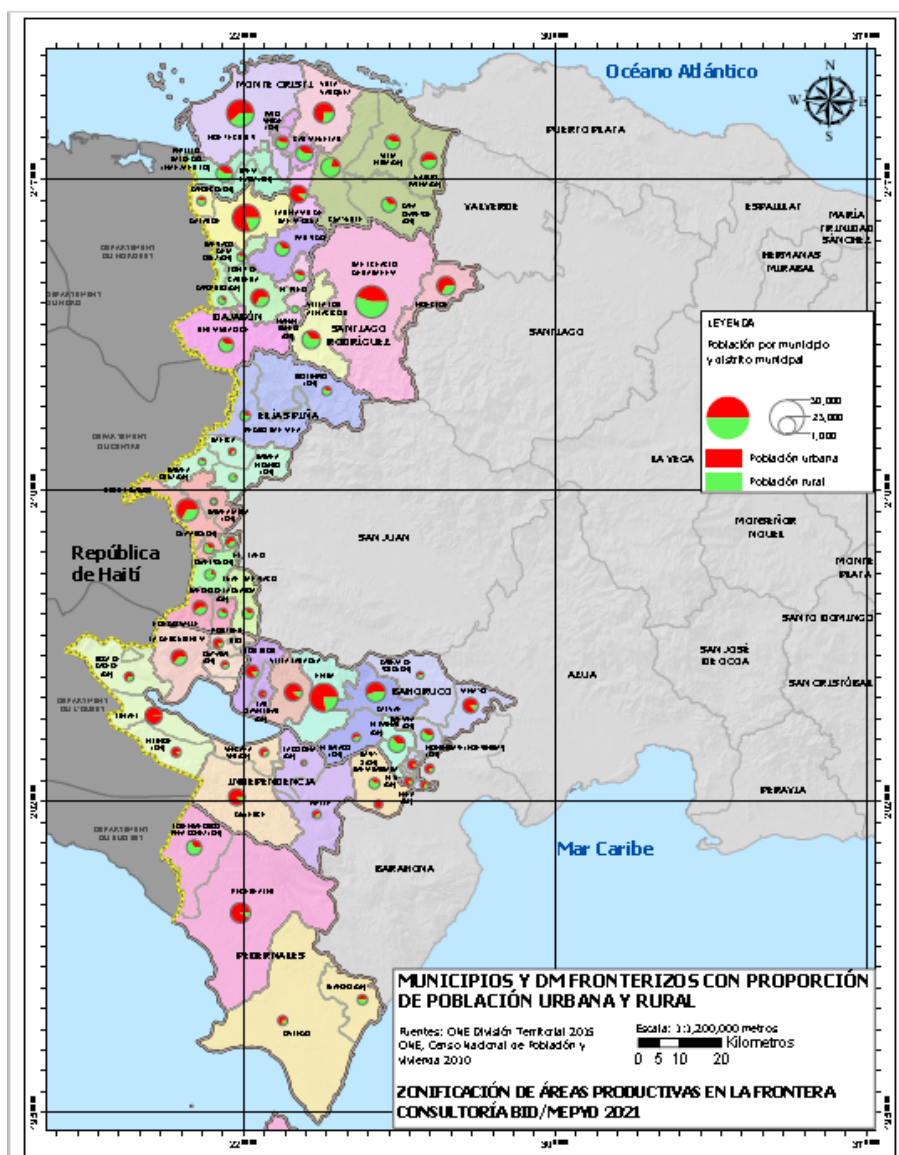
Fuente: Realización propia con datos del Censo 2010 y [Dominicana en Cifras 2020](#) (ONE).

Además de esta situación, el Censo de 2010 revela que el 60% de la población total vivía en áreas catalogadas como urbanas, siendo las ciudades cabeceras de provincias las que concentraban la mayor proporción. Estas ciudades podrían continuar la tendencia de crecimiento observada en la primera década de este siglo. Según la publicación de la ONE titulada “Expansión urbana en las ciudades capitales de provincias”, el incremento porcentual de la población (1988-2010) de las principales áreas urbanas fronterizas fue el siguiente: Neiba (40%), Pedernales (60%), Jimaní (80%), Dajabón (110%), Sabaneta (130%), Monte Cristi (160%) y Comendador (170%).

1.2.2. Administración del territorio de parte de entidades municipales.

El acápite anterior revela la existencia de una tendencia dual de “despoblamiento al interior de cada provincia/concentración en las ciudades capitales de provincias”, la cual seguirá marcando el devenir de la población de la frontera. Este fenómeno demuestra la inutilidad de la política de fragmentación territorial que se ha seguido, tratando de incrementar el número de distritos municipales (DM) al interior de los municipios, con la pretensión de crear artificialmente nuevas

“áreas urbanas” bajo el supuesto de que ellas, por sí mismas, traerán un mayor desarrollo y un aumento poblacional en sus demarcaciones.¹



Según datos actualizados, en las 7 provincias de la zona fronteriza existen 66 entidades municipales, de las cuales 33 son municipios y 33 son distritos municipales, incluyendo el DM Santa María (municipio Manzanillo, provincia Monte Cristi). Santa María es un DM de creación relativamente reciente (2013), sin datos censales comparativos con los demás, por lo que, en este Informe, solo se considerarán 65 entidades en total.

¹ Aunque la población luce atomizada por la división política administrativa, en realidad la alta concentración demográfica en unos cuantos centros urbanos grandes pudiera permitir la instauración de un esquema de planificación y gobernanza territorial basado en dichas ciudades y no en las jurisdicciones municipales ya que muchos de sus DM han sido creados por razones que no tienen que ver con la gestión territorial.

Entidades municipales en las provincias de la ZF

Provincias	Municipios	Distritos Municipales	Densidad Poblacional Municipal promedio
MONTE CRISTI	6	4	92
DAJABÓN	5	4	72
SANTIAGO RODRÍGUEZ	3	0	182
ELÍAS PIÑA	6	7	97
INDEPENDENCIA	6	6	33
BAHORUCO	5	9	83
PEDERNALES	2	2	11
TOTAL	33 = 21% de RD (158)	32 = 14% de RD (235)	hbt/km ²

Fuente: realización propia.

Las provincias con mayor número de entidades municipales (municipios + DM) son: Bahoruco (14), Elías Piña (13), Independencia (12), Monte Cristi (10), Dajabón (9), Pedernales (4) y Santiago Rodríguez (3).

Toda la Zona tiene un promedio de 5 municipios por provincia, quedando Pedernales y Santiago Rodríguez muy por debajo de dicho promedio. Es difícil calcular un promedio de DM por municipio ya que 17 DM (53% del total) se encuentran concentrados en solo 6 municipios: Tamayo tiene 6 DM; Guayubín tiene 3 DM, y Loma de Cabrera, Comendador, Bánica y Jimaní tienen 4 DM cada uno.

La densidad poblacional promedio a nivel municipal también se comporta de manera desigual. Las provincias que tienen densidades muy bajas son Pedernales e Independencia, mientras que Bahoruco, Monte Cristi y Dajabón tienen densidades medias y solo Santiago Rodríguez tiene una alta densidad.

A nivel de entidades municipales (municipios y distritos municipales), hay una gran diversidad de territorios. Desde la perspectiva del índice de ruralidad /urbanización, 46 (71 %) de estas entidades son “significativamente rural” (SR); 7 territorios (11 %) son “predominantemente rurales” (PR); y 11 (17 %) se califican como “en transición rural-urbana” (TRU). En general, estos territorios en transición corresponden a los municipios cabeceras de las provincias. La mayor diversidad de territorios se configura en la provincia Elías Piña, con el mayor número de territorios “predominantemente rural.” Ello significa que, desde la perspectiva territorial, la gran mayoría de las entidades municipales son territorios dependientes, con mayor o menor grado, de la actividad agropecuaria.¹ (Ver nota al final de este capítulo).

También, desde el punto de vista de las capacidades territoriales, las realidades son distintas, dentro y entre entidades municipales. Hay 6 entidades municipales (10.3 %) con capacidad “Alta”. Existen 22 entidades (38 %) con capacidad “Mediana” y 38 entidades (67 %) con capacidad “Baja”. Todas las entidades municipales de Elías Piña muestran capacidad “Baja”. En el otro extremo, en Santiago Rodríguez, de los 3 municipios, 2 tienen capacidad “Alta”. Las entidades municipales de las provincias de la zona fronteriza norte (Dajabón, Monte Cristi y Santiago

Rodríguez) muestran una composición de territorios con mejores índices de capacidades que las entidades municipales en el resto de las provincias.ⁱⁱ (Ver nota al final de este capítulo).

En general, con excepción de Santiago Rodríguez, la brecha de capacidades es grande. Esta situación crea limitaciones estructurales fundamentales para el desarrollo de esos territorios. La provincia Elías Piña presenta la situación más extrema en términos de las privaciones de la población.

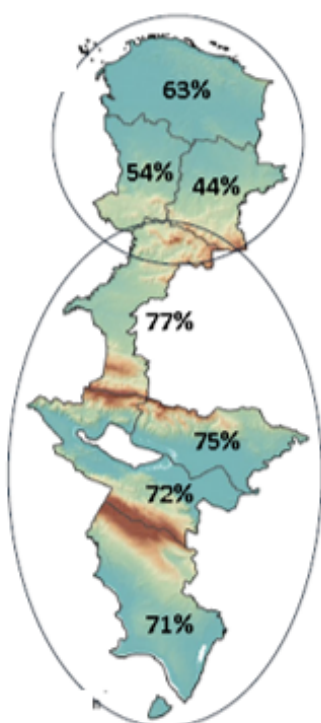
1.2.3. El contexto migratorio y su vinculación con otros factores sociodemográficos.

La tasa neta de migración interprovincial es negativa en las provincias fronterizas, lo que guarda relación con el estancamiento poblacional antes mencionado y con las precarias condiciones de calidad de vida que se observan en toda la zona. Toda esta situación tiene un efecto directo en el continuo aumento de la emigración de la población joven hacia los centros urbanos o hacia el exterior, debido a las múltiples oportunidades económicas, educativas, sociales, etc. que no están disponibles en la zona, como se constata en los datos de la ENHOGAR 2008-2018.

Por otro lado, la migración de jóvenes entre 15 y 29 años, y la reducción del número de hijos por hogar, influye en el envejecimiento acelerado de la población, especialmente en la zona rural. Por estas razones, el relevo generacional en las actividades productivas de la zona fronteriza se hace progresivamente más crítico. Cada vez es menor la cantidad de jóvenes dominicanos que se dedican a la actividad agropecuaria en general, más si se trata de trabajo en zonas de baja densidad y precaria conectividad, con servicios básicos inexistentes, como suele ser en la mayoría de las comunidades fronterizas. La ausencia de un relevo generacional efectivo en la producción hace más compleja la sostenibilidad de las opciones de desarrollo en la zona fronteriza.

En efecto, de acuerdo con la ENFT (2015) se sabe que las ocupaciones no agrícolas muestran el mayor crecimiento dentro de la ocupación en las zonas rurales; pero estas ocupaciones están en su mayoría ubicadas en los centros urbanos. Es decir, la mayor parte de los trabajadores residentes en la zona rural dependen de ocupaciones no agrícolas fuera de la zona rural. Si se comparan los datos de ENHOGAR 2015 y 2018 con la ENFT 2015, se alcanza a detectar un nivel de intensificación de la ocupación en actividades no agrícolas de la población rural en los últimos años.

Niveles socioeconómicos de los grupos familiares en la frontera vs. el resto del país



Fuente: MEPYD.

Grupo socioeconómico familiar

Territorio	Muy bajo + Bajo	Medio Bajo	Medio + Medio alto + Alto
Total general	36.1%	23.4%	40.5%
Resto del País	34.7%	23.7%	41.6%
Zona Fronteriza	65.0%	17.3%	17.7%
Cibao Noroeste	56.1%	21.5%	22.4%
Dajabón	54.4%	23.3%	22.4%
Monte Cristi	62.6%	18.5%	18.9%
Santiago Rodríguez	44.4%	25.5%	30.1%
Sur Oeste	74.5%	13.0%	12.6%
Bahoruco	74.5%	11.9%	13.6%
Elías Piña	78.6%	12.0%	9.4%
Independencia	72.4%	14.3%	13.3%
Pedernales	70.8%	15.5%	13.7%

Fuente ENHOGAR 2018

Grupo socioeconómico (GSE)

Es un índice construido a partir de un conjunto de variables y aspectos que son:

1. Bienes durables en el hogar (disponibilidad de televisión, nevera, automóvil, teléfono, computadora y lavadora)
2. Calidad de la vivienda, definida a partir de los materiales de construcción del piso, techo y paredes (alta calidad y baja calidad)
3. Grado de sanidad de la vivienda, construido a partir de la existencia de inodoro y de agua del acueducto público dentro de la vivienda o fuera de ella (alto y bajo respectivamente)
4. Nivel de escolaridad del jefe de hogar (nivel alto quienes tienen estudios superiores y bajo quienes tienen bachillerato o menos)

En la construcción de este índice parte de la idea que todos los hogares disponerían de estas características siempre que tuvieran las condiciones para adquirirlas.

Salvo en Santiago Rodríguez, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de todas las provincias fronterizas se encuentra por debajo del nivel nacional. No obstante, paradójicamente, Santiago Rodríguez tiene el peor balance de migración neta interprovincial entre 2002 y 2016 y una proyección negativa del crecimiento de la población para el 2030.²

El caso de Elías Piña es también paradójico: es la provincia más pobre y con permanente crecimiento poblacional negativo, pero tiene 4 ciudades-puertos (Pedro Santana, Bánica, Comendador y Hondo Valle) que comercian informalmente con Haití y cada uno se comunica por separado con pueblos de la otra provincia vecina de San Juan. Por otro lado, “cuatro de sus seis municipios son limítrofes y todos tienen su cabecera (área urbana) junto al borde y en estrecha relación con algún poblado haitiano”. (Dilla et al. “La frontera dominico-haitiana”. (Santo Domingo: Editora Manatí. 2010). Esta situación de despoblamiento y desconexión territorial interna pudiera estar también inducida por razones de estrategia militar o geopolítica.

² Santiago Rodríguez es la provincia con menor índice “bajo y muy bajo” de la ZF. Es probable que el decrecimiento poblacional de esta demarcación se haya acentuado por la emigración de personas “menos pobres” (o de nivel socioeconómico medio) porque son las más propensas a buscar nuevas oportunidades. Además, en este caso hay que tener en cuenta que esta provincia cuenta con más población rural de todas las demás, lo cual la hace proclive a generar más emigración en vista de las condicionantes de la producción agropecuaria en esa zona donde el modelo de producción está establecido sobre la base de grandes extensiones dedicadas a la ganadería y el arroz.

1.2.4. Los asentamientos urbanos de la frontera.

Como ya se dijo, la población de la Zona Fronteriza sigue concentrándose en áreas urbanas, siendo las provincias Independencia, Bahoruco y Pedernales las más urbanizadas de todas, seguidas por Dajabón. Por su parte, las provincias Santiago Rodríguez y Elías Piña son las que internamente tienen una población rural significativa, seguidas por Monte Cristi. Este comportamiento ha permanecido constante hasta años recientes:

Población urbana y rural por país y provincias fronterizas 2018

Variable hogares	País	Resto del País	Zona Fronteriza	Cibao Noroeste	Dajabón	Monte Cristi	Santiago Rodríguez	Suroeste	Bahoruco	Elías Piña	Independencia	Pedernales
Rural (personas)	18.8%	18.1%	31.8%	36.9%	32.6%	37.3%	41.3%	26.4%	23.4%	40.3%	15.5%	30.1%
Urbano (personas)	81.2%	81.9%	68.2%	63.1%	67.4%	62.7%	58.7%	73.6%	76.6%	59.7%	84.5%	69.9%

Fuente: ENHOGAR 2018, citada en un documento de MEPYD.

Si se consideran las áreas designadas como urbanas de cada municipio y DM, se puede elaborar una lista de rangos de las ciudades, centros urbanos, pueblos y otras localidades denominadas urbanas dentro de la Zona Fronteriza. Se tiene así la siguiente clasificación de áreas urbanas.

Categorías de asentamientos urbanos según rango en la Zona Fronteriza (Censo 2010)

Fuente: realización propia.

CATEGORÍA A: 8 ciudades entre 10-21,000 habitantes.

Provincia	Rango	Ciudad	Habitantes
BAHO	1	Neiba	21,063
DAJ	2	Dajabón	20,353
SR	3	Sabaneta	15,648
MC	4	Monte Cristi	15,141
PED	5	Pedernales	13,077
EP	6	Comendador	12,400
MC	7	Villa Vásquez	10,681
IND	8	Jimaní	10,026

CATEGORÍA B: 9 centros urbanos entre 5-10,000 habitantes.

Provincia	Rango	Centro Urbano	Habitantes
MC	9	Las Matas de Sta. Cruz	9,645
BAHO	10	Villa Jaragua	9,490
IND	11	Duvergé	8,322
SR	12	Monción	7,936
BAHO	13	Galván	7,384
DAJ	14	Loma de Cabrera	7,344
BAHO	15	Tamayo	6,770

BAHO	16	Santana (D.M.) de Tamayo	6,091
IND	17	La Descubierta	5,361

CATEGORÍA C: 10 pueblos entre 3-5,000 habitantes.

Provincia	Rango	Pueblos	Habitantes
BAHO	18	Los Ríos	4,879
MC	19	Hatillo Palma (D.M.) de Guayubín	4,668
IND	20	El Limón (D.M.) de Jimaní	4,652
EP	21	Hondo Valle	4,234
SR	22	Los Almácigos	3,975
MC	23	Castañuelas	3,770
MC	24	Manzanillo	3,679
BAHO	25	El Palmar (D.M.) de Neiba	3,375
MC	26	Villa Elisa (D.M.) de Guayubín	3,163
BAHO	27	Monserate (D.M.) de Tamayo	3,041

CATEGORÍA D: 15 localidades urbanas entre 2-3,000 habitantes.

Provincia	Rango	Localidades Urbanas	Habitantes
IND	28	Postrer Río	2,999
PED	29	J. Fco. Peña Gómez (D.M.) de Pedernales	2,871
IND	30	Guayabal (D.M.) de Postrer Río	2,846
DAJ	31	Restauración	2,812
EP	32	El Llano	2,769
MC	33	Guayubín	2,678
PED	34	Oviedo	2,647
MC	35	Cana Chapetón (D.M.) de Guayubín	2,558
IND	36	Cristóbal	2,501
BAHO	37	Uvilla (D.M.) de Tamayo	2,417
MC	38	Palo Verde (D.M.) de Castañuela	2,405
DAJ	39	Partido	2,396
BAHO	40	Sta. Bárbara El 6 (D.M.) de Tamayo	2,368
IND	41	Boca de Cachón (D.M.) de Jimaní	2,121
IND	42	Vengan a Ver (D.M.) de Duvergé	2,036

CATEGORÍA E: 23 poblados designados como urbanos, menores de 2,000 habitantes.

Provincia	Rango	Poblados designados como urbanos	Habitantes
BAHO	43	Las Clavellinas (D.M.) de los Ríos	1,911
IND	44	Mella	1,843
BAHO	45	Mena (D.M.) de Tamayo	1,779
DAJ	46	El Pino	1,773

PED	47	Juancho (D.M.) de Oviedo	1,750
EP	48	Guanito (D.M.) de El Llano	1,649
EP	49	Juan Santiago	1,565
BAHO	50	El Salado (D.M.) de Galván	1,514
EP	51	Río Limpio (D.M.) de Pedro Santana	1,513
IND	52	Batey 8 (D.M.) de Cristóbal	1,511
EP	53	Guayabo (D.M.) de Comendador	1,481
EP	54	Bánica	1,479
DAJ	55	Cañongo (D.M.) de Dajabón	1,287
EP	56	Rancho de la Guardia (D.M.) de Hondo Valle	1,239
DAJ	57	Santiago de la Cruz (D.M.) de Loma Cabrera	1,216
EP	58	Pedro Santana	1,193
BAHO	59	Cabeza de Toro (D.M.) de Tamayo	1,129
IND	60	La Colonia (D.M.) de Mella	819
EP	61	Sabana Cruz (D.M.) de Bánica	768
DAJ	62	Capotillo (D.M.) de Loma de Cabrera	653
EP	63	Sabana Larga (D.M.) de Comendador	527
EP	64	Sabana Higüero (D.M.) de Bánica	446
DAJ	65	Manuel Bueno (D.M.) El Pino	391

Esta lista de rangos confirma que todas las ciudades capitales de provincia pertenecen a la Categoría A. Curiosamente, Villa Vásquez entra en esta categoría a pesar de no ser cabecera de provincia, lo que hace que 4 de estas 7 ciudades “grandes” de la frontera (en términos relativos a su región) se concentren en la parte norte de la Zona Fronteriza. En la Categoría B se encuentran 9 centros urbanos entre 5 y 10,000 habitantes, y son ciudades relativamente “medianas” que tienen intercambios constantes con las de la Categoría A. Un ejemplo de esta situación ocurre con el centro urbano Santana (DM del municipio Tamayo en la provincia Bahoruco), que es el único DM que está en esta Categoría B, quizás porque queda a 2.5 km de la cabecera municipal de Tamayo. Si se adicionan ambas poblaciones, el conjunto urbano Tamayo-Santana tendría 12,861 habitantes y pasaría a la Categoría A.

Por consiguiente, si sumamos las ciudades tipo A y tipo B, se puede decir que la Zona Fronteriza tiene, en términos relativos, 17 asentamientos que poseen características urbanas muy distintas a los poblados de las categorías C, D y E que tienen menos de 5,000 habitantes. Por esta razón, este Informe se concentrará en el análisis de áreas urbanas que están en las categorías A y B.

Además de las implicaciones que se desprenden de la lista de rango por tamaño, habría que considerar también un indicador económico que puede dar una idea del poder concentrador de ocupaciones económicas urbanas en cada una de las ciudades principales de la ZF.

En 2010, la frontera tenía casi 120,000 ocupaciones propias de actividades urbanas y el 56% de ellas estaba en las provincias de la parte norte (Monte Cristi, Dajabón y Santiago Rodríguez). Solo

en la provincia Dajabón se concentraba casi una cuarta parte (25%) de todos los ocupados en las áreas urbanas fronterizas, quedando Monte Cristi en segundo lugar con un 21%.

PROVINCIAS	OCUPACIONES EN CENTROS URBANOS DE LA FRONTERA	% DEL TOTAL DE OCUPACIONES URBANAS EN CIUDADES DE LA ZF	% DE OCUPACIONES AL INTERIOR DE LAS PROVINCIAS SEGÚN:	
			ZONA URB	ZONA RUR
MONTECRISTI	25,122	21	54	44
DAJABÓN	27,744	24	62	38
SANTIAGO RODRÍGUEZ	12,497	11	53	47
ELÍAS PIÑA	8,791	7	54	46
INDEPENDENCIA	13,689	12	78	22
BAHORUCO	22,180	19	72	28
PEDERNALES	7,243	6	58	42
TOTAL EN CIUDADES ZF	117,266	100%		

Fuente: Realización propia

En todas las provincias de la frontera, había más ocupaciones en las zonas urbanas que en las áreas rurales. En la parte norte: Dajabón (62% urbano vs. 38% rural). En la parte sur: Independencia (78% urbano vs. 22% rural); Bahoruco (72% urbano vs. 28% rural) y Pedernales (58% urbano vs. 42% rural). En las provincias restantes (Monte Cristi, Santiago Rodríguez y Elías Piña), el porcentaje de ocupaciones entre la zona urbana y la rural guarda cierta similitud entre ambas zonas.

En la ciudad de Dajabón se aglomeraba más del 8% de las ocupaciones urbanas de toda la zona fronteriza, seguida por los siguientes asentamientos urbanos: Neiba con 6.8%, Sabaneta con 6.3%, Monte Cristi con 6%, Tamayo con 5.9% y Pedernales con 5.1%. Estas son las ciudades de la frontera que tenían más ocupaciones en las áreas urbanas de la zona fronteriza. De este grupo, quedaron excluidos Jimaní y Villa Vásquez a pesar de tener rangos por tamaño propios de la Categoría A. Sin embargo, en este grupo de alto índice de empleos urbanos entró Tamayo que es de la Categoría B.

Otro patrón que se observaba en 2010 al interior de las provincias era que los centros urbanos con más ocupaciones “pesaban” más que los demás. Esto tiene que ver con la predominancia de una o dos ciudades que se diferencian grandemente del resto de los centros poblados de sus respectivas provincias, en cuanto a la cantidad de ocupaciones en áreas urbanas.

A continuación, se presenta la secuencia (de mayor a menor) por provincia, donde cada número está expresado en miles de ocupaciones en un centro urbano y seguido por el próximo centro urbano de su provincia:

Dajabón: 10-4-1-1-1

Baoruco: 8-7-3-2-1

Montecristi: 7-5-4-4-4-1

Santiago Rodríguez: 7-3-1

Pedernales: 7-1

Independencia: 4-4-1-1-1-1

Elías Piña: 4-1-1-1-0.9-0.3.

Como se puede ver, las provincias con códigos de mayor concentración de ocupaciones urbanas en su ciudad capital eran: Elías Piña, Independencia, Pedernales y Dajabón, quedando Bahoruco, Montecristi y Santiago Rodríguez con códigos que indican una mejor distribución de ocupaciones urbanas en varias ciudades de sus respectivas provincias. Curiosamente, estas últimas tres provincias no tienen límites terrestres con la frontera. Este dato puede indicar que las provincias limítrofes tienden a una mayor concentración de los empleos u ocupaciones urbanas en sus ciudades capitales.

1.2.5. Caracterización de los centros urbanos principales de la frontera

Las capitales de provincias en la frontera son también sus principales ciudades y estas se encuentran en los últimos rangos de la lista de los 40 principales asentamientos urbanos dominicanos. En estas ciudades predominan las actividades comerciales y de algunos servicios básicos, mientras los otros centros urbanos de sus entornos son pequeños puntos de intermediación.

En realidad, estas capitales fronterizas (sobre todo las limítrofes) son ciudades-almacenes que funcionan como puertos terrestres o puentes de transacciones, pero no de acumulación. También tienen centralidad administrativa (sede de funciones gubernamentales que gestionan servicios públicos, trámites aduaneros o migratorios, y otras funciones burocráticas), al tiempo que concentran actividades y servicios privados, técnicos, sociales, económicos y culturales, entre otros.

Se puede decir que en cada una de estas ciudades se concentra la poca dinámica económica de sus respectivas provincias. Cada una se articula débilmente con sus entornos, diferenciándose en el grado con que ejercitan sus relaciones con los demás pueblos vecinos. Además, solo ellas pueden acceder, aunque de forma marginal, a la actividad que desarrollan los corredores transfronterizos, mientras que el resto de la población provincial queda totalmente fuera de esta posibilidad.

El resultado de esta desarticulación las convierte en “plazas comerciales” donde se pueden generar empleos, ingresos, formas de sobrevivencia e incluso de cierta movilidad social, pero no pueden evolucionar a ser centros de servicios regionales o subregionales debido a su descapitalización económica y humana, así como al mencionado hecho de que no se vinculan con el resto de la actividad provincial ni generan oportunidades para la agricultura local, minería, manufacturas, el mercado interno, etc.

Todo lo anterior ocasiona que dichas ciudades experimenten serios problemas en términos demográficos al quedar entrampadas entre recibir un flujo continuo de inmigrantes provenientes de sus entornos, y generar una emigración acelerada de sus recursos humanos más calificados.

Por otro lado, estas ciudades tienen poca capacidad para generar empleos formales y hasta informales y, además, padecen enormes carencias de equipamiento e infraestructura urbana, así como precarios servicios de electricidad, de agua, etc. El resultado de esta problemática se evidencia en un deterioro ambiental generalizado que se complica aún más con la proliferación de extensos barrios marginales y otras características propias de la urbanización de la pobreza.

De todas las ciudades limítrofes, el único centro urbano que ha podido generar cierto ciclo dinámico de sus actividades es Dajabón, pero no necesariamente por su dinámica provincial sino porque esta ciudad depende mucho de sus ferias binacionales y además se encuentra en medio de un corredor transfronterizo bien consolidado. Este relativo dinamismo se evidencia en una mejoría de su equipamiento urbano (aunque aún tiene un déficit notable de servicios públicos), y en las áreas técnicas, financieras y de telecomunicación, transporte, salud, educación y alojamiento, todas las cuales generan empleos formales e informales.

1.2.6. La población haitiana en la frontera.

Los datos del Censo 2010 señalan una proporción considerable de haitianos en cada una de las provincias de la frontera.

Población haitiana en las provincias fronterizas

Provincia	Población total	% Haitianos	Población haitiana
Pedernales	31,587	11.4	3,601
Independencia	65,669	14.3	9,391
Bahoruco	99,020	4.1	4,060
Elías Piña	62,548	9.4	5,880
Dajabón	63,955	6.4	4,093
Monte Cristi	109,607	11.5	12,605
Santiago Rodríguez	57,476	4.8	2,759
	489,862		42,389

Fuente: Censo 2010

En términos relativos, las provincias que poseían porcentajes significativos son Independencia (14.3%), Monte Cristi (11.5%) y Pedernales (11.4%), seguidas por Elías Piña (9.4%) y Dajabón (6.4%). Con porcentajes menores, pero aún importantes, se encontraban Santiago Rodríguez (4.8%) y Bahoruco (4.1%). Estos parámetros se pudieran dimensionar mejor si se calculan los números absolutos de esta población de origen haitiano que residía en cada una de estas provincias.

En total, cerca del 9% de la población fronteriza censada en 2010 fue empadronada como haitiana, pero si se le añaden otros residentes con ascendencia propia de ese país, entonces la “presencia haitiana” en este lado de la frontera debió haber sido mayor.

La Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI) actualizó estos datos en 2017. Uno de los parámetros resultantes se refiere a la población nacida en Haití según regiones dominicanas. Si se calcula dicha población solo en aquellas tres regiones contiguas a la frontera, entonces se tiene un total de 100,583 personas nacidas en el vecino país y que estaban residiendo en dichas regiones. Para precisar aún más este dato, se calculó la población en cuestión solo en las provincias fronterizas y en sus áreas más próximas. Así, se obtuvo como resultado que la población nacida en Haití y que es residente en esa zona era de 70,493 personas, equivalentes a un 14% del total de la población fronteriza. De nuevo, si se suman los ascendientes, la presencia haitiana es mayor.

Población nacida en Haití residente en regiones contiguas a la frontera

<u>Región</u>	<u>Cantidad</u>
Cibao Noroeste	58,644
Enriquillo	23,820
El Valle	18,119
Total	100,583
<u>Provincias fronterizas y contiguas</u>	70,493

Fuente: ENI 2017

Comparando estos datos con las cifras que se obtuvieron a nivel nacional, se tiene que la frontera albergaba en 2017 alrededor de un 20% de toda la población residente en República Dominicana nacida en Haití. Esto es, de los 497,825 residentes a nivel nacional, 100,583 estaban en las regiones próximas a la frontera.

Distribución de la población residente nacida en República Dominicana y Haití

País de Nacimiento	Zona de residencia	Cantidad	%
República Dominicana	Total	9,618,963	100.0
	Urbana	7,796,719	81.1
	Rural	1,822,244	18.9
Haití	Total	497,825	100.0
	Urbana	330,609	66.4
	Rural	167,216	33.6
Total general	Urbana + rural	10,116,788	100.0

Fuente: ENI 2017

Por otro lado, es muy importante señalar que tanto en la agropecuaria como en el comercio en general hay una presencia significativa de haitianos. Según el informe de PNUMA 2013, “La región fronteriza atrae a haitianos de otras partes del país que buscan aprovechar las oportunidades laborales y comerciales adicionales que se pueden encontrar tanto cerca como sobre la frontera con República Dominicana. En consecuencia, los pueblos de la zona fronteriza haitiana vieron aumentar su población en los últimos diez años y las tasas de urbanización son altas” (p. 41).

Como resultado, muchas de las oportunidades que encuentran los haitianos en territorio dominicano, particularmente en la zona fronteriza, están relacionadas con la actividad agropecuaria y el comercio.

De igual manera la ENI 2017 establece que “La inmigración haitiana a la República Dominicana históricamente ha sido de carácter laboral” (p. 336). Como ya se ha visto, en las provincias fronterizas y contiguas hay una proporción significativa de personas nacidas en Haití. Es decir, se trata de una población importante residiendo en esos lugares y que participan activamente en las distintas ramas productivas. En términos generales, el 33.8 % de los inmigrantes nacidos en Haití trabajan en la agropecuaria, como obreros o jornaleros (“ocupaciones elementales”).

Se afirma que en la Sierra de Bahoruco hay comunidades como Ávila, Aguas Negras y Los Arroyos, donde la población haitiana supera en números a la dominicana. Esas son comunidades vinculadas a la producción de aguacate y otros cultivos intensivos, además de actividades ganaderas. La fuente antes citada también afirma que “en las zonas rurales agrícolas de la frontera sur, los jornaleros haitianos cultivan suelos agrestes arrendados a dominicanos bajo el modo de aparcería. Esperan cosechar habichuelas o maíz, y darle un porcentaje a su patrono. Sin técnicas especializadas de cultivo, presionan las parcelas, degradando los suelos”. En muchos casos, la intención del patrono es dejar la tierra liberada para que crezca el pasto y posteriormente destinarla a la ganadería.

Pedro Juan del Rosario et al (2014) y (2015), explican los índices que se mencionaron en el segundo acápite de este capítulo:

ⁱ Para recrear la configuración del territorio provincial, a nivel de municipio y distrito municipal, se aplican siete indicadores que permiten obtener un **índice de ruralidad/urbanización**:

- 1) El tamaño de la población
- 2) La densidad de la población
- 3) La distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) La proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

El tratamiento de los indicadores se realiza sobre la base de una gradación continua que expresa el nivel de predominancia de las características rurales (o urbanas) de un territorio. Cada indicador está definido en cinco niveles o rangos cuantitativos. Y cada nivel está asociado a un valor del 1 al 5, que se asocia a un tipo de territorio, desde predominantemente rural a predominantemente urbano.

ⁱⁱ El **índice de capacidades** expresa las debilidades o fortalezas endógenas de los territorios que facilitarían el rompimiento del círculo vicioso de crecimiento y la construcción de relaciones de poder más favorables. Siete variables componen el índice. Las primeras cuatro de las variables seleccionadas expresan privaciones básicas que obstaculizan el desarrollo y tres restantes están relacionadas con la expansión de las capacidades para el desarrollo del territorio: 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional). 2) Pobre (pobreza general multidimensional). 3) Hogares con necesidades de transporte. 4) Hogares con necesidades de TIC. 5) Tasa de ocupación (15 años y más). 6) Ocupación no agrícola (15 años y más). 7) Población entre 15 y 24 años.

CONSULTORÍA SOBRE ZONIFICACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS EN LA FRONTERA
INFORME FINAL
22 DE OCTUBRE DE 2021

Sección B

[NOTA: Este archivo contiene los capítulos 2, 3, 4 y 5 de esta Sección]

CAPÍTULO 2: PERFIL SOCIOAMBIENTAL DE CADA UNA DE LAS PROVINCIAS FRONTERIZAS	1
1. Pedernales	1
1.1 Condiciones biofísicas básicas	1
1.2 Uso y cobertura del suelo	1
1.3 La población	3
1.4 El modelo productivo predominante	5
1.4.1 La agropecuaria	8
1.4.2 La economía no agrícola: el comercio	13
1.4.2.1 El comercio local	13
1.4.2.2 El mercado binacional	15
1.4.3 La economía no agrícola: la industria manufacturera	20
1.5 Tipología de territorios de la provincia Pedernales	23
1.5.1 Índice de ruralidad/urbanización	23
1.5.2 Índice de capacidades territoriales	24
2. Independencia	27
2.1 Condiciones biofísicas básicas	27
2.2 Uso y cobertura del suelo	27
2.3 La población	29
2.4 El modelo productivo predominante	30
2.4.1 La agropecuaria	33
2.4.2 La economía no agrícola: comercio y servicios públicos	35
2.4.2.1 El comercio local	35
2.4.2.2 El mercado binacional	38
2.4.3 Administración pública y defensa	41
2.5 Tipología de territorios de la provincia Independencia	42
2.5.1 Índice de ruralidad/urbanización	42
2.5.2 Índice de capacidades territoriales	43
3 Bahoruco	44
3.1 Condiciones biofísicas básicas	44
3.2 Uso y cobertura del suelo	44
3.3 La población	46
3.4 El modelo productivo predominante	47
3.4.1 La agropecuaria	49
3.4.2 La economía no agrícola: el comercio	52
3.4.2.1 El comercio local	52
3.5 Tipología de territorios de la provincia Bahoruco	55
3.5.1 Índice de ruralidad/urbanización	55
3.5.2 Índice de capacidades territoriales	56
4 Elías Piña	58
4.1 Condiciones biofísicas básicas	58
4.2 Uso y cobertura del suelo	58
4.3 La población	61
4.4 El modelo productivo predominante	62
4.4.1 La agropecuaria	64

4.4.2	La economía no agrícola: el comercio	67
4.4.2.1	El comercio local	67
4.4.2.2	El comercio binacional	69
4.4.3	La economía no agrícola: administración pública y defensa	73
4.5	Tipología de territorios de la provincia Elías Piña	74
4.5.1	Índice de ruralidad/urbanización	74
4.5.2	Índice de capacidades territoriales	75
5	Dajabón	77
5.1	Condiciones biofísicas básicas	77
5.2	Uso y cobertura del suelo	77
5.3	La población	79
5.4	El modelo productivo predominante	81
5.4.1	La agropecuaria	83
5.4.2	La economía no agrícola: el comercio	86
5.4.2.1	El comercio local	86
5.4.2.2	El comercio binacional	89
5.5	Tipología de territorios de la provincia Dajabón	93
5.5.1	Índice de ruralidad/urbanización	93
5.5.2	Índice de capacidades territoriales	94
6	Monte Cristi	96
6.1	Condiciones biofísicas básicas	96
6.2	Uso y cobertura del suelo	96
6.3	La población	98
6.4	El modelo productivo predominante	100
6.4.1	La agropecuaria	102
6.4.2	La economía no agrícola: el comercio	114
6.5	Tipología de territorios de la provincia Monte Cristi	117
6.5.1	Índice de ruralidad/urbanización	117
6.5.2	Índice de capacidades territoriales	118
7	Santiago Rodríguez	120
7.1	Condiciones biofísicas básicas	120
7.2	Uso y cobertura del suelo	120
7.3	La población	122
7.4	El modelo productivo predominante	123
7.4.1	La agropecuaria	126
7.4.2	La economía no agrícola: el comercio	133
7.5	Tipología de territorios de la provincia Santiago Rodríguez	137
7.5.1	Índice de ruralidad/urbanización	137
7.5.2	Índice de capacidades territoriales	138
CAPÍTULO 3: TABLA RESUMEN DE INDICADORES POR PROVINCIA Y MUNICIPIO		140
CAPÍTULO 4: POTENCIALIDADES POR PROVINCIA		153
CAPÍTULO 5: REFERENCIAS		156

Sección B. Capítulo B.2: Perfil socioambiental de cada una de las provincias fronterizas

1. Pedernales

1.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Pedernales está ubicada en el extremo suroeste del país, limitada por la frontera con Haití. Forma parte de la región Enriquillo, junto con las provincias Independencia, Bahoruco y Barahona. La provincia tiene un área de 2,080.50 Km², incluyendo las islas Beata, Piedra Negra y Alto Belo. Colinda al norte con la provincia Independencia y al este con la provincia Barahona.

El relieve de la provincia está configurado por la Sierra de Bahoruco que cubre gran parte del área de Pedernales, elevaciones montañosas como el Monte Vincent, con 2,046 m y otros de menor altura: El Guano, La Manigua y Cuesta Blanca, Las Trincheras y Los Platanitos. Tiene zonas llanas conformadas por el llano costero del Caribe, muy árido y muy despoblado. Hay dos bahías importantes, Bahía de las Águilas y la Honda (ONE 2016).

La hidrografía de Pedernales está configurada por los ríos Pedernales, que sirve de límite natural con la República de Haití, y los ríos Bonito y el Mulito. Además tiene lagunas como Oviedo, Salada, Dulce, Bucán Base, Manuel Matos y la laguna del Puerto en Medio. Es una de las zonas más áridas del país (*Ibidem*).

1.2 Uso y cobertura del suelo

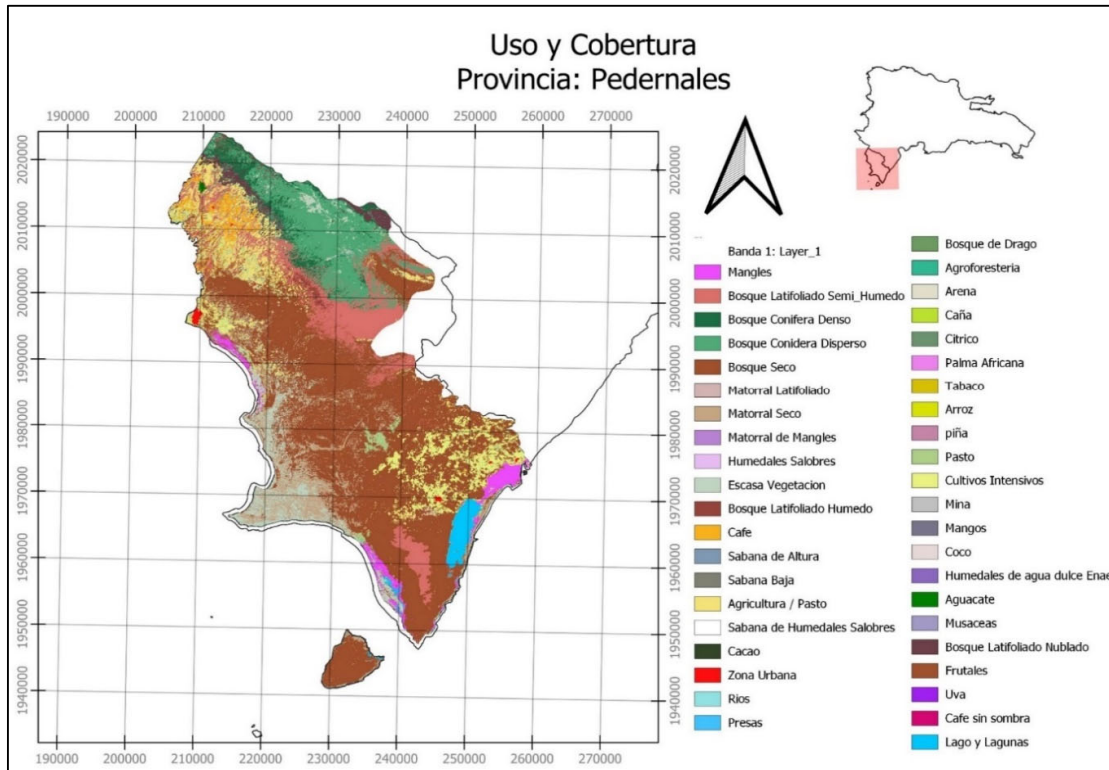
El Mapa 3 y la Tabla 1, revelan la configuración del uso y cobertura de suelo de la provincia Pedernales. La mayor parte del suelo está ocupada por el bosque seco, matorrales y manglares (55 %); en menor proporción por el bosque de coníferas y latifoliados, que ocupa el 23 % del área total. Ambos conjuntos de cobertura suman 78 % del área de la provincia. Este fenómeno es indicativo de una fuerte restricción para la realización de actividades productivas agropecuarias.

El bosque de coníferas se ubica principalmente en los sistemas montañosos de la Sierra de Bahoruco. Aquí hay una masa de pino considerable próximo a la zona fronteriza, en loma de Los Negros. Y entre las vertientes sureste, entre Pelempito y Aceitillar, existen zonas cubiertas de pino criollo (MIMARENA 2012)

El área de uso agropecuario (café y agricultura/pasto y aguacate principalmente) ocupa el 12 %, penetrando parte de la Sierra del Bahoruco, particularmente hacia el oeste en la frontera con Haití, en áreas del distrito municipal José Francisco Peña Gómez. Son terrenos correspondientes a la Loma de Publique, Las Mercedes, Los Arroyos y Aguas Negras.

La superficie de los cultivos intensivos (sobre todo sorgo y maíz), conjuntamente con una actividad ganadera importante (reflejada en el área de pasto y agricultura/pasto) se concentra en las comunidades Mercedes, Ávila Mencía, Aguas Negras, la Sabana de Sansón y el tramo localizado entre Juancho y Oviedo un área relativamente llana al este de la

provincia¹. Los usos de agricultura/pasto y cultivos intensivos son predominantes dentro de la actividad agropecuaria (9.6 %). En Pedernales, las mayores plantaciones de aguacate se ubican próximo a la comunidad de Los Arroyos en el noroeste.



Mapa 1. Uso y cobertura del suelo de la provincia Pedernales

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 1. Uso y cobertura de suelo de la provincia Pedernales

Uso y Cobertura	Área (km ²)	Porcentaje
Bosque Conífera Denso	42.90	2.06
Bosque Conífera Disperso	187.86	9.04
Bosque Latifoliado Húmedo	15.20	0.73
Bosque Latifoliado Semi-Húmeda	193.46	9.31
Bosque Latifoliado Nublado	33.65	1.62
Bosque Seco	869.27	41.82
Matorral Latifoliado	3.40	0.16
Matorral Seco	122.31	5.88
Matorral de Mangles	0.01	0.00
Mangles	37.10	1.78
Escasa Vegetación	110.79	5.33
Café	24.60	1.18
Agricultura / Pasto	116.74	5.62
Arena	0.27	0.01
Pasto	23.74	1.14
Cultivos Intensivos	83.11	4.00
Mina	1.73	0.08
Aguacate	1.13	0.05
Lago y Lagunas	30.18	1.45

¹ En Juancho inicia el Parque Eólico Los Cocos.

Uso y Cobertura	Área (km ²)	Porcentaje
Zona Urbana	4.08	0.20
Otros	178.95	8.61
Total	2,080.50	100.00

Fuente: MIMARENA 2012

1.3 La población

La provincia Pedernales está dividida en dos municipios (Pedernales y Oviedo) y dos distritos municipales (José Francisco Gómez y Juancho). Pedernales tenía 31,587 habitantes en 2010. El 11.4 % de la población había nacido en Haití, según el Censo 2010. Una de las características demográficas más significativas de la provincia Pedernales es la densidad de población

Como se observa en la Tabla 2, la mayor parte de la población se concentra en el municipio cabecera de Pedernales (77 %), con una densidad poblacional que apenas alcanza 17 habitantes/km². La densidad poblacional de la provincia es de 15 habitantes/km². Ello significa también una reducida disponibilidad de capital humano para sustentar procesos productivos complejos.

Es importante destacar que el 41.4 % del total de la población de la provincia reside en la ciudad de Pedernales. Por ello, ese lugar concentra el mayor número de actividades productivas no agrícolas diversas, desde el comercio, industria manufacturera y servicios.

Tabla 2. División político administrativa, población y densidad en la provincia Pedernales, según municipio y distrito municipal

Provincia/municipio/distrito municipal	Población	%	Superficie en km ²	Hab./km ²	Población urbana	% urbano/población total
Provincia Pedernales	31,587	100.0	2,080.50	15.2	20,345	64.4
Municipio Pedernales	24,291	76.9	1,120.90	21.7	15,948	65.7
Pedernales	14,590	46.2	883.8	16.5	13,077	89.6
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	9,701	30.7	237.1	40.9	2,871	29.6
Municipio Oviedo	7,296	23.1	959.6	7.6	4,397	60.3
Oviedo	3,544	11.2	806.4	4.4	2,647	74.7
Juancho (D.M.)	3,752	11.9	153.2	24.5	1,750	46.6

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Según las proyecciones y estimaciones de la población de la ONE, la provincia Pedernales tenía 33,439 habitantes en 2015 y 34,997 en 2020; es decir, 1,852 y 3,410 habitantes más (un crecimiento de 6 % y 10 %), respectivamente, con respecto a 2010. Pero entre 2015 y 2020 hay un incremento de solo un 5 %, lo que indica un ritmo de crecimiento cada vez menor de la población. Según las estimaciones de la ONE, en 2030 la provincia Pedernales tendría 37,596 habitantes; un incremento absoluto equivalente a 7.4 % con relación a 2020.

De igual manera, Pedernales es una de las provincias que muestran una tasa neta de migración interna interprovincial negativa. De acuerdo con SISDOM, entre el año 2002 y 2016 la provincia Pedernales muestra una tasa negativa de -3.7 % promedio. Dicho de otro modo, hay más personas que salen a residir fuera que las que entran a vivir en la provincia.

Los datos de la ENI 2017 indican que la provincia Pedernales tiene el mayor porcentaje de población de origen extranjero, fundamentalmente de Haití, en relación al total de sus poblaciones superiores al porcentaje a escala nacional. En la región Enriquillo hay una

población de 44,395 de origen haitiano; de estos, 23,820 son nacidos en Haití, el restante son de padre y/o madre nacido en Haití.

De acuerdo con las cifras de ENHOGAR 2018, la provincia Pedernales tiene el 70.8 % de los hogares en condiciones socioeconómicas “muy bajo o bajo”; 15.5 % en condiciones “medio bajo” y 13.7 % “medio, medio alto y alto”. También señala que dentro de la población de 15 años y más el 54.7 % está ocupado. La categoría ocupacional predominante es “por cuenta propia” (53.0 %), seguido de los asalariados del sector público (23.9 %), los asalariados del sector privado (14.8 %), trabajo doméstico (4.3 %) y trabajo no remunerado (2 %). Para el resto del país estos grupos socioeconómicos alcanzan 34.7 % (Muy bajo-Bajo), 23.7 % (Medio Bajo) y 41.6 % (Medio-Medio alto-Alto).

De igual manera, los datos de SIUBEN 2018 establecen que de la población de 15 años y más el 86.1 % está alfabetizada. Sobre el nivel de escolaridad más alto alcanzado indica que el 32.7 % tienen el nivel básico, 25.1 %, secundario y universitario 7.1 % y maestría (0.5 %).

Asimismo, según la fuente anterior, dentro de la población de 7 a 65 años, el 40.6 % tiene conocimiento de informática: 34.6 % básico (uso de redes sociales), 5.5 % intermedio (uso de Word, Excel y PowerPoint), 0.5 % tiene conocimientos avanzados (manejo de programas especializados); pero apenas el 26.6 % utiliza el internet.

Sobre el capital humano, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016², la provincia Pedernales aparece con un IDH igual a 0.318, solamente por encima de Elías Piña (a nivel nacional este índice alcanza 0.522). De igual modo, la provincia aparece con un índice de educación de 0.254, solo por encima de Elías Piña (a nivel nacional este índice es 0.482). Dicho de otro modo, Pedernales es una provincia con grandes privaciones para lograr un desarrollo sostenido de su territorio, debido a las limitaciones de su capital humano.

Por otro lado, es muy importante señalar que tanto en la agropecuaria como en el comercio en general hay una presencia significativa de haitianos. Según el informe de PNUMA 2013, *“La región fronteriza atrae a haitianos de otras partes del país que buscan aprovechar las oportunidades laborales y comerciales adicionales que se pueden encontrar tanto cerca como sobre la frontera con República Dominicana. En consecuencia, los pueblos de la zona fronteriza haitiana vieron aumentar su población en los últimos diez años y las tasas de urbanización son altas”* (p. 41). Como resultado, muchas de las oportunidades que encuentran los haitianos en territorio dominicano, particularmente en la zona fronteriza, están relacionadas con la actividad agropecuaria y el comercio.

De igual manera la ENI 2017 (Informe general) establece que *“La inmigración haitiana a la República Dominicana históricamente ha sido de carácter laboral”* (p. 336). Las cifras de esta encuesta indican que en la región Enriquillo hay 23,820 nacidos en Haití residiendo en esa región. En la región Cibao Noroeste hay 58,644, y en la región El Valle 18,119 que nacieron en Haití.

La misma fuente establece que en las provincias fronterizas y contiguas hay 70,493 personas nacidas en Haití. Es decir, se trata de una población importante residiendo en esos lugares y que participan activamente en las distintas ramas productivas, especialmente en la actividad

² Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República (MEPYD 2020 pp. 16-17).

agropecuaria y el comercio. En términos generales, el 33.8 % de los inmigrantes nacidos en Haití trabajan en la agropecuaria, como obreros o jornaleros (“ocupaciones elementales”).

Se afirma que en la Sierra de Bahoruco hay comunidades como Ávila, Aguas Negras y Los Arroyos, donde la población haitiana en números supera a la dominicana³. Esas son comunidades vinculadas a la producción de aguacate y otros cultivos intensivos, además de actividades ganaderas. La fuente antes citada también afirma que *“En las zonas rurales agrícolas de la frontera sur, los jornaleros haitianos cultivan suelos agrestes arrendados a dominicanos bajo el modo de aparcería. Esperan cosechar habichuelas o maíz, y darle un porcentaje a su patrono. Sin técnicas especializadas de cultivo, presionan las parcelas, degradando los suelos”*. En muchos casos, la intención del patrono es dejar la tierra liberada para que crezca el pasto y destinarla a la ganadería.

1.4 El modelo productivo predominante

Como se observa en la Tabla 3, la agropecuaria es con mucha diferencia la actividad generadora de empleos más importante en la provincia Pedernales. Si a esta actividad sumamos la pesca, entonces cerca del 40 % de la población ocupada depende de actividades primarias para la generación de ingresos.

El segundo sector en importancia es el comercio al por mayor y al por menor, incluyendo actividades de talleres para la reparación de vehículos y enseres domésticos. Dentro del comercio, el comercio binacional, como actividad particular, tiene gran significación en la economía de Pedernales (Banco Central 2021; Del Rosario y Gomera 2020).

Y en tercer lugar, la industria manufacturera, dependiente primordialmente de la zona franca y de una empresa cementera ubicada en Cabo Rojo, además de un conjunto diverso de micro y pequeños establecimientos manufactureros. En 2019 la zona franca de Pedernales empleaba 633 personas (CNZFE 2019). La empresa cementera mantiene alrededor de 400 empleos.

La agropecuaria, el comercio y la manufactura representan alrededor del 66 % del total de la ocupación de la provincia. Esas son las fuerzas que configuran el modelo económico predominante de Pedernales.

Las actividades económicas restantes se distribuyen cantidades relativamente pequeñas de empleos. Aun con el reconocido potencial existente, todavía el turismo (representado por los hoteles y restaurantes) tiene un peso relativo bajo en la ocupación de Pedernales. Sigue siendo una actividad principalmente de visitantes de un día de fin de semana que se movilizan primariamente hacia la playa de Bahía de las Águilas y el Hoyo de Pelempito en la Sierra de Bahoruco.

Tabla 3. Ocupados según rama de actividad en la provincia Pedernales, 2010

Rama	Cantidad	%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,662	37.17
Pesca	313	2.50
Explotación de minas y canteras	23	0.18
Industrias manufactureras	1,044	8.32
Suministro de electricidad, gas y agua	85	0.68
Construcción	450	3.59

³ <https://www.diariolibre.com/actualidad/los-haitianos-que-cruzaron-los-limites-MUDL1144181>

Rama	Cantidad	%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	2,303	18.36
Hoteles y restaurantes	168	1.34
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	454	3.62
Intermediación financiera	48	0.38
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	168	1.34
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	644	5.13
Enseñanza	434	3.46
Servicios sociales y de salud	198	1.58
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	506	4.03
Hogares privados con servicio doméstico	370	2.95
Organizaciones y órganos extraterritoriales	4	0.03
No declarada	668	5.33
Total	12,542	100.00

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Por otro lado, el bajo peso relativo de algunas actividades particulares es indicativo del precario nivel de actividad económica de Pedernales, como es el caso de la construcción, las actividades inmobiliarias y de la intermediación financiera. Este tipo de actividades suele tener un peso significativo en territorios dinámicos, porque están asociadas al crecimiento de las economías no agrícolas y de los centros urbanos dentro de los territorios.

Hay indicadores específicos que muestran la estrechez de la base económica a nivel de los municipios de Pedernales y Oviedo (Tabla 4). Los datos revelan la fuerte dependencia de la actividad agropecuaria y, por otro lado, la importancia del sector de zona franca en el empleo formal.

Es notable la ausencia de una actividad turística dinámica que apenas puede registrar la existencia de 5 hoteles con 58 camas disponibles en 2018. Algunas limitaciones para el desarrollo del turismo local la expone el PDM 2012-2016: *“la escasez de financiamiento, ausencia de infraestructura vial adecuada, capacidad técnica deficiente, bajo nivel educativo, carencia de títulos de propiedad, bajo capital social, ausencia de planificación y poca eficacia de la política estatal.”*

También el número bajo de colmados en ambos municipios deja ver la reducida capacidad de compra de la población que allí reside y el tipo de negocio de que se trata. Para el año 2015 había 33,439 habitantes en la provincia. Si suponemos que en cada hogar hay 3.3 miembros (ENHOGAR 2016), entonces tendríamos un total de 10,133 hogares. Por tanto, en la provincia Pedernales habría un promedio de 38 hogares clientes por colmado, con ingresos relativamente bajos debido a las condiciones socioeconómicas generales de la población, lo que sugiere un volumen de venta reducido de esos negocios, característico de micro y pequeñas empresas familiares, más de carácter informal.

Tabla 4. Indicadores económicos de los municipios Pedernales y Oviedo

Indicadores	Pedernales	Oviedo
Cantidad de parceleros de los asentamientos campesinos, 2009	615	432
Superficie (en tareas) de las parcelas de asentamientos campesinos, 2009	151,798	101,199
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	2	1
Cantidad de empleados de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	369	0
Índice de feminización de la plantilla Z.F. 2014	106.1	0
Cantidad de hoteles, 2018	5	0
Cantidad de camas en hoteles, 2018	58	0
Cantidad de colmados, 2014-2015	161	106

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras, 2019.

La estructura del mercado laboral en ambos municipios también refleja condiciones limitantes tanto en Pedernales como en Oviedo (Tablas 5). Tres indicadores son reveladores: en primer lugar, la tasa global de participación (PEA/PET) muestra una baja participación de la población que está en el mercado laboral respecto a la población en edad de trabajar. Solamente la mitad (en el municipio Pedernales) y alrededor de la tercera parte de la población en edad de trabajar (en el municipio Oviedo) participan en la oferta laboral⁴. El resto son personas inactivas (estudiantes, adultos mayores, personas con discapacidad, etc.) que dependen de los perceptores de ingresos.

En segundo lugar, la tasa de ocupación en los dos municipios es baja⁵, más en el caso del municipio Pedernales. El bajo nivel tanto de la tasa de participación como de la tasa de ocupación sugieren dificultades estructurales en el mercado laboral, en tanto no refleja una capacidad suficiente para emplear a la población disponible.

Sin embargo, y en tercer lugar, la tasa de desempleo abierto es baja en el caso de Pedernales, si la comparamos con el promedio nacional⁶, pero muy alta en el caso de Oviedo (16.2 %). Una alta proporción de la población económicamente activa (que están ofreciendo su fuerza laboral) no encuentra oportunidad en la economía territorial.

Hay diferencias sustanciales entre sexo. Las tres tasas correspondientes a las mujeres en los dos municipios indican proporciones distantes en extremo con relación a los hombres. Es obvio que el modelo productivo no da cabida a las mujeres igual que a los hombre.

Tomando los tres indicadores anteriores, se puede afirmar que, en general, estamos en presencia de un mercado laboral precario como resultado de la debilidad del modelo productivo predominante de la provincia, que no tiene capacidad para reproducir puestos de trabajo suficientes para su población, en mucho menor grado para las mujeres, independientemente de la calidad de los mismos.

⁴ La tasa de participación ronda el 62 % a nivel nacional.

⁵ La tasa de ocupación es 59 % a nivel nacional.

⁶ La tasa de desempleo a nivel nacional ronda el 6 %.

Tabla 5. Estructura del mercado laboral en los municipios Pedernales y Oviedo, 2010

Indicadores	Pedernales			Oviedo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Población en edad de trabajar (PET)	18,561	9,939	8,622	5,530	3,158	2,372
Población económicamente activa (PEA)	9,318	5,988	3,330	1,906	1,429	477
Población ocupada	8,854	5,706	3,148	1,597	1,217	380
Población desocupada	464	282	182	309	212	97
Población inactiva	8,839	3,723	5,116	3,476	1,652	1,824
Tasa global de participación	50.2%	60.2%	38.6%	34.5%	45.3%	20.1%
Tasa de ocupación	47.7%	57.4%	36.5%	28.9%	38.5%	16.0%
Tasa de desempleo*	5.0%	4.7%	5.5%	16.2%	14.8%	20.3%

*Desempleo abierto

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras.

Los datos del SIUBEN 2018 también indican la existencia de un mercado laboral deficiente. Los asalariados del sector privado apenas representan el 14.8 %, los del sector público 23.9 %, los trabajadores no remunerados el 1.9 %, y la gran mayoría son trabajadores por cuenta propia (53 %). Es decir el sector privado tiene muy poca capacidad para generar empleos. Empleadores solamente hay 116. La mayor parte de la fuerza laboral tiene que generar sus ingresos por cuenta propia, o depender del sector público para obtener un salario. Ambas categorías representan el 76.9 % de los ocupados en la provincia.

Por lo anterior, es pertinente el artículo del periódico Listín Diario titulado “Pedernales, con los dedos cruzados frente a nuevo plan”⁷. En ese artículo se dice: *“Hoy, nada más parecido a un cementerio de hombres vivos” (en sentido figurado), donde hay poca cosa que hacer en términos de desarrollo y con los más bajos estándares de calidad de vida, a pesar de contar con las riquezas naturales más codiciadas de la isla”*

1.4.1 La agropecuaria

Como fue señalado anteriormente, la actividad agropecuaria es la principal fuente de empleo en la provincia Pedernales, a partir de la cual se configura estructuralmente el modelo productivo predominante en el territorio. Esa actividad se desarrolla en un contexto general de escasez de aguas superficiales.

El principal río es el Pedernales, en el sector noroeste, que desemboca en el mar Caribe y limita la unidad con el territorio haitiano, hasta varios kilómetros aguas arriba. Otro río es El Mulito, afluente del Pedernales. La hidrografía se caracteriza por ríos secos y cañadas secas. La precipitación anual alcanza los 724 mm (Muñoz 2015). Además, de acuerdo con el PDM-Pedernales 2012-2016, *“las condiciones actuales de la infraestructura de riego no permiten un adecuado aprovechamiento de las actividades agrícolas.”* Hay quejas permanentes de la Junta de Regantes de la zona debido a los problemas del embalse, los canales, equipos de bombeo, sistema de riego por goteo, etc.

Los resultados de ENHOGAR 2018 presentan mayor detalle sobre la actividad agropecuaria de Pedernales (Tabla 6). Según estos datos, la principal actividad que ocupa el mayor número de personas es el “cultivo de frutas tropicales y subtropicales” (banano, plátano, aguacate, limones, principalmente) con un 33.3 %. En segundo lugar, se presenta el “cultivo de plantas con las que se preparan bebidas”, esto es café. La caficultura ocupa un 24 % de la fuerza laboral del sector agropecuario. Y en tercer lugar, el “cultivo de hortalizas, melones, raíces y

⁷ <https://listindiario.com/economia/2020/08/28/632784/pedernales-con-los-dedos-cruzados-frente-a-nuevo-plan>

tubérculos (tomate, yuca, yautía, etc....). Dentro del sector, es la actividad agrícola la que tiene mayor peso relativo, más que la ganadería. La ganadería bovina apenas ocupa 0.35 % de la fuerza laboral de la provincia. Según esta fuente, la crianza de porcinos y aves de corral tiene mayor importancia que la crianza de bovinos.

Por otro lado, la pesca marina tiene un peso relativamente importante (6.6 %). Es un porcentaje importante de personas que se ocupan en este tipo de actividad. Es una actividad esencialmente artesanal que operan con el equipamiento más rudimentario.

Tabla 6. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Pedernales

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	9.81
Cultivo de arroz	0.24
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	12.44
Cultivo de caña de azúcar	1.30
Cultivo de otras plantas no perennes	0.35
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	33.32
Cultivo de frutos oleaginosos	0.35
Cultivo de plantas con las que se preparan bebidas	24.42
Cultivo de especias y de plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	0.35
Cría de ganado bovino y búfalos	0.35
Cría de cerdos	0.71
Cría de aves de corral	0.72
Cría de otros animales	0.35
Cultivo de productos agrícolas en combinación con la cría de animales (explotación mixta)	0.24
Actividades de apoyo a la agricultura	7.66
Extracción de madera	0.35
Pesca marítima	6.65
Acuicultura de agua dulce	0.35
Total agropecuaria	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

De acuerdo con el Precenso 2015, en la provincia Pedernales existen 2,040 unidades productivas agropecuarias ocupando un área de 641,182 tareas. El tamaño promedio alcanza 314 tareas. Son unidades de mayor tamaño que en el resto de la zona fronteriza. Son de mediana escala, particularmente las destinadas a la ganadería. Del total de las unidades productivas el 82 % se destinan a la producción agrícola.

Las unidades de producción agrícola son 1,688 unidades (Tabla 7). El 51 % de estas unidades tienen un tamaño de 70 tareas y menos. Los principales cultivos son maíz, sorgo, habichuelas, guandul, café, aguacate de exportación, papa, zanahoria, cebolla, ajíes, ajo, tomate, guineo y plátano (MEPYD 2018-PDEL Pedernales)

Las unidades destinadas a la producción de cereales (maíz y sorgo principalmente) conforman la mayor proporción (41 %) del total de las unidades agrícolas. Gran parte de estas unidades están concentradas en Juancho porque allí hay áreas llanas relativamente extensas, además de infraestructura de riego. El 65 % de estas unidades tienen un tamaño entre 41 y 199 tareas. Es decir, son unidades relativamente pequeñas, si se trata de producción de cereales. En gran medida, estos terrenos están ocupados por asentamiento de la reforma agraria.

En un segundo lugar de importancia (con 347 unidades) están las destinadas al cultivo de “frutas y nueces”. El 60 % de estas unidades tiene un tamaño menor de 70 tareas. Dentro de éstas, la mayoría entre 8 y 20 tareas. El 19 % son mayores de 200 tareas. Hay plantaciones de limones, mango y aguacate principalmente, muchas de las cuales ocupan terrenos inclinados de la sierra del Bahoruco.

Sobre estas unidades cabe destacar el caso de las plantaciones de aguacate orientadas a la exportación. Estas plantaciones se ubican en plena Sierra del Bahoruco, principalmente en Los Arroyos⁸, y en algunos casos dentro del área del Parque Nacional Sierra de Bahoruco. Es un tipo de actividad productiva, en gran medida promovida por el Gobierno, que ha generado serios cuestionamientos debido al impacto ambiental que genera.⁹ Se estima que las plantaciones de aguacate en esa zona abarcan cerca de 15,000 tareas, incluyendo terrenos del Parque, y utiliza predominantemente trabajadores haitianos para las distintas labores.¹⁰ Según el Censo 2010, el 35.3 % de los ocupados en la agricultura (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornaleros) de Pedernales eran nacidos en Haití. En su mayoría estos trabajadores son obreros y jornaleros. Es probable que el porcentaje de haitianos dentro del grupo de los obreros y jornaleros de la agropecuaria sea mayor.

En términos del número de unidades, sigue en importancia el cultivo de leguminosa (habichuela y guandul principalmente) que representa el 17 % de las unidades agrícolas (290 unidades). La mayor proporción de este tipo de unidad productiva corresponde a las que tienen un tamaño entre 200 y 799 tareas (38 %). El 45 % tiene menos de 200 tareas. En consecuencia, hay un predominio de unidades productivas desde pequeñas a medianas, en función del tamaño.

El cultivo de café en la Sierra del Bahoruco representa fundamentalmente el grupo de “cultivos para bebidas y especias”, con 239 unidades. En este caso, el 50 % de este tipo de unidad productiva tiene un tamaño menor de 200 tareas, lo que dificulta obtener escalas de producción viables en términos económicos (Cepal 2019).

En el grupo “hortalizas y melones” (papa, zanahoria, cebolla, ajíes, ajo y tomate principalmente) apenas hay 21 unidades. Más del 50 % son unidades de menos de 70 tareas.

⁸De acuerdo con las declaraciones de la Asociación de Productores de Aguacate Los Arroyos de Pedernales (ASOPAPE), *Los arroyos de pedernales es una colonia agrícola desde el 1928, en la cual el 60% de su terreno está ocupado por siembra de aguacate hass, pero de ese porcentaje solo el 85% está en producción de la fruta. Como asociación en el 2015 exportamos 680,000 kilos de aguacate hass y la campaña 2016 cerró con 850,000 kilos exportados, estimamos que para los próximos años sobrepasamos el millón de kilos sin ninguna dificultad.*(<http://asopape.com/>)

⁹ <https://www.diariolibre.com/actualidad/medioambiente/cuestionan-uso-de-aguacates-para-reforestar-en-la-sierra-gobierno-apoya-produccion-ED10756233>; <https://noticiassin.com/pais/medio-ambiente-elimina-plantacion-de-2-mil-matas-de-aguacate-sembrada-ilegalmente-en-bahoruco-1038472>; <http://www.campesinodigital.com/2020/09/indesur-entrega-100-mil-pesos.html>

¹⁰ <https://www.diariolibre.com/actualidad/medioambiente/cuestionan-uso-de-aguacates-para-reforestar-en-la-sierra-gobierno-apoya-produccion-ED10756233>

Tabla 7. Número de unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas)¹¹, según principal tipo de cultivo en Pedernales

Principal tipo de cultivo	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia Pedernales	1,688	31	116	374	349	412	280	124	2
Cereales	697	0	25	200	223	228	15	6	0
Hortalizas y melones	21	3	3	4	1	2	8	0	0
Frutas y nueces	347	11	57	117	53	43	47	19	0
Cultivos de semillas oleaginosas	5	0	0	0	5	0	0	0	0
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	76	3	14	18	4	12	15	10	0
Cultivos para bebidas y especias	239	5	5	13	33	63	82	38	0
Cultivos de leguminosas	290	8	12	22	27	62	109	48	2
Cultivos azucareros	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Otros cultivos	12	1	0	0	3	2	4	2	0

Fuente: Precenso 2015.

La zona de Aguas Negras vive básicamente de su producción agrícola y ganadera y lo propio puede decirse de Mencía y La Altagracia, que están comprendidas, las tres, en el Distrito José Francisco Peña Gómez. La ganadería está concentrada, principalmente, en Oviedo (Juancho) y la zona de Ávila¹².

En términos generales, la actividad agrícola de la provincia Pedernales se caracteriza por ser de pequeña escala, con restringida disponibilidad de agua y un escaso nivel tecnológico que se traduce en bajos niveles de productividad. En efecto, el PDM 2012-2016, al referirse a las razones que explican los bajos rendimientos destacó el poco acceso a prácticas tecnológicas mejoradas, señalando que *“hasta la fertilización, práctica que debiera ser común entre los agricultores del municipio, es de muy escasa aplicación.”* Es, por tanto, una agricultura con serias limitaciones para penetrar los mercados dinámicos nacionales e internacionales.

En el caso de las unidades productivas pecuarias, la mayor parte está concentrada en la ganadería bovina (60 %) y en menor grado en ovinos (25 %), según la Tabla 8. El número restante de unidades pecuarias están destinadas a cerdos y aves de corral (pollos) principalmente. Más del 50 % de las unidades pecuarias ocupan terrenos desde 200 hasta 800 y más tareas. Hay que hacer notar que el número de unidades productivas agrícolas es casi tres veces que las unidades pecuarias.

Las características generales de la ganadería de Pedernales son similares al resto del país: *“se sustenta en la ganadería familiar (90 %), constituida por pequeños ganaderos con menos de 50 cabezas de ganado, de los cuales el 65.5 % opera con menos de 10 cabezas... Por lo general, los pequeños ganaderos cuentan con tecnologías muy elemental en sus fincas. La mayoría de estas fincas no tienen agua potable para lavar las ubres antes del ordeño y la limpieza del lugar. El agua para los animales se obtiene de arroyos, lagunas o pequeñas represas, ya que sólo se dispone de pozos en forma excepcional. Algunas fincas cercanas a núcleos de población obtienen el agua potable de la red de distribución. La escasa disponibilidad de agua para abreviar los animales en temporadas de sequía es quizá el problema mayor de las fincas*

¹¹ Que reportaron superficie.

¹² En 2018, a través de un decreto, la zona de Ávila fue declarada *“como Reserva Fiscal Minera para la explotación y evaluación de posibles yacimientos de “tierras raras”, a ser desarrolladas por el Estado o mediante contratos especiales”* (ver <https://listindiario.com/la-republica/2018/11/19/542357/poder-ejecutivo-declara-a-avila-en-pedernales-como-reserva-fiscal-minera>).

alejadas de ríos o afluentes que llevan agua todo el año” (CEPAL/Gomes y Oddone 2017, pp. 32-33).

Tabla 8. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas), según principal tipo de crianza

Principal tipo de crianza	Número de unidades productivas agrícolas								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia Pedernales	589	41	30	40	57	100	201	120	0
Bovinos	356	6	17	22	37	56	130	88	0
Ovicaprinos	150	17	4	7	16	32	46	28	0
Cerdos o porcinos	31	11	5	2	0	6	7	0	0
Equinos	7	0	0	1	0	1	4	1	0
Aves de corral	37	1	4	8	3	4	14	3	0
Otros animales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abejas	7	5	0	0	1	1	0	0	0
Peces y camarones	1	1	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Precenso 2015.

El PDM-Pedernales 2012-2016 presenta un panorama sombrío sobre la actividad agropecuaria de Pedernales: *“Los productores tienen muy poco acceso a fuentes de crédito, al propio tiempo que carecen de adecuado suministro de semilla, padrotes de calidad para el mejoramiento del ganado y otros insumos, así como de servicios de preparación de terreno de manera oportuna y a costos razonables. Los productores cuentan con muy poca asistencia técnica y servicios de capacitación. Los caminos vecinales se encuentran en mal estado y la generalidad de los productos agrícolas y ganaderos se comercializan en un mercado limitado e inseguro..... alrededor del 90% de agricultores y ganaderos no poseen títulos de los terrenos que explotan. Todo lo anterior implica altos costos de producción, bajos rendimientos y escasa rentabilidad. La solución a los citados problemas se dificulta debido a debilidades de las organizaciones de los productores y de las políticas públicas.”*

Por otra parte, fuera de la cría de peces y camarones en estanques, la pesca marina es una de las principales actividades económicas. La captura de pescados, langostas y lambi se realiza en los alrededores de la Isla Beata y en la costa. Es una actividad con un nivel tecnológico rudimentario (equipamiento de yolas a remo o motor de pequeña escala, compresores de aire para buceo de baja calidad, etc.).

La situación de la pesca en Pedernales es tratada en el PDM-Pedernales 2012-2016 de la siguiente manera: *“Los pescadores del municipio, al igual que los agricultores y ganaderos, también tienen muy poco acceso a fuentes de crédito en condiciones mínimamente adecuadas. El mercado es limitado y, en general, el producto se vende a un precio significativamente bajo en relación a su costo de producción... los precios los ponen los compradores de Santo Domingo. Otras de las razones de los limitados resultados de la actividad pesquera en el municipio es la falta de equipos apropiados para pesca en alta mar. La gran mayoría de los pescadores no es propietaria de las embarcaciones. En general, la actividad es realizada de manera rudimentaria, por trabajadores informales por cuenta propia, sin protección del sistema de seguridad social. También se identificaron como dificultades relevantes la ausencia de sistemas de comunicación, la captura de peces mediante redes por parte de pescadores haitianos y la existencia de especies marinas en toda la costa.”*

1.4.2 La economía no agrícola: el comercio

1.4.2.1 El comercio local

La mayor concentración de establecimientos comerciales y otras actividades no agrícolas (industria y servicios diversos) se encuentra tanto en el centro urbano de Jimaní como en Duvergé, porque ellos tienen la mayor proporción de la población y, por tanto, el mayor poder aglomerante en términos económicos. El comercio al por mayor y al por menor ocupa al 18.4 % de la mano de obra disponible en la provincia Pedernales. Esta actividad representa el segundo componente del modelo productivo predominante, en relación con su participación en la ocupación total de la provincia.

Según los datos de ENHOGAR 2018, el comercio local es un gran conjunto de muchos pequeños negocios privados que ocupa una gran proporción de la población de la provincia Pedernales, que por tanto dependen de esa actividad para la generación de ingresos. Como se observa en la Tabla 9, las tres principales actividades dentro de este conjunto, en términos de la ocupación, corresponde a la venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco; estos son colmados (19.1 %); la venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados, estos son puestos callejeros y en mercados públicos (13.3 %); y la venta al por menor de alimentos en comercios especializados, incluye carnicerías, pescaderías, panaderías, etc. (11.3 %). Como se revela, son negocios destinados principalmente a satisfacer la demanda diaria básica de los hogares de Pedernales (comida y bebida). El resto de las actividades comerciales se distribuye en pequeñas proporciones dentro de este tipo de ocupación.

Tabla 9. Porcentaje de ocupados según tipo de actividad de comercio de Pedernales

Actividad	Porcentaje
Venta de vehículos automotores	0.20
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	5.28
Venta de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	1.48
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	3.07
Venta al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	0.31
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	4.54
Venta al por mayor de otros enseres domésticos	0.30
Venta al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra y otros productos n.c.p.	0.89
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	19.11
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	11.33
Venta al por menor de bebidas en comercios especializados	1.70
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	2.36
Venta al por menor de ordenadores, equipo periférico, programas de informática y equipo de telecomunicaciones en comercio	0.89
Venta al por menor de equipo de sonido y de video en comercios especializados	0.40
Venta al por menor de productos textiles en comercios especializados	0.59
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	3.84
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	2.49
Venta al por menor de libros, periódicos y artículos de papelería en comercios especializados	1.48
Venta al por menor de grabaciones de música y de vídeo en comercios especializados	0.30
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	9.49

Actividad	Porcentaje
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	3.61
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	4.33
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	13.34
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	6.62
Venta al por menor por correo y por Internet	0.99
Otras actividades de venta al por menor no realizadas en comercios, puestos de venta o mercados	1.09
Total comercio	100.00

* Estos porcentaje corresponden con la participación relativa de cada actividad en el conjunto de la ocupación de las actividades de comercio.

Fuente: elaborado sobre la base de ENHOGAR 2018.

El comercio local esta configurado por un número relativamente grande de negocios pequeños. El Registro Nacional de Establecimientos establece que en la provincia Pedernales hay 1,799 establecimientos comerciales en 2015 (RNE 2014-2015)¹³. Esto significa la existencia de 5.1 establecimientos por cada 100 habitante, o, lo mismo, 19 personas en promedio por cada establecimiento comercial. Ello revela la estrechez del mercado local.

Según la fuente antes citada, esa cantidad de negocios representa el 0.4 % del total del país y el 13 % de la región Enriquillo. De las cuatro provincias de la región, solamente Independencia tiene un número menor de establecimientos comerciales (1,564). Barahona tiene 7,391 y Bahoruco 3,133.

El comercio local está configurado por una enorme variedad de negocios, la gran mayoría de pequeña escala. El mayor número de establecimiento se concentra en actividades del comercio al por menor (excluyendo el comercio de vehículos automotores y motocicletas) (47 %), de servicio de comidas y bebidas (12 %), de juegos de azar y apuestas (6 %), de asociaciones u organizaciones (4.2 %) y de comercio al por mayor y reparación de vehículos (3 %).

Muchos de estos negocios son familiares. En efecto, el 33 % (593) de los establecimientos son compartidos con la vivienda. Este fenómeno es indicativo del carácter familiar de estos negocios como fuente de generación principal o complementaria de los ingresos del hogar. El 49 % (881) son fijos y el restante 18 % (325) son negocios semifijos.

Fuera de la zona franca y la empresa cementera, la gran mayoría de estos negocios comerciales son micro y pequeñas empresas, tal como se muestra en la Tabla 10. El 74 % tiene entre 1 y 2 empleados; mientras los establecimientos con más de 10 empleados apenas representan 4.6 %.

¹³ Como referencia es importante notar que de los 457,095 negocios que existen a nivel nacional en 2015, 105,955 (el 23.2%) se encuentran en el Gran Santo Domingo. Le siguen Santiago con 60,479 (13.2%) y el Distrito Nacional con 58,396 (12.8%) (ver <https://invertix.com.do/comercio-al-por-menor-lidera-actividad-comercial-en-republica-dominicana/>)

Tabla 10. Cantidad de establecimientos de la provincia Pedernales, según rango de empleados

Rango de empleados	Cantidad	Porcentaje
Total	1,799	100.0
1 a 2	1,327	73.8
3 a 4	224	12.5
5 a 10	69	3.8
11 a 14	34	1.9
15 a 19	46	2.6
20 a 29	0	0.0
30 a 50	0	0.0
51 a 74	1	0.1
75 a 99	0	0.0
100 o más	2	0.1
En blanco*	96	5.3

Fuente: RNE 2014-2015.

Según los datos de MEPLYD (2021), en Pedernales las micro y pequeñas empresas representan el 97.7 % del total. Más aún, según los datos de la TSS (2020), en diciembre de 2020 había solamente 900 empleos formales en la provincia Pedernales. Estos generaban una masa salarial equivalente a RD\$ 8,487,430.6, que representa un salario promedio de RD\$ 9,869.1 mensual. Hay que señalar que el salario promedio nacional es de RD\$ 26,350.7. Lo que significa que el salario promedio de Pedernales es casi tres veces menor que el promedio nacional dentro de los negocios formales que cotizan en la TSS.

En ese año, la provincia Pedernales tenía el menor número de empleadores activos en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) de todo el país, sumando 51 empleadores (0.06 % del total). Todo ello sugiere un predominio del empleo informal con sus conocidas condiciones laborales asociadas (salarios precarios, ausencia de seguridad social, inestabilidad, etc.).

1.4.2.2 El mercado binacional

Hay cuatro tipos de esquemas comerciales a través de los cuales fluyen las mercancías entre República Dominicana y Haití. La Dirección General de Aduanas (DGA) registra tres regímenes en el caso de las exportaciones e importaciones formales: el “Nacional”, el de “Zona Franca”, el de “Otros”¹⁴. A través de la colecturía de Pedernales se exportó 71.61 US\$ millones en 2017¹⁵. De estos, US\$ 1.90 millones son nacionales y US\$ 69.71 de zona franca. Y se importó US\$ 0.01 millones. El ese año se importó US\$ 0.01 millones.

Debido a las restricciones impuestas por el gobierno de Haití en el año 2015, particularmente a 23 productos dominicanos, impidiéndoles el tránsito por vía terrestre, se ha registrado un descenso significativo de las exportaciones formales hacia Haití. Otra razón que argumentan Gomera y Del Rosario (2020) es la entrada de importantes suplidores de China y Turquía en el mercado haitiano de productos que compiten con otros de origen dominicano, como el es caso del cemento y las varillas de acero para la construcción, además de otros productos. Se

¹⁴ En el caso de las importaciones la DGA registra cuatro regímenes: nacional, zona franca, admisión temporal y depósito de reexportación.

¹⁵ Tomamos 2017 porque los datos del mercado informal están relacionados con ese año.

estima que el valor del conjunto de productos afectados por esas medida restrictivas alcanza alrededor de US\$ 468 millones.¹⁶

De acuerdo con la DGA, a través de la colecturía de Pedernales se exportaron US\$ 6.44 millones nacionales y US\$ 3.28 de zona franca en 2014 (antes de aplicar las restricciones). Desde la perspectiva del impacto que tiene el comercio formal en Pedernales, como en otras comunidades fronterizas, hay que destacar que se trata de una actividad de poco o ningún impacto en esas comunidades, fuera de los salarios pagados a agentes aduanales, de seguridad y defensa. Como afirman Gomera y Del Rosario (2020, p. iii), *“las actividades del comercio formal se originan fuera del entorno de la frontera y los puntos fronterizos formales solo se utilizan como pasos de las mercancías, con muy poca incidencia económica en las comunidades de frontera.”* Desde 2006, sobre todo a partir de 2010, el mercado formal ha crecido sostenidamente favoreciendo significativamente a la República Dominicana (DGA).

Existe también el comercio informal que no se registra oficialmente. Tal como afirma el Banco Central (2021, p. 21): *“su informalidad se debe a que no se cuenta con el debido registro aduanal de las transacciones que ocurren en estos mercados, a pesar de que este comercio constituye el principal sustento de los moradores a ambos lados de la frontera.”*¹⁷

Se conoce la existencia de otro tipo de comercio entre República Dominicana y Haití, del cual no se dispone de informaciones precisas por su propia naturaleza. Del Rosario (2007 p.21), comentando los resultados de un estudio de Dilla (2004), dice que existe *“el comercio de bienes propiamente ilegal, sea con el consentimiento o no de las autoridades de ambas partes. Este incluye tráfico de mercancías, de armas y drogas, pero también de otros productos agrícolas haitianos o industriales reexportados por Haití.”*

Debido a la gran importancia del comercio binacional para las comunidades fronterizas tanto haitianas como dominicanas, esta sección se focalizará en las transacciones comerciales a través de los mercados o ferias binacionales. En este caso nos referimos al comercio que acontece en distintos puntos de la frontera organizados en muchos casos por las alcaldías del lugar, generalmente durante dos días de cada semana¹⁸. *“Es una actividad de larga data, y que por años demandaba ser estudiada de manera especial. No obstante, la forma espontánea e irregular en que han evolucionado estos intercambios, y las interrupciones acontecidas a lo largo de nuestra historia, de alguna manera habían limitado la ejecución de estudios oficiales que escudriñaran la naturaleza e impacto económico de dicho intercambio de manera particular”*. Sobre esta base el Banco Central realizó un estudio *“Con el objetivo de cuantificar en su justa dimensión el comercio entre República Dominicana y la República de Haití”* (Banco Central 2021, p. 15).

Hay 19 mercados binacionales a lo largo de la frontera dominico-haitiana, identificados por el estudio antes citado del Banco Central. En ese estudio se clasifican cuatro “Bloques” con sus

¹⁶ <https://eldia.com.do/guerra-entre-comerciantes-de-haiti-origino-la-veda-a-23-productos/#:~:text=%2DLa%20restricci%C3%B3n%20que%20interpuso%20Hait%C3%AD,se%20est%C3%A1n%20ganando%20el%20mercado.>

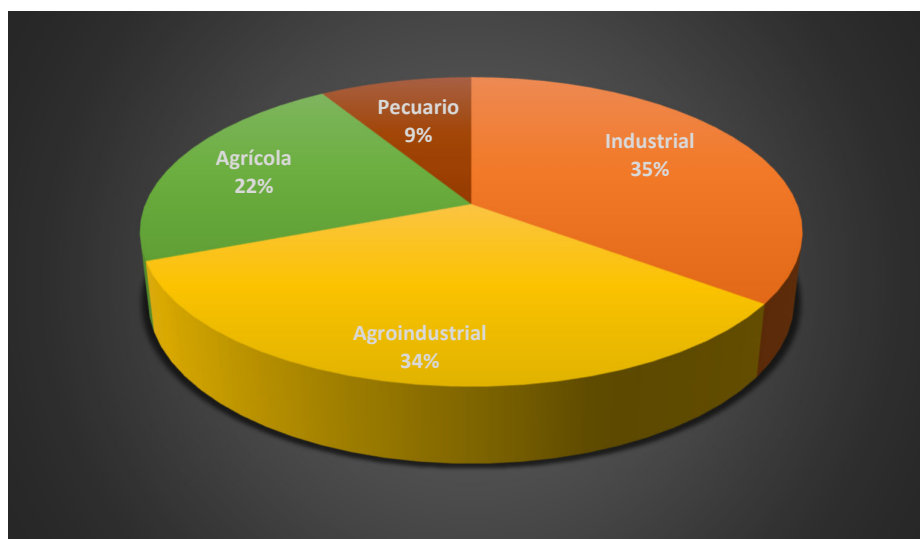
¹⁷ Este tiene a su vez dos componentes: los mercados o ferias binacionales y el comercio ilícito. Por la naturaleza de este último hay poca información disponible para cuantificar el valor de las transacciones dentro de este comercio ilícito. En este mercado, Gomera y Del Rosario 2020 (p. 103) establecen dos categorías: comercio de contrabando y evasión de impuestos. Dentro de estas categorías se identifican bebidas alcohólicas, productos de belleza y cuidado personal, aceites y lubricantes, tabaco, cigarrillos y otros bienes.

¹⁸ La Ley 216-11 regula el mercado de bienes y servicios que se desarrolla en la zona fronteriza.

particularidades: Bloque I-Dajabón, Bloque II-Elías Piña, Bloque III-Independencia y Bloque IV-Pedernales. Por tanto, en esta sección abordaremos de manera particular el Bloque IV-Pedernales.

A partir de este estudio se puede extraer algunas características básicas del comercio binacional entre Pedernales y Haití¹⁹. En este sentido, hay que destacar que las exportaciones informales hacia Haití desde el Bloque IV-Pedernales, a través del mercado conocido como “La Puerta”²⁰, que se conecta inmediatamente con la comunidad haitiana de Anse-a-Pitre²¹, representan el menor valor (5.1 %) de las transacciones realizadas en toda la zona fronteriza. En 2017 el volumen de exportaciones del Bloque IV alcanzó US\$ 16.9 millones (RD\$ 816.3 millones a la tasa del año²²).

La Gráfica 1 muestra que la mayor proporción de productos exportados por el Bloque IV-Pedernales corresponde al sector industrial (35.2 %). Le siguen el agroindustrial (34 %), agrícola (22.0 %) y pecuario (8.8 %). Fuera del cemento gris que se conoce de la producción existente en la provincia, llama la atención el resto de los productos industriales exportados, como zapatos usados, hierro, plásticos, motor fuera de borda, etc., ya que no tienen origen en este lugar.



Gráfica 1. Composición de las exportaciones del sector económico del Bloque IV-Pedernales

Fuente: Banco Central 2021.

Como se observa en la Tabla 11, dentro de los productos industriales son los zapatos usados los más importantes (33 %), con mucha diferencia respecto a los demás. En el caso de los productos agroindustriales exportados, las salchichas y salchichones representan el 49 % del total de ese tipo de productos. Dentro de los productos agrícolas, los limones agrios muestran

¹⁹ Todos los resultados registrados por el estudio del Banco Central hacen referencia al año 2017.

²⁰ Hace referencia a la “La Puerta de la Concordia” como se denominó cuando fue inaugurada por los dos países, con la cooperación de International Green Caribe y la Agencia de Cooperación Española (<https://listindiario.com/la-republica/2021/02/05/655739/gran-dinamismo-en-el-mercado-fronterizo-de-pedernales-pero-con-pocas-mascarillas-y-sin-distanciamiento>).

²¹ Según Gomera y Del Rosario (2020, p 95) en Pedernales a 5 puntos de comercio: Los Arroyos, Cabo Duarte, Cabeza de Agua o Mata de Mango, Banano y La Manigua.

²² Tasa de cambio = 48.3

un peso relativamente alto (39 %). Y los huevos frescos, dentro de los productos pecuarios, como en todos los mercados fronterizos, tienen una alta participación en el mercado de Pedernales (49 %)

Tabla 11. 20 principales productos exportados informalmente por sector económico del Bloque IV-Pedernales

Sector	Producto	Valor (US\$)	Porcentaje/ valor total	Porcentaje/ sector
Industrial	Zapatos usados	1,970,710.08	11.7	33.26
	Cemento gris	421,312.07	2.5	7.11
	Hierro	375,674.46	2.2	6.34
	Platos plásticos desechables	348,894.04	2.1	5.89
	Motor fuera de borda	342,567.68	2.0	5.78
	Tanque de gas	294,913.86	1.7	4.98
	Abonos, fertilizantes granulados	279,947.94	1.7	4.72
	Resto	1,891,110.05	11.2	31.92
	Total industrial	5,925,130.18	35.2	100.00
Agroindustrial	Salchichas	1,905,367.80	11.3	33.20
	Salchichones	906,799.70	5.4	15.80
	Harina de trigo	416,344.90	2.5	7.26
	Pan de harina de trigo	383,591.53	2.3	6.68
	Arroz puntilla	352,614.14	2.1	6.14
	Hielo	300,960.72	1.8	5.24
	Resto	1,472,737.76	8.7	25.66
	Total agroindustrial	5,738,416.55	34.0	100.00
Agrícola	Limonos agrios	1,458,758.68	8.7	39.40
	Cocos secos	450,967.56	2.7	12.18
	Plátanos	299,932.07	1.8	8.10
	Guineos verdes	291,385.84	1.7	7.87
	Resto	1,201,168.34	7.1	32.44
	Total agrícola	3,702,212.49	22.0	100.00
Pecuario	Huevos frescos	726,100.86	4.3	48.77
	Pollos vivos	281,572.21	1.7	18.91
	Pollos de crianza	276,628.02	1.6	18.58
	Resto	203,092.90	1.2	13.64
	Total pecuario	1,488,716.13	8.8	100.00
Minero		1,322.14	0.0	100.00
	Total general	16,854,475.33	100.0	

Fuente: Banco Central 2021.

Es probable que una parte importante de estos productos no tengan origen en Pedernales. De hecho, a excepción quizás de algunos productos agrícolas, todo parece indicar que la mayoría de los productos industriales, agroindustriales y pecuarios que se exportan a través del mercado binacional de Pedernales no se produce aquí. Este punto comercial parece más un “puerto de trasbordo” de mercancías cuyos suplidores originales, intermediarios (mayoristas y minoristas), son en gran medida de fuera de la provincia (Gomera y Del Rosario 2020).

Se sabe que muchos productores agrícolas dominicanos no participan en esos mercados y desaprovechan el potencial de los mismos. La competencia de los productos de bajo costo procedentes de Haití, dificultades con el transporte y los caminos y los controles que ejercen distintas asociaciones de vendedores impiden la participación de otros actores (*ibidem*).

Por otro lado, la Tabla 12 muestra el conjunto de los principales productos importados a través del mercado binacional en Pedernales. El total importando en 2017 fue US\$ 8.3 millones. Un valor equivalente a la mitad de las exportaciones a través de ese mercado. Es decir, hay un balance neto del comercio informal con Haití a favor de República Dominicana.

Los productos industriales componen el conjunto de mayor valor en las importaciones desde Haití a través del mercado binacional de Pedernales. Este representa el 70 % del valor total de las importaciones por este punto comercial. El 88 % de este tipo de productos corresponde a la ropa usada. La mayor parte de estos productos son utilizados para la reventa en otros mercados nacionales o reexportados a otras comunidades fronterizas haitianas.

Llama la atención las importaciones de agroindustriales como el pescado fresco, langosta y pulpo. Estos representan el 69 % del total de las importaciones agroindustriales registradas por el Banco Central. Siendo Pedernales un territorio costero, la actividad pesquera no parece tener la fortaleza para competir con productos de esa naturaleza. Aunque no tenemos la información concreta, la hipótesis es que la actividad pesquera en Pedernales es de pequeña escala e insuficiente para satisfacer la demanda que mueve esos productos a través del mercado binacional.

De igual manera ocurre con los productos importados agrícolas (10 %). Y si se incluyen las importaciones pecuarias, entonces se trata de un valor que alcanza el 12 % del total importado desde Haití en 2017. Siendo que se trata de una zona eminentemente agrícola, es paradójico que a través del mercado binacional de Pedernales se importen productos que también son cultivados en Pedernales, a excepción del arroz blanqueado. Por ejemplo, se sabe de la producción de naranja agria, toronja, naranja dulce y café²³ en la Sierra del Bahoruco.

Es notable el volumen de productos tanto pesqueros como agrícolas que se trae desde Haití. Es claro que hay un tema de ausencia de capacidad competitiva de los productores de Pedernales y probablemente una incapacidad organizativa para colocarse con ventajas en esos mercados. El fenómeno resalta especialmente en el conjunto de las importaciones agropecuarias y la pesca.

Tabla 12. 20 principales productos importados informalmente por sector económico del Bloque IV-Pedernales

Sector	Producto	Valor (US\$)	Porcentaje/ valor total	Porcentaje/ sector
Industrial	Ropas clasificadas al detalle, usadas	5,157,268.30	61.9	88.37
	Zapatos usados	372,888.90	4.5	6.39
	Alfombras	29,915.60	0.4	0.51
	Sábanas	23,222.80	0.3	0.40
	Resto	252,921.00	3.0	4.33
	Total industrial	5,836,216.60	70.0	100.00
Agroindustrial	Pescado fresco	837,828.60	10.1	55.76
	Cervezas	267,866.30	3.2	17.83
	Langostas	152,146.10	1.8	10.13
	Cigarrillos	47,616.70	0.6	3.17
	Pulpos	40,003.20	0.5	2.66

²³ De acuerdo con Gomera y Del Rosario (2020) el principal puerto de entrada de café es Pedernales. Este café se moviliza hacia El Cercado donde opera una importante procesadora de la Industria Banilejas (INDUBAN).

Sector	Producto	Valor (US\$)	Porcentaje/ valor total	Porcentaje/ sector
	Whisky	39,660.70	0.5	2.64
	Resto	117,377.20	1.4	7.81
	Total agroindustrial	1,502,498.80	18.0	100.00
Agrícola	Café en granos	203,381.70	2.4	22.92
	Arroz blanqueado	157,904.30	1.9	17.79
	Naranjas dulces	109,668.70	1.3	12.36
	Toronjas	66,537.10	0.8	7.50
	Repollo	61,059.90	0.7	6.88
	Ajo	56,491.10	0.7	6.37
	Naranjas agrias	40,443.90	0.5	4.56
	Aguacates	24,514.00	0.3	2.76
	Resto	167,392.20	2.0	18.86
	Total agrícola	887,392.90	10.6	100.00
Pecuario	Chivos	72,461.30	0.9	65.67
	Gallos de pelea	22,595.70	0.3	20.48
	Resto	15,279.20	0.2	13.85
	Total pecuario	110,336.20	1.3	100.00
Minero - -		0.00	0.0	
	Total general	8,336,444.50	100.0	

Fuente: Banco Central 2021.

De lo anterior se infiere que el mercado binacional de Pedernales no tiene un fuerte encadenamiento con el resto de las actividades productivas que se desarrollan localmente. Estas actividades parecen tener un rol marginal en la dinámica de la economía territorial. De hecho, en el Plan de Desarrollo Municipal de Pedernales 2012-2016 no hay mención de los mercados binacionales como actividad importante dentro de la economía del municipio, para la cual se debiera desarrollar programas particulares.

Sí se destaca la importancia de este mercado en la generación de recursos propios municipales²⁴ y la manera cómo opera ese mercado en términos de la relación con la alcaldía. Se hace notar las limitaciones de la estructura física y el desorden que allí existe sobre todo por la falta de higiene. De ahí que el Plan sí prevé acciones relacionados con esa situación particular, mediante un Programa de saneamiento y organización general del mercado binacional. En consecuencia, hay dos capítulos del Plan que trata la cuestión del mercado binacional: Finanzas municipales y Gestión de mercado, que no están directamente relacionados con el empleo y los ingresos de la población ni las vinculaciones con otras actividades productivas del lugar.

1.4.3 La economía no agrícola: la industria manufacturera

El tercer componente del modelo productivo predominante de la provincia Pedernales se sustenta la industria manufacturera. Estas actividades representan 8.3 % del total de la ocupación en la provincia Pedernales. Este componente está configurado primordialmente por la actividad de zona franca y la industria de cemento, y menor medida por la elaboración de azúcar, además de un conjunto de muchos pequeños talleres y fábricas de pequeña escala, tal como aparece en la Tabla 13.

²⁴ "El presupuesto anual del ayuntamiento de Pedernales asciende a la suma de RD\$18.000.000. Por esfuerzo propio se genera una recaudación mensual de aproximadamente RD\$25.000. Estos recursos provienen fundamentalmente del cobro en el mercado binacional" (PDM 2012-2016, p. 34).

Tabla 13. Porcentaje de ocupados en actividades de la industria manufacturera de Pedernales

Actividades	Porcentaje
Elaboración de productos lácteos	1.37
Elaboración de productos de panadería	4.51
Elaboración de azúcar	11.29
Elaboración de cacao y chocolate y de productos de confitería	0.27
Elaboración de otros productos alimenticios n.c.p.	1.11
Elaboración de bebidas no alcohólicas; producción de aguas minerales y otras aguas embotelladas	3.56
Acabado de productos textiles	0.27
Fabricación de artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir	0.27
Fabricación de otros productos textiles n.c.p.	0.27
Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	11.98
Fabricación de maletas, bolsos de mano y artículos similares, y de artículos de talabartería y guarnicionería	0.27
Fabricación de partes y piezas de carpintería para edificios y construcciones	0.27
Impresión	0.27
Fabricación de productos de la refinación del petróleo	0.27
Fabricación de sustancias químicas básicas	0.55
Fabricación de jabones y detergentes, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador	0.55
Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos de uso farmacéutico	0.19
Fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso	1.39
Fundición de hierro y acero	0.27
Fabricación de productos metálicos para uso estructural	3.85
Fabricación de hornos, hogares y quemadores	0.27
Fabricación de muebles	6.33
Fabricación de joyas y artículos conexos	0.27
Fabricación de bisutería y artículos conexos	1.37
Otras industrias manufactureras n.c.p.	2.77
Reparación de maquinaria	0.27
Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica	3.83
Captación, tratamiento y distribución de agua	3.25
Recogida de desechos no peligrosos	6.15
Construcción de edificios	26.37
Construcción de carreteras y vías de ferrocarril	0.46
Construcción de otras obras de ingeniería civil	0.27
Instalaciones eléctricas	3.29
Instalaciones de fontanería, calefacción y aire acondicionado	0.55
Terminación y acabado de edificios	1.47
Otras actividades especializadas de construcción	0.27
Total industria manufacturera	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

Según los datos del CNZFE (2019), el Parque de Zona Franca de Pedernales opera desde el año 1991. Es un parque de administración pública. Las naves tienen un área de 100,457 pies cuadrados, totalmente ocupadas. Allí solamente opera una empresa, con una inversión de US\$ 12 millones y un total de 633 trabajadores (295 hombres y 338 mujeres). La operadora de la zona mantiene 12 empleos. Es decir, que esta actividad ocupa un total de 645 personas. De hecho, en términos particulares, es la actividad que mayor número de empleos genera en la provincia, fuera de las actividades agropecuarias en conjunto.²⁵

²⁵ Recientemente (mayo 2021) fueron cancelados 250 trabajadores, “desde que la Dirección de Aduanas le prohibió vender el 20 por ciento del producto confeccionado al mercado local, y el 80 por ciento al internacional” (ver <http://www.barrigaverde.net/?q=node/3140>)

Además del empleo directo de la zona franca, hay otras actividades económicas informales indirectamente vinculadas a la dinámica de la empresa. Las más importantes son el motoconcho, comedores, venta callejera de comida rápida, venta de ropa y alimentos, en las que participan un conjunto importante de personas que dependen de ese tipo de actividad como medio de sustento.

Otra actividad industrial importante en Pedernales corresponde a la empresa privada fabricante de cemento, ubicada en Cabo Rojo. Está en operación desde 2004, con una inversión de US\$ 150 millones, además de las inversiones realizadas en el mejoramiento del puerto de Cabo Rojo por US\$ 18 millones.²⁶ En el año 2015 esta empresa tenía alrededor de 400 trabajadores. La mayor proporción de su producción se exporta a Haití.

Aunque ha sido desmentido por la empresa hay noticias sobre presiones para evitar el desarrollo turístico en su zona de influencia, muy cercana a Bahía de las Águilas: *“Nos han catalogado de que estamos opuestos al turismo, pero eso no es así. Nosotros aportamos ocho mil toneladas de cemento para hacer la carretera hasta Bahía de Las Águilas y estamos contribuyendo a la ampliación de las habitaciones que son entre 300 y 400 ahora mismo y antes no había esa cantidad.”*²⁷

La empresa cementera tuvo que enfrentar distintos problemas que afectaron su operación. Precisamente, en el año 2016 fue adquirida por un grupo de capital dominicano, ante las dificultades surgidas por las restricciones impuestas por el gobierno de Haití para impedir el tráfico de mercancías por vía terrestre, que implicó un incremento significativo de los costos, además de conflictos de índole laboral: *“La recién adquirida Cementos Andino, que se había visto en medio de conflictos laborales y de otra índole, había realizado inversiones por alrededor de US\$150 millones, incluyendo la infraestructura en el puerto de Cabo Rojo, utilizado para sus exportaciones. Entre 2006 y 2015 generó divisas por US\$48.4 millones al país, según datos de la misma empresa.”*²⁸

En Pedernales no existen empresas acogidas a la Ley 28-01 (MEPYD-Brecha de Productividad)²⁹. Hay un número importante de industrias manufactureras de menor escala, como las relacionadas con la fabricación de productos derivados del metal (excepto maquinaria y equipo) y la fabricación de muebles, entre las más notables (RNE 2014-2015). En general se trata de micro y pequeños talleres de carácter familiar, como se refleja en el número predominante de empleados en la provincia Pedernales.

²⁶ <https://acoprovi.org/cementos-andino-busca-contribuir-al-turismo-en-pedernales/>

²⁷ *Ibidem.*

²⁸ <https://eldinero.com.do/21154/en-6-de-las-7-plantas-de-cemento-de-rd-participan-empresarios-dominicanos/>

²⁹ *“En los 20 años de vigencia de la ley no se obtuvieron los resultados esperados. El impacto neto total de las empresas acogidas en la actividad económica de las provincias de la frontera fue bajo, aunque positivo. Entre 2012 y 2018 se situó en 0.37% del PIB. Por su parte, el impacto en el empleo total fue de 36,000 empleos directos e indirectos para 2018, de los cuales sólo 8,000 fueron directos, según datos de la Dirección General de Impuestos Internos (Isa, 2020)”. Esto evidencia la baja eficacia de la ley para generar una mayor densidad económica, capaz de incidir en el crecimiento y la productividad, y de generar empleos como la mejor vía de disminuir la pobreza en la zona fronteriza.”* (ver MEPYD, 2021, p. 7).

1.5 Tipología de territorios de la provincia Pedernales

1.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

A partir de los trabajos de del Rosario *et al.* (2014)³⁰ podemos recrear la configuración del territorio provincial, a nivel de municipio y distrito municipal, aplicando siete indicadores que permiten obtener un **índice de ruralidad/urbanización**³¹:

- 1) El tamaño de la población
- 2) La densidad de la población
- 3) La distancia a los centros urbanos de importancia³²
- 4) La proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

El tratamiento de los indicadores se realiza sobre la base de una gradación continua que expresa el nivel de predominancia de las características rurales (o urbanas) de un territorio. Cada indicador está definido en cinco niveles o rangos cuantitativos. Y cada nivel está asociado a un valor del 1 al 5, que se asocia a un tipo de territorio, desde predominantemente rural a predominantemente urbano (Tabla 14).

Tabla 14. Indicadores de ruralidad y tipo de territorio

Tipo de territorio	Indicadores							
	Valor	Población	Densidad (hab./km ²)	Distancia (hora)	PEA ocupada agrícola (%)	Uso y cobertura de la tierra (%)		
						Bosque	Agropecuaria	Área poblada
Predominantemente rural	1	<2,000	<50	>2.5	>50	>40	>50	<1
Significativamente rural	2	2,001-6,000	50-149.9	1.1-2.5	35.1-50	25.1-40	40.1-50	1-3
En transición rural-urbana	3	6,001-10,000	150-299.9	0.5-1.0	20.1-35	14.1-25	20.1-40	3.1-6
Significativamente urbano	4	10,001-20,000	300-500	0.25-0.5	5-20	5-14	10-20	6.1-9
Predominantemente urbano	5	>20,000	>500	<0.25	<5	<5	<10	>9
Pesos		0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.02

Fuente: del Rosario *et al.* 2014.

Utilizando estos indicadores con el procedimiento metodológico correspondiente se obtienen los siguientes resultados para la provincia Pedernales, a nivel de municipio y distrito municipal Tabla15.

³⁰ Los resultados de estos trabajos están basados en el IX Censo de Población y Vivienda 2010.

³¹ La explicación detallada de estos indicadores, ponderaciones y metodología para la construcción del índice aparece en del Rosario *et al.* 2014.

³² Los centros urbanos de importancia son aquellos que tienen 100,000 y más habitantes. "La importancia de estos centros urbanos le viene dada por la existencia de ventajas de aglomeración asociadas a la diversidad productiva, los costos de transacción, la especialización del mercado de trabajo, la oferta amplia de servicios especializados, el equipamiento básico, las economías de escala y el nivel de conectividad, principalmente" (del Rosario *et al.* 2014). En 2010 había 9 ciudades dominicanas con estas características: Santo Domingo, Santiago, San Pedro de Macorís, San Francisco de Macorís, San Cristóbal, Puerto Plata, La Vega, La Romana e Higüey.

Como se observa, la provincia Pedernales tiene una configuración territorial compleja construida sobre la base de tres tipos distintos de territorios:

- El municipio Pedernales: territorio en transición rural-urbana (TRU),
- El distrito municipal José Francisco Peña Gómez: territorio predominantemente rural (PR),
- El municipio de Oviedo: territorio significativamente rural (SR),
- El distrito municipal Juancho: territorio significativamente rural (SR).

Tabla 15. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en la provincia Pedernales, según municipio y distrito municipal

Municipios y distritos municipales	Indicadores							Índice de ruralidad	Tipo de territorios**
	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada		
Peso →	0.1	0.15	0.2	0.3	0.15	0.08	0.02		
Pedernales	4	1	1	4	1	5	1	3	TRU
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	3	1	1	1	1	3	1	1	PR
Oviedo	2	1	1	3	1	4	1	2	SR
Juancho (D.M.)	2	1	1	3	2	2	1	2	SR

*Corresponde con la población de 15 años y más.

**PR = Predominantemente Rural SR = Significativamente Rural TRU = En Transición Rural-Urbana
 SU = Significativamente Urbano PU = Predominantemente Urbano

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

El denominador común de los territorios rurales es la dependencia estructural de los recursos naturales, en tanto la agricultura es la base productiva que sustenta la dinámica social y económica territorial, aun cuando haya presencia más o menos importante de actividades no agrícolas (comercio, industria y servicios diversos). En los territorios en transición rural-urbana hay un peso muy importante de este tipo de actividades no agrícolas, tal como es el caso del municipio de Pedernales. Así pues, la manera como se estructura la economía en los territorios es dinámica, cambiante en el tiempo, y asume características diversas conforme con el proceso particular de construcción social del territorio.

1.5.2 Índice de capacidades territoriales

De igual manera, a partir de los datos del Censo 2010 y del Atlas de la Pobreza 2010 (Morillo 2013) se pueden obtener algunos indicadores básicos de la situación de exclusión social de la población, a nivel de municipio y distrito municipal, basado en la metodología y resultados de del Rosario *et al.* 2015. A la vez, esos indicadores permiten dimensionar las disparidades, distancias o brechas³³ territoriales, y así construir un **índice de capacidades territoriales**. Este índice sintetiza las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para el desarrollo de su territorio y el aprovechamiento de sus beneficios. Desde la perspectiva territorial, el índice de capacidades expresa las debilidades o

³³ La distancia comprende los resultados o expresiones visibles de la operación de los mecanismos de exclusión-inclusión y se refiere a las condiciones materiales en que viven los grupos y comunidades excluidos de la participación en actividades sociales esenciales para la vida, del ejercicio de sus derechos básicos y del acceso a los recursos y oportunidades necesarios para el desarrollo de sus potencialidades. Estas situaciones se manifiestan como brechas objetivas de bienestar, en comparación con las condiciones de vida de otros grupos sociales o considerando umbrales normativos de acceso a recursos o de garantía de derechos. Entre sus dimensiones se encuentran el empleo, los ingresos y la pobreza, la protección social, la educación, el acceso a las nuevas tecnologías, la salud, el consumo y la disponibilidad de servicios básicos (CEPAL 2007).

fortalezas endógenas de los territorios que facilitarían el rompimiento del círculo vicioso de crecimiento y la construcción de relaciones de poder más favorables.

Siete variables componen el índice. La primeras cuatro de las variables seleccionadas expresan privaciones básicas que obstaculizan el desarrollo y tres restantes están relacionadas con la expansión de las capacidades para el desarrollo del territorio³⁴:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

En la Tabla 16 se presentan los valores y rangos de las variables para la definición de las capacidades territoriales.

Tabla 16. Indicadores y rangos de valores para definir el tipo de capacidad de los territorios

Indicadores	Tipo de capacidad, según rangos de valores de las variables (%)			Peso relativo de las variables en el índice (%)
	1. Baja	2. Mediana	3. Alta	
Pobres I*	> 24.2	12.9 - 24.2	< 12.9	25
Pobres*	> 63.5	50.4 - 63.5	< 50.4	18
Hogares con necesidad de transporte	> 64.4	55.7 - 64.4	< 55.7	15
Hogares con necesidad de TIC	> 33.8	24.9 - 33.8	< 24.9	17
Tasa de ocupación (15 años y más)	< 38.2	38.2 - 42.4	> 42.4	8
Ocupados no agrícolas (15 años y más)	< 67.7	67.7 - 75.4	> 76.4	12
Población (15-24 años)	< 18.7	18.7 - 19.8	> 19.8	5

Fuente: del Rosario *et al.* 2015.

Los resultados del ejercicio para la provincia de Pedernales y sus entidades municipales aparecen en la Tabla 17.

Tabla 17. Índice de capacidades de la provincia Pedernales, según municipio y distrito municipal

Provincia, municipio, distrito municipal	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas 15 años y más	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Ponderación	25 %	18 %	15 %	17 %	8 %	12 %	5 %	100 %	
Pedernales (P)	1	1	1	1	3	1	3	1	Baja
Pedernales (M)	1	1	2	2	3	2	3	2	Mediana
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	1	1	1	1	3	1	3	1	Baja
Oviedo (M)	1	1	1	2	2	1	3	1	Baja
Juancho (D.M.)	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja

Fuente: elaborado sobre la base de del Rosario *et al.* 2015.

Estos resultados revelan que en la provincia Pedernales hay una baja capacidad para la gestión de su desarrollo de forma endógena. Apenas el municipio de Pedernales aparece con una capacidad mediana. En gran medida, son las características del centro urbano principal

³⁴ Ver explicación detallada de los indicadores, ponderaciones y metodología en del Rosario *et al.* 2015.

de la provincia lo que hace la diferencia, debido a las mejores condiciones socioeconómicas en términos relativos frente a las demás entidades municipales. Ello significa que son territorios que requieren una inyección robusta de recursos (inversión pública y privada), y un fuerte apoyo externo (para el mejoramiento de capacidades) con el fin de lograr un proceso sostenido de desarrollo.

2. Independencia

2.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Independencia forma parte de la región Enriquillo, en el suroeste del país). Hace frontera con Haití en toda la franja este de la provincia; al sur colinda con Pedernales, al oeste con Barahona y al norte está limitada por el Lago Enriquillo, la provincia Elías Piña y la provincia Bahoruco. Ocupa un área de 2007.4 km².

En términos de su geomorfología, la provincia Independencia ocupa áreas de la denominada Hoya de Enriquillo, de la Sierra de Neiba al sur y de la Sierra de Bahoruco al norte. Incluye territorios aluviales, depósitos lacustres marinos y zonas rocosas definitivamente montañosas. Tiene elevaciones montañosas como Los Picos con 1,656 m, Los Pinos, El Viento, La Malagueta, Tasajera del Chivito y Juan Ciprián, y también valles, el Valle de Neiba y la Hoya de Enriquillo.

Junto con la provincia Bahoruco comparte el área del Lago Enriquillo, el más grande de la República Dominicana y de las Antillas. Con 30 km de largo, 11 km de ancho y una superficie de 265 km² (ONE, División territorial 2015, p. 170). *“En la actualidad este lago se encuentra en crecimiento y comunidades como los distritos municipales Vengan a Ver, Las Clavellinas, Boca de Cachón y municipios como Jimaní, La Descubierta y Postrer Río, entre otros, están siendo afectados por las inundaciones que provocan sus aguas”*.

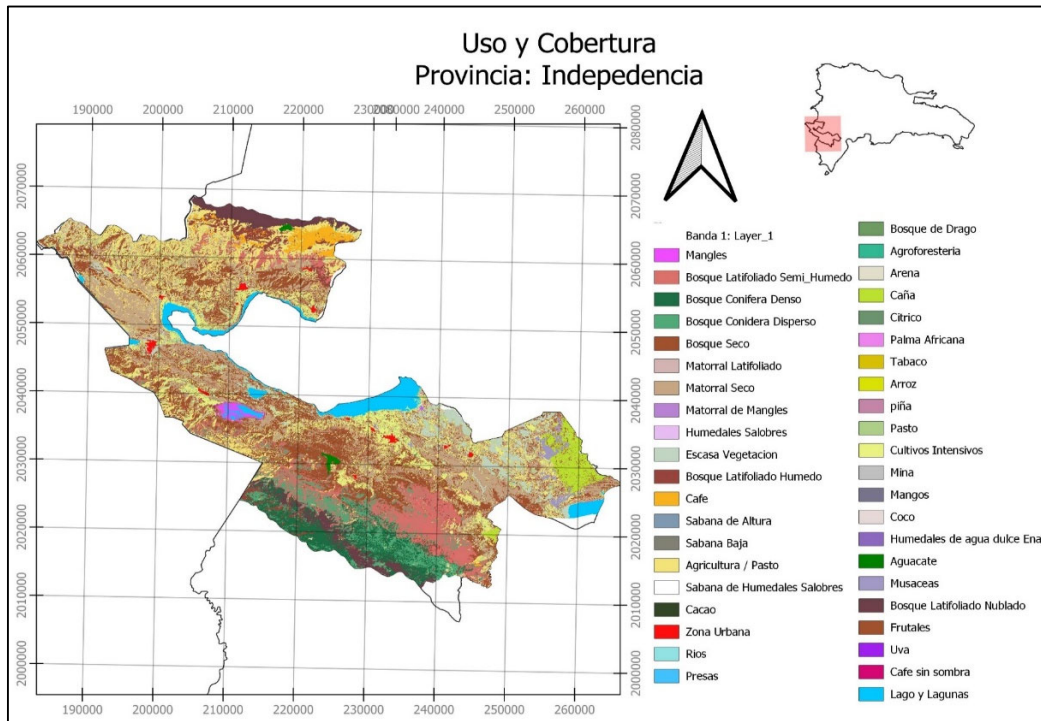
La provincia cuenta con lagunas como En Medio y Rincón, compartidas también con la provincia Bahoruco. Además, dentro de su territorio fluyen los ríos Viejo, Bermesí, Las Damas y Guayabal, junto con arroyos como los Manantiales de las Barías, La Zurza, Las Marías, que son ampliamente utilizados por grupos de turistas. En la zona hay también importantes recursos mineros, sobre todo de piedra caliza.

2.2 Uso y cobertura del suelo

Como se observa en el Mapa 8 y la Tabla 18, la mayor proporción del suelo de la provincia está cubierto con vegetación típica de zonas áridas: bosque seco, matorral latifoliado y escasa vegetación (38 %). El bosque latifoliado y conífero representa el 21 %, mientras los usos agropecuarios ocupan una proporción de 23 %.

La agricultura/pasto y el pasto son los usos predominantes dentro de los usos agropecuarios (13.34 %); es decir, estas actividades, asociada a la ganadería bovina, y en menor grado a la ganadería ovicaprina, son los usos predominantes. Los cultivos intensivos (caña, arroz y musáceas principalmente) ocupan cerca del 6 % del área de la provincia. La caña y el arroz (en pequeña escala) se cultiva en parte de la Hoya de Enriquillo, aprovechando abanicos aluviales de deposición con sistemas de regadío.

El cultivo de plátano no es significativo y se ubica principalmente en Cristóbal y Duvergé. Las plantaciones de aguacate se ubican principalmente en el municipio de Duvergé, en los alrededores de la cañada Yerba del Rejanal, abanicos aluviales de deposición y, en menor proporción, en terrenos montañosos de la loma Charco Azul, perteneciente a la sierra de Bahoruco (MIMARENA 2012). También existen plantaciones de aguacate en Tierra Nueva y Puerto Escondido.



Mapa 2. Uso y cobertura del suelo de la provincia Independencia

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 18. Uso y cobertura del suelo de la provincia Independencia

Uso y Cobertura	Área (Km ²)	Porcentaje
Bosque Latifoliado Semi-Húmedo	154.24	7.68
Bosque Latifoliado Nublado	64.04	3.19
Bosque Latifoliado Húmedo	42.94	2.14
Bosque Conífera Denso	78.25	3.90
Bosque Conífera Disperso	83.13	4.14
Bosque Seco	359.02	17.89
Matorral Latifoliado	6.87	0.34
Matorral Seco	308.38	15.36
Escasa Vegetación	83.30	4.15
Mangles	7.60	0.38
Café	25.88	1.29
Agricultura / Pasto	222.18	11.07
Caña	37.64	1.88
Arroz	0.15	0.01
Pasto	45.52	2.27
Cultivos Intensivos	115.62	5.76
Aguacate	4.05	0.20
Musáceas	11.10	0.55
Lago y Lagunas	70.26	3.50
Zona Urbana	8.27	0.41
Otros	278.61	13.88
Total	2,007.04	100.00

Fuente: MIMARENA 2012.

2.3 La población

Mediante la Ley N.º 1994 de fecha 13 de mayo de 1949, se le denomina provincia Independencia a la provincia creada con los territorios de las comunes Jimaní y La Descubierta, con cabecera en la ciudad de Jimaní. La provincia tiene 6 municipios y 6 distritos municipales (Tabla 19). Es una provincia dividida en muchas pequeñas entidades municipales, algunas de las cuales apenas alcanzan menos de 3,000 habitantes.

El tamaño de la población en 2010 alcanzaba 52,589. Los nacidos en Haití representan el 14.3 % (7,493). El municipio general de Jimaní concentra el 31.4 % de la población, y un 19 % habitando el municipio cabecera. El municipio Duvergé le sigue en importancia en términos del tamaño de la población. En el municipio cabecera de Duvergé se concentra el 18 % del total de la población de la provincia y el 15.8 % concentrado En el centro urbano de Duvergé. En ambas cabeceras de provincia se concentra la mayor población y el mayor número de actividades no agrícolas de la provincia. La provincia Independencia, junto con Pedernales, Elías Piña y San José de Ocoa, son las que tienen menor concentración de personas.

En promedio, la provincia Independencia tiene una baja densidad de población llegando a 25 habitantes/km². A nivel de municipio, la mayor densidad aparece en Jimaní con 50 habitantes/km²; fuera del caso especial del municipio Cristóbal que alcanza 4,168 habitantes/km², debido al reducido tamaño del área que ocupa. Hay entidades municipales que alcanzan menos de 10 habitantes/km², como los casos de Mella y la Colonia (DM).

Tabla 19. División político administrativa, población y densidad de la provincia Independencia, según municipio y distrito municipal

Territorio	Población	%	Superficie (km ²)	Habitante/km ²	Población urbana	% urbana/total población
Provincia Independencia	65,669	100.0	2,007.40	32.7	30,028	45.7
Municipio Jimaní	20,153	30.7	546.6	36.9	16,799	83.4
Jimaní	10,034	15.3	200.6	50.0	10,026	99.9
El Limón (D.M.)	7,024	10.7	144.2	48.7	4,652	66.2
Boca de Cachón (D.M.)	3,095	4.7	201.8	15.3	2,121	68.5
Municipio Duvergé	12,029	18.3	533.7	22.5	10,358	86.1
Duvergé	9,321	14.2	353.3	26.4	8,322	89.3
Vengan A Ver (D.M.)	2,708	4.1	180.5	15.0	2,036	75.2
Municipio La Descubierta	8,310	12.7	215.5	38.6	5,361	64.5
La Descubierta	8,310	12.7	215.5	38.6	5,361	64.5
Municipio Postrer Río	15,105	23.0	164.3	91.9	5,845	38.7
Postrer Río	3,596	5.5	92	39.1	2,999	83.4
Guayabal (D.M.)	11,509	17.5	72.3	159.2	2,846	24.7
Municipio Cristóbal	6,431	9.8	158.9	40.5	4,012	62.4
Cristóbal	2,501	3.8	0.6	4168.3	2,501	100.0
Batey 8 (D.M.)	3,930	6.0	158.3	24.8	1,511	38.4
Municipio Mella	3,641	5.5	388.5	9.4	2,661	73.1
Mella	2,501	3.8	263	9.5	1,842	73.7
La Colonia (D.M.)	1,140	1.7	125.5	9.1	819	71.8

Fuente: IX Censo Nacional de Vivienda y Población 2010.

A pesar del crecimiento absoluto de la población, la provincia Independencia muestra una tasa neta de migración interna interprovincial negativa alcanzando un valor de -17.5 % en promedio durante el período 2002-2016, de acuerdo con las cifras de SISDOM. La provincia

es expulsora neta de población. Para el año 2030, según las estimaciones de la ONE, la población de Independencia llegaría a 63,408³⁵.

Esta situación también está vinculada con las condiciones socioeconómicas de los hogares de la provincia. En este sentido, ENHOGAR 2013 establece que el 72.4 % de los hogares de la provincia Independencia están en el grupo socioeconómico “Muy bajo + Bajo”, el 14.3 % en condiciones “Medio Bajo” y el 13.3 % “Medio + Medio alto + Alto”. Dicho de otro modo, la población de la provincia Pedernales se encuentra en condiciones de privaciones de extrema agudeza. A nivel nacional, esos grupos socioeconómicos muestran los siguientes valores: 36.1 %, 23.4 % y 40.5 %, respectivamente.

Estas privaciones también se reflejan en el orden educativo. El estudio de SIUBEN 2018 indica que el 83.2 % de la población de 15 años y más de la provincia Independencia está alfabetizada. Sobre el nivel educativo más alto alcanzado el 5.1 % alcanzó el nivel inicial, 47.7 % el nivel básico, el 24 % el nivel secundario, 6.9 % el nivel universitario, 0.8 % especialidad o maestría y 0.1 % doctorado. Respecto al conocimiento en informática/computación SIUBEN 2018 indica que entre las personas de 7 a 65 años de la provincia Independencia el 70.5 % no tiene conocimiento, 27.8 % tiene conocimientos básicos (introducción a la computadora, redes sociales), 1.3 % conocimiento intermedio (uso de Excel, PowerPoint, Word), y 0.4 % conocimientos avanzados (programas especializados). Solamente el 23.6 % utiliza el internet.

Según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016³⁶, la provincia Independencia alcanza un IDH igual a 0.353 (a nivel nacional este índice alcanza 0.522). De igual modo, la provincia aparece con un índice de educación de 0.356 (a nivel nacional este índice es 0.482). Dicho de otro modo, la provincia Independencia tiene grandes limitaciones para el desarrollo de su territorio, en tanto existan limitaciones fundamentales del capital humano.

2.4 El modelo productivo predominante

Según los datos de la Tabla 20, hay tres de actividades económicas que generan el mayor número de empleos en la provincia Independencia y, por tanto, son las fuerzas económicas que tienen mayor poder de localización de personas y actividades diversas. Primero la agropecuaria (23.1 %), segundo el comercio al por mayor y por menor (14.3 %) y tercero la administración pública y defensa (12.8 %). En conjunto estas tres actividades absorben el 50 % de los ocupados de la provincia.

Debido a su peso relativo, la economía territorial de Independencia se estructura sobre esa base productiva. En la medida que son los mayores concentradores de empleo también sus efectos multiplicadores se dispersan hacia otras actividades económicas. Dicho de otro modo, la dinámica económica de Independencia depende estructuralmente de la agropecuaria, el comercio y la administración pública. Son estas fuerzas económicas las que configuran el modelo productivo predominante de la provincia.

Como se observa en los datos, por sí solas, las demás actividades productivas no representan un peso significativo en la dinámica de la ocupación provincial. El peso relativo de actividades como la intermediación financiera, inmobiliaria y la construcción revelan un relativo rezago

³⁵ En las proyecciones de la ONE, la población de la provincia Independencia en 2010 era 52,773. Los datos del Censo 2010 establecen una población de 65,669.

³⁶ Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República del MEPYD (pp.16-17).

de la dinámica económica, puesto que las actividades principales no parecen desarrollar fuertes encadenamientos para impulsar nuevas actividades de esa naturaleza.

Debido a las condiciones socioeconómicas prevalecientes no se puede atribuir un desenvolvimiento efectivo del modelo productivo predominante para desarrollar un círculo virtuoso de crecimiento que reduzca las privaciones y genere oportunidades sociales y económicos adecuadas para ello.

Tabla 20. Ocupados según rama de actividad en la provincia Independencia

Rama de actividad	Cantidad	Porcentaje
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,035	23.10
Pesca	40	0.23
Explotación de minas y canteras	157	0.90
Industrias manufactureras	764	4.37
Suministro de electricidad, gas y agua	199	1.14
Construcción	759	4.34
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	2,500	14.31
Hoteles y restaurantes	578	3.31
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1,023	5.86
Intermediación financiera	136	0.78
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	228	1.31
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	2,229	12.76
Enseñanza	1,509	8.64
Servicios sociales y de salud	700	4.01
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	1,080	6.18
Hogares privados con servicio doméstico	854	4.89
Organizaciones y órganos extraterritoriales	2	0.01
No declarada	678	3.88
Total	17,471	100.00

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

En las publicaciones de la ONE, Tu municipio en cifras, aparecen indicadores económicos interesantes que muestran la estrechez de la base económica de la provincia Independencia (Tabla 21). Solo indicadores relacionados con la agropecuaria aparecen en el municipio de Jimaní, Duvergé y La Descubierta. En este último municipio, la cantidad de tareas en asentamientos campesinos es altamente significativa. Es notable la cantidad de parceleros asociados a estas parcelas, puesto que sugiere que el tamaño promedio sería de 663 tareas, un tamaño relativamente grande que no es el típico de los asentamientos agrarios.

Además, en el municipio Duvergé aparece un número de concesiones mineras importantes (6), y una en La Descubierta. En términos de la actividad turística (expresada en el número de hoteles y camas), solamente en Duvergé aparece un único hotel con 12 camas disponibles. Lo que es indicativo del bajo nivel de la actividad turística y la capacidad de alojamiento general en la provincia.

Tabla 21 Indicadores económicos de la Provincia Independencia, a nivel de municipio

Indicadores económicos	Jimaní	Duvergé	La Descubierta	Poster Ríos	Cristóbal	Mella
Cantidad de parceleros de los asentamientos campesinos 2009	192	939	707	0	0	0
Superficie (en tareas) de las parcelas de asentamientos campesinos, 2009	7,538	53,695	468,512	0	0	0
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	0	6	1	0	0	0
Cantidad de empleados de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	0	0	0	0	0	0
Índice de feminización de la plantilla Z.F. 2014	0	0	0	0	0	0
Cantidad de hoteles, 2018	0	1	0	0	0	0
Cantidad de camas en los hoteles, 2018	0	12	0	0	0	0
Cantidad de colmados y colmadones identificados por el PSD, 2014-2015	53	39	41	63	28	29

Fuente: Elaborado sobre la base de ONE, Tu municipio en cifras 2019.

Otros indicadores también señalan la debilidad de la base económica de la provincia Independencia. En este caso se trata de indicadores del mercado laboral (Tabla 22). Los indicadores más importantes están representados por las tres tasas que aparecen en la tabla³⁷. La tasa de participación es el porcentaje de personas que están ofreciendo su trabajo (PEA) en relación a la población en edad de trabajar (PET). Como se observa, en los seis municipios esta tasa ronda entre 30.9 % (la más baja) y 36.0 % (la más alta). En todo caso, de lo que se trata es de territorios donde apenas alrededor de la tercera parte de la población en edad de trabajar se encuentra activo en el mercado laboral.

De igual manera, la tasa de ocupación, que expresa la relación de las personas ocupadas con respecto a la población en edad de trabajar en todos los municipios es relativamente baja. Ello indica la debilidad del modelo productivo para absorber a la población en edad de trabajar. Lo mismo sucede con la tasa de desempleo, que se encuentra alrededor de 2 puntos porcentuales y más por encima de la media nacional. La tasa de desempleo más baja aparece en el municipio de Mella, y la más alta en el municipio de Poster Río.

Tabla 22. Indicadores del mercado laboral de la provincia Independencia, a nivel de municipio

Indicadores del mercado laboral	Jimaní	Duvergé	La Descubierta	Poster Ríos	Cristóbal	Mella
Población en edad de trabajar (PET)	12,271	9,658	6,047	4,168	4,840	2,849
Población económicamente activa (PEA)	4,197	2,985	2,177	1,438	1,596	980
Población ocupada	3,859	2,760	1,966	1,238	1,430	911
Población desocupada	338	225	211	200	166	69
Población inactiva	7,763	6,546	3,766	2,664	3,142	1,839
Tasa global de participación	34.2%	30.9%	36.0%	34.5%	33.0%	34.4%
Tasa de ocupación	31.4%	28.6%	32.5%	29.7%	29.5%	32.0%
Tasa de desempleo abierto	8.1%	7.5%	9.7%	13.9%	10.4%	7.0%

Fuente: elaborado sobre la base del IX Censo de Población y Vivienda 2010.

De acuerdo con las cifras de SIUBEN 2018, dentro de las personas de 18 años y más de la provincia Independencia, el 3.7 % tiene la categoría ocupacional de trabajo no remunerado, 28.8 % asalariado del sector público, 11.1 % asalariado del sector privado y 49 % por cuenta propia. Es notable que el sector público aporte más que el sector privado en términos de la ocupación. Pero también es indicativo de la alta dependencia de la economía territorial del empleo público y de la debilidad del sector privado para generar empleos. Se sabe que por ser Jimaní el punto fronterizo más importante para el comercio binacional formal con Haití

³⁷ A nivel nacional, la tasa de participación es alrededor de 62 %, la tasa de ocupación es 59 % y la tasa de desempleo abierto ronda el 6 %.

hay un número significativo de personas que laboran en la DGA y muchos militares que se ocupan de la seguridad fronteriza.

La debilidad del modelo productivo de Independencia también se refleja en las cifras del SIUBEN 2018. Solamente el 11.1 % de los ocupados aparece como asalariado privado. El 28.8 % son asalariados del sector público; el 3.7 % es trabajo no remunerado y la mayor proporción corresponde a los trabajadores por cuenta propia que representan el 49 % de los trabajadores. El 77.8 % tiene que “buscársela” por cuenta propia o depender de un salario del sector público. El sector privado no muestra capacidad suficiente para emplear un número importante de trabajadores. Ello refleja la escasa inversión privada en la provincia como resultado de la existencia de un mercado con una capacidad de compra mínima. Empleadores solo son 337.

2.4.1 La agropecuaria

Dentro del modelo productivo predominante en la provincia Independencia, la agropecuaria aparece como la fuerza económica principal, en tanto ocupa el mayor número de personas y, por tanto, genera los mayores vínculos directos e indirectos con otras actividades productivas de la provincia. Los datos de ENHOGAR 2018 sobre las ramas de actividad prevalecientes en la provincia revelan con mayor detalle las características de ese tipo de ocupación (Tabla 23). De acuerdo con la fuente anterior, el 22 % de los ocupados de la provincia Independencia se encuentran en la actividad agropecuaria.

En términos de la ocupación, los principales cultivos son aguacate y limón (36 %) ³⁸ y en menor medida, maíz, plátano, guineo, yuca, hortalizas, guandul y habichuela. Estos últimos cultivos se encuentran más bien en unidades productivas de pequeña escala. En la Sierra de Neiba hay plantaciones importantes de café ³⁹; y también hay algunas plantaciones familiares de uva en Poster Río. La cría de ganado bovino (10.2 %) y ovinos (0.64 %) son las más importantes de la zona (11 %).

Es importante destacar que muchas de las tierras cultivables y utilizadas para la crianza de animales desaparecieron debido al crecimiento del Lago Enriquillo. *“El gobierno estima que se han perdido 40,000 hectáreas de tierras agrícolas, lo que afecta a varios miles de familias. Estas familias han perdido todo o parte de su único medio de subsistencia mediante el cultivo de la yuca y el plátano y la crianza de ganado.”* ⁴⁰ Este fenómeno dio lugar a la desaparición de la comunidad de Boca de Cachón para luego ser trasladada a la “Nueva Boca de Cachón”.

³⁸ El limón es altamente demandado en los mercados de Haití. Los aguacates están orientados a la exportación. Hay plantaciones extensas de aguacate en Jimaní en áreas muy cercanas a la frontera con Haití. También en Puerto Escondido.

³⁹ Este café es reconocido entre los mejores del país (Escarraman *et al.* 2007).

⁴⁰ <https://muestracine.wordpress.com/2014/01/17/el-crecimiento-del-lago-enriquillo-un-fenomeno-relacionado-con-el-cambio-climatico-que-exige-medidas-de-adaptacion-que-abarquen-los-principios-del-desarrollo-sostenible/#:~:text=El%20gobierno%20estima%20que%20se,y%20la%20crianza%20de%20ganado.>

Tabla 23. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Independencia

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	17.91
Cultivo de arroz	1.59
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	12.86
Cultivo de caña de azúcar	1.99
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	30.51
Cultivo de cítricos	5.45
Cultivo de frutas de pepita y de hueso	0.40
Cultivo de plantas con las que se preparan bebidas	10.16
Cría de ganado bovino y búfalos	10.28
Cría de ovejas y cabras	0.64
Cría de cerdos	0.40
Cría de aves de corral	0.40
Cultivo de productos agrícolas en combinación con la cría de animales (explotación mixta)	0.32
Actividades de apoyo a la agricultura	6.48
Actividades de apoyo a la ganadería	0.80
Total agropecuaria	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

Los datos del Precenso 2015 indica que en la provincia Independencia hay 4,622 unidades productivas agropecuarias que ocupan una superficie de 427,649 tareas. Es decir, el tamaño promedio de estas unidades alcanza 92 tareas. Desde la perspectiva del número de unidades, las destinadas a las actividades agrícolas representan el 81 % del total de unidades productivas agropecuarias.

Las unidades productivas agrícolas suman 3,746. El 82 % son unidades de 70 tareas y menos (Tabla 24). Es una actividad de agricultores predominantemente de pequeña escala. La mayor proporción de estas unidades se concentra en el grupo de “frutas y nueces” (principalmente aguacate y limones) que representan el 41 % del total de ese tipo de unidades productivas; le siguen los cereales (maíz) con 22 % y las leguminosas (guandul y habichuela) con 17 %.

Cerca del 90 % de la unidades destinadas a las frutas tienen un tamaño menor de 70 tareas y menos. Hay también grandes plantaciones (8) con más de 800 tareas. Estas están relacionadas con la siembra de aguacate principalmente. En el caso de los cereales el 98 % de las unidades tienen 70 y menos tareas. Lo mismo sucede con las unidades que producen leguminosas, en las cuales también predominan las pequeñas unidades de 70 y menos tareas.

Tabla 24. Número de unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas)⁴¹, según principal tipo de cultivo en Independencia

Principal tipo de cultivo	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	9-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Total	3,746	596	858	1,196	441	340	183	70	62
Cereales	838	15	131	612	68	9	3	0	0
Hortalizas y melones	101	21	21	32	6	10	11	0	0
Frutas y nueces	1,525	370	555	300	133	94	45	8	20
Cultivos de semillas oleaginosas	5	0	1	1	3	0	0	0	0
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	233	135	37	41	7	8	5	0	0

⁴¹ Que reportaron superficie.

Principal tipo de cultivo	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	9-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Cultivos para bebidas y especias	401	14	41	75	94	95	47	28	7
Cultivos de leguminosas	620	41	69	129	126	118	70	32	35
Cultivos azucareros	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros cultivos	23	0	3	6	4	6	2	2	0

Fuente: Precenso 2015.

Además, en Independencia hay 1,262 unidades pecuarias. El número de unidades agrícolas es tres veces más que las unidades pecuarias. De estas, el 67 % son menores de 70 tareas (Tabla 25). La mayor proporción de este tipo de unidad corresponde a la cría de bovinos (61.4 %); siguen en importancia por los ovinos (21 %) y los porcinos (7.8 %). En el caso de las unidades de crianza de bovinos, el tamaño menor de 200 tareas es el predominante (51 %). Las fincas de 800 tareas y más representan el 2 %. De estos datos se deduce que la actividad de crianza de bovinos es una ganadería de pequeña escala, con las restricciones propias de este tipo de actividad (escasa disponibilidad de agua, reducida incorporación de tecnología, niveles bajos de higiene, etc.).

Tabla 25. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas), según principal tipo de crianza en Independencia

Principal tipo de crianza	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	9-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia Independencia	1,262	327	188	174	161	201	125	48	38
Bovinos	775	85	148	156	118	137	79	25	27
Ovinos	265	89	17	8	32	48	42	18	11
Cerdos o porcinos	98	68	6	3	7	9	4	1	0
Equinos	8	0	2	4	2	0	0	0	0
Aves de corral	107	81	12	2	1	7	0	4	0
Otros animales	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Abejas	5	2	1	1	1	0	0	0	0
Peces y camarones	3	1	2	0	0	0	0	0	0

Fuente: Precenso 2015.

En definitiva, debido al número y tamaño de las unidades productivas agropecuarias de la provincia Independencia se puede afirmar que, en general, se trata de una actividad de pequeña escala, con condiciones precarias para su desenvolvimiento y escasa capacidad para el control de las cadenas de suministros y de penetración en los mercados dinámicos nacionales e internacionales.

Es destacable que el 49.8 % de la fuerza laboral agropecuaria (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornaleros) son nacidos en Haití, según el Censo 2010. La mayor proporción de estos trabajadores son obreros y jornaleros en las fincas agrícolas y ganaderas. Dentro de la región Enriquillo, la provincia Independencia es la que tiene la mayor proporción de ocupados agropecuarios haitianos. Hay que recordar que a partir de 2010, por causa del terremoto en Haití muchos emigraron hacia República Dominicana.

2.4.2 La economía no agrícola: comercio y servicios públicos

2.4.2.1 El comercio local

El comercio al por mayor y por menor (incluyendo reparación de vehículos y enseres domésticos) representa el 14.3 % del total de la ocupación. Este es el segundo componente, en términos de la importancia relativa en la ocupación, del modelo productivo predominante de la provincia Independencia

La Tabla 26 presenta la participación relativa por actividad dentro del total de ocupados en el comercio privado. Tal como señalan los datos, las principales cinco actividades son la venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos bebidas y tabaco (28 %), venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados (12 %). Estos dos tipos de actividad están relacionados con el consumo básico diario de alimentos de las familias, lo que es un indicador de la estrechez del mercado que no da lugar a una demanda más diversificada e inversiones en negocios correspondientes; se trata de colmados y puestos de venta en la calle y los mercados públicos de carácter popular.

La venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados alcanza un 7 %, venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados (6.5 %) y venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados (6 %). Las actividades restantes se distribuyen muy pequeñas proporciones del empleo.

Tabla 26. Porcentaje de ocupados en el comercio de la provincia Independencia

Actividad	Porcentaje
Venta de vehículos automotores	0.67
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	5.95
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	4.02
Venta al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	1.26
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	5.38
Venta al por mayor de materiales de construcción, artículos de ferretería y equipo y materiales de fontanería y calefacción	0.67
Venta al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra y otros productos n.c.p.	1.34
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	27.96
Otras actividades de venta al por menor en comercios no especializados	1.34
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	5.23
Venta al por menor de bebidas en comercios especializados	0.67
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	4.02
Venta al por menor de ordenadores, equipo periférico, programas de informática y equipo de telecomunicaciones en comercio	1.34
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	2.01
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	0.67
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	6.48
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	4.58
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	6.02
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	11.55
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	7.02
Otras actividades de venta al por menor no realizadas en comercios, puestos de venta o mercados	1.34
Total comercio	100.00

Fuente: elaborado en base a ENHOGAR 2018.

Como se observa, los negocios de la provincia Independencia son de muy pequeña escala. En efecto, según el Registro Nacional de Establecimientos (Informe RNE 2014-2015) en la provincia Independencia hay 1,564 establecimientos comerciales en general con un número de empleados reducido (Tabla 27). El 71 % tiene entre 1 a 2 empleados; establecimientos con más de 10 empleados apenas representan el 0.5 %. Dicho de otro modo, los establecimientos

comerciales de la provincia Independencia son micro y pequeñas empresas, con escasa o nula presencia de negocios relativamente grandes.⁴²

Tabla 27. Cantidad de establecimientos de la provincia Independencia, según rango de empleados

Rango de empleados	Cantidad	Porcentaje
Total	1,564	100.00
1 a 2	1,112	71.10
3 a 4	188	12.02
5 a 10	115	7.35
11 a 14	5	0.32
15 a 19	2	0.13
20 a 29	1	0.06
30 a 50	0	0.00
51 a 74	0	0.00
75 a 99	0	0.00
100 o más	0	0.00
En blanco*	141	9.02

Fuente: RNE 2012-2015.

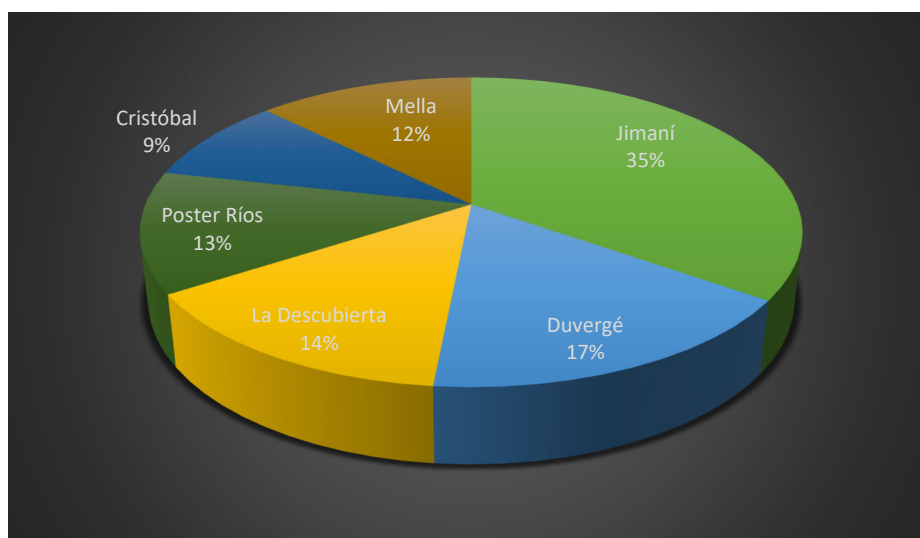
Lo datos de MEPYD (2021) indican que el 92.3 % de las unidades productivas son micro y pequeñas empresas. La Tabla 28 muestra la condición de los establecimientos comerciales de la provincia Independencia. El 62 % son negocios fijos, el restante son compartidos con la vivienda o semifijos. Es decir, hay un porcentaje relativamente alto de establecimientos que no son fijos, lo que indica el carácter de los mismos. Una gran proporción son negocios familiares como alternativa para generar o complementar los ingresos del hogar. De los 1,564 establecimientos registrados en la provincia, la mayor proporción se ubican en el municipio Jimaní (Gráfica 2).

Tabla 28. Condición de los establecimientos de la provincia Independencia, según municipio

Condición del establecimiento	Total	Municipio					
		Jimaní	Duvergé	La Descubierta	Poster	Cristóbal	Mella
Total	1,564	544	262	224	198	140	196
Fijo	969	342	167	144	142	71	103
Compartido con vivienda	335	45	76	65	53	44	52
Semifijo	260	157	19	15	3	25	41

Fuente: Informe RNE 2012-2015.

⁴² El sector industrial manufacturero también es débil. Muchos pequeños negocios para la elaboración de distintos productos, lácteos, muebles, conservación de carne, almidón y derivados. La industria más importante es la elaboración de azúcar, en las áreas cercanas al ingenio Barahona (ENHOGAR 2018).



Gráfica 2. Participación relativa de los establecimiento comerciales de la provincia Independencia, según municipio

Fuente: Informe RNE 2012-2015.

A la situación descrita anteriormente se agrega el carácter informal de la mayoría de estos negocios. En el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) solo aparecen 627 trabajadores activos. Estos trabajadores se consideran del sector formal. Ese conjunto genera una masa salarial de RD\$ 6,498,303 lo cual significa un salario promedio de RD\$ 10,249.80, cuando el salario promedio nacional es RD\$ 26,350.70 (TSS 2020).

Es evidente que el salario recibido por los trabajadores es muy bajo en comparación con el salario nacional (2.6 veces menor), en el caso de los trabajadores formales que cotizan en el SDSS. También significa que la gran mayoría de trabajadores de la provincia están ocupados principalmente en actividades informales. Efectivamente, en el SDSS solo están registrados 72 empleadores, que representan el 0.08 % del total del país (TSS 2020). En 2018 había 5 empresas acogidas a la Ley 28-01 (MEPYD 2021)

En definitiva, se puede afirmar que tanto por el número de empleados, la condición de informalidad y la condición de los establecimientos comerciales, los negocios de la provincia Independencia son pequeños negocios familiares de pequeña escala y orientados principalmente a satisfacer las necesidades básicas de las familias. Este fenómeno es consistente con el tamaño de la población y su densidad. El mercado local es estrecho para generar impulsos robustos a la inversión de negocios más diversos y de mayor escala. Pero también el mismo carácter de los negocios no permite el nivel de competitividad adecuado para colocar productos en mercados dinámicos, sean nacionales o extranjeros.

2.4.2.2 El mercado binacional

Según la Dirección General de Aduanas, las exportaciones formales hacia Haití a través de Jimaní alcanzó un total de US\$ 276.72 millones en 2017⁴³. De estos, nacionales son US\$ 198.89 millones, de zona franca US\$ 69.71 millones y de otros US\$ 8.12 millones. Las importaciones formales desde Haití ascendieron a solo US\$ 2.94 millones; es decir, 1.06 % de las exportaciones formales realizadas por Jimaní.

⁴³ Tomamos el año 2017 como referencia porque también es el año al que se refieren los resultados del estudio del Banco Central sobre el mercado informal binacional (2021).

Las exportaciones formales con mayor valor corresponden a los combustibles, aceites minerales y artículos de plumas y plumón (colchas) (Banco Central 2021). Jimaní es el punto más importante del comercio binacional formal. No obstante, este tipo de movimiento de mercancías tiene poca incidencia en la dinámica económica de las comunidades de la zona fronteriza (Gomera y Del Rosario 2020), fuera del empleo generado por las actividades de la administración pública y defensa que allí existen debido al movimiento de personas y mercancías por ese punto fronterizo.

En la Tabla 29 se presentan los principales productos exportados informalmente al mercado de Haití, según el estudio del Banco Central (2021) registrados en el Bloque III-Independencia. Las transacciones se realizan a través del mercado de Jimaní (Malpaso y Tierra Nueva) y Cacique Enriquillo. Es el punto de mayor proximidad a Puerto Príncipe, capital de la República de Haití.

En 2007 el conjunto de productos exportados informalmente a través del mercado binacional alcanzó US\$ 109.3 millones. La mayor proporción corresponde a productos agroindustriales (37.5 %). Los más importantes dentro de este tipo de producto son el carbón vegetal, jugos líquidos y bacalao. Siguen en importancia los productos agrícolas (34 %). Entre estos destacan las habichuelas negras, limones agrios y cocos secos. Los productos industriales (19 %) incluyen plásticos, desinfectantes, zapatillas usadas, juguetes y otros. Los productos pecuarios son los de menor valor.

Es importante destacar que los productos particulares con mayor valor son: habichuelas negras (US\$ 10 millones) huevos frescos (US\$ 9.6 millones) y limones agrios (US\$ 7.5 millones). Estos tres productos representan el 25 % del total de las exportaciones informales a través del Bloque III-Independencia.

Tabla 29. 20 principales productos exportados informalmente por sector económico del Bloque III-Independencia

Sector	Producto	Valor US\$	Porcentaje/valor total	Porcentaje/sector
Pecuario	Huevos frescos	9,668,921.70	8.85	93.27
	Resto	697,232.30	0.64	6.73
	Total pecuario	10,366,154.00	9.49	100.00
Agrícola	Habichuelas negras frescas	9,982,213.59	9.14	26.93
	Limonos agrios	7,522,924.11	6.88	20.30
	Cocos secos	3,685,468.53	3.37	9.94
	Plátanos	1,976,167.85	1.81	5.33
	Ajíes morrones frescos	1,680,514.25	1.54	4.53
	Lechosas	1,449,118.88	1.33	3.91
	Resto	10,769,975.40	9.86	29.06
	Total agrícola	37,066,382.61	33.92	100.00
Agroindustrial	Carbón vegetal	3,732,796.94	3.42	9.10
	Jugos líquidos	3,713,557.89	3.40	9.05
	Bacalao	3,544,199.73	3.24	8.64
	Pastas alimenticias	3,022,115.97	2.77	7.37
	Extracto de malta alemana	2,848,779.54	2.61	6.95
	Sazón líquido	2,828,491.46	2.59	6.90
	Arenque	2,313,766.55	2.12	5.64
	Vinos	2,200,918.93	2.01	5.37
	Salchichas	1,342,657.54	1.23	3.27
	Resto	15,471,506.94	14.16	37.72

Sector	Producto	Valor US\$	Porcentaje/valor total	Porcentaje/sector
	Total agroindustrial	41,018,791.49	37.54	100.00
Industrial	Plástico en rollo	2,441,471.56	2.23	11.74
	Desinfectante líquido	2,161,475.28	1.98	10.39
	Zapatillas usadas	1,923,527.01	1.76	9.25
	Juguetes	1,799,119.82	1.65	8.65
	Resto	12,471,416.52	11.41	59.97
	Total industrial	20,797,010.19	19.03	100.00
Minero		21,697.30	0.02	100.00
	Total general	109,270,035.59	100.00	

Fuente: Banco Central 2021.

Por otro lado, en la Tabla 30 aparecen los principales productos importados informalmente desde Haití a través del Bloque III-Independencia. El total importado en 2017 alcanzó un valor de US\$ 14.1 millones. Este valor es casi 8 veces menos que el valor exportado hacia Haití.

La mayor proporción de las importaciones corresponde a productos agrícolas (47 %), seguido de los productos agroindustriales (30.7 %) y los industriales (21 %). Los productos pecuarios apenas alcanzan el 1.3 % del valor total importado en ese año.

Dentro de los productos agrícolas es el ajo el producto importado con mayor valor (53 %); en menor medida el arroz blanqueado (21.5 %) y los tomates (15.5 %). Y dentro del grupo de los agroindustriales, los principales productos son los cereales cocidos (29.2 %) y las cervezas (27.5 %). Dentro de los productos industriales se destacan los zapatos y ropa usados (47.6 %).

En términos particulares, los productos importados de mayor valor son: ajo (US\$ 3.5 millones), arroz blanqueado (US\$ 1.4 millones), cereales cocidos (US\$ 1.3 millones), cervezas (US\$ 1,2 millones) y tomates (US\$ 1 millón). Estos cinco productos representan el 59.3 % del total de las importaciones a través del mercado informal del Bloque III-Independencia.

Tabla 30. 20 principales productos importados informalmente por sector económico del Bloque III-Independencia

Sector	Producto	Valor importado (US\$)	Porcentaje del total	Porcentaje del sector
Pecuario	Vacas	131,120.48	0.93	69.74
	Resto	56,882.54	0.40	30.26
	Total pecuario	188,003.02	1.33	100.00
Agrícola	Ajo	3,498,143.78	24.78	52.92
	Arroz blanqueado	1,424,543.04	10.09	21.55
	Tomates	1,027,190.96	7.28	15.54
	Aguacates (paltas)	532,555.10	3.77	8.06
	Resto	127,402.14	0.90	1.93
	Total agrícola	6,609,835.02	46.82	100.00
Agroindustrial	Cereales cocidos	1,265,913.26	8.97	29.19
	Cervezas	1,165,836.56	8.26	26.88
	Ron clerén	779,543.72	5.52	17.97
	Cigarrillos	424,146.96	3.00	9.78
	Whisky	355,878.59	2.52	8.21
	Refrescos	66,279.93	0.47	1.53
	Resto	279,534.52	1.98	6.45
	Total agroindustrial	4,337,133.54	30.72	100.00
Industrial	Zapatos usados	771,737.62	5.47	25.87

Sector	Producto	Valor importado (US\$)	Porcentaje del total	Porcentaje del sector
	Ropa usada	648,313.17	4.59	21.73
	Calzados de tipo deportivo usado	192,494.32	1.36	6.45
	Celulares	161,337.44	1.14	5.41
	Sacos vacíos	116,653.93	0.83	3.91
	Alfombras	107,359.58	0.76	3.60
	Carteras para mujer	86,284.73	0.61	2.89
	Pantalones	80,055.67	0.57	2.68
	Bultos nuevos	69,111.15	0.49	2.32
	Resto	750,020.29	5.31	25.14
	Total industrial	2,983,367.90	21.13	100.00
Minero		-	0.00	100.00
	Total general	14,118,339.48	100.00	

Fuente: Banco Central 2021.

2.4.3. Administración pública y defensa

Los servicios públicos relacionados con la administración y defensa representan el 12.8 % del total de la ocupación en la provincia Independencia. Estas actividades conforman el tercer componente del modelo productivo predominante debido a su importancia relativa dentro de la ocupación en la economía provincial. La naturaleza del lugar, como puerto importante para el movimiento de personas y mercancías entre Haití y República Dominicana, determina la presencia abundante de empleados relacionados con aduanas, migración, militares, etc.

La Tabla 31 indica la participación relativa de las actividades en el conjunto relacionado con la regulación y de defensa en la provincia. La regulación de actividades de organismos sanitarios, educativos culturales, etc. tiene el mayor peso relativo dentro de ese conjunto (33 %). Le sigue en importancia las actividades de defensa (28 %) y el mantenimiento del orden público y seguridad (17 %), entre las más importantes.

Tabla 31. Porcentaje de la ocupación en actividades de la administración pública y defensa en la provincia Independencia

Actividad	Porcentaje
Actividades de la administración pública en general	8.21
Regulación de las actividades de organismos que prestan servicios sanitarios, educativos, culturales y otros servicios s	32.70
Regulación y facilitación de la actividad económica	11.35
Relaciones exteriores	1.51
Actividades de defensa	29.72
Actividades de mantenimiento del orden público y de seguridad	16.51

Fuente ENHOGAR 2018.

2.5 Tipología de territorios de la provincia Independencia

2.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

A partir de los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2014⁴⁴ se puede configurar la tipología de territorios prevaeciente en la provincia Independencia, a nivel de municipio y distrito municipal, utilizando siete indicadores socioeconómicos y geográficos de uso y cobertura de suelo para construir un “índice de ruralidad/urbanización”. Los siete indicadores son:

- 1) El tamaño de la población
- 2) La densidad de la población
- 3) La distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) La proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

Como se observa en la Tabla 32, en el caso de la entidades municipales de la provincia Independencia se trata de una configuración compleja que no da lugar a una territorialidad homogénea como resultado de los procesos de construcción social de cada uno de estos territorios. Aunque en todos hay una fuerte dependencia estructural de la actividad agropecuaria, se destacan tres territorios en transición rural-urbana (TRU), los municipios de Jimaní, Duvergé y Cristóbal. Los dos primeros deben ese carácter al peso del comercio en la ocupación (en el caso particular de Jimaní, también está determinado por el peso relativo de la administración pública y la defensa); mientras en el caso de Cristóbal se trata de un territorio asociado tanto al comercio como a la actividad industrial manufacturera. Batey 8 (DM) es predominantemente rural (PR) debido al peso específico de la actividad agropecuaria. El resto de las entidades municipales son territorios significativamente rurales (SR), donde todavía existe un peso relativamente alto de la actividad agropecuaria y otros indicadores que en conjunto configuran ese tipo de territorio.

Tabla 32. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en Independencia, según municipio y distrito municipal

Municipio/distrito municipal	Indicadores							Índice de ruralidad	Tipo de territorios**
	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada		
Peso →	0.1	0.15	0.2	0.3	0.15	0.08	0.02		
Jimaní	4	2	1	4	1	3	1	3	TRU
El Limón (D.M.)	3	3	1	4	1	3	1	3	TRU
Boca de Cachón (D.M.)	2	1	1	3	1	3	1	2	SR
Duvergé	3	1	1	4	1	4	1	2	SR
Vengan A Ver (D.M.)	2	1	1	4	1	4	1	2	SR
La Descubierta	3	1	1	2	1	3	2	2	SR
Postrer Río	2	1	1	2	3	1	1	2	SR
Guayabal (D.M.)	4	4	1	2	2	1	1	2	SR
Cristóbal	2	5	2	4	1	3	1	3	TRU
Batey 8 (D.M.)	2	1	2	1	2	1	1	1	PR
Mella	2	1	1	3	1	4	1	2	SR
La Colonia (D.M.)	1	1	1	4	1	5	1	2	SR

⁴⁴ Ver también sección 1.5.2 de este estudio.

Corresponde con la población de 15 años y más.

**PR = Predominantemente Rural SR = Significativamente Rural TRU = En Transición Rural-Urbana

SU = Significativamente Urbano PU = Predominantemente Urbano

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

2.5.2 Índice de capacidades territoriales

Un ejercicio similar se puede hacer a partir de los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2015. En este caso se utilizan indicadores básicos socioeconómicos que permiten revelar la situación de exclusión social de la población, a nivel de municipio y distrito municipal. A la vez, esos indicadores permiten dimensionar las disparidades, distancias o brechas territoriales a través de un **índice de capacidades territoriales**. Este índice expresa de manera sintética las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para la gestión del desarrollo de su territorio y aprovechar sus beneficios. Es una expresión de las debilidades y fortalezas endógenas de los territorios para romper el círculo vicioso de crecimiento y desarrollar relaciones de poder más favorables. Los siete indicadores son:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

La situación en términos de las capacidades de las entidades municipales de la provincia Independencia aparece en la Tabla 33. Como se ve, siete de las entidades municipales de la provincia tienen capacidades “Baja” y cinco capacidades “Mediana”. En general hablamos de territorios con privaciones importantes que dificultan el proceso de gestión de su propio desarrollo, debido a las condiciones socioeconómicas de la población.

Tabla 33. Indicadores e índice de capacidades por tipo de territorio en la provincia Independencia, según municipio y distrito municipal

Provincia Independencia	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas 15 años y más	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Peso	0.25	0.18	0.15	0.17	0.08	0.12	0.05		
Jimaní	1	1	2	1	2	3	3	2	Mediana
El Limón (D.M.)	2	3	1	1	1	1	1	2	Mediana
Boca de Cachón (D.M.)	1	1	1	1	1	1	3	1	Baja
La Descubierta	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Postrer Río	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Guayabal (D.M.)	3	3	1	1	1	1	1	2	Mediana
Duvergé	2	2	2	2	1	1	2	2	Mediana
Vengan A Ver (D.M.)	1	1	1	1	1	2	3	1	Baja
Cristóbal	1	1	1	1	1	1	3	1	Baja
Batey 8 (D.M.)	1	1	1	1	2	1	3	1	Baja
Mella	2	2	1	1	2	1	1	2	Mediana
La Colonia (D.M.)	2	1	1	2	1	1	2	1	Baja

Fuente: elaborado sobre la base de del Rosario *et al.* 2015.

3 Bahoruco

3.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Bahoruco forma parte de la región Enriquillo. Está limitada al norte por la provincia San Juan, al este por la provincia Azua, al sureste por la provincia Barahona y al sur y oeste por la provincia Independencia. La provincia cubre un área de 1,284.9 km² (Mapa).

La Sierra de Neiba forma parte de la configuración montañosa de la provincia Bahoruco recorriendo toda la parte norte hasta penetrar en los parques nacionales de Cabeza de Toro y Anacaona que comparte con la provincia Azua. Tiene algunas elevaciones importantes como el Pico Neiba con 2,279 m, Loma Ajiaco, Tasajera del Chivito con 2,176 m, Agüita Prieta con 1,915 m y Monte Bonito con 1,842 m. Asimismo, el relieve de la parte sur está configurado por la Hoya de Enriquillo, una depresión tectónica cubierta en gran parte por vegetación xerófilas, cactus, guayacán y campeche (ONE 2015).

La hidrografía de Bahoruco está marcada por las aguas del lago Enriquillo, que son compartidas con la provincia Independencia. Tal como señala la ONE (2015, p. 64), *“En la actualidad, las crecidas de este lago han afectado a comunidades de los municipios Neiba, Villa Jaragua y Los Ríos. Se ha extendido aproximadamente 100 kilómetros cuadrados más allá de su tamaño normal.”*

Hay varios ríos que corren a través del territorio provincial. El río Yaque del Sur define el límite con la provincia Barahona; además fluyen los ríos Barrero, Panzo, Colorado, Majagual, Guanarate, El Manguito y algunos arroyos. No obstante, la provincia Bahoruco tiene un clima seco, con una precipitación media anual de 538.7 mm³ y una predominancia del bosque seco y matorral espinoso.

3.2 Uso y cobertura del suelo

En el Mapa 11 y la Tabla 34 se revelan las características fundamentales del uso y cobertura del suelo de la provincia Bahoruco. La vegetación típica de zonas áridas predomina en la cobertura del suelo (bosque seco, matorral seco, matorral latifoliado y la escasa vegetación). Este tipo de cobertura representa el 46 % del área total. Mientras, el bosque de coníferas y latifoliado apenas abarca un área de 8.5 % del total.

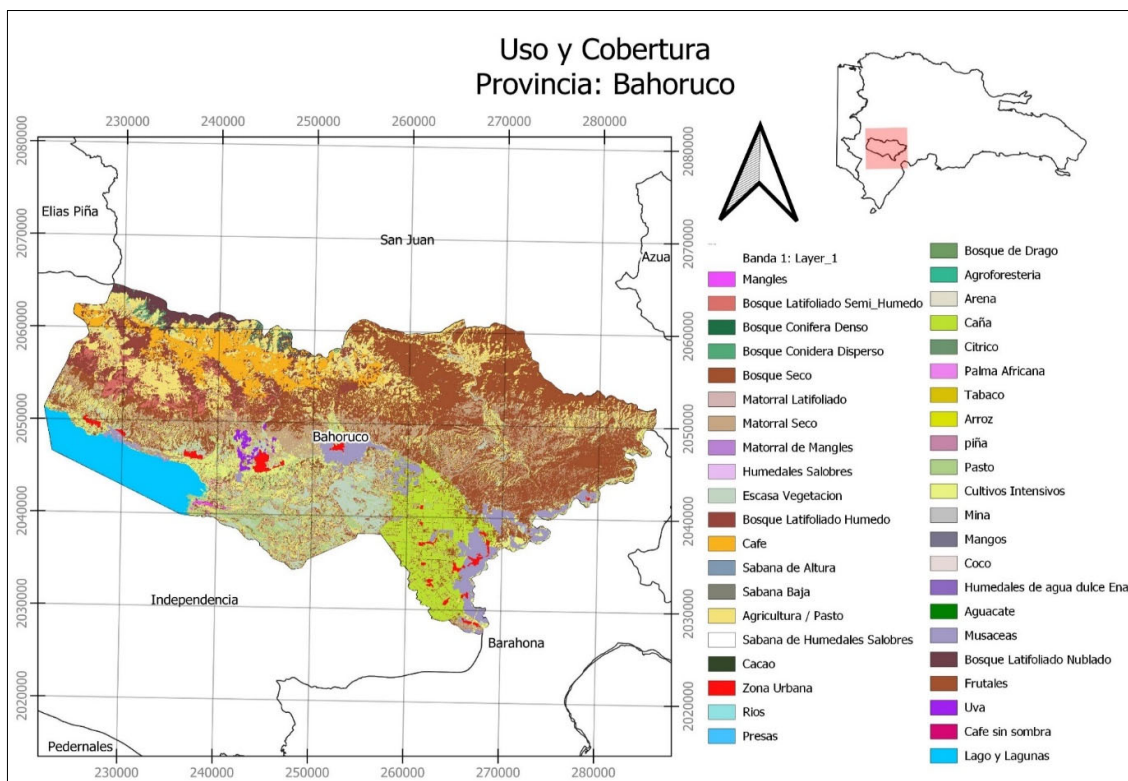
La presencia de escasa vegetación se vinculan con áreas impactadas con evidente degradación, donde la vegetación y/o la superficie del suelo han sido removidos por efecto de la precipitación, el viento o por acciones antrópicas. Incluye terrenos baldíos, vegetación escasa sobre rocas calcáreas o arenas (dunas y playas) y zonas con problemas de erosión. Precisamente, las áreas más representativas de esta unidad se localizan en la región Suroeste, en las inmediaciones del lago Enriquillo, en las provincias Independencia y Bahoruco, así como, en la margen costera de Pedernales y al Norte de Barahona (MIMARENA 2012).

Los usos agropecuarios ocupan una proporción equivalente al 39 % del área total de la provincia. El uso más importante es la agricultura/pasto que ocupa el 14 % del área. Si a este agregamos el pasto entonces a esta área correspondería el 19 %. Estos usos están asociados a la ganadería, lo que indica que esta actividad es predominante dentro de la agropecuaria, en tanto ocupa la mayor proporción del área de la provincia.

Toda la Sierra de Bahoruco y la parte baja de la provincia está penetrada por ese tipo de actividad productiva, además de cultivos intensivos (4 %), tales como cebolla, maíz y

habichuela. También en la Sierra de Bahoruco hay plantaciones de aguacate y cítricos, además de un área importante cultivada de café (5 %).

El cultivo de la caña de azúcar es muy importante (6.3 %) ocupando la parte sureste de la provincia, conjuntamente con el cultivo de musáceas, tanto plátano como banano (4 %). Es una zona irrigable en la margen oeste del río Yaque del Sur. Las musáceas también ocupan un área significativa en el entorno de la comunidad de Galván hacia el centro de la provincia. La producción de uva se concentra hacia el oeste de la comunidad de Neiba.



Mapa 3. Uso y cobertura de suelo de la provincia Bahoruco

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 34. Uso y cobertura del suelo de la provincia Bahoruco

Uso y Cobertura	Área (m ²)	Porcentaje
Mangles	1,465,200	0.11%
Bosque Latifoliado Semi_Húmedo	17,772,300	1.37%
Bosque Conífera Denso	1,176,300	0.09%
Bosque Conífera Disperso	5,822,100	0.45%
Bosque Seco	376,535,700	29.08%
Matorral Latifoliado	1,715,400	0.13%
Matorral Seco	149,657,400	11.56%
Escasa Vegetación	71,205,300	5.50%
Bosque Latifoliado Húmedo	65,544,300	5.06%
Café	62,722,800	4.84%
Agricultura / Pasto	186,446,700	14.40%
Zona Urbana	11,294,100	0.87%
Caña	81,379,800	6.28%
Arroz	63,000	0.00%
Pasto	65,046,600	5.02%
Cultivos Intensivos	50,702,400	3.92%

Uso y Cobertura	Área (m ²)	Porcentaje
Musáceas	52,412,400	4.05%
Bosque Latifoliado Nublado	19,890,000	1.54%
Uva	4,716,000	0.36%
Lago y Lagunas	70,207,200	5.42%
Total	1,295,775,000	100.07%

Fuente: MIMARENA 2012.

3.3 La población

Según el IX Censo de Población y Vivienda de 2010, la provincia Bahoruco tiene 97,313 habitantes. De estos, el 4.1 % (3,978) eran nacidos en Haití. La provincia está dividida en 15 entidades municipales: 5 municipios y 9 distritos municipales (Tabla 35). El 28 % de la población se concentra en el municipio cabecera de Neiba. Le siguen en importancia relativa el municipio Galván (14 %), Villa Jaragua (11 %), Tamayo (8 %) y Los Ríos (6 %). Es notable la división del municipio Tamayo. De los 9 distritos municipales, 6 corresponden a Tamayo

La provincia tiene una densidad poblacional que alcanza 76 habitantes/km². La mayor densidad se encuentra en el distrito municipal Uvilla (1,321 habitantes/km²). Le siguen Mena (350 habitantes/km²) y Monserrate (201 habitantes/km²). Estas son entidades municipales cercanas a la ciudad de Barahona y con un nivel relativamente alto de actividad económica (caña, plátano, banano y otros cultivos intensivos), además de empleos no agrícolas en la ciudad.

Es destacable que el 21.6 % del total de la población de la provincia reside en la ciudad de Neiba. Por esta razón, allí también se concentra el mayor número de actividades no agrícolas diversas. Neiba es el centro aglomerante de mayor importancia en términos económicos.

Tabla 35. División político administrativa, población y densidad en la provincia Bahoruco, según municipios y distritos municipales

Territorio	Población	Superficie en km ²	Densidad (hab./km ²)	Población urbana	% urbana/total población
Provincia Bahoruco	99,020	1,284.90	77	73,211	73.9
Municipio Neiba	36,511	282.3	129	24,438	66.9
Neiba	27,105	203.8	133	21,063	77.7
El Palmar (D.M.)	9,406	78.5	120	3,375	35.9
Municipio Galván	15,702	281.5	56	8,898	56.7
Galván	13,217	156	85	7,384	55.9
El Salado (D.M.)	2,485	125.5	20	1,514	60.9
Municipio Tamayo	28,479	434.3	66	23,595	82.9
Tamayo	7,718	121.4	64	6,770	87.7
Uvilla (D.M.)	2,991	2.3	1300	2,417	80.8
Santana (D.M.)	7,419	65.2	114	6,091	82.1
Monserrate (Montserrat) (D.M.)	3,312	16.5	201	3,041	91.8
Cabeza de Toro (D.M.)	1,864	207.9	9	1,129	60.6
Mena (D.M.)	2,395	6.8	352	1,779	74.3
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	2,780	14.2	196	2,368	85.2
Municipio Villa Jaragua	10,619	137.2	77	9,490	89.4
Villa Jaragua	10,619	137.2	77	9,490	89.4
Municipio Los Ríos	7,709	149.5	52	6,790	88.1
Los Ríos	5,771	101	57	4,879	84.5
Las Clavellinas (D.M.)	1,938	48.4	40	1,911	98.6

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Las proyecciones y estimaciones de la ONE indican que la provincia Bahoruco tenía 99,244 habitantes en 2015 y 101,005 en 2020. Es decir un crecimiento absoluto entre períodos de 1.9 % y 1.7 %, respectivamente; esto indica un crecimiento relativamente bajo y decreciente

de la población provincial. Entre 2002 y 2016, la tasa neta de migración interprovincial muestra un saldo negativo promedio de -29.6 % (SISDOM 2016). Es decir, salen más habitantes de los que entran en la provincia. Bahoruco es una entidad expulsora de población. Las estimaciones de la ONE indican que para 2030 la población de la provincia Bahoruco sería 103,172. Es decir, un incremento reducido de 2.1 % con respecto a 2020.

Las cifras de ENHOGAR 2018 indican que los hogares de la provincia Bahoruco presentan un nivel socioeconómico “Muy bajo - Bajo” equivalente a 74.5 %; el 11.9 % se encuentra en el grupo “Medio bajo” y el 13.6 % aparece en el grupo “Medio-Medio alto-Alto”. Dicho de otro modo, la gran mayoría de las familias de la provincia Bahoruco se encuentran en condiciones de privaciones muy agudas. Estos grupos socioeconómicos para el resto del país alcanzan 34.7 % (Muy bajo-Bajo), 23.7 % (Medio Bajo) y 41.6 % (Medio-Medio alto-Alto).

Desde la perspectiva del nivel educativo, hay que señalar que el 68 %, dentro de la población de 15 años y más, el nivel educativo más alto aprobado es educación básica, inicial o ninguno (SIUBEN 2018, p. 201). Ello sugiere limitaciones significativas del capital humano de la provincia para sustentar un proceso de desarrollo endógeno.

Estas limitaciones también se reflejan en el conocimiento en informática/computación de la población de 7 a 65 años. Según la fuente antes citada, el 68.3 % no tiene ningún conocimiento, el 27.6 % tiene conocimientos básicos (introducción a la computadora, navegación en redes sociales); solo el 4.1 % alcanza niveles superiores de conocimiento en informática (intermedio o avanzado). De igual modo, una altísima proporción de esa población (67.2 %) no ha utilizado el internet en el último mes.

Sobre el capital humano, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016⁴⁵, la provincia Bahoruco alcanza un IDH igual a 0.367 (a nivel nacional este índice alcanza 0.522). La provincia también presenta un índice de educación de 0.315 (a nivel nacional este índice es 0.482). Resulta claro que la provincia Bahoruco tiene grandes privaciones para un desarrollo endógeno sostenido.

3.4 El modelo productivo predominante

Como se revela en la Tabla 36, el empleo de la provincia Bahoruco depende fundamentalmente de dos tipos de actividades, la agropecuaria (30 %) y el comercio al por mayor y por menos (incluyendo reparación de vehículos de motor y enseres domésticos) que representa el 15.1 %. Estas dos fuerzas económicas son las que determinan el modelo productivo predominante de Bahoruco.

El resto de las actividades productivas se distribuyen proporciones relativamente pequeñas de la ocupación. Las actividades inmobiliarias, intermediación financiera y la construcción apenas alcanzan 2.6 % de la ocupación, lo cual es indicativo de una dinámica económica poco diversificada, con un carácter más bien rural.

A pesar de la existencia de lugares de gran atractivo en el entorno del Lago Enriquillo (balnearios, cascadas, sitios arqueológicos, etc.), los datos no destacan el impulso turístico de la zona. En efecto, los hoteles y restaurantes solo representan el 1.3 % de la ocupación.

⁴⁵ Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República del MEPYD (2020 pp. 16-17).

Tabla 36. Ocupados según rama de actividad en la provincia Bahoruco

Rama de actividad	Cantidad	Porcentaje
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	9,243	29.88
Pesca	32	0.10
Explotación de minas y canteras	32	0.10
Industrias manufactureras	2,079	6.72
Suministro de electricidad, gas y agua	227	0.73
Construcción	1,738	5.62
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	4,673	15.11
Hoteles y restaurantes	703	2.27
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1,093	3.53
Intermediación financiera	254	0.82
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	406	1.31
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	2,914	9.42
Enseñanza	1,648	5.33
Servicios sociales y de salud	685	2.21
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	1,603	5.18
Hogares privados con servicio doméstico	2,175	7.03
Organizaciones y órganos extraterritoriales	2	0.01
No declarada	1,427	4.61
Total	30,934	100.00

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Con respecto al carácter restrictivo de la base económica de Bahoruco, algunos indicadores provistos por la ONE son notables (Tabla 37). Solamente la actividad agropecuaria (parceleros y asentamientos) y el comercio de venta al por menor (colmados) tienen presencia significativa dentro de estas cifras. En Los Ríos no se presentan cifras correspondientes a asentamientos agrarios.

En el caso de los colmados en Neiba, la cabecera de la provincia, se registraron 307, el mayor número; ello significa que hay 36 hogares clientes por cada colmado. Solo un negocio de muy pequeña escala puede sostenerse con ese número de clientes.

Tabla 37. Indicadores económicos de la provincia Bahoruco, según municipios

Indicadores	Municipio				
	Neiba	Galván	Tamayo	Los Ríos	Villa Jaragua
Cantidad de parceleros/as de los asentamientos campesinos, 2015	417	342	717	0	78
Superficie de las parcelas de asentamientos campesinos, en tarea, 2015	12,913	162,280	39,554	0	3,252
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	1	0	4	0	0
Cantidad de empleados/as de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	0	0	0	0	0
Índice de feminización de la plantilla zona franca 2014*	0	0	0	0	0
Cantidad de hoteles, 2018	1	0	1	0	0
Cantidad de habitaciones en los hoteles, 2018	4	0	9	0	0
Cantidad de colmado, 2014-2015	307	113	150	46	65

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2020.

También la estructura del mercado laboral de Bahoruco expresa gran debilidad del modelo productivo predominante. Las tasas que aparecen en la Tabla 38 revelan que la economía de estos municipios no tiene capacidad suficiente para generar un volumen de ocupación

adecuado dado el tamaño de la población en edad de trabajar y activa. La tasa de participación (PEA/PET) ronda entre 29.3 % y 33.2 % que corresponde a Tamayo. Se trata de un nivel de participación en el mercado laboral relativamente bajo. Lo mismo podemos afirmar acerca de la tasa de ocupación. En este caso, el promedio es 28 %. Y en cuanto a la tasa de desempleo, el promedio es 10.7 % Todos estos valores se distancian significativamente del promedio nacional,⁴⁶ lo cual indica un mercado laboral altamente ineficiente.

Tabla 38. Estructura del mercado laboral de la provincia Bahoruco, según municipios

Indicadores	Municipio				
	Neiba	Galván	Tamayo	Los Ríos	Villa Jaragua
Población en edad de trabajar (PET)	28,172	11,930	20,603	5,841	8,118
Población económicamente activa (PEA)	9,221	3,627	6,847	1,713	2,500
Población ocupada	8,338	3,187	6,139	1,515	2,247
Población desocupada	883	440	708	198	253
Población inactiva	18,444	8,109	13,379	4,012	5,463
Tasa global de participación	32.7%	30.4%	33.2%	29.3%	30.8%
Tasa de ocupación	29.6%	26.7%	29.8%	25.9%	27.7%
Tasa de desempleo	9.6%	12.1%	10.3%	11.6%	10.1%

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2020.

Solo el 61.2 % de la fuerza laboral está ocupado (SIUBEN 2018). Las categorías ocupacionales predominantes son: por cuenta propia (55.5 %), asalariado del sector privado (17 %) y asalariado del sector público 13.3 %). De algún modo estas cifras revelan una capacidad restringida de las empresas privadas para absorber la fuerza laboral. Empleadores apenas hay 2,622 (3.8 %).

3.4.1 La agropecuaria

El modelo productivo predominante de la provincia Bahoruco está configurado principalmente por la actividad agropecuaria. Esta actividad tiene varios componentes distintivos: en la Sierra de Neiba y en la parte baja hay presencia importante de ganadería. Pero también hay presencia de café y cultivos intensivos como habichuela y cebolla. La parte este de la provincia está ocupada por la siembra de caña de azúcar, plátano y banano, aprovechando la infraestructura de riego de esa zona. También en el entorno de Tamayo existen plantaciones importantes de musáceas.

La uva, un cultivo icónico de Neiba, se concentra en su entorno. Principalmente en las comunidades La Fuentecita, Plaza Cacique, El Manguito y Cerro al Medio, en terrenos de deposición y abanicos aluviales correspondientes a la Hoya de Enriquillo y zonas bajas de la sierra de Neiba (MIMARENA 2012).

Los resultados de ENHOGAR 2018 ofrecen una visión más detallada sobre las características de la agropecuaria en la provincia Bahoruco (Tabla 39). De acuerdo con esto datos, el “cultivo de frutas tropicales” (limones, aguacate, lechosa, plátano y banano) es la actividad de mayor peso relativo dentro del total de ocupados por la agropecuaria (44 %). El grupo de “cereales, legumbres y semillas oleaginosas” sigue en importancia (18 %). Hace referencia principalmente al maíz, la habichuela y el guandul. La provincia Bahoruco es una de las

⁴⁶ El promedio a nivel nacional es 62 %, 59 % y 6 %, respectivamente.

principales productoras de maíz del país⁴⁷. Y en tercer lugar, el grupo “cultivo de plantas con las que se preparan bebidas” (13.2 %) que está representado principalmente por el café.

Como se observa, la ganadería bovina no tiene una participación importante dentro de la ocupación agropecuaria. A pesar del área que ocupa esta actividad, parece que se trata de pequeños ganaderos con fincas de pequeña escala que no utilizan mano de obra fuera de la familia. De hecho, el peso del uso “agricultura/pasto” es indicativo que se trata de fincas de múltiples propósitos para la sobrevivencia familiar y también colocar algunos productos en el mercado.

El cultivo de uva apenas representa el 1.3 % de los ocupados en la agropecuaria. Es claro que es una actividad muy concentrada en el entorno de Neiba, cuyas unidades productivas no utilizan prácticamente mano de obra asalariada.

Estos resultados indican que el modelo productivo predominante de Bahoruco es predominantemente agrícola (café, banano, plátano y otros cultivos intensivos). La ganadería no tiene la fuerza económica para generar empleos en número significativo.

Tabla 39. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Bahoruco

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	18.05
Cultivo de arroz	0.18
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	7.07
Cultivo de caña de azúcar	2.35
Cultivo de uva	1.30
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	44.06
Cultivo de cítricos	4.63
Cultivo de frutos oleaginosos	0.23
Cultivo de plantas con las que se preparan bebidas	13.21
Cultivo de especias y de plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	0.56
Cultivo de otras plantas perennes	0.18
Propagación de plantas	0.24
Cría de ganado bovino y búfalos	1.43
Cría de ovejas y cabras	0.23
Cría de cerdos	0.41
Cría de aves de corral	0.46
Actividades de apoyo a la agricultura	4.38
Actividades de apoyo a la ganadería	0.23
Silvicultura y otras actividades forestales	0.23
Extracción de madera	0.35
Pesca de agua dulce	0.23
Total agropecuaria	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

El número de unidades productivas agrícolas es 7,588 en 2015 (Precenso 2015). La Tabla 40 muestra la cantidad de unidades productivas agrícolas, según tamaño y tipo de cultivo. Como se puede apreciar, son las unidades productoras de “frutas y nueces” (limones aguacate, plátano y banano principalmente) las predominantes. El 93 % de estas fincas son de 70 tareas y menos. Es decir son unidades de muy pequeña escala. En el caso de los “cultivos para

⁴⁷ <http://geografiabasicarepublicadominicana.edu.do/zonas-agricolas.html>

bebidas y especias (principalmente café y uva) el 77 % tienen ese tamaño de finca. En menor proporción ocurre en el caso de los cereales (maíz principalmente). El 61 % de estas unidades son también de 70 tareas y menos.

Tal como se había señalado, la actividad propiamente agrícola de Bahoruco esta configurada por unidades de muy pequeña escala. En efecto, el 82 % del total de las unidades productivas son de 70 tareas y menos. Este carácter tiene implicaciones importantes en relación a la penetración en los mercados dinámicos. Por el tamaño de las unidades es prácticamente imposible de manera individual tener algún tipo de control sobre las cadenas de valor. Por tanto, son actividades contraladas por intermediarios minoristas y mayoristas con capacidad financiera que tienen las mayores ventajas en términos de la distribución del valor final del producto.

Tabla 40. Número de unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas) y principal tipo de cultivo sembrado en la provincia Bahoruco

Principal tipo de cultivo sembrado	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Total	7,588	1,193	2,437	1,646	951	557	174	25	605
Cereales	1,482	14	308	419	169	9	6	0	557
Hortalizas y melones	205	6	98	68	26	6	0	1	0
Frutas y nueces	3,792	992	1,590	671	267	156	63	6	47
Cultivos de semillas oleaginosas	8	0	2	4	1	1	0	0	0
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	51	9	16	8	6	7	5	0	0
Cultivos para bebidas y especias	1,806	135	371	446	441	335	71	7	0
Cultivos de leguminosas	212	29	46	25	39	37	25	10	1
Cultivos azucareros	4	2	0	0	0	1	1	0	0
Otros cultivos	28	6	6	5	2	5	3	1	0

Fuente: Precenso 2015.

En la provincia Bahoruco hay 2,269 unidades productivas pecuarias. Como revela la Tabla 41, el número de unidades pecuarias de la provincia es mucho menor que el de las unidades agrícolas. Hay una relación de 6 unidades agrícolas por cada una pecuaria. La mayor parte de estas unidades productivas son utilizadas para la crianza de bovinos (31 %). En segundo lugar, la crianza de pollo y otras aves de corral (22 %). Y tercero en importancia, la crianza de ovinos (13 %).

En términos generales, el 60 % de las unidades pecuarias alcanza un tamaño de 70 tareas o menos. En todos los tipos se trata de unidades productivas predominantemente de pequeña escala, fincas pequeñas y microfundios. En el caso de las unidades de bovinos el 66 % tienen ese tamaño. En el caso de las ovinos el 67 %; las porcinos el 86 %; las utilizadas para aves de corral el 66 % tienen igual tamaño.

Como en el caso de los agricultores, en este caso son pequeños ganaderos que operan con precariedad tecnológica y reducida disponibilidad de agua y generan un volumen relativamente pequeño del producto, sin posibilidad de ganar control en las cadenas de valor. Por tanto, están expuestos al interés exclusivo de los intermediarios para la venta de sus productos.

Hay que notar que el 16.1 % de los ocupados en la agropecuaria (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornales) son nacidos en Haití (Censo 2010). La mayoría de estos trabajadores haitianos son obreros y jornaleros. Es probable que este porcentaje haya aumentado debido a la situación de crisis creada por el terremoto de 2010 en Haití.

Tabla 41. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas) y principal tipo de crianza en la provincia Bahoruco

Principal tipo de crianza	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Total	2,269	342	435	315	271	227	109	12	558
Bovinos	704	71	178	109	111	117	68	6	44
Ovicaprinos	288	104	60	45	25	15	16	3	20
Cerdos o porcinos	279	75	73	59	32	34	5	1	0
Equinos	120	8	10	20	47	21	12	2	0
Camellos y camélidos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aves de corral	502	83	112	81	55	37	8	0	126
Otros animales	2	1	0	0	1	0	0	0	0
Abejas	6	0	2	1	0	3	0	0	0
Peces y camarones	368	0	0	0	0	0	0	0	368

Fuente: Precenso 2015.

3.4.2 La economía no agrícola: el comercio

3.4.2.1 El comercio local

El segundo componente de importancia del modelo productivo predominante de la provincia Bahoruco es el comercio al por mayor y por menor (incluyendo reparaciones de vehículos). Esta rama de actividad representa el 15 % del total de ocupados en la provincia.

Como se observa en la Tabla 42, la mayor proporción del comercio local está concentrado en la venta de alimentos, bebidas y tabaco (44 %). Y dentro de este conjunto son los colmados los negocios mayoritarios (28 %), más que los puestos de venta callejera y en los mercados (17 %). El 10 % de los comercios está representado por los negocios de talleres de mantenimiento y reparación de vehículos automotores. El tipo de comercio predominante revela en gran medida la dinámica económica de Bahoruco. Se trata de una economía que responde básicamente a la cotidianidad de las necesidades de los hogares, incluyendo el mismo negocio.

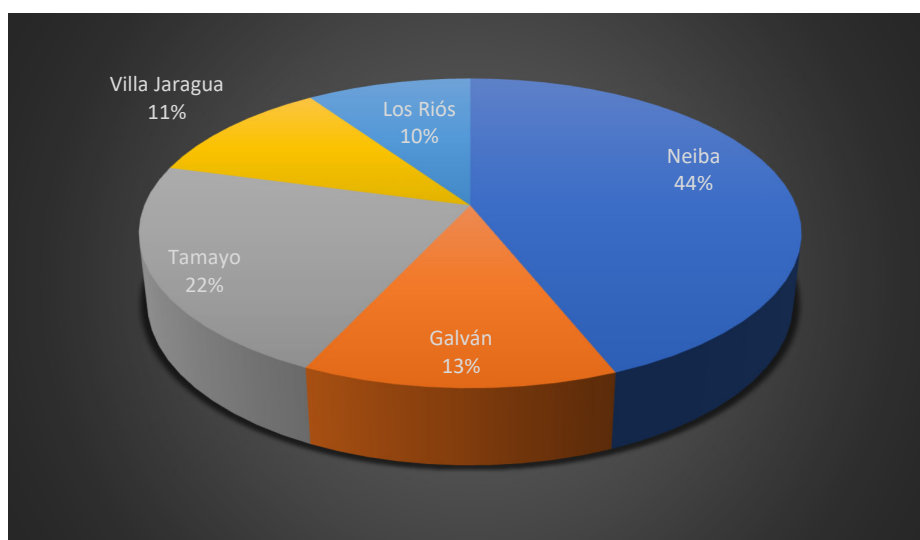
Tabla 42. Porcentaje de ocupados en el comercio de la provincia Bahoruco

Actividad	Porcentaje
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	9.96
Venta de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	0.48
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	4.80
Venta al por mayor a cambio de una retribución o por contrata	0.35
Venta al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	0.48
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	2.90
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	27.75
Otras actividades de venta al por menor en comercios no especializados	0.96
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	5.03
Venta al por menor de bebidas en comercios especializados	2.63
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	1.79
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	3.86
Venta al por menor de tapices, alfombras y cubrimientos para paredes y pisos en comercios especializados	0.48
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	0.96

Actividad	Porcentaje
Venta al por menor de libros, periódicos y artículos de papelería en comercios especializados	0.96
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	7.17
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	3.36
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	4.92
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	16.67
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	3.16
Venta al por menor por correo y por Internet	1.31
Total comercio	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

En efecto, según el Registro Nacional de Establecimientos (RNE 2014-2015) en la provincia Bahoruco había 3,133 establecimiento comerciales. De estos, el 44 % de los se concentra el municipio cabecera de Neiba; Los Ríos apenas tiene el 10 % (Gráfica 1).



Gráfica 3. Participación relativa de los establecimientos comerciales de la provincia Bahoruco, según municipio

Fuente: RNE 2014-2015.

De los establecimientos registrados, el 77 % son establecimientos con 1 o 2 empleados. Los negocios con más de 10 empleados son prácticamente inexistentes (0.3 %), según la Tabla 43. En consecuencia, el comercio de la provincia es fundamentalmente un conjunto de micro y pequeñas empresas familiares.

Tabla 43. Cantidad de establecimientos de la provincia Pedernales, según rango de empleados

Rango de empleados	Cantidad	Porcentaje
Total	3,133	100.00
1 a 2	2,415	77.08
3 a 4	398	12.70
5 a 10	138	4.40
11 a 14	1	0.03
15 a 19	2	0.06
20 a 29	2	0.06
30 a 50	4	0.13
51 a 74	0	0.00
75 a 99	0	0.00
100 o más	1	0.03
En blanco*	172	5.49

Fuente: RNE 2014-2015.

Los datos de MEPYD (2021) indican que el 98.1 % de las unidades productivas de Bahoruco son micro y pequeñas empresas. El carácter familiar de los establecimientos también se constata por la condición de los establecimientos (Tabla 44). En general, la mayoría de estos negocios son establecimientos fijos (51 %). En Neiba, Tamayo y Los Ríos prevalece esta condición. En los demás municipios, la mayoría de los establecimientos son compartidos con la vivienda o semifijos. En términos generales, los establecimientos comerciales de la provincia Bahoruco son negocios de carácter familiar. Tanto el número de empleados como la condición de los establecimiento dejan ver este carácter.

Tabla 44. Condición de los establecimientos comerciales de la provincia Bahoruco

Condición del establecimiento	Total	Municipio				
		Neiba	Galván	Tamayo	Villa Jaragua	Los Ríos
Total	3,133	1,377	407	698	352	299
Fijo	1,605	697	169	373	172	194
Compartido con vivienda	1,248	553	190	256	164	84
Semifijo	280	127	47	69	16	21

Fuente: RNE 2014-2015

De acuerdo con las cifras de la TSS, para diciembre del año 2020, la cantidad de trabajadores activos en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), apenas llegaba a 1,377. Estos trabajadores generan una masa salarial equivalente a RD\$ 14.1 millones, lo que representa un salario promedio de RD\$ 10,440, que contrasta con el promedio nacional que alcanza RD\$ 26,350. De hecho, según la fuente antes citada, en la provincia Bahoruco solo hay 139 empleadores activos en el SDSS. En otras palabras, solo una pequeña proporción de los negocios de la provincia Bahoruco son formales, registrados en el SDSS. Solamente 2 empresas están acogidas a la Ley 28-01 (MEPYD 2021).

Fuera de la agropecuaria y el comercio al por mayor y por menor, las actividades productivas, como la industria manufacturera, la construcción y los servicios diversos, no tienen un peso relativo importante en el empleo de la provincia. Se podría decir que hay sectores emergentes relacionados con la agroindustria tal como la industria vinícola a partir de la producción de uva en Neiba y la industria de lácteos. En Neiba se elaboran vinos, mosto, alcohol, mermelada y jugos de uva, con apoyo técnico internacional y nacional. En distintos lugares de la provincia

también existe la producción de quesos, actividad realizada por productores pequeños, en especial, mujeres asociadas (PDM Bahoruco).

3.5 Tipología de territorios de la provincia Bahoruco

3.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

Tomando como base el estudio de del Rosario *et al.* 2014⁴⁸ se puede reconstruir la configuración de la provincia Bahoruco, como expresión del proceso de construcción social del territorio. En tal sentido, se presenta la tipología de territorios prevaleciente en la provincia, a nivel de municipio y distrito municipal. Para ello se utilizan siete indicadores socioeconómicos y geográficos de uso y cobertura de suelo para construir un “**índice de ruralidad/urbanización**”:

- 1) El tamaño de la población
- 2) La densidad de la población
- 3) La distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) La proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

Como se observa en la Tabla 45, la provincia Bahoruco muestra una configuración compleja que da lugar a una territorialidad heterogénea, como resultado de los procesos de construcción social de cada uno de estos territorios. Hay tres entidades municipales tipificados como territorios en “transición rural-urbana” (TRU): los distritos municipales de Uvilla, Monserrate y Mella. La explicación reside en la cercanía de estos territorios a la ciudad de Barahona. Debido a esa cercanía, se desarrollan empleos no agrícolas, muchos vinculados a la dinámica económica urbana de Barahona.

También hay dos territorios tipificados como “predominantemente rural” (PR). Es decir, son territorios con gran dependencia de la actividad agropecuaria y un escaso proceso de diversificación no agrícola. Son entidades con niveles bajo de población y densidad, lo que reduce las posibilidades de diversificación económica.

Las restantes entidades municipales son tipificadas como “significativamente rural” (SR). Son territorios donde todavía hay un grado significativo de dependencia de la actividad agropecuaria, pero se desarrollan procesos productivos no agrícolas que dan lugar a una economía de mayor diversificación que el tipo anterior.

Tabla 45. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en Bahoruco, según municipio y distrito municipal

⁴⁸ Ver también sección 1.3 de este estudio.

Municipios y distritos municipales	Indicadores							Índice de ruralidad/urbanización	Tipo de territorio**
	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada		
Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.03		
Neiba	5	2	1	3	1	3	2	2	SR
El Palmar (D.M.)	3	2	2	3	3	1	1	2	SR
Galván	4	2	1	2	1	3	1	2	SR
El Salado (D.M.)	2	1	1	2	1	2	1	1	PR
Tamayo	3	2	2	3	1	3	1	2	SR
Uvilla (D.M.)	2	5	2	3	5	1	1	3	TRU
Santana (D.M.)	3	5	2	1	4	1	1	2	SR
Monserate (D.M.)	2	3	2	3	2	3	1	3	TRU
Cabeza de Toro (D.M.)	1	1	1	1	1	2	1	1	PR
Mena (D.M.)	2	4	2	3	1	1	1	2	SR
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	2	3	2	3	5	1	1	3	TRU
Villa Jaragua	4	2	1	3	1	4	1	2	SR
Los Ríos	2	2	1	2	1	3	1	2	SR
Las Clavellinas (D.M.)	1	1	1	3	1	4	2	2	SR

*Corresponde con la población de 15 años y más.

**PR = Predominantemente Rural SR = Significativamente Rural TRU = En Transición Rural-Urbana

SU = Significativamente Urbano PU = Predominantemente Urbano

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

3.5.2 Índice de capacidades territoriales

De forma similar, tomando los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2015, se puede reconstruir la situación de exclusión social de la población, a nivel de entidades municipales (municipios y distrito municipales), utilizando indicadores socioeconómicos. Los indicadores permiten dimensionar las disparidades, distancias o brechas territoriales a través de un **índice de capacidades territoriales**. Este índice expresa de manera sintética las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para la gestión del desarrollo de su territorio y aprovechar sus beneficios. Se utilizan siete indicadores⁴⁹:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

La situación en términos de las capacidades de las entidades municipales de la provincia Independencia aparece en la Tabla 46. Sobre la base de los indicadores seleccionados, solo en Tamayo, Uvilla y Las Clavellinas existen capacidades “Mediana”. Todas son comunidades en el entorno de la ciudad de Barahona. El resto de las entidades municipales asume la categoría de capacidades “Baja”. Ello implica la necesidad de fuertes componentes de inversión externa y apoyos para mejorar significativamente el capital humano de la provincia.

⁴⁹ La explicación de estos indicadores aparece en del Rosario *et al.* 2015.

Tabla 46. . Indicadores e índice de capacidades por tipo de territorio en la provincia Bahoruco, según municipio y distrito municipal

Municipios y distritos municipales	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas 15 años y más	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Peso →	0.25	0.18	0.15	0.17	0.08	0.12	0.05		
Neiba	1	1	2	1	1	1	3	1	Baja
El Palmar (D.M.)	1	1	1	1	1	1	3	1	Baja
Galván	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
El Salado (D.M.)	1	1	2	1	2	1	3	1	Baja
Tamayo	2	2	3	3	2	1	2	2	Mediana
Uvilla (D.M.)	3	2	2	2	1	1	2	2	Mediana
Santana (D.M.)	2	2	1	1	1	1	1	1	Baja
Monserate (Montserrat) (D.M.)	1	1	2	1	1	1	2	1	Baja
Cabeza de Toro (D.M.)	1	1	3	1	1	1	3	1	Baja
Mena (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Villa Jaragua	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Los Ríos	1	1	1	1	1	1	3	1	Baja
Las Clavellinas (D.M.)	2	1	3	2	1	1	3	2	Mediana

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

4 Elías Piña

4.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Elías Piña forma parte de la región El Valle, conjuntamente con la provincia San Juan. Está limitada al norte por las provincias Dajabón y Santiago Rodríguez, al sur por la provincia Independencia, al este por la provincia San Juan y el oeste por Haití. Ocupa un área de 1,395.47 km².

La provincia se ubica entre la Sierra de Neiba y la cordillera Central, con elevaciones importantes entre los 1,000 y los 2,200 m, como Lomas La Tasajera del Chivito (2,179 m), Nalga de Maco (1,960 m), del Café, Damajagua, El Hoyazo, Gajo Bonito, Palo de burro, Peña Blanca, y Juan Caño (ONE 2015). Entre la Sierra de Neiba y la cordillera Central existe una zona relativamente llana conformada por pequeños valles y colinas bajas, como prolongación del Valle de San Juan, ocupando parte de la cuenca del río Artibonito, que limita la frontera con Haití, y distintos afluentes.

La hidrografía de la provincia esta conformada, además del río Artibonito, el más importante, por los ríos Joca, Tocino, Macasía, Comendador y los arroyos Aguazumal, Barrero, Salado, Corocito y Arroyo de la Mina. Se trata de una zona árida configurada por una vegetación propia de ese tipo de zona, como bosque seco, monte espinoso y otros tipos de vegetación xerófila. Y tiene una precipitación anual de 2,040 mm³. Las precipitaciones son más favorables en las zonas altas de la Sierra de Neiba y la cordillera Central.

4.2 Uso y cobertura del suelo

Como se observa en el Mapa 12 y la Tabla 47, hay tres grandes categorías de uso y cobertura que dominan el paisaje de la provincia Elías Piña: el bosque latifoliado y conífero, vegetación xerófila, como el bosque seco, matorrales, etc. y el uso agropecuario. El uso agropecuario del suelo predomina sobre los dos restantes. Esta categoría representa el 49 % del área total de la provincia. En segundo lugar, el bosque latifoliado y conífero ocupa el 27 % del área, y en tercer lugar, el bosque seco, matorral seco y latifoliado, y la escasa vegetación ocupan el 24 % de la superficie. La existencia de escasa vegetación esta vinculada a áreas impactadas con evidentes signos de degradación de los suelos.

El bosque latifoliado y conífero cubre una superficie significativa tanto de la Sierra del Neiba como de la cordillera Central. El bosque latifoliado húmedo y nublado ocupa áreas importantes (13 %) dentro de las mayores alturas de estas zonas montañosas. Hay bosque de conífera disperso sobre todo en la zona norte de la provincia y un cúmulo importante de bosque latifoliado semi-húmedo (5.4 %) en la margen sur del río Tocino. El bosque de conífera disperso es la cobertura que ocupa la mayor superficie dentro de esta categoría (7 %).

El matorral seco (13 %) y el bosque seco (10 %) son las categorías predominantes dentro de este tipo de cobertura. Se encuentran dispersos en todo el territorio de la provincia, particularmente en la franja entre los ríos Tocino y Macasía.

Dentro de los usos agropecuarios, la agricultura/pasto es con gran diferencia la categoría más importante. El 35 % del área de la provincia está ocupado por este tipo de uso. Se distribuye en toda la provincia, incluyendo las zonas montañosas de la Sierra de Neiba y la cordillera

Central. Es un uso asociado a la agricultura intensiva de pequeña escala junto con la crianza de bovinos. El pasto ocupa el 6 % del área total.

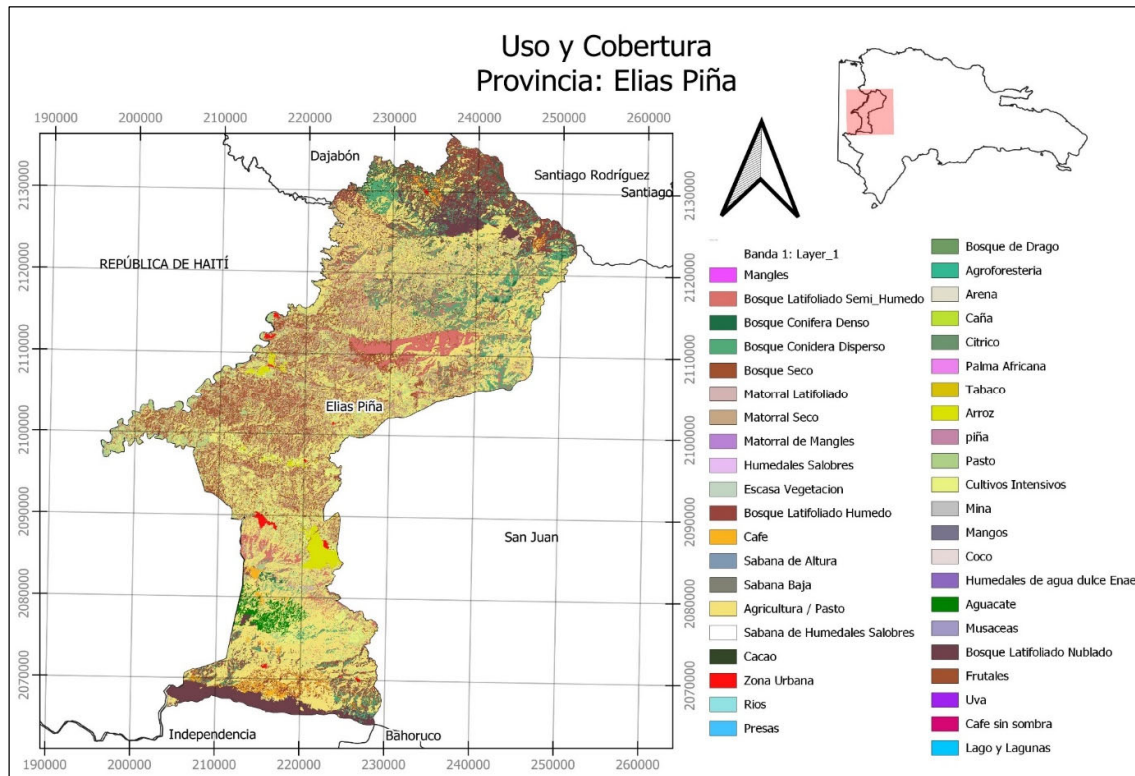
Si agregamos los usos agricultura/pasto y pasto, entonces se trata de una superficie equivalente a 41 % del total. Como se sabe, el pasto está asociado a la ganadería. Como establece MIMARENA (2012, p. 32), la categoría pasto *“incluye terrenos que están ocupados por pastizales naturales e intensivos para fines de ganadería.”* En consecuencia, es una actividad productiva que incide en una alta proporción de la superficie de la provincia Elías Piña. Hay zonas intensamente ocupada por pasto en la cordillera central, particularmente en el entorno de Río Limpio.

Hay áreas de agricultura de subsistencia, muchas veces asociada con la ganadería. Ocupan normalmente terrenos con pendiente. Tal como señala MIMARENA 2012 (p. 32), *“Se desarrollan mayormente en terrenos con relieves de pendientes fuertes carentes de sistemas de riego, donde la siembra se realiza durante las estaciones de lluvias en períodos relativamente cortos, por lo que el terreno es dejado en barbecho gran parte del año... Usualmente estos predios son usados para el pastoreo del ganado cuando son dejados en barbecho.”*

El cultivo de arroz (1 %) se realiza mayormente en el entorno de la comunidad El Llano. Los cultivos intensivos (4 %) más importantes son habichuela, guandul, maní⁵⁰, papa, cebolla, maíz, plátano, yuca, piña y diversas hortalizas.

La provincia Elías Piña tiene plantaciones importantes de aguacate ocupando terrenos de la parte sur de la provincia (0.9 %). Después de la provincia Peravia, es Elías Piña donde se encuentra la segunda zona de mayor producción de aguacate del país. Las plantaciones de Aguacate se ubican principalmente en terrenos rocosos del sistema montañoso de Los Calimetes de la Sierra de Neiba, específicamente en los municipios de El Llano, Guanito y Hondo Valle en elevaciones comprendidas entre los 1,100 a 1,700 msnm, siendo la variedad Hass la implementada en esta zona. También existen plantaciones de café (1 %) en las tierras cercanas a Rancho La Guardia, en la Sierra de Neiba, y también en la cordillera Central alrededor de Río Limpio y concentraciones más al este en la cordillera Central (MIMARENA 2012).

⁵⁰ Elías Piña fue la provincia principal de la producción de maní en todo el país. Las empresas que incidían en el campo de producción de esta oleaginosa, además de las semillas y la roturación de la tierra, eran fuentes generadoras de empleos en el proceso de recolección, transporte; limpieza; pesaje del producto y los consabidos empleados de oficinas, lo que representaba un buen aporte en una región de limitados empleos. (<http://www.barrigaverde.net/?q=node/15604>).



Mapa 4. Uso y cobertura del suelo de la provincia Elías Piña

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 47. Uso y cobertura del suelo de la provincia Elías Piña

Categoría	Área (Km ²)	Porcentaje
Bosque Latifoliado Semi-Húmedo	80.61	5.43
Bosque Latifoliado Húmedo	114.29	7.71
Bosque Latifoliado Nublado	74.90	5.05
Bosque Conífera Denso	24.83	1.67
Bosque Conífera Disperso	103.51	6.98
Bosque Seco	149.51	10.08
Matorral Latifoliado	4.35	0.29
Matorral Seco	193.62	13.05
Escasa Vegetación	8.90	0.60
Café	16.92	1.14
Agricultura / Pasto	523.53	35.30
Pasto	90.61	6.11
Cultivos Intensivos	61.60	4.15
Aguacate	13.31	0.90
Arroz	17.06	1.15
Ríos	1.11	0.07
Zona Urbana	4.61	0.31
Total	1483.28	100.00

Fuente: MIMARENA 2012.

4.3 La población

La provincia Elías Piña esta dividida en 6 municipios y 7 distritos municipales (Tabla 48). La provincia tiene 63,029 habitantes. De estos, el 9.4 % había nacido en Haití. El 31 % de la población se concentra en el municipio cabecera Comendador. En menor grado, en el municipio Hondo Valle (11.4 %), el distrito municipal Guayabo (7.2 %) y el municipio Juan Santiago (7 %).

La provincia tiene una densidad muy baja. Apenas 45 habitantes/km². En el municipio El Llano se presenta la mayor densidad poblacional (245 hab./km²)⁵¹. En gran medida se debe a la cercanía a la ciudad más importante de la región, San Juan, y de la intensa actividad productiva relacionada principalmente con el cultivo de maíz, arroz y habichuela. Algunas entidades municipales tienen una densidad de 11, 13 y 20 hab./km², lo que implica una alta dispersión de la población. En este sentido, en términos generales, la provincia tiene serias restricciones para consolidar un proceso endógeno de desarrollo en la medida que no cuenta con concentraciones poblacionales significativas para inducir inversiones que permitan diversificar la base productiva más allá de las actividades agropecuarias.

Como se puede apreciar, el 19.7 % del total de la población de la provincia reside en el centro urbano de Comendador. Es decir, esta ciudad es el centro dinamizador de actividades económicas no agrícolas, pero también de las actividades agrícolas porque allí se mercadea una gran parte de este tipo de producto.

Tabla 48. División territorial, población y densidad de la provincia Elías Piña, según municipio y distrito municipal

Provincia/municipio/distrito municipal	Población	%	Área (km2)	Densidad (hab./km2)	Población urbana	% urbana/total población
Provincia Elías Piña	62,548	100.00	1,395.50	45	31,263	50.0
Municipio Comendador	25,924	41.13	256.2	101	14,408	55.6
Comendador	19,344	30.69	126.9	152	12,400	64.1
Sabana Larga (D.M.)	2,056	3.26	101.1	20	527	25.6
Guayabo (D.M.)	4,524	7.18	28.1	161	1,481	32.7
Municipio Bánica	6,533	10.37	266.3	25	2,693	41.2
Bánica	2,112	3.35	67.3	31	1,479	70.0
Sabana Cruz (D.M.)	2,154	3.42	68.2	32	768	35.7
Sabana Higüero (D.M.)	2,267	3.6	130.7	17	446	19.7
Municipio El Llano	7,863	13.24	100	79	4,418	56.2
El Llano	4,193	6.65	17.1	245	2,769	66.0
Guanito (D.M.)	3,670	6.59	82.8	44	1,649	44.9
Municipio Hondo Valle	10,587	16.8	122.6	86	5,473	51.7
Hondo Valle	7,194	11.41	78.7	91	4,234	58.9
Rancho de la Guardia (D.M.)	3,393	5.38	43.9	77	1,239	36.5
Municipio Pedro Santana	7,281	11.55	548.3	13	2,706	37.2
Pedro Santana	3,917	6.21	236.1	17	1,193	30.5
Río Limpio (D.M.)	3,364	5.34	312.2	11	1,513	45.0
Municipio Juan Santiago	4,360	6.92	102.2	43	1,565	35.9
Juan Santiago	4,360	6.92	102.2	43	1,565	35.9

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

De acuerdo con las proyecciones de la ONE, la provincia tiene 63,450 en 2015 y 63,402 en 2020. La variación de la población apenas aumenta 0.7 % entre 2010 y 2015 y disminuye a -0.6 % entre 2015 y 2020. Es decir, la provincia está reduciendo su población en términos

⁵¹Para el cálculo se asume una densidad de 150 hab./km² como la línea de corte, por debajo de la cual un territorio se considera rural (Chomitz *et al.* 2005, Rodríguez y Murillo 2008, OECD 2006) (ver del Rosario *et al.* 2014, p. 77).

absolutos. Las estimaciones para 2030 indican que la provincia tendría 61,737 habitantes, un 3 % menos que en 2020. Según las cifras de SISDOM 2016, la tasa neta promedio de migración interprovincial en el período 2002-2016 resultó en un balance negativo de -30 %.

Sobre la base de los resultados de ENHOGAR 2018, se revela que la mayor parte de los hogares de la provincia se encuentran en el grupo socioeconómico “Muy bajo-Bajo” (78.6 %), el 12 % en condiciones “Medio bajo” y 9.4 % en condiciones “Medio-Medio alto-Alto”. Dicho con otras palabras, la mayoría de los hogares de la provincia Elías Piña se encuentra en condiciones de privaciones extremas. Para el resto del país estos grupos socioeconómicos muestran los siguientes porcentajes: 34.7 % (Muy bajo-Bajo), 23.7 % (Medio Bajo) y 41.6 % (Medio-Medio alto-Alto).

En términos educativos, las cifras de SIUBEN 2018 establecen que más del 50 % de las personas alcanzaron niveles educativos de educación básica o menos. Las personas que alcanzaron el nivel universitario apenas llega a 5.7 %. En combinación con lo anterior, esto significa que el capital humano de la provincia Elías Piña es altamente deficiente.

Esta deficiencia del capital humano también se revela en el conocimiento en informática/computación entre las personas de 7 a 65 años. En la provincia Elías Piña el 72.7 % de estas personas no tiene ningún conocimiento, el 24.3 % tiene conocimiento básico, y solamente el 3 % tiene conocimientos intermedios o avanzados (SIUBEN 2018). De igual modo, dentro de ese grupo de personas el 77.3 % no había utilizado el internet en el último mes, con lo que se indica la utilización escasa de este tipo de herramienta. Todo ello conduce a establecer que las capacidades y habilidades requeridas para el desenvolvimiento económico con un escalamiento tecnológico notable y una mayor diversificación de la base productiva no están presentes en la provincia.

En efecto, sobre el capital humano, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016⁵², la provincia Elías Piña alcanza un IDH igual a 0.308, el menor nivel dentro de la zona fronteriza (a nivel nacional este índice alcanza 0.522). De igual modo, la provincia aparece con un índice de educación de 0.252, el menor nivel dentro de la zona fronteriza (a nivel nacional este índice es 0.482). Dicho de otro modo, Elías Piña se muestra con grandes limitaciones para el desarrollo de su territorio, debido a privaciones básicas de su capital humano.

4.4 El modelo productivo predominante

Como se revela en la Tabla 49, el modelo productivo predominante de la provincia Elías Piña está configurado por tres fuerzas económicas: la agropecuaria, el comercio y la administración pública y defensa. Estas tres fuerzas en conjunto generan el 58 % del empleo en la provincia, por tanto son las fuerzas que definen primariamente la localización de la población.

Solamente la agropecuaria absorbe el 36 % de la fuerza laboral; el comercio al por mayor y por menor el 11.3 % y la administración pública y defensa el 10.7 %. Todas las demás actividades tomadas de manera particular no ocupan el 10 % de la fuerza laboral.

Es claro que se trata de un modelo productivo constreñido, poco diversificado, con una dependencia estructural muy fuerte de la actividad agropecuaria. De hecho, como se refleja

⁵² Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República del MEPLYD (P. 17).

en las cifras, la ocupación de la fuerza laboral de la provincia de algún modo es compensado por la actividad gubernamental en el lugar debido a la existencia de un punto de tránsito importante para el comercio binacional, que obliga a disponer de personal de aduanas, migración y defensa fronteriza en un número relativamente grande.

Tabla 49. Ocupados según rama de actividad de la provincia Elías Piña

Rama de actividad	Cantidad	Porcentaje
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	5,855	36.06
Pesca	2	0.01
Explotación de minas y canteras	9	0.06
Industrias manufactureras	453	2.79
Suministro de electricidad, gas y agua	72	0.44
Construcción	560	3.45
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	1,839	11.33
Hoteles y restaurantes	175	1.08
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	574	3.54
Intermediación financiera	85	0.52
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	187	1.15
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	1,729	10.65
Enseñanza	1,177	7.25
Servicios sociales y de salud	589	3.63
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	858	5.28
Hogares privados con servicio doméstico	1,082	6.66
Organizaciones y órganos extraterritoriales	4	0.02
No declarada	987	6.08
Total	16,237	100.00

Fuente: IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Las características generales del modelo productivo predominante de la provincia también se reflejan en algunos indicadores proporcionados por la ONE (Tabla 50). Como se ve, lo más destacable está relacionado con la actividad agropecuaria. Incluso el número de colmados en cada municipio es revelador de la estrechez de la economía de la provincia.

Tabla 50. Indicadores económicos de la provincia Elías Piña, según municipio

Indicadores	Municipio				
	Comendador	El Llano	Hondo Valle	Pedro Santana	Juan Santiago
Cantidad de parceleros de los asentamientos campesinos, 2009	235	39	875	1,258	0
Superficie (en tareas) de las parcelas de asentamientos campesinos, 2009	15,000	1,950	200,000	51,869	0
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	1	1	1	0	0
Cantidad de empleados de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	0	0	0	0	0
Índice de feminización de la plantilla Z.F. 2014	0	0	0	0	0
Cantidad de hoteles, 2017	1	0	0	0	0
Cantidad de habitaciones en los hoteles, 2017	22	0	0	0	0
Cantidad de colmados y colmadones identificados por el PSD, 2010	66	29	51	13	1

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2020.

La estructura del mercado laboral también refleja la debilidad del modelo productivo predominante en tanto no tiene las capacidades necesarias para emplear la población de la

provincia. En tal sentido, la Tabla 51 muestra tres indicadores fundamentales: la tasa de participación, la tasa de ocupación y la tasa de desempleo. En los cinco municipios la primera tasa no pasa del 30 %; la segunda alcanza el máximo de 26.8 % y la tercera alcanza un mínimo de 10.8 %. El promedio a nivel nacional es 62 %, 59 % y 6 %, respectivamente. Es decir, las cifras correspondientes a los cinco municipios se encuentran muy distantes del promedio nacional. Es un modelo con serias restricciones para ocupar la fuerza laboral existente, independientemente de la calidad del trabajo ofrecido.

Tabla 51. Estructura del mercado laboral de la provincia Elías Piña según municipio

Indicadores	Municipio				
	Comendador	El Llano	Hondo Valle	Pedro Santana	Juan Santiago
Población en edad de trabajar (PET)	19,139	5,101	8,180	5,313	3,292
Población económicamente activa (PEA)	5,748	1,170	2,432	1,580	786
Población ocupada	5,125	949	2,161	1,321	696
Población desocupada	623	221	271	259	90
Población inactiva	12,976	3,869	5,484	3,605	2,426
Tasa global de participación	30.0%	30.0%	29.7%	29.7%	23.9%
Tasa de ocupación	26.8%	26.8%	26.4%	24.9%	21.1%
Tasa de desempleo	10.8%	10.8%	11.1%	16.4%	11.5%

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2020.

De igual manera, los datos del SIUBEN 2018 dejan ver las limitaciones del mercado laboral de Elías Piña. El 59.7 % de los ocupados son por cuenta propia. Solamente el 5.3 % son asalariados de la sector privado y el 24.3 % asalariados del sector público. Estas cifras indican que el modelo productivo de la provincia tiene serias deficiencias en tanto el sector privado no tiene suficiente capacidad para alcanzar mayor participación en el mercado laboral. Obviamente, esto tiene relación con la escasa inversión privada que no es impulsada por las condiciones estrechas del mercado, creándose así un círculo vicioso permanente. Empleadores solo hay 298, entre una población en edad de trabajar de 19,139.

4.4.1 La agropecuaria

Anteriormente se estableció que el modelo productivo predominante en la provincia Elías Piña dependía de la actividad agropecuaria, principalmente. La agropecuaria ocupa el 36 % de la fuerza laboral de la provincia. Los resultados de ENHOGAR 2018 dan cuenta de las características estructurales de la ocupación en la agropecuaria (Tabla 52).

Como se observa, el 40.6 % de los ocupados en la agropecuaria se concentran en el “cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas” (maíz, habichuela, guandul, maní, principalmente). En segundo lugar aparece el “cultivo de frutas tropicales y subtropicales” (aguacate, piña, plátano y banano) que ocupa el 15 % de la fuerza laboral del sector agropecuario; y en tercer lugar, “la cría de ganado bovino” (9.6 %). Le siguen en importancia, el “cultivo de hortalizas, melones, raíces y tubérculos” (tomate, cebolla, berenjena, papa, melones yuca) que absorben el 8.2 %, y el “cultivo de plantas con las que se preparan bebidas” (café) que ocupa el 8.1 % de la fuerza laboral agropecuaria. Es decir, más que un territorio ganadero, la provincia Elías Piña es agrícola. Esta situación también se presenta en los datos del Precenso 2015.

Tabla 52. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Elías Piña

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	40.6
Cultivo de arroz	0.3
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	8.2
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	14.9
Cultivo de cítricos	0.6
Cultivo de plantas con las que se preparan bebidas	8.1
Cultivo de especias y de plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	0.6
Cultivo de otras plantas perennes	0.3
Propagación de plantas	1.4
Cría de ganado bovino y búfalos	9.6
Cría de ovejas y cabras	1.9
Actividades de apoyo a la agricultura	3.7
Silvicultura y otras actividades forestales	1.0
Extracción de madera	0.6
Pesca de agua dulce	8.0
Acuicultura	0.3
Total agropecuaria	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

El Precenso agropecuario 2015 establece que en la provincia Elías Piña hay 9,396 unidades productivas destinadas a la producción agrícola (Tabla 53). El cultivo de leguminosas (frijoles, guandul) es el más importante en términos del número de unidades productivas de la provincia (39 %), le sigue el cultivo de cereales (maíz y arroz) que representa el 27.5 % del total de unidades agrícolas; las “frutas y nueces” (aguacate, piña, plátano y banano) tienen una participación relativa de 8.8 %, los “cultivos de raíces y tubérculos” (yuca, papa, batata, etc. con un porcentaje de 8.6 %; y los “cultivos de bebidas y especias” (café) con un 8.3 %.

El tamaño de las unidades productivas agrícolas indica que se trata de fincas de muy pequeña escala (micro y pequeñas fincas). El 78.6 % de las unidades de la provincia tiene 70 tareas o menos. Ese tamaño prevalece en todos los cultivos: leguminosas (78.6 %), cereales (76 %), frutas (85.6 %), raíces y tubérculos (78.5 %) y café (84 %), entre los principales.

Tabla 53. Número de unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas) y principal tipo de cultivo sembrado en la provincia Elías Piña

Principal tipo de cultivo sembrado	Número de unidades productivas agrícolas								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Total	9,396	1,309	2,818	1,838	1,427	1,240	468	162	134
Cereales	2,585	327	806	506	337	369	130	47	63
Hortalizas y melones	40	4	13	9	4	4	6	0	0
Frutas y nueces	831	248	210	150	104	70	24	13	12
Cultivos de semillas oleaginosas	576	52	206	95	80	79	43	6	15
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	809	167	267	109	92	105	39	16	14
Cultivos para bebidas y especias	780	73	239	201	142	90	30	5	0
Cultivos de leguminosas	3,682	432	1,049	753	661	506	182	71	28
Cultivos azucareros	14	0	3	3	1	3	2	1	1
Otros cultivos	79	6	25	12	6	14	12	3	1

Fuente: Precenso 2015.

En cambio, el número de las unidades pecuarias de la provincia Elías Piña suma 1,959 (Tabla 54). La mayoría son unidades destinadas a la crianza de bovinos (54.4 %). El 23 % para la

crianza de ovinos; 12 % son para aves de corral y 6.4 % para porcinos, entre los más importantes.

Siendo que se trata de unidades destinadas a la actividad pecuaria, el tamaño de las fincas es extremadamente reducido (67.2 % tiene 70 tareas o menos), particularmente en el caso de la crianza de bovinos (1,065 unidades), lo que indica la existencia de una ganadería de muy pequeña escala que genera fuerte presión sobre los recursos naturales, incluyendo zonas montañosas, y donde predomina la vegetación xerófila. En el caso de las unidades pecuarias, el 60 % de tiene tamaño de 70 tareas o menos. En la crianza de ovinos ese tamaño alcanza al 65 % y en porcinos 87 %.

En términos generales, solo el 14 % de las unidades de la provincia tiene un tamaño relativamente grande (de 200 tareas y más). Este tipo de finca relativamente grandes aparece especialmente en el caso de la ganadería bovina y ovina. En el primer caso, el 17 % de las fincas tiene ese tamaño; en el segundo caso, el 19 %.

Es importante destacar que por cada 5 unidades agrícolas hay 1 pecuaria. Es decir, el paisaje de la provincia Elías Piña está marcado primordialmente por la actividad agrícola, más que la pecuaria.

Tabla 54. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas) y principal tipo de crianza en la provincia Elías Piña

Principal tipo de cultivo sembrado	Número de unidades productivas pecuarias								Sin información
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Total	1,959	333	425	313	245	312	202	72	57
Bovinos	1,065	71	211	204	149	218	133	47	32
Ovinos	452	53	117	59	64	70	64	22	3
Cerdos o porcinos	126	56	34	14	6	9	3	3	1
Equinos	41	2	14	8	8	8	0	0	1
Aves de corral	241	143	46	27	17	6	2	0	0
Otros animales	10	6	1	1	1	1	0	0	0
Insectos	3	2	1	0	0	0	0	0	0
Peces y camarones	21	0	1	0	0	0	0	0	20

Fuente: Precenso 2015.

Según el PDM-Elías Piña, las principales actividades económicas del sector primario que se desarrollan en el municipio son la agricultura y la ganadería. Entre los rubros que más se cultivan están: yuca, maíz y maní; *“los mismos se comercializan a nivel local (la yuca) pero el maíz y el maní se vende a diferentes pueblos tanto en el Este como en el Norte”* (p. 37). Por otro lado, pero a menor escala se trabaja en la ganadería.

La mano de obra asalariada es de origen haitiano tanto en la agricultura como en la ganadería, lo mismo que en las plantaciones de frutales y forestales. *“La mano de obra predominante en estas actividades económicas es de origen extranjeros (haitianos) los mismos no cuentan con el grado de especialización que se amerita para el manejo de los procedimientos”* (p. 38). Según el Censo 2010, el 25 % de toda la fuerza laboral ocupada agropecuaria (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornaleros) de la provincia Elías Piña era nacida en Haití. Es probable que este porcentaje sea mayor a partir del terremoto de 2010 en Haití.

4.4.2 La economía no agrícola: el comercio

4.4.2.1 El comercio local

El comercio constituye la segunda fuerza económica de mayor importancia en la provincia Elías Piña. Este tipo de actividad como otras no agrícolas tienen una gran concentración en el centro urbano de Comendador. Allí reside el 19.7 % de la población total de la provincia. Por esta razón, la economía territorial de la provincia Elías Piña se dinamiza a partir del efecto aglomerante de este centro urbano.

En términos generales, el comercio al por mayor y por menor (incluyendo la reparación de vehículos automotores) acumula el 11.3 % (1,839) de la fuerza laboral de la provincia. La estructura del comercio de la provincia se revela en la Tabla 55. Aquí se muestra la participación relativa de la ocupación en las distintas actividades comerciales dentro del total de la ocupación del sector comercial. La mayor proporción de ocupados, con una gran diferencia, se encuentra en el comercio de venta de alimentos bebidas y tabaco (colmados) con un participación de 29.4 %. En menor grado la venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados (puestos callejeros y mercados locales, incluyendo el binacional). Este tipo de actividad representa el 11.2 % de la ocupación del sector comercial. La venta al por menor de alimentos en comercios especializados (panaderías, carnicerías, pescadería, etc.) con 9.5 %. Y la venta de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados (tiendas) tiene una participación de 6.7 %.

Esas son las actividades comerciales más importantes de la provincia. Esta estructura deja ver la precariedad de la base económica de la provincia en tanto no tiene la fortaleza para absorber un número significativo de la fuerza laboral en actividades de mayor valor agregado y requerimiento de conocimientos y habilidades especializadas. Las actividades comerciales predominantes son simples porque en general tienen un carácter familiar.

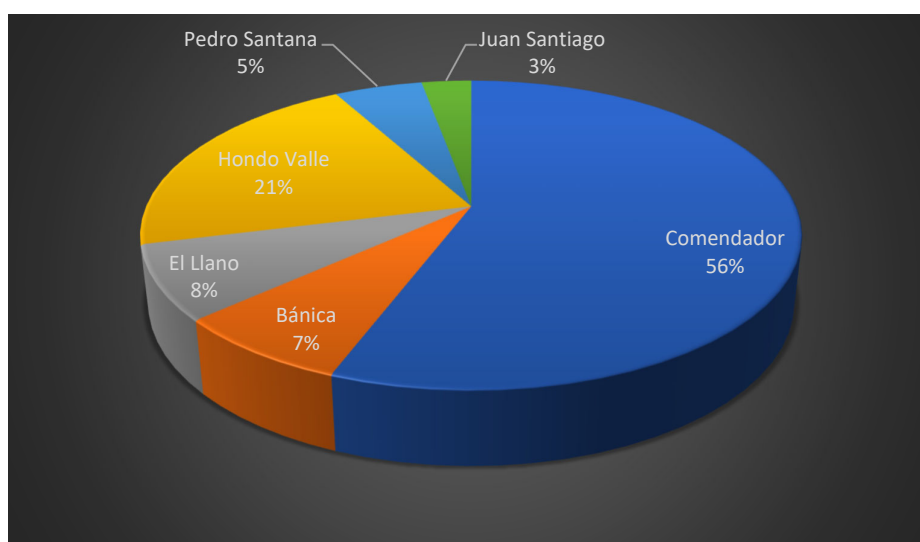
Tabla 55. Porcentaje de ocupados en el comercio de la provincia Elías Piña

Actividad	Porcentaje
Venta de vehículos automotores	0.58
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	4.45
Venta de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	1.75
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	4.59
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	1.64
Venta al por mayor de metales y minerales metalíferos	0.58
Venta al por mayor de materiales de construcción, artículos de ferretería y equipo y materiales de fontanería y calefacción	0.61
Venta al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra y otros productos n.c.p.	2.23
Venta al por mayor no especializada	0.61
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	29.48
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	9.49
Venta al por menor de productos de tabaco en comercios especializados	0.58
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	2.84
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	3.87
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	3.42
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	6.68

Actividad	Porcentaje
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	4.70
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	1.75
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	8.32
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	11.24
Venta al por menor por correo y por Internet	0.58
Total comercio	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

El Registro Nacional de Establecimientos (RNE 2014-2015) establece que en la provincia Elías Piña hay 2,100 establecimientos comerciales, entre talleres, fábricas, comercio al por mayor y por menor, servicios, etc. El 56 % de estos establecimientos se concentran en el municipio Comendador (Gráfica 4). Según los datos de MEPLYD (2021), el 95.2 % de las unidades productivas son micro y pequeñas empresas.



Gráfica 4. Participación relativa de los establecimientos comerciales de la provincia Elías Piña, según municipio

Fuente: RNE 2014-2015.

El carácter familiar de estos establecimientos se constata en las cifras de RNE (Tabla 56). El 76.2 % de estos establecimientos tiene de 1 a 2 empleados. Solamente el 1 % tiene 10 empleados o más. De igual modo, aunque la mayor parte de estos establecimientos son fijos (60.7 %), una alta proporción de ellos son compartidos con la vivienda o semifijos (39.3 %).

En otras palabras, los establecimientos de la provincia tienen mayoritariamente un carácter familiar. Son micro y pequeños negocios, muchos de los cuales son actividades de subsistencia o simplemente complementarias de otros ingresos de la familia, que no permiten un proceso de acumulación significativo para el desarrollo sostenido del negocio.

Tabla 56. Cantidad de establecimientos de la provincia Elías Piña, según rango de empleados

Rangos	Cantidad	Porcentaje
Total	2,100	100.00
1 a 2	1,601	76.24
3 a 4	258	12.29
5 a 10	174	8.29
11 a 14	8	0.38
15 a 19	11	0.52
20 a 29	3	0.14
30 a 50	1	0.05
51 a 74	1	0.05
75 a 99	0	0.00
100 o más	0	0.00
En blanco*	43	2.05

Fuente: RNE 2014-2015.

Los datos de la TSS (2020), para diciembre de 2020, reflejan también el carácter informal de los establecimientos comerciales de la provincia. Según esta fuente, solamente 2,123 empleados cotizan en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS). Esa cantidad representa apenas el 18 % del total de la población ocupada en ese mismo año (ver Tabla 52). De la misma manera, el número de empleadores registrados en la TSS solo son 54 (0.06 % del total de empleadores del país). La demanda de trabajo es muy débil. Solamente 1 empresa está acogida a la Ley 28-01 (MEPYD 2021).

Los registrados en la TSS son los empleados considerados dentro del sector formal de las economías. Esa cantidad de empleados formales generan una masa salarial de RD\$ 14.8 millones, lo que significa un salario promedio de apenas RD\$ 6,954.80. Esto significa un salario 3.8 veces menor que el salario promedio nacional en el sector formal. Hay que suponer que si este es el salario del sector formal de la provincia, entonces el salario promedio general probablemente será menor. Porque en la medida que consideremos el empleo en la actividad agropecuaria (mayoritariamente informal), donde se concentra el mayor nivel de ocupación y se presentan los salarios más bajos entre todos los sectores productivos (Banco Central), el promedio del salario provincial se moverá hacia la baja.

Todo lo anterior significa que el empleo de Elías Piña es un empleo fundamentalmente familiar, informal y de bajos salarios, dependiente de la agropecuaria, el comercio y los trabajos gubernamentales de administración y defensa. Bajo estas condiciones es poco probable el surgimiento de una dinámica económica robusta sobre la base del modelo productivo predominante actual, a partir de motores internos. Se requeriría un cambio sustancial de esa base productiva mediante fuertes inversiones públicas y privadas externas, y el desarrollo intensivo de las capacidades del capital humano.

4.4.2.2 El comercio binacional

El PDM-Elías Piña dice que *“La principal actividad económica que se dedica el municipio es la agropecuaria. También es importante el intercambio comercial con Haití aunque no llega a tener la importancia que tiene en otras ciudades fronterizas.”*

A través de Elías Piña transitan mercancías hacia Haití de manera formal e informal. De acuerdo con la DGA, en 2017 las exportaciones formales, registradas en la colecturía de Aduanas de Elías Piña, alcanzaron un valor total de US\$ 177.29 millones: US\$ 154.48 millones

nacionales; US\$ 7.74 millones de zona franca y US\$ 15.07 millones de otros. Las importaciones formales alcanzaron apenas US\$ 0.34 millones en ese año.

Los principales productos exportados formalmente son las materias plásticas y sus manufacturas, minerales (sal, azufre, piedras, yesos, cal y cemento), fundición de hierro y acero, preparaciones alimenticias diversas y productos de molinería. Es un movimiento comercial que tiene muy poca incidencia en la economía local, fuera del personal que trabaja en aduanas, migración, militares y otros agentes de la administración pública.

Por otro lado, están las exportaciones informales a través de los mercados binacionales o ferias. Tal como señala el Banco Central (2021), en 2017 el valor de las exportaciones a través del Bloque II-Elías Piña fue de US\$ 87 millones. Este valor representa el 26.2 % del total de las exportaciones informales hacia Haití. El punto más importante de este tipo de intercambio comercial es Comendador (81.2 %), pero en la provincia Elías Piña existen otros puntos de tránsito de mercancías a través de las Matas de Farfán⁵³, Los Cacaos, Bánica, Pedro Santana, Hato Viejo, Hondo Valle y Cañada Miguel.

En la Tabla 57 se presentan los principales productos exportados a través del mercado de Elías Piña. Los principales productos son agroindustriales (32.6 %), seguido de los agrícolas (30.6 %), industriales (27.7 %), pecuarios (8.9 %) y mineros (0.2 %).

Dentro de los productos agroindustriales se destaca el arroz (de puntilla y blanqueado) capturando el 13.6 % de las exportaciones. Dentro del sector agrícola se destacan las habichuelas negras frescas (9.2 %) y las habichuelas pintas frescas (4 %). Entre los productos industriales sobresalen la ropa clasificada al detalle y calzados deportivos usados; ambos suman el 8.8 % del total.

En términos particulares, el arroz puntilla (US\$ 9.1 millones), la habichuelas negras frescas (US\$ 8 millones), la ropa usada (US\$ 4.7 millones) y las habichuelas pintas frescas (US\$ 3.5 millones) son los productos exportados con mayor valor. Algunos de estos productos también son importados.

Fuera de los productos agrícolas, no parece haber una vinculación estrecha con la producción local. Lo que significa que gran parte del valor agregado es captado por otros actores externos. Probablemente la mayor parte tiene origen fuera de la provincia y negociados por mayoristas e intermediarios externos, tales como arroz, salami, salchichón, pastas de tomate, pastas alimenticias, etc. En el caso de la ropa y calzados usados parece evidente que también tienen origen en otro lugar. La cantidad de personas residiendo en la provincia no permite sustentar un mercado de esa naturaleza y ese valor. Lo mismo se pudo decir con las velas para mosquitos y otros productos registrados.

⁵³ “Se destaca el mercado de las Matas de Farfán, mejor conocido como ‘el Palán’, ubicado en la provincia San Juan de la Maguana, por ser exclusivamente pecuario y el cuarto más importante del bloque, con exportaciones que rondaron los US\$ 3 millones en el año 2017” (Banco Central 2021, p. 63).

Tabla 57. 20 principales productos exportados informalmente por sector económico a través del Bloque II-Elías Piña

Sector	Producto	Valor (US\$)	Porcentaje
Agrícola	Habichuelas negras frescas	8,016,277.17	9.21
	Habichuelas pintas frescas	3,451,379.67	3.97
	Maní en granos	1,816,699.55	2.09
	Café en granos	1,574,433.42	1.81
	Habichuelas rojas frescas	1,185,554.25	1.36
	Resto	10,568,468.75	12.15
	Total agrícola	26,612,812.81	30.59
Pecuario	Toros. bueyes, becerros	1,374,863.04	1.58
	Caballos	1,146,943.26	1.32
	Resto	5,246,668.90	6.03
	Total pecuario	7,768,475.20	8.93
Agroindustrial	Arroz puntilla	9,148,135.58	10.51
	Arroz blanqueado	2,647,495.18	3.04
	Salchichón	2,628,180.36	3.02
	Salchichas	2,002,776.10	2.30
	Pastas de tomate	1,553,548.31	1.79
	Pastas alimenticias	1,462,344.79	1.68
	Resto	8,891,863.58	10.22
	Total agroindustrial	28,334,343.90	32.57
Industrial	Ropa clasificada al detalle, usada	4,731,964.66	5.44
	Calzado de tipo deportivo, usado	2,944,937.29	3.38
	Velas para espantar mosquitos	2,708,775.07	3.11
	Calzado de tipo deportivo, nuevo	1,761,538.04	2.02
	Zapatos usados	1,381,842.00	1.59
	Pantalones	1,370,184.84	1.57
	Fundas plásticas	1,314,125.08	1.51
	Resto	7,886,958.75	9.06
	Total industrial	24,100,325.73	27.70
Minero		190,545.03	0.22
	Total general	87,006,502.67	100.00

Fuente: Banco Central 2021.

Las importaciones informales a través del Bloque II-Elías Piña sumó un total de US\$ 30.7 millones en 2017. Este valor es casi tres veces menor que el valor exportado a través de este mercado. Es decir, el balance comercial en este mercado informal favorece en mucho mayor grado a la República Dominicana.

Como se ve en la Tabla 58, la mayor proporción de los productos importados corresponde con gran diferencia al sector industrial (69.3 %). En menor medida, los productos agrícolas (15.7 %), agroindustriales (9.2 %) y pecuarios (5.7 %). Llama la atención, el valor de la ropa y calzados nuevos y usados importados, porque también hay un flujo importante de estos mismos productos hacia Haití.

Una hipótesis explicativa pudiera plantearse en los siguientes términos: hay mayoristas dominicanos y haitianos que compran grandes volúmenes de estos productos para ser revendidos en uno y otro lado de la frontera, a través de intermediarios minoristas dominicanos y haitianos. Se sabe que una importante proporción de estos productos tienen origen en donaciones de los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, principalmente dirigidas hacia Haití (Del Rosario 2007; Gomera y Del Rosario 2020).

En el caso del arroz blanqueado y la habichuela se da el mismo fenómeno. A través de este mercado se importa y se exporta ese tipo de producto. Hay que recordar que tanto Haití como República Dominicana importan arroz y habichuela producidos en los Estados Unidos, a menor precio del producido localmente. Habría que preguntarse si se trata de una maniobra de trasbordo de mercancías de un lado y de otro para aprovechar el diferencial de precio en los dos mercados, aprovechado por grandes mayoristas, en detrimento de los productores locales.

La diferencia de precio entre Haití y República Dominicana podría explicar también las importaciones de aguacate desde Haití para ser colocados en el mercado local o reexportados hacia otros países. Esta lógica parece prevalecer en otros productos como el ajo, guandul, café, toronja, naranja dulce, repollo, entre otros.

Tabla 58. 20 principales productos importados informalmente por sector económico a través del Bloque II-Elías Piña

Sector	Producto	Valor Importado (US\$)	Ponderación
Industrial	Ropa clasificada al detalle usada	7,015,457.35	22.8
	Calzado del tipo deportivo, usado	6,079,529.07	19.8
	Zapatos usados	1,908,665.31	6.2
	Botas usadas	1,745,015.11	5.7
	Zapatos nuevos	867,487.56	2.8
	Cremas para la piel	469,268.51	1.5
	Zapatillas usadas	427,662.36	1.4
	Sábanas	329,002.73	1.1
	Colcha espuma	304,424.14	1.0
	Bultos usados	192,518.11	0.6
	Resto	1,959,286.48	6.4
Total industrial	21,298,316.73	69.3	
Agrícola	Guandules en cáscara	2,577,744.02	8.4
	Aguacates (paltas)	841,492.51	2.7
	Ajo	400,785.78	1.3
	Arroz blanqueado	318,760.94	1.0
	Resto	680,501.80	2.2
	Total agrícola	4,819,285.05	15.7
Agroindustrial	Cigarrillos	1,181,158.91	3.8
	Whisky	963,673.11	3.1
	Resto	671,501.79	2.2
	Total agroindustrial	2,816,333.81	9.2
Pecuario	Chivos	509,949.39	1.7
	Vacas	478,442.86	1.6
	Cerdos	312,233.48	1.0
	Caballos	251,641.82	0.8
	Resto	192,322.91	0.6
	Total pecuario	1,744,590.46	5.7
Minero		47,716.40	0.2
	Total general	30,726,242.45	100.0

Fuente: Banco Central 2021.

4.4.3 La economía no agrícola: administración pública y defensa

El sector de la administración pública y defensa en la provincia Elías Piña representa el 10.7 % de los ocupados totales. Este sector define el tercer componente del modelo productivo predominante de la provincia. De hecho, esta situación es indicativa de la debilidad del sector privado para emplear la fuerza laboral existente. Si se agregan las actividades de enseñanza y salud pública entonces el total de ocupados alcanzaría 21.5 %. Uno de cada cinco de la fuerza laboral depende de ingresos provenientes del sector público.

No obstante, son las actividades de la administración pública y defensa las que prevalecen dentro del empleo público. La razón de esta importancia está basada en el hecho de ser Comendador y otros puntos fronterizos de la provincia lugares del comercio binacional y de intenso flujo de personas.

Esa situación conlleva la presencia de agentes de migración, aduanales, seguridad fronteriza, defensa, y de regulación en general. En la Tabla 59 se presenta las actividades más importantes dentro de este conjunto. Son las actividades de regulación sanitaria, educativa y cultura, además de la regulación y facilitación de actividades económicas las que ocupan el mayor porcentaje dentro de las actividades de administración pública y defensa. La defensa propiamente tienen un peso relativo importante (18.4 %) dentro de este tipo de actividad.

Tabla 59. Ocupación en el sector de la administración pública y defensa de la provincia Elías Piña

Actividad	Porcentaje
Actividades de la administración pública en general	9.50
Regulación de las actividades de organismos que prestan servicios sanitarios, educativos, culturales y otros servicios	45.81
Regulación y facilitación de la actividad económica	10.62
Relaciones exteriores	3.64
Actividades de defensa	18.42
Actividades de mantenimiento del orden público y de seguridad	12.01

Fuente: ENHOGAR 2018.

Fuera de los componentes más importantes del modelo productivo predominante (agricultura, comercio, y administración pública y defensa), las demás actividades solo representan pesos relativos muy reducidos en términos de la ocupación de la fuerza laboral de la provincia Elías Piña. La industria manufacturera así como los servicios diversos tienen las mismas características generales presentadas sobre los establecimientos comerciales, según las cifras de RNE 2014-2015 y de la TSS 2020. Son mayoritariamente micro y pequeñas empresas familiares informales de escala productiva mínima y generadoras de salarios bajos.

4.5 Tipología de territorios de la provincia Elías Piña

4.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

En base al estudio de del Rosario *et al.* 2014⁵⁴ se presenta la configuración de la provincia Elías Piña, como resultado del proceso de construcción social del territorio. En tal sentido, se muestra la tipología de territorios prevaleciente en la provincia, a nivel de municipio y distrito municipal. En este ejercicio se utilizan siete indicadores socioeconómicos y geográficos de uso y cobertura de suelo para construir un “**índice de ruralidad/urbanización**”:

- 1) Tamaño de la población
- 2) Densidad de la población
- 3) Distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) Proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

En la Tabla 60, se revela la configuración de la provincia Elías Piña. Es una configuración compleja que se ha desarrollado históricamente como una territorialidad heterogénea, como resultado del proceso de construcción social de cada uno de estos territorios. Solo hay una entidad municipal tipificada como territorio en “transición rural-urbana” (TRU) que corresponde al distrito municipal de Guayabo. Es un territorio en la ruta a San Juan, a través del municipio El Llano. La mayor densidad de población asociada a actividades no agrícolas principalmente dan lugar a esa configuración territorial.

Tres entidades se revelan como territorios “predominantemente rural” (PR), Sabana Larga (DN), Río Limpio (DN) y el municipio Juan Santiago. Son entidades de una dependencia muy fuerte de la actividad agropecuaria, de baja población y densidad, distante de los centros urbanos de importancia. Juan Santiago se encuentra en las estribaciones de la Sierra de Neiba, Río Limpio se ubica en la cordillera Central, y Sabana Larga en los terrenos áridos centrales de la provincia.

Todas las demás entidades se tipifican como “territorios significativamente rural” (SR), incluyendo a Comendador. En general, son territorios todavía con una dependencia importante de la actividad agropecuaria, aunque se han desarrollado otras actividades no agrícolas que diversifica la ocupación de la fuerza laboral. La densidad de población marca la diferencia.

Tabla 60. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en Elías Piña, según municipio y distrito municipal

Municipio/ distrito municipal	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada	Índice de ruralidad/ urbanización	Tipo de territorio
Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.03		
Comendador	4	3	1	3	1	2	1	2	SR
Sabana Larga (D.M.)	2	1	1	1	1	3	1	1	PR
Guayabo (D.M.)	2	3	1	4	3	1	1	3	TRU
Bánica	2	1	1	4	1	2	2	2	SR
Sabana Cruz (D.M.)	2	1	1	3	1	3	1	2	SR

⁵⁴ Ver también sección 1.5.2.

Municipio/ distrito municipal	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada	Índice de ruralidad/ urbanización	Tipo de territorio
Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.03		
Sabana Higüero (D.M.)	2	1	1	2	1	3	1	2	SR
El Llano	2	3	1	3	2	1	1	2	SR
Guanito (D.M.)	2	1	1	2	2	1	1	2	SR
Hondo Valle	3	2	1	2	1	2	1	2	SR
Rancho de la Guardia (D.M.)	2	2	1	1	3	1	1	2	SR
Pedro Santana	2	1	1	2	1	3	1	2	SR
Río Limpio (D.M.)	2	1	1	1	1	4	1	1	PR
Juan Santiago	2	1	1	1	2	1	1	1	PR

*Corresponde con la población de 15 años y más.

**PR = Predominantemente Rural SR = Significativamente Rural TRU = En Transición Rural-Urbana
SU = Significativamente Urbano PU = Predominantemente Urbano

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

4.5.2 Índice de capacidades territoriales

De forma similar, asumiendo los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2015, se puede reconstruir la situación de exclusión social de la población, a nivel de entidades municipales (municipios y distrito municipales), utilizando indicadores socioeconómicos.

Los indicadores permiten dimensionar las disparidades, distancias o brechas territoriales a través de un **índice de capacidades territoriales**. Este índice expresa de manera sintética las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para la gestión del desarrollo de su territorio y aprovechar sus beneficios. Es una expresión de las debilidades y fortalezas endógenas de los territorios para romper el círculo vicioso de crecimiento y desarrollar relaciones de poder más favorables. Se utilizan siete indicadores⁵⁵:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

La situación en términos de las capacidades de las entidades municipales de la provincia Elías Piña aparece en la Tabla 61. Sobre la base de los indicadores seleccionados, es altamente destacable que todas las entidades municipales de la provincia aparecen con capacidad “Baja”. Este fenómeno, dentro de la zona fronteriza, solo ocurre en la provincia Elías Piña. De algún modo esta situación deja ver la gran lejanía a la que ha estado sometida la provincia del desarrollo económico y social del país. En Elías Piña se han consolidado grandes privaciones que reducen la posibilidad de un impulso endógeno para su propio desarrollo. Ello implica la necesidad de fuertes componentes de inversión externa y apoyos intensos y sostenidos para mejorar significativamente el capital humano de la provincia.

⁵⁵ La explicación de estos indicadores aparece en del Rosario *et al.* 2015.

Tabla 61. Indicadores e índice de capacidades por tipo de territorio en la provincia Elías Piña, según municipio y distrito municipal

Municipio/distrito municipal	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas 15 años y más	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Pesos →	0.25	0.18	0.15	0.17	0.08	0.12	0.05		
Comendador	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Sabana Larga (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Guayabo (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Bánica	1	1	1	2	1	1	1	1	Baja
Sabana Cruz (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Sabana Higüero (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
El Llano	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Guanito (D.M.)	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja
Hondo Valle	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Rancho de la Guardia (D.M.)	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Pedro Santana	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Río Limpio (D.M.)	1	1	1	1	1	1	1	1	Baja
Juan Santiago	1	1	1	1	1	1	2	1	Baja

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

5 Dajabón

5.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Dajabón forma parte de la región Cibao Noroeste, junto con las provincias Monte Cristi, Santiago Rodríguez y Valverde. Está limitada por las provincias Monte Cristi al norte, Santiago Rodríguez al este, Elías Piña al sur y al oeste por la República de Haití. La provincia tiene una extensión de 1,021.25 km²

La provincia presenta dos regiones geomorfológicas claramente definidas. La parte sur de la provincia es terreno montañoso, debido a la prolongación de la cordillera Central, con elevaciones desde 500m hasta 1,300m: Loma Colorada, La Candela, Loma Arriba, La Catanga y La Sabana, con un valle intramontano que corresponde con la comunidad de Restauración. La parte norte de la provincia está conformada por terrenos relativamente llanos con colinas bajas dentro del Valle Occidental del Cibao.

Según las informaciones de la ONE (2015), la hidrografía está definida por los ríos Masacre (límitrofe con Haití), Capotillo, Macabón, Chacuey, Maguaca, Libón, Aminilla, el Maniel, Inaje, Guajabo y otros. Hay varias presas como la Cabeza de Caballo, Chacuey y Maguaca (compartidas con la provincia Monte Cristi). Son presas importantes para el abastecimiento de agua tanto para la agricultura como para la ganadería. Además, hay tres pequeñas presas ubicadas estratégicamente para períodos de sequía severa. La provincia cuenta con varios canales de riego, tales como el canal Juan Calvo, La Vigía, La Aduana, La Granja y otros menos importantes. La precipitación anual es de 1,369.2 mm³. La parte norte es mucho más árida que la parte sur.

5.2 Uso y cobertura del suelo

En el Mapa 13 y la Tabla 62 se presentan las categorías de uso y cobertura del suelo de la provincia Dajabón. El área de bosque latifoliado y conífera ocupa el 31.2 % de la superficie de la provincia. Dentro de esta categoría, el bosque latifoliado húmedo prevalece (14.9 %). Este tipo de bosque está presente en la cordillera Central, en el entorno de la comunidad de Restauración y también sobre esa misma cordillera hacia el este, en los límites con la provincia Santiago Rodríguez. En esa misma franja hay también presencia de bosque conífera disperso (1.7 %)

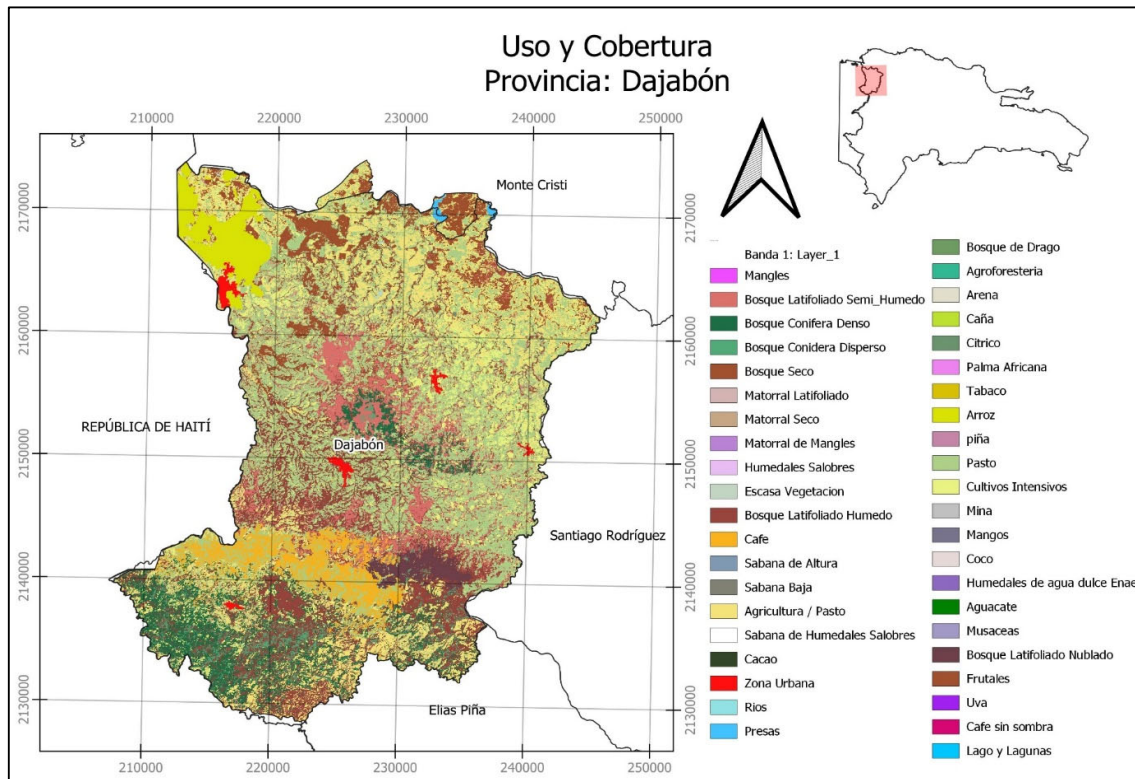
Hay una concentración de bosque latifoliado nublado (1.4 %) en la cordillera Central al sur de los municipios de Manuel Bueno y Loma de Cabrera con una franja de bosque latifoliado semihúmedo (6.27 %) que continua hacia el sur del municipio Capotillo cruzando la frontera con Haití. El bosque conífera también esta presente en la cordillera Central hacia el sur de la provincia y también una franja importante entre El Pino y Loma de Cabrera que continúa hacia Santiago de la Cruz con un bosque latifoliado semihúmedo.

El bosque seco y otros tipos de vegetación xerófila abundan en la parte norte de la provincia ocupando una superficie equivalente al 10.5 % del total de la provincia. Este tipo de vegetación ocupa áreas importantes al norte de los municipios de Dajabón y Partido y del distrito municipal Cañongo en el noroeste de la provincia.

Los usos agropecuarios son predominantes. La superficie ocupada por estos usos alcanza el 57.4 % del total de la superficie de la provincia Dajabón. Dentro de esta categoría el pasto

ocupa la mayor proporción (27.5%) y, en menor medida, la agricultura/pasto (15.9 %). Sumados estos dos tipos de uso tendríamos un total del 43.4 % de la superficie de la provincia. Ambos usos están asociados a la ganadería. Es decir, el paisaje de la provincia Dajabón está marcado predominantemente por la actividad ganadera. El entorno de El Pino, Partido, Manuel Bueno, Santiago de la Cruz, Loma de Cabrera, Capotillo y Dajabón particularmente se define por la presencia notable del pasto y la agricultura/pasto, como reflejo de la actividad ganadera. Desde esta perspectiva, la provincia Dajabón es un territorio fundamentalmente ganadero. La superficie ocupada por la ganadería es casi tres veces mayor que la ocupada por los usos agrícolas

Los usos agrícolas suman el 14.7 % de la superficie. El café (4 %) y los cítricos (0.01 %) están presentes particularmente en la cordillera Central ocupando gran parte de la franja norte del municipio restauración. Las áreas de arroz (3.4 %) se concentran en noroeste de la provincia, al norte del centro urbano de Dajabón, en el Valle Occidental del Cibao, que cuenta con infraestructura de riego; y los cultivos intensivos ocupan el 6.7 % del área total; El cultivo de yuca, habichuelas, maní, maíz; cebolla, tabaco, guandul, plátano y guineo, entre los más importantes, se distribuyen prácticamente sobre toda la superficie de la provincia, haciendo uso también de terrenos inclinados en la cordillera Central (MIMARENA 2012).



Mapa 5. Uso y cobertura del suelo de la provincia Dajabón

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 62. Uso y cobertura del suelo de la provincia Dajabón

Uso y Cobertura	Área (m ²)	%
Bosque Latifoliado Húmedo	152,355,600	14.93%
Bosque Latifoliado Semi-Húmedo	63,972,900	6.27%
Bosque Latifoliado Nublado	14,532,300	1.42%
Bosque Conífera Denso	69,638,400	6.83%
Bosque Conífera Disperso	17,424,900	1.71%
Bosque Seco	77,167,800	7.56%
Matorral Latifoliado	468,900	0.05%
Matorral Seco	26,031,600	2.55%
Escasa Vegetación	3,164,400	0.31%
Mangles	7,200	0.00%
Café	40,736,700	3.99%
Agricultura / Pasto	162,371,700	15.92%
Cítrico	75,600	0.01%
Arroz	34,700,400	3.40%
Pasto	280,038,600	27.45%
Cultivos Intensivos	68,043,600	6.67%
Presas	1,850,400	0.18%
Lago y Lagunas	900	0.00%
Zona Urbana	6,590,700	0.65%
Otros	972,067	0.10%
Total	1,020,144,667	100.00%

Fuente: MIMARENA 2012.

5.3 La población

De acuerdo con el IX Censo de Población y Vivienda 2010, la provincia Dajabón tiene 63,955 habitantes (Tabla 63). De esta población, el 6.4 % (4,102) nacieron en Haití. La provincia está dividida en 5 municipios y 4 distritos municipales. El 40 % de la población está concentrada en el municipio cabecera de Dajabón. En menor grado en Loma de Cabrera (17 %), Restauración (11.4 %), Partido (10.9 %) y El Pino (6.6 %).

El peso de la ciudad de Dajabón es de gran importancia. Esta ciudad concentra el 31.8 % del total de la población de la provincia. Es decir, casi la tercera parte residen en ese centro urbano. Por esta razón, esta ciudad internaliza el mayor dinamismo económico de la provincia. Allí se concentran las actividades no agrícolas, tales como el comercio, la industria y los servicios diversos.

La provincia Dajabón tiene una densidad baja (63 hab./km²)⁵⁶, típica de la zona fronteriza y de territorios rurales. Solamente en el municipio cabecera aparece una densidad relativamente alta (114 hab./km²). Restauración aparece con la densidad más baja (26 hab./km²).

Desde la perspectiva del desarrollo, esta situación genera serias dificultades para la inversión en actividades no agrícolas, tales como el comercio, la industria y los servicios. Esa densidad es expresión de un mercado interno relativamente pequeño. Ello supone también “mirar hacia afuera”, tanto en lo que significa la captación de capitales públicos y privados como la colocación de productos en mercados más dinámicos nacionales o internacionales.

⁵⁶ Se considera densidad baja, característico de territorios rurales, menos de 150 habitantes/km² (ver del Rosario *et al* 2014).

Tabla 63. División político administrativa, población y densidad de la provincia Dajabón, según municipio y distrito municipal

Provincia/municipio/distrito municipal	Población	%	Área (km2)	Densidad (hab./km2)	Población urbana	% urbana/total población
Provincia Dajabón	63,955	100.0	1,021	62.6	38,225	59.8
Municipio Dajabón	28,071	43.9	261	107.6	21,640	77.1
Dajabón	25,245	39.5	220.8	114.3	20,353	80.6
Cañongo (DN)	2,826	4.4	40.2	70.3	1,287	45.5
Municipio Loma de Cabrera	15,624	24.4	246	63.5	9,213	59.0
Loma de Cabrera	10,893	17.0	140	77.8	7,344	67.4
Capotillo (D.M.)	2,112	3.3	57.1	37.0	653	30.9
Santiago de la Cruz (D.M.)	2,619	4.1	48.9	53.6	1,216	46.4
Municipio Partido	6,951	10.9	149.8	46.4	2,396	34.5
Partido	6,951	10.9	149.8	46.4	2,396	34.5
Municipio Restauración	7,274	11.4	276.6	26.3	2,812	38.7
Restauración	7,274	11.4	276.6	26.3	2,812	38.7
Municipio El Pino	6,035	9.4	87.9	68.7	2,164	35.9
El Pino	4,236	6.6	43.9	96.5	1,773	41.9
Manuel Bueno (D.M.)	1,799	2.8	44	40.9	391	21.7

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Las proyecciones y estimaciones de la ONE indican que la provincia tenía 65,271 habitantes en 2015 y 66,467 en 2020. Es decir, entre 2010 y 2020 habría un incremento de la población equivalente a 4 %. Para 2030 la provincia tendría 68,134 habitantes. Un aumento de la población equivalente a 2.5 % con respecto a 2020. Se trata de un crecimiento lento, asociado a las características socioeconómicas que prevalecen aquí. Hay que destacar que la tasa neta promedio de migración interprovincial en el período 2002-2016 arrojó un balance negativo de -25.5 %. Salen mucho más personas de la provincia Dajabón que las que llegan.

En efecto, ENHOGAR 2018 establece que el 54.4 % de los hogares se encuentran en el grupo socioeconómico “Muy bajo-Bajo”; el 23.3 % en el grupo “Medio bajo” y el 22.4 % en el grupo “Medio-Medio alto-Alto”. A nivel nacional estos indicadores asumen los siguientes valores 36.1 %, 23.4 % y 40.5 %, respectivamente. En otras palabras, todavía hay un porcentaje de los hogares en condiciones socioeconómicas precarias con niveles de privaciones relativamente altos en relación al resto del país (34.7 %, 23.7 % y 41.6 % respectivamente).

Desde la perspectiva educativa, según SIUBEN 2018, el 64.7 % ha alcanzado el nivel básico, inicial o ninguno. El nivel universitario ha sido alcanzado por el 8.3 % y posgrado, maestría o doctorado apenas el 1 %. Si bien este nivel educativo es más alto que el de las provincias Pedernales, Independencia, Bahoruco y Elías Piña, la provincia Dajabón sigue presentando serias restricciones educativas para alcanzar niveles adecuados de desarrollo.

Las deficiencias educativas de la provincia Dajabón también se reflejan en los datos de SIUBEN 2018 con relación al conocimiento de informática/computación. Según estos datos, el 59.3 % de la población de 7 a 65 años no tiene conocimiento, apenas el 6.6 % tiene conocimiento intermedio o avanzado. Asimismo, sobre el uso de internet, el 61.6 % no lo había utilizado en el último mes. No es un instrumento de uso regular. Esta situación dice de las precariedades del capital humano de la provincia.

Estas precariedades se constatan en los datos que ofrece el PNUD sobre el capital humano. según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016⁵⁷, la provincia Dajabón alcanza

⁵⁷ Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República del MEPLYD (2020 p. 17).

un IDH igual a 0.476, solo por debajo de Santiago Rodríguez (a nivel nacional este índice alcanza 0.522). De igual modo, la provincia aparece con un índice de educación de 0.454, solo por debajo de Santiago Rodríguez (a nivel nacional este índice es 0.482). Dicho de otro modo, Dajabón es una provincia con grandes privaciones para el desarrollo de su territorio.

5.4 El modelo productivo predominante

“La actividad económica fundamental es la agricultura aunque en los últimos años la ciudad de Dajabón se ha convertido en un centro importante de intercambio comercial con Haití. Los productos principales obtenidos de las siembras son: el arroz y el café. La economía de la provincia de Dajabón también está basada en la ganadería, el negocio y las industrias. Es el sector agrícola el que aporta al territorio una parte esencial de los productos que se consumen en Dajabón. La provincia de Dajabón cuenta con un número de mercado de compra y venta, entre estos podemos citar: el mercado de Restauración, el mercado de Tirolí, el mercado de Loma de Cabrera y el mercado de Partido”... La industria ocupa un lugar poco importante en la actividad económica de la provincia, puesto que el comercio ha tenido un auge tan grande que los inversionistas se han volcado hacia este sector.”⁵⁸

En efecto, tal como señala el párrafo antes citado, la Tabla 64 muestra que hay dos grandes fuerzas económicas en la provincia Dajabón: la agropecuaria y el comercio al por mayor y por menor. El 21.5 % de los ocupados de la provincia están en el sector agropecuario; mientras el 19,8 % se ubican dentro de la actividad del comercio. Ninguna otra actividad en particular alcanza un porcentaje del 10 % o más. De éstas últimas, las más relevantes son la administración pública, defensa y regulación (9.1 %) e industria manufacturera (7.8 %).

Las actividades no agrícolas de la provincia alcanza su mayor concentración en la ciudad de Dajabón, porque al tener la mayor proporción de la población, también concentra el poder aglutinante en términos económicos.

Tabla 64. Ocupados según rama de actividad de la provincia Dajabón

Rama de actividad	Cantidad	Porcentaje
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	5 950	21.45
Pesca	24	0.09
Explotación de minas y canteras	86	0.31
Industrias manufactureras	2,61	7.79
Suministro de electricidad, gas y agua	209	0.75
Construcción	1,329	4.79
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	5,504	19.84
Hoteles y restaurantes	584	2.10
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1,267	4.57
Intermediación financiera	301	1.08
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	409	1.47
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	2,526	9.10
Enseñanza	1.714	6.18
Servicios sociales y de salud	789	2.84
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	2,038	7.35

⁵⁸ [https://www.ecured.cu/Provincia_de_Dajab%C3%B3n_\(Rep%C3%ABblica_Dominicana\)](https://www.ecured.cu/Provincia_de_Dajab%C3%B3n_(Rep%C3%ABblica_Dominicana))

Rama de actividad	Cantidad	Porcentaje
Hogares privados con servicio doméstico	2,260	8.15
Organizaciones y órganos extraterritoriales	8	0.03
No declarada	585	2.11
Total	27,744	100.00

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Las cifras muestran que la base económica de la provincia Dajabón es relativamente débil, poco diversificada para responder a la demanda de trabajo de su fuerza laboral. En este sentido, hay indicadores interesantes que muestran esa situación, tal como aparecen en la Tabla 65.

Lo más significativo de estos datos es que expresan la gran importancia relativa de la actividad agropecuaria. En el caso de Dajabón hay indicadores importante respecto la cantidad de hoteles y habitaciones, probablemente estas cantidades están asociadas también a la dinámica del mercado binacional, que mueve personas desde Haití y otros lugares del país. El número de colmados existentes es interesante para medir el carácter de estos negocios. Por ejemplo, tomando el dato de la población de 2010, entonces tendríamos alrededor de 19,386 hogares en el caso del municipio cabecera Dajabón. Ello significa que en promedio cada colmado tendría alrededor de 42 hogares clientes, en Loma de Cabrera 29 por colmado, en Partido 15, en Restauración 71 y en El Pino, 28 clientes para cada colmado. Es evidente que esta relación expresa que se trata de negocios pequeños, más de carácter familiar, cuyo volumen de venta probablemente solo alcanza para la subsistencia familiar y con poca capacidad de acumulación (ahorro-inversión) para un crecimiento sostenido.

Tabla 65. Indicadores económicos de la provincia Dajabón, según municipio

Indicadores	Municipio				
	Dajabón	Loma de Cabrera	Partido	Restauración	El Pino
Cantidad de parceleros/as de los asentamientos campesinos, 2009	1.221	1,360	0	446	0
Superficie de las parcelas de asentamientos campesinos, en tarea, 2009	74,585	154,760	0	74,223	0
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	0	0	0	0	0
Cantidad de empleados/as de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	0	0	0	0	0
Índice de feminización de la plantilla zona franca 2014*	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Cantidad de hoteles, 2018	7	2	0	0	0
Cantidad de habitaciones en los hoteles, 2018	100	14	0	0	0
Cantidad de colmado, 2014-2015	461	112	138	31	46

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2019.

También la estructura del mercado laboral de la provincia Dajabón muestra las limitaciones del modelo productivo predominante para absorber la fuerza laboral y crear efectos multiplicadores significativos. En efecto, como se ve en la Tabla 66, las tres tasas registradas se encuentran muy distantes del promedio nacional. La tasa de participación mayor solo alcanza 44 % en el caso de Dajabón; lo mismo con la tasa de ocupación, el porcentaje máximo 40.8 % también corresponde a Dajabón; y la tasa de desempleo más baja aparece en Partido (5.8 %). El promedio a nivel nacional es 62 %, 59 % y 6 %, respectivamente.

Tabla 66. Estructura del mercado laboral de la provincia Dajabón, según municipio, 2010

Indicadores	Municipio				
	Dajabón	Loma de Cabrera	Partido	Restauración	El Pino
Población en edad de trabajar (PET)	22,497	12,599	5,852	5,449	4,955
Población económicamente activa (PEA)	9,904	4,909	2,365	1,817	1,928
Población ocupada	9,179	4,415	2,227	1,565	1,630
Población desocupada	725	494	138	252	298
Población inactiva	12,298	7,627	3,440	3,523	2,984
Tasa global de participación	44.0%	39.0%	40.4%	33.3%	38.9%
Tasa de ocupación	40.8%	35.0%	38.1%	28.7%	32.9%
Tasa de desempleo	7.3%	10.1%	5.8%	13.9%	15.5%

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2019.

En la provincia Dajabón, según las cifras del SIUBEN 2018, el 20.5 % de los ocupados son asalariados del sector privado, el 20.1 % asalariados del sector público y el 42.9 % trabajadores por cuenta propia. Llama la atención el nivel de ocupación del sector privado. Aquí todavía hay una fuerte dependencia del sector público y del trabajo por cuenta propia. De hecho, según la fuente antes referenciada, en la provincia solamente existen 1,270 empleadores, con una población activa de más de 20,000 trabajadores y donde la mayoría de los establecimientos solo tienen 1 o 2 empleados.

5.4.1 La agropecuaria

La actividad agropecuaria tiene la mayor importancia dentro del modelo productivo predominante en la provincia Dajabón. El 21.5 % de la fuerza laboral está ocupada en ese tipo de actividad productiva. Las características estructurales principales de esa actividad se presentan en la Tabla 67.

De acuerdo con estos datos, dentro de la agropecuaria, la mayor proporción de ocupados se encuentra en la ganadería bovina (34 %). Seguido del cultivo de hortalizas, melones, raíces y tubérculos (21.9 %), y el cultivo de cereales, legumbres y semillas oleaginosas (14.5 %). Desde esta perspectiva, la provincia Dajabón es estructuralmente ganadera.

Tabla 67. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Dajabón

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	15.46
Cultivo de arroz	9.23
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	21.92
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	5.12
Cultivo de plantas con las que se preparan bebidas	2.54
Cultivo de especias y de plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	0.74
Cría de ganado bovino y búfalos	34.08
Cría de cerdos	2.08
Cría de aves de corral	3.19
Actividades de apoyo a la agricultura	2.00
Actividades de apoyo a la ganadería	3.64
Total agropecuaria	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

El Precenso 2015 da cuenta de la importancia numérica de la actividad ganadera. En la provincia Dajabón hay 9,199 unidades productivas agropecuarias, de las cuales el 51 % (4,706) son unidades pecuarias (Tabla 68). El 63.8 % son fincas para la crianza de bovinos. Y el 28.2 %

es para la crianza de porcinos. El número de unidades destinadas a ovinos es relativamente muy bajo (1 %). Algo más en el caso de aves de corral (pollo y otros) que suman un 3 %. En consecuencia, la pecuaria de la provincia Dajabón es fundamentalmente destinada a bovinos (leche y/o carne).

Del total, hay 2,879 con información sobre el tamaño de la unidad. De este último conjunto, el 44.7 % son unidades de 70 tareas y menos; el 25 % tienen tamaño entre 71 y 199 tareas; y el restante 29.3 % son de 200 tareas y más. Es decir, la gran mayoría de las unidades pecuarias son pequeñas fincas.

De las unidades que tienen información 2,645 (92 %) están destinadas a la crianza de bovinos. De estas, el 42.5 % tienen tamaño de 70 tareas y menos, 26 % entre 71 y 199 tareas y 31.5 % de 200 tareas y más. En términos del tipo de crianza la mayoría resulta de tamaño pequeño. Es decir, la mayoría de las fincas ganaderas de bovinos son de pequeña escala, con muchas restricciones tecnológicas y financieras para desarrollar fincas de alto rendimiento sea leche y/o carne.

Tabla 68. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas) y principal tipo de crianza en la provincia Dajabón

Principal tipo de crianza	Total	Número de unidades productivas pecuarias							Sin información
		Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia	4,706	122	238	421	507	748	718	125	1,827
Bovinos	3,001	86	203	371	464	688	708	125	356
Ovicaprinos	48	6	12	8	6	7	1	0	8
Cerdos o porcinos	1,325	20	12	4	3	1	3	0	1,282
Equinos	5	0	1	2	0	2	0	0	0
Aves de corral	141	9	10	33	33	50	6	0	0
Otros animales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abejas	47	1	0	3	1	0	0	0	42
Peces y camarones	139	0	0	0	0	0	0	0	139

Fuente: Precenso 2015.

En el caso de las unidades agrícolas (Tabla 69), la mayor proporción están destinadas al cultivo de cereales (arroz y maíz) que corresponden al 37.7 % del total de las unidades agrícolas. Le siguen en importancia los cultivos de raíces y tubérculos (20.8 %), las leguminosas (habichuela y guandul) representan el 5.7 %; los demás cultivos tienen una participación relativa pequeña.

En general, las unidades agrícolas son mucho más pequeñas que las pecuarias. El 59 % de las unidades agrícolas tienen tamaño de 70 tareas y menos. En el caso de los cereales (arroz y maíz) el 76 % tiene ese tamaño; en la raíces y tubérculos (yuca, el 51.1 % y las unidades destinadas a leguminosas el 61 % tienen también 70 tareas y menos.

Es decir, la mayor parte de estas unidades son micro y pequeñas fincas con las características típicas de este tipo de unidad: escaso o nulo nivel de incorporación de tecnología y procesos de innovación, limitaciones financieras, pequeña escala productiva, sin ningún control sobre la cadena de valor, fuerte dependencia de intermediarios para definir los precios y colocar sus productos en el mercado.

Tabla 69. Unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas) y principal tipo de cultivo en la provincia Dajabón

Principal tipo de cultivo	Número de unidades productivas agrícolas								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia Dajabón	4,493	144	670	947	886	896	624	104	222
Cereales	1,692	18	252	524	485	343	55	7	8
Hortalizas y melones	46	7	17	6	7	2	7	0	0
Frutas y nueces	221	35	54	28	29	36	27	5	7
Cultivos de semillas oleaginosas	164	6	23	36	25	43	25	2	4
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	936	41	153	143	142	195	171	25	66
Cultivos para bebidas y especias	199	7	40	33	22	42	45	8	2
Cultivos de leguminosas	254	9	56	44	46	34	51	7	7
Cultivos azucareros	175	5	22	35	30	22	42	0	19
Otros cultivos	806	16	53	98	100	179	201	50	109

Fuente: Precenso 2015.

De acuerdo con las estadísticas de la Regional Noroeste del Ministerio de Agricultura, la zona de Dajabón tenía un total de 105,895 tareas utilizadas en actividades agropecuarias en 2017 (Tabla 70). Consistente con los datos anteriores, estas cifras indican que el pasto (asociado a la ganadería bovina) es la actividad que ocupa la mayor proporción de la superficie de Dajabón (20.3 %); en menor medida el cultivo de arroz (15.6 %), café convencional (14.1 %), cacao (6.8 %) y habichuela (6.5 %), entre los principales.

El mayor número de productores aparece en los cultivos de habichuela (369), yuca (366), arroz (344), café convencional (312) y maíz (225), cacao (209) y pasto (201). En una proporción que oscila entre 6.1 % y 11.1 %.

Es notable el tamaño promedio de las fincas por productor. Hay 105,895 tareas utilizadas en distintas actividades agropecuarias y 3,313 productores. Es decir, el promedio general de la superficie por productor es 32 tareas. Se trata, entonces, de minifundios. Los promedios mayores están relacionados con el cultivo de naranja dulce (139.2 tareas/productor), el pasto (ganadería) con 106.8 tareas; zapote 81 tareas, arroz 47.9 tareas, café convencional 47.9 y sandía 47.3 tareas/productor.

Tabla 70. Superficie utilizada según cultivo y número de productores en la zona de Dajabón, 2017

Cultivos	Superficie (tareas)	Porcentaje	No. de productores	Promedio (tareas)
Arroz	16,481	15.56	344	47.9
Guineo convencional.	466	0.44	47	9.9
Plátano	1,295	1.22	123	10.5
Rulo	3	0.00	1	3.0
Yuca	4,923	4.65	366	13.5
Yuca amarga.	4,132	3.90	146	28.3
Yautía	38	0.04	12	3.2
Yame	174	0.16	20	8.7
Habichuela	6,831	6.45	369	18.5
Batata	38	0.04	14	2.7
Guandul	3,651	3.45	209	17.5
Maní	1,934	1.83	108	17.9
Maíz	3,357	3.17	225	14.9
Ají cubanela	210	0.20	8	26.3
Ají gustoso	3	0.00	3	1.0
Ají picante	68	0.06	5	13.6

Cultivos	Superficie (tarefas)	Porcentaje	No. de productores	Promedio (tarefas)
Berenjena	1,336	1.26	104	12.8
Tayota	85	0.08	9	9.4
Hortaliza varia	50	0.05	101	0.5
Chinola	41	0.04	4	10.3
Coco	87	0.08	3	29.0
Guanábana	5	0.00	2	2.5
Limón persa	394	0.37	28	14.1
Naranja dulce.	1,809	1.71	13	139.2
Naranja agria.	610	0.58	19	32.1
Lechosa	131	0.12	3	43.7
Mango	1,616	1.53	47	34.4
Sandía	189	0.18	4	47.3
Cereza	5	0.00	2	2.5
Zapote	81	0.08	1	81.0
Aguacate	226	0.21	18	12.6
Orégano	8	0.01	2	4.0
Pasto	21,468	20.27	201	106.8
Cacao	7,239	6.84	209	34.6
Café orgánico	2,687	2.54	121	22.2
Café convencional	14,938	14.11	312	47.9
Piña	10	0.01	4	2.5
Barbecho	7,793	7.36	89	87.6
Otros	1,483	1.40	17	87.2
Total	105,895	100.00	3,313	32.0

Fuente: Estadísticas de la Regional Noroeste 2017.

En definitiva, tanto desde la perspectiva de la superficie ocupada (21,468) como de la ocupación de la fuerza laboral (34 %) y del número de unidades productivas (4,706), la provincia Dajabón es estructuralmente un territorio ganadero. El modelo productivo predominante se sustenta principalmente en este tipo de actividad.

En términos de la organización del trabajo del modelo productivo, la presencia de trabajadores haitianos es notable. El Censo 2010 establece que el 21.5 % de los ocupados en la agropecuaria (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornaleros) son nacidos en Haití.

5.4.2 La economía no agrícola: el comercio

5.4.2.1 El comercio local

Además de la actividad agropecuaria, especialmente la ganadería bovina, el modelo productivo predominante de la provincia Dajabón está sustentado en el comercio. El comercio al por mayor y por menor representa el 19.8 % del total de la fuerza laboral ocupada.

En la Tabla 71 se detalla la estructura del comercio de la provincia Dajabón. Hay tres tipos de actividades comerciales que ocupan una proporción importante del comercio: la venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco (colmados) que representa el 28.7 %, venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados (puestos callejeros y en mercados públicos) con un peso relativo de 10.6 % y la venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados, con un peso de 8.9 %.

Las dos primeras actividades están relacionadas con las demandas cotidianas de los hogares de alimentos, bebidas y tabaco. La tercera tiene que ver con tela, ropa y zapatos. La primera define propiamente el comercio interno a través de las ventas en los colmados. Las dos últimas actividades están ligadas tanto a los puestos callejeros y a los mercados locales

públicos como al mercado binacional. En la provincia hay cuatro mercados públicos: el mercado de Restauración, el mercado de Tirofí, el de Loma de Cabrera y el de Partido.⁵⁹ El resto de las actividades comerciales tienen un peso relativo bajo.

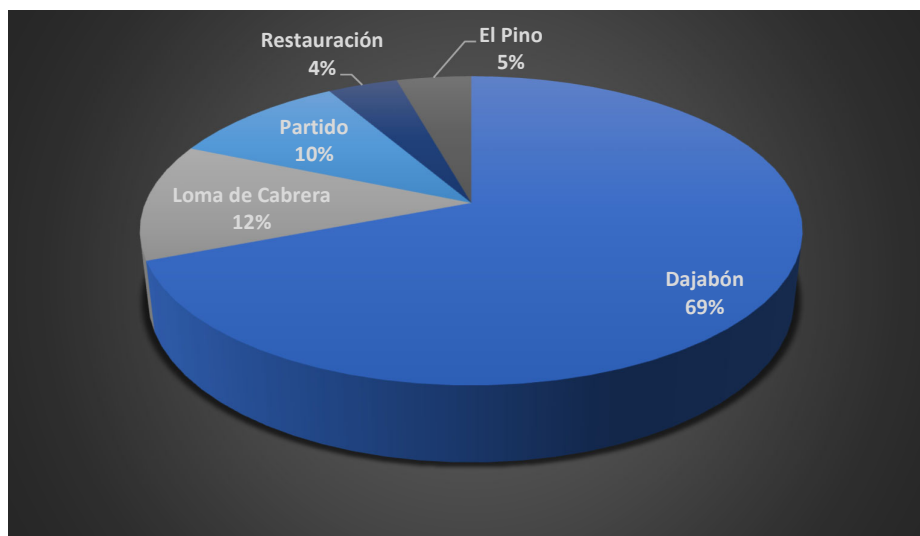
Tabla 71. Porcentaje de ocupados en el comercio de la provincia Dajabón

Actividad	Porcentaje
Venta de vehículos automotores	0.56
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	4.72
Venta de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	0.52
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	6.77
Venta al por mayor a cambio de una retribución o por contrata	0.94
Venta al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	1.88
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	6.50
Venta al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra y otros productos n.c.p.	1.08
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	28.73
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	1.37
Venta al por menor de bebidas en comercios especializados	0.56
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	1.80
Venta al por menor de ordenadores, equipo periférico, programas de informática y equipo de telecomunicaciones en comercio	0.59
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	3.14
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	1.62
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	6.96
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	4.33
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	1.42
Venta al por menor de artículos de segunda mano	1.03
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	10.61
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	8.95
Venta al por menor de otros productos en puestos de venta y mercados	0.54
Venta al por menor por correo y por Internet	2.14
Otras actividades de venta al por menor no realizadas en comercios, puestos de venta o mercados	3.26
Total comercio	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

De acuerdo con el Registro Nacional de Establecimientos (RNE 2014-2015), en la provincia Dajabón hay 5,087 establecimientos, incluyendo comercio, manufactura y servicios. Estos establecimientos se distribuyen según la Gráfica 5 a nivel de municipio. Como se observa, la mayor concentración ocurre en el municipio cabecera Dajabón (69.2 %). Partido apenas tiene el 4 %.

⁵⁹ [https://www.ecured.cu/Provincia_de_Dajab%C3%B3n_\(Rep%C3%BAblica_Dominicana\)](https://www.ecured.cu/Provincia_de_Dajab%C3%B3n_(Rep%C3%BAblica_Dominicana))



Gráfica 5. Participación relativa de los establecimientos de la provincia Dajabón, según municipio

Fuente: RNE 2014-2015.

La mayoría de estas actividades comerciales tienen un carácter familiar, informal y de pequeña escala productiva. Según el MEPYD (2021), el 94.1 % de las unidades productivas de Dajabón son micro y pequeñas empresas. En efecto, según la Tabla 72, el 63 % de los establecimientos tiene entre 1 a 2 empleados. En general, son micro y pequeños negocios de subsistencia, con un volumen de venta de pequeña escala para cubrir los ingresos de la familia o complementarlos. Es poco probable que este tipo de negocio de pequeña escala pueda desarrollar un proceso intenso de acumulación para el crecimiento sostenido del mismo.

Apenas el 5.4 % son establecimientos con más de 10 empleados. El 60.1 % de este tipo de establecimiento se concentra en el municipio cabecera; en Loma de Cabrera el 14.4 % son establecimientos con más de 10 empleados. En Partido 13.7 %, Restauración 5.9 % y El Pino 5.9 %.

Tabla 72. Cantidad de establecimientos de la provincia Dajabón por municipio, según rango de empleados

Rango de empleados	Total	Dajabón	Loma de Cabrera	Partido	Restauración	El Pino
Total	5,087	3,522	615	522	207	221
1 a 2	3,207	2,201	404	318	135	149
3 a 4	632	390	93	104	26	19
5 a 10	303	214	37	25	12	15
11 a 14	41	18	5	9	5	4
15 a 19	64	41	6	10	4	3
20 a 29	142	88	24	15	7	8
30 a 50	23	16	4	2	0	1
51 a 74	0	0	0	0	0	0
75 a 99	1	0	0	1	0	0
100 o más	4	3	1	0	0	0
En blanco*	670	551	41	38	18	22

Fuente: RNE 2014-2015.

También los datos de la TSS (2020) revelan el carácter de los establecimientos de la provincia Dajabón. Hay solamente 2,805 empleados activos en el SDSS. Ello significa alrededor del 10 % del total de ocupados en la provincia. Son los empleados considerados dentro del sector formal. Esta situación está vinculada al número de empleadores activos en el SDSS. Solamente hay 238 empleadores de este tipo. Dajabón tiene 12 empresas acogidas a la Ley 28-01 (MEPYD-Brecha de productividad).

Esos empleados formales generan una masa salarial de RD\$ 46,326639; esto es un salario promedio de RD\$ 16,515.70. Este salario equivale al 63 % del salario promedio nacional de los trabajadores formales activos en el SDSS. Hay que suponer que el resto de los empleados, informales, tienen un salario menor, si además incluimos al sector agropecuario, el mayor empleador de la provincia. Los salarios de este sector son los más bajos entre todas las ramas productivas (Banco Central).

5.4.2.2 El comercio binacional

A través de Dajabón se articulan dos tipos de mercado, uno formal (registrado por la DGA) y otro informal (el mercado binacional o ferias). Según los datos de la DGA, en el mercado formal a través de la colecturía de Dajabón en 2017 se exportaron US\$ 237.89 millones. De estos US\$ 80.11 son nacionales, US\$ 156.62 de zona franca y US\$ 1.16 de otros). En ese año las importaciones formales fueron de US\$ 37.64 millones, que representan el 15.8 % de las exportaciones.

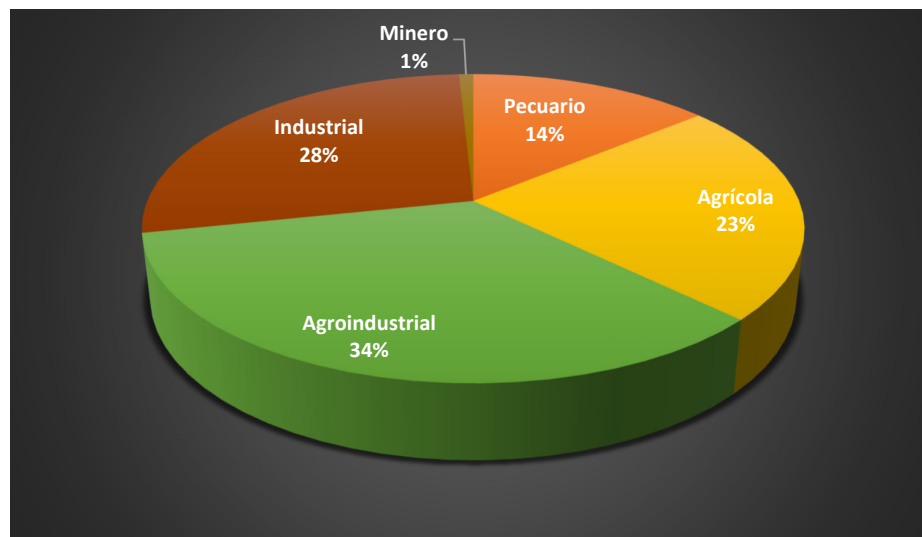
En términos generales, según los datos del Banco Central (2021), los principales productos exportados hacia Haití están relacionados con materias plásticas y su manufactura (13.4 %), sal, azufre, tierras y piedras; yesos, cales y cementos (11.9 %), Fundición, hierro y acero (11.2 %), Preparaciones alimenticias (7.8 %) y Productos de molinería (7.0 %). Prácticamente no hay vinculación de estas transacciones con el mercado local, fuera de los ingresos pagados al personal de la administración pública, defensa y regulación que reside en el lugar.

Por su parte, el mercado binacional informal tiene características particulares: *“Otra de las actividades económicas consideradas de relevancia para la provincia de Dajabón es el libre comercio con la República de Haití. El crecimiento del comercio en los últimos años ha sido acelerado y de gran magnitud generando un flujo constante de personas de todas las ciudades del país que compran y venden mercancías llegando a representar una fuente de ingreso para*

ambos países, a la vez que satisface necesidades comunes....El comercio entre estas dos naciones fue iniciado en 1994 a raíz del embargo de Estados Unidos a Haití, lo que ha producido una disminución del contrabando en la frontera. Antes del embargo y la aún lejana existencia del mercado dominico-haitiano las relaciones entre ambos países eran menos fluidas, debido a que existía un control militar estricto y existía un mayor contrabando realizado por los grandes comerciantes de Dajabón. El comercio popular abierto no estaba instaurado y el intercambio comercial solo era posible de manera clandestina a través del Río Masacre. Con la puesta en funcionamiento del mercado disminuyó el contrabando, creció el mercado popular, se abrió el Consulado Haitiano en Dajabón, se disminuyeron los pagos por servicios ilegales y la represión militar, se ampliaron los almacenes de la Aduana y se facilitó el cruce a través de la frontera. En la actualidad, los compradores pertenecen a todas clases sociales. Los comerciantes dominicanos compran a los haitianos: ropas, perfumes, zapatos, artículos de cocina y electrodomésticos a precios generalmente bajos. Los haitianos por su parte compran comida, víveres, hielo, huevos, pastas y vegetales.”⁶⁰

Según los datos del Banco Central (2021), a través del Bloque I-Dajabón, transita la mayor parte de las exportaciones de los mercados binacionales informales. El 35.7 % del total de las exportaciones se realizan a través de Dajabón. A su vez este mercado tiene varias puntos de comercialización: Tirolí, Restauración, El Corozo, Guayajayuco y Loma de Cabrera. El valor total de este mercado fue de US\$ 118,436,538.55 en 2017.

En la Gráfica 6 se revela que el grupo de productos de mayor valor es el agroindustrial, seguido en orden de importancia por los productos industriales, agrícolas, pecuarios y mineros. El valor exportados de estos grupos son 40.8, 32.5, 27.5, 14.0 y 0.98 millones de dólares, respectivamente.



Gráfica 6. Participación relativa por sectores económicos en las importaciones informales del Bloque I-Dajabón

Fuente: Banco Central 2021.

Tal como se observa en la Tabla 73, dentro de los productos agroindustriales destacan la carne de pollo congelado o fresco, partes de pollo, y el arroz puntilla; en el caso de los productos

⁶⁰ [https://www.ecured.cu/Provincia_de_Dajab%C3%B3n_\(Rep%C3%ABblica_Dominicana\)](https://www.ecured.cu/Provincia_de_Dajab%C3%B3n_(Rep%C3%ABblica_Dominicana))

industriales sobresalen las sillas plásticas, los zapatos usados y las cerámicas; mientras dentro de los productos agrícolas los más importantes son habichuelas negras frescas, cocos secos y repollo; y en el caso de los pecuarios se destacan los huevos frescos, los pollos vivos y las gallinas viejas.

En términos particulares, las partes de pollo (pico y pala) (6.8 %), los huevos frescos (5.7 %), las habichuelas negras frescas (4.8 %), la carne de pollo congelado o fresco (4.2 %), arroz puntilla (3.6 %) y los pollos vivos (3.2 %) son los productos más importantes dentro de las exportaciones informales a través de Dajabón.

Tabla 73. 20 principales productos exportados informalmente por sector económico a través del Bloque I-Dajabón

Sector	Productos	Valor (US\$)	Porcentaje
Pecuario	Huevos frescos	6,730,306.23	5.68
	Pollo vivo	3,890,010.28	3.28
	Gallina vieja	2,112,938.92	1.78
	Pollos de crianza	1,673,476.63	1.41
	Resto	2,205,860.72	1.86
	Total pecuario	16,612,592.78	14.03
Agrícola	Habichuelas negra frescas	5,685,607.39	4.80
	Cocos secos	3,813,230.05	3.22
	Repollo	2,527,546.86	2.13
	Tayota	1,926,879.82	1.63
	Plátanos	1,833,460.46	1.55
	Limonos agrios	1,649,940.92	1.39
	Resto	10,060,738.22	8.49
	Total agrícola	27,497,403.72	23.22
Agroindustrial	Carne de pollo de la nombrada pico y pala	8,068,639.43	6.81
	Carne de pollo congelado o fresco	4,927,261.68	4.16
	Arroz puntilla	4,240,216.66	3.58
	Pastas alimenticias	2,717,515.20	2.29
	Pescado fresco	2,660,919.31	2.25
	Papas fritas tipo snack y similares	1,819,931.42	1.54
	Resto	16,380,985.90	13.83
	Total agroindustrial	40,815,469.60	34.46
Industrial	Sillas plásticas	2,448,627.29	2.07
	Zapatos usados	2,316,256.76	1.96
	Cerámicas	2,183,599.15	1.84
	Zapatos nuevos	1,858,609.66	1.57
	Resto	23,720,132.79	20.03
	Total industrial	32,527,225.65	27.46
Minero		983,846.8	0.83
	Total general	118,436,538.55	100.00

Fuente: Banco Central 2021.

Por otro lado, las importaciones informales desde Haití a través de Dajabón sumaron US\$ 44,896,101.94 (Tabla 74). Este valor es 2.6 veces menor que el valor exportado durante 2017. Es decir, hay un balance comercial favorable a República Dominicana.

Los productos del sector industrial representan el 76.2 % del total importado. La mayor parte de estos productos industriales esta compuesta por zapatos usados, ropa usada y calzados deportivos usados. Estos tres tipos de productos representan 61 % del total de las importaciones por Dajabón.

Llama la atención que estos tres tipos de productos son importados y exportados a través de los distintos mercados binacionales informales. Parece que se trata de un negocio de grandes mayoristas importadores/exportadores que compran en Haití y distribuyen en distintos mercados populares dominicanos, además de reexportarlo a través de los mercados binacionales hacia Haití, sobre todo por Elías Piña. Las importaciones de estos productos suman US\$ 52.8 millones (US\$ 28 millones a través de Dajabón, US\$ 5.5 millones por Pedernales, US\$ 17.7 millones por Elías Piña, US\$ 1.6 millones por Jimaní). Las exportaciones de esos mismos productos por los distintos mercados binacionales suman alrededor de US\$ 15.3 millones (US\$ 2.3 por Dajabón, US\$ 9 millones por Elías Piña, US\$ 1.9 millones por Jimaní y US\$ 2 millones por Pedernales). Por tanto, se trata de un mercado importante de US\$ 68.1 millones en 2017, que no se puede explicar simplemente por las transacciones de los compradores y vendedores que participan directamente en los mercados. Esta lógica parece estar presente en otros productos de los mercados binacionales informales.

Otro conjunto importante de productos importados lo conforman las leguminosas (guandules en cáscara, habichuela frescas negras, habichuelas frescas rojas y las habichuelas americanas pintas). Las importaciones de este grupo de productos agrícolas suma US\$ 8.6 millones. Probablemente la cadena de suministro de estos productos también está controlada por grandes comerciantes importadores/exportadores, puesto que aparecen cantidades significativas de los mismos productos que se mueven de un lado a otro.

Tabla 74. 20 principales productos importados informalmente por sector económico a través del Bloque I-Dajabón

Sector	Productos	Valor (US\$)	Porcentaje
Industrial	Zapatos usados	10,775,469.70	24.00
	Ropa clasificada al detalle usada	9,705,965.70	21.62
	Calzados deportivos usados	6,909,823.46	15.39
	Papel bond	524,896.27	1.17
	Sábanas	443,203.12	0.99
	Carteras para mujer	375,359.31	0.84
	Zapatillas usadas	348,628.50	0.78
	Pantalones	314,539.19	0.70
	Colchas para cama	302,567.09	0.67
	Abrigos	298,318.91	0.66
	Bicicletas	249,014.13	0.55
	Calzados del tipo chanclas, calizos y alpargatas	207,163.70	0.46
	Resto	3,769,349.93	8.40
	Total industrial	34,224,299.01	76.23
Agrícola	Guandules en cáscara	5,723,027.29	12.75
	Habichuelas frescas negras	1,854,329.78	4.13
	Habichuelas frescas rojas	748,851.07	1.67
	Mangos	416,703.59	0.93
	Habichuelas americanas, pintas	260,374.03	0.58
	Ajo	257,158.54	0.57
	Resto	354,124.94	0.79
	Total agrícola	9,614,569.24	21.42
Pecuario	Chivos	234,805.27	0.52
	Vacas	225,479.17	0.50
	Resto	182,744.30	0.41
	Total pecuario	643,028.74	1.43
Agroindustrial		414,204.95	0.92

Sector	Productos	Valor (US\$)	Porcentaje
Minero		-	0.00
	Total general	44,896,101.94	100.00

Fuente: Banco Central 2021.

En la provincia Dajabón también hay un gran número de pequeños establecimientos que incluye actividades mineras, agroindustrias, fabricación de productos textiles, de jabones y detergentes, etc. El conjunto de estos negocios representa solo el 9 % de la ocupación de la fuerza laboral (ENHOGAR 2018).

5.5 Tipología de territorios de la provincia Dajabón

5.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

A partir de los resultados de del Rosario *et al.* 2014⁶¹ se presenta la configuración de la provincia Dajabón, como resultado del proceso de construcción social del territorio. Aquí se realiza un ejercicio para mostrar la tipología de territorios prevaeciente en la provincia, a nivel de municipio y distrito municipal. Para este ejercicio se utilizan siete indicadores socioeconómicos y geográficos de uso y cobertura de suelo con los cuales se construye el “índice de ruralidad/urbanización”:

- 1) Tamaño de la población
- 2) Densidad de la población
- 3) Distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) Proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

En la Tabla 75, se muestra la configuración territorial de la provincia Dajabón a nivel de municipio y distrito municipal. Es una configuración compleja que se ha desarrollado históricamente como una territorialidad heterogénea, como resultado del proceso de construcción social del territorio. Todos las entidades municipales, excepto el municipio Dajabón son territorios tipificados como “significativamente rural” (SR). En ellos todavía hay una dependencia estructural relativamente fuerte de la actividad agropecuaria, particularmente de la ganadería bovina, con un tamaño y densidad de población relativamente bajo. Por su ubicación están relativamente distantes de los centros urbanos de importancia, lo que implica restricciones de conectividad, y limitaciones para la demanda de bienes y servicios diversos. Las característica de la ocupación y de los usos y cobertura del suelo marcan el carácter rural de esos territorios.

En cambio, el municipio Dajabón muestra indicadores con características claras que apuntan a la existencia de un proceso de urbanización significativo ya en marcha, sobre todo lo relacionado con la ocupación de su población, donde aparecen las actividades productivas no agrícolas (particularmente el comercio) con un peso relativo alto en relación a la ocupación agrícola. De ahí que este municipio se tipifica como “en transición rural-urbana” (TRU).

⁶¹ Ver también sección 1.5.2.

Tabla 75. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en Dajabón, según municipio y distrito municipal

Municipios y distritos municipales	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola*	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada	Índice de ruralidad/urbanización	Tipo de territorio
Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.03		
Dajabón	5	2	1	4	2	1	1	3	TRU
Cañongo (D.M.)	2	2	1	3	5	1	1	2	SR
Loma de Cabrera	4	2	1	3	1	2	1	2	SR
Capotillo (D.M.)	2	1	1	3	2	1	1	2	SR
Santiago de la Cruz (D.M.)	2	2	1	3	2	1	1	2	SR
Partido	3	1	1	2	1	1	1	2	SR
Restauración	3	1	1	2	1	4	1	2	SR
El Pino	2	2	1	3	3	1	1	2	SR
Manuel Bueno (D.M.)	1	1	1	2	3	1	1	2	SR

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

5.5.2 Índice de capacidades territoriales

De forma similar, se puede reconstruir la situación de exclusión social de la población, a nivel de entidades municipales (municipios y distrito municipales), utilizando indicadores socioeconómicos, a partir de los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2015, con el fin de dimensionar las disparidades, distancias o brechas territoriales mediante un **índice de capacidades territoriales**. Este índice expresa de manera sintética las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para la gestión del desarrollo de su territorio y aprovechar sus beneficios. Es una expresión de las debilidades y fortalezas endógenas de los territorios para romper el círculo vicioso de crecimiento y desarrollar relaciones de poder más favorables. Para ello se utilizan siete indicadores⁶²:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

La situación en términos de las capacidades de las entidades municipales de la provincia Dajabón se muestra en la Tabla 76. Sobre la base de los indicadores seleccionados, hay un municipio (Restauración) con capacidad “Baja”. La mayoría de las entidades se califican con capacidades “Mediana”. Pero los municipios de Dajabón y Partido muestran capacidades “Alta”. Este escenario indica que la provincia Dajabón, en términos generales, tiene buenas oportunidades para el desarrollo de su territorio.

⁶² La explicación de estos indicadores aparece en del Rosario *et al.* 2015.

Tabla 76. Indicadores e índice de capacidades por tipo de territorio en la provincia Dajabón, según municipio y distrito municipal

Municipios/distritos municipales	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Pesos →	0.25	0.18	0.15	0.17	0.08	0.12	0.05		
Dajabón	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	3	3	Alta
Cañongo (D.M.)	2.0	2.0	3.0	3.0	2.0	1.0	3	2	Mediana
Loma de Cabrera	2.0	2.0	2.0	3.0	2.0	1.0	1	2	Mediana
Capotillo (D.M.)	2.0	2.0	3.0	3.0	3.0	1.0	1	2	Mediana
Santiago de la Cruz (D.M.)	2.0	1.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1	2	Mediana
Partido	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	1.0	1	3	Alta
Restauración	1.0	1.0	2.0	1.0	1.0	1.0	2	1	Baja
El Pino	3.0	3.0	2.0	3.0	1.0	1.0	1	2	Mediana
Manuel Bueno (D.M.)	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1	2	Mediana

6 Monte Cristi

6.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Monte Cristi se ubica en la región Cibao Noroeste, junto con las provincias Dajabón, Santiago Rodríguez y Valverde. Sus límites están definidos al norte por el océano Atlántico, al este por las provincias Valverde y Puerto Plata, al sur por las provincias Dajabón y Santiago Rodríguez y al oeste por el océano Atlántico y la República de Haití. La provincia tiene una superficie de 1,885.81 km².

De acuerdo con los datos de MIMARENA 2012, la mayor proporción del área corresponde a suelos aluviales de deposición⁶³ que representan el 49 % de la superficie total. La parte norte es zona rocosa de lomas y plataformas (24 %) que terminan en una pequeña área definitivamente montañosa en dirección este (0.8 %). Entre esta zona y el área de aluvión hay una franja de terrenos rocosos más bajos (12 %). Y hacia el oeste hay también áreas de deposición conformadas por ciénagas y depósitos de playa (14 %). La mayor parte de la superficie de la provincia está expuesta a inundaciones. El área vulnerable a inundación es equivalente a 246.79 km². Es decir, el 66 % de esta zona está expuesta a inundación.

De acuerdo con ONE (2015), la geomorfología de la provincia está definida por la cordillera Septentrional (en sus inicios) en la parte norte, algunas elevaciones como Loma El Quemado, La Atravesada, La Sierrecita, Sierra Pelada y el Cerrazo y el promontorio El Morro de Monte Cristi, configurando el norte de la bahía de Monte Cristi hasta los manglares de Estero Balsa. Hacia el sur el relieve está definido por el Valle del Yaque del Norte, ocupando el delta de ese río, hasta la bahía de Manzanillo y parte de la cuenca del río Masacre.

La vegetación xerófila es predominante, característico de zonas áridas. Esta vegetación está representado por guayacán, cayuco, bayahonda, guano y baitoa. La composición hidrográfica de la provincia está definida por los ríos Yaque del Norte, Chacuey, Macabonsito, Guayubín y Gurabo y la Laguna Saladillo.

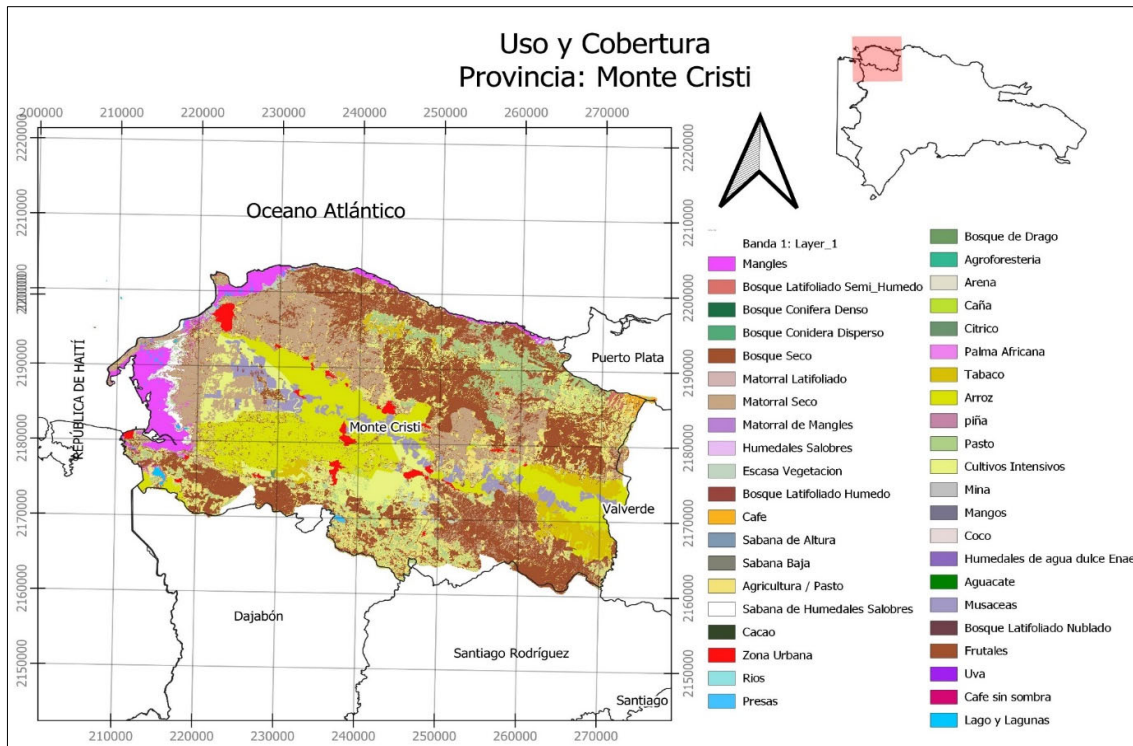
6.2 Uso y cobertura del suelo

El Mapa 14 y la Tabla 77 muestran que la superficie de la provincia Monte Cristi está principalmente utilizada por la actividad agropecuaria (47.2 %). En segundo lugar, la cobertura de bosque seco, matorral seco y latifoliado y la escasa vegetación, característico de zonas áridas ocupa un poco menos que la categoría anterior (46.1 %). Este tipo de vegetación tiene presencia particularmente en la parte norte ocupada por la cordillera Septentrional y hacia el sur hacia en los límites con Dajabón y Santiago Rodríguez. El bosque latifoliado y conífera prácticamente no tiene presencia en el suelo provincial (0.29 %).

Dentro de los usos agropecuario, el cultivo de arroz es predominante (14.7 %); en menor grado los cultivos intensivos (9.3 %); el pasto (7 %) y la agricultura/pasto (9.4 %) ocupan áreas importantes especialmente en la parte norte de la provincia. Las musáceas representan el 3.3 % y el tabaco ocupa el 3.2 %. Tanto el café como los cítricos tienen poca importancia relativa

⁶³ Un suelo aluvial es un suelo sedimentario que se ha formado a partir de material que ha sido transportado por corrientes de agua. Aunque generalmente los suelos aluviales son considerados de origen fluvial, las corrientes de agua que transportan el sedimento pueden provenir también de la lluvia o de las marismas. Ver <https://www.lifeder.com/suelo-aluvial/>

en términos del área ocupada por los usos agropecuarios. Los cultivos principales, sobre todo arroz, banano, plátano, tomate, vegetales, ocupan el área del la cuenca baja del río Yaque del Norte, aprovechando los suelos aluviales y la infraestructura de riego existente en el lugar, desde la autopista Duarte hasta el límite sur de la provincia. En general, el paisaje de la provincia Monte Cristi se configura principalmente por la presencia de arroz, musáceas, cultivos intensivos y la vegetación xerófila.



Mapa 14. Uso y cobertura del suelo

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 77. Uso y cobertura del suelo en la provincia Monte Cristi

Uso y Cobertura	Área (m ²)	Porcentaje
Bosque Latifoliado Húmedo	333,900	0.02
Bosque Latifoliado Semi Húmedo	5,095,800	0.27
Bosque Conífera Denso	5,400	0.00
Bosque Seco	509,974,200	27.29
Matorral Latifoliado	2,053,800	0.11
Matorral Seco	322,913,700	17.28
Escasa Vegetación	25,989,300	1.39
Mangles	79,369,200	4.25
Sabana de Humedales Salobres	12,795,300	0.68
Café	3,608,100	0.19
Agricultura / Pasto	175,883,400	9.41
Cítrico	575,100	0.03
Tabaco	59,994,000	3.21
Arroz	274,824,900	14.71
Pasto	130,501,800	6.98
Cultivos Intensivos	173,871,900	9.30
Musáceas	61,989,300	3.32
Lago y Lagunas	4,030,200	0.22

Uso y Cobertura	Área (m ²)	Porcentaje
Zona Urbana	23,476,500	1.26
Presas	1,267,200	0.07
Arena	33,300	0.00
Total	1,868,586,300	100.00

Fuente: MIMARENA 2012.

6.3 La población

La provincia Monte Cristi tiene 6 municipios y cuatro distritos municipales (Tabla 78), con una población total de 109,607 para 2010. El 11.5 % (12,637) de la población nació en Haití. Es la provincia con mayor población de la zona fronteriza y con mayor número de personas nacidas en Haití. El municipio cabecera Monte Cristi tiene la mayor proporción de la población de la provincia, alcanzando 22.5 %; seguido de Villa Vásquez (13.2 %), Guayubín (11.4 %), Las Matas de Santa Cruz (9.6 %), Castañuelas (8.6 %), y Pepillo Salcedo (8.3 %).

La provincia como tal es un territorio de baja densidad, apenas 58 habitantes/km² y en el municipio cabecera algo menor con 48 habitantes/km². Los distritos municipales Villa Elisa y Cana Chapetón tienen las densidades más bajas, 34 y 33 habitantes/km², respectivamente, porque ocupan un área relativamente grande. No obstante, hay algunas entidades municipales con una densidad de población notable, tales como el municipio Castañuelas (187 hab./km²), el distrito municipal Palo Verde (151 hab./km²) y el municipio Las Matas de Santa Cruz (147 hab./ m²). Estas tres entidades tienen una población relativamente poco numerosa pero concentrada en un área pequeña.

La ciudad de Monte Cristi tiene el 13.8 % de la población total de la provincia. Esto significa que es aquí donde se internalizan los mayores efectos multiplicadores tanto de la actividad agrícola como no agrícola. Es decir, la dinámica de la economía territorial de Monte Cristi concentra sus fuerzas en la ciudad de Monte Cristi, y en menor medida en los centros urbanos de Villa Vásquez y Las Matas de Santa Cruz.

Tabla 78. División político administrativa, población y densidad de la provincia Monte Cristi, según municipio y distrito municipal

Provincia/municipio/distrito municipal	Población	%	Área (km ²)	Densidad (hab./km ²)	Población urbana	% urbana/total población
Provincia Monte Cristi	109,607		1,885.80	58.1	58,388	53.3
Municipio Monte Cristi	24,644	22.5	517.4	47.6	15,141	61.4
Monte Cristi	24,644	22.5	517.4	47.6	15,141	61.4
Municipio Castañuelas	14,921	13.6	86.8	171.9	6,175	41.4
Castañuelas	9,468	8.6	50.6	187.1	3,770	39.8
Palo Verde (D.M.)	5,453	5.0	36.1	151.1	2,405	44.1
Municipio Guayubín	35,923	32.8	834	43.1	13,067	36.4
Guayubín	12,464	11.4	263.3	47.3	2,678	21.5
Villa Elisa (D.M.)	7,430	6.8	215.4	34.5	3,163	42.6
Hatillo Palma (D.M.)	8,802	8.0	133.3	66.0	4,668	53.0
Cana Chapetón (D.M.)	7,227	6.6	222	32.6	2,558	35.4
Municipio Las Matas de Santa Cruz	10,559	9.6	71.9	146.9	9,645	91.3
Las Matas de Santa Cruz	10,559	9.6	71.9	146.9	9,645	91.3
Municipio Pepillo Salcedo	9,136	8.3	151.2	60.4	3,679	40.3
Pepillo Salcedo (Manzanillo)	9,136	8.3	151.2	60.4	3,679	40.3

Provincia/municipio/distrito municipal	Población	%	Área (km2)	Densidad (hab./km2)	Población urbana	% urbana/total población
Municipio Villa Vásquez	14,424	13.2	224.6	64.2	10,681	74.1
Villa Vásquez	14,424	13.2	224.6	64.2	10,681	74.1

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

En las proyecciones y estimaciones de la ONE aparece que la provincia Monte Cristi tenía 113,954 en 2015 y 117,221 en 2020. Ello significa un incremento absoluto equivalente a 7 %. Dentro de conjunto de las provincias de la zona fronteriza, Monte Cristi es la que presenta el mayor crecimiento.

Las proyecciones de la población para 2030 indican que la provincia tendría 121,658 habitantes. Es decir, un incremento de 3.8 % con respecto a 2020. El mayor crecimiento está asociado al municipio Villa Vásquez. La dinámica de los cultivos de arroz y banano en la zona podría explicar este crecimiento.

Algunas características socioeconómicas de Monte Cristi facilita el entendimiento de la dinámica territorial. Según ENHOGAR 2018, el 62.6 % de los hogares se encuentran en el grupo socioeconómico “Muy bajo-Bajo”, 18.5 % en el grupo “Medio bajo” y el 18.9 % en el grupo “Medio-Medio alto-Alto”. Estos indicadores asumen los siguientes valores a nivel nacional, 36.1 %, 23.4 % y 40.5 %, respectivamente. En comparación con el resto del país (34.7 %, 23.7 % y 41.6 % respectivamente), la condiciones socioeconómicas de los hogares de la provincia están en peor situación, aunque mejor si la comparamos con las provincias Pedernales, Independencia, Bahoruco y Elías Piña.

En términos educativos, la provincia todavía muestra indicadores de privaciones importantes. Según SIUBEN 2018, el 64.3 % de las personas había alcanzado el nivel de educación básica, inicial o ninguna. El nivel universitario había sido alcanzado por 7.8 % y especialidad/maestría 0.5 %, y doctorado ninguna persona.

La misma fuente anterior indica que entre las personas de 7 a 65 años, el conocimiento de informática/computación en el 59.7 % de las personas no tiene ningún conocimiento. Solo el 3.6 % de esas personas tienen conocimiento intermedios o avanzados. Esta situación es indicativa de las privaciones de la población de la provincia porque está vinculada con las deficiencias para mejorar la ocupación, las habilidades y el nivel de conectividad. En el mundo actual esta es una brecha fundamental que limita seriamente el desarrollo del territorio. Más aún, esta deficiencia también se muestra en el uso del internet. El 57.9 % no había utilizado esta herramienta tecnológica en el último mes. El internet no parece ser un medio de uso masivo en la población de Monte Cristi.

Sobre el capital humano, según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016⁶⁴, la provincia Monte Cristi alcanza un IDH igual a 0.456, por debajo de Dajabón y Santiago Rodríguez (a nivel nacional este índice alcanza 0.522). De igual modo, la provincia aparece con un índice de educación de 0.391, por debajo de Dajabón y Monte Cristi (a nivel nacional este índice es 0.482). Dicho de otro modo, Monte Cristi es una provincia con grandes limitaciones para el desarrollo de su territorio, sobre todo debido a las privaciones de su capital humano.

⁶⁴ Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República, MEPLYD (2020 pp. 16-17).

6.4 El modelo productivo predominante

El modelo productivo predominante de la provincia Monte Cristi está sustentado en dos grandes fuerzas económicas: la agropecuaria (particularmente el cultivo de arroz y banano) y el comercio al por mayor y por menor (Tabla 79). De acuerdo con estos datos, la agropecuaria ocupa el 29.5 % de la fuerza laboral de la provincia. A su vez, el comercio ocupa el 26.1 %. Es decir, el 55.6 % del empleo de la provincia depende de estos dos tipos de actividad. Las demás ramas, particularmente, aportan proporciones relativamente pequeña de la ocupación. Aun teniendo áreas costeras importantes, la pesca no representa un peso relativo importante (0.52 %); los mismo que los hoteles y restaurantes, como expresión de la actividad turística, tampoco absorbe una proporción significativa de la ocupación (1.8 %). Otra actividad icónica de la provincia es la industria de la sal, sin embargo, tampoco la rama correspondiente (explotación de minas y canteras) apenas ocupa el 0.11 % de la fuerza laboral de la provincia Monte Cristi.

Tabla 79. Ocupados según rama de actividad de la provincia Monte Cristi

Rama de actividad	Cantidad	Porcentaje
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	13 820	29.49
Pesca	246	0.52
Explotación de minas y canteras	52	0.11
Industrias manufactureras	2 573	5.49
Suministro de electricidad, gas y agua	375	0.80
Construcción	2 102	4.49
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	12 237	26.11
Hoteles y restaurantes	865	1.85
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1 617	3.45
Intermediación financiera	378	0.81
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	826	1.76
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	1 831	3.91
Enseñanza	2 184	4.66
Servicios sociales y de salud	1 016	2.17
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	2 793	5.96
Hogares privados con servicio doméstico	2 462	5.25
Organizaciones y órganos extraterritoriales	4	0.01
No declarada	1 478	3.15
Total	46 859	100.00

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Las cifras anteriores revelan que la provincia Monte Cristi tiene una base económica estrecha, con escasa diversificación de actividades que absorban una proporción importancia de la fuerza laboral, excepto la agropecuaria y el comercio. Tanto la industria manufacturera como los servicios diversos privados no alcanzan proporciones significativas. Una situación particular reveladora de esta situación es la intermediación financiera, la actividad inmobiliaria y la construcción, como expresión del dinamismo económico. En estos dos casos, el peso relativo en la ocupación es bajo.

Algunos indicadores económicos dan constancia de la estrechez de la base económica, un modelo económico que no genera suficiente dinamismo para captar la fuerza laboral de la provincia y crear un círculo virtuoso de crecimiento sostenido. La Tabla 80 solo destaca la actividad agropecuaria a través de los asentamientos y el comercio de los colmados. De hecho, estas son las actividades principales de la provincia.

Tabla 80. Indicadores económicos de la provincia Monte Cristi, según municipio

Indicadores	Monte Cristi	Castañuelas	Guayubín	Las Matas de Santa Cruz	Pepillo Salcedo	Villa Vásquez
Cantidad de parceleros/as de los asentamientos campesinos, 2015	1,604	516	1,625	1,519	1.645	449
Superficie de las parcelas de asentamientos campesinos, en tarea, 2015	52,094	24,519	80,542	60,375	72,418	26,173
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	0	0	0	0	0	0
Cantidad de empleados/as de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	395	0	0	0	0	0
Índice de feminización de la plantilla zona franca 2014*	17.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cantidad de hoteles, 2017	0	0	0	0	1	1
Cantidad de habitaciones en los hoteles, 2017	0	0	0	0	12	22
Cantidad de colmado, 2014-2015	173	142	418	170	128	200

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2019.

Otros indicadores económicos reveladores tienen relación con la estructura del mercado laboral de Monte Cristi (Tabla 81). La situación que manifiestan estos indicadores es la debilidad del modelo productivo predominante expresada a través de las tasas de participación, de ocupación y de desempleo que son indicadores importantes de la capacidad de generación de empleos del modelo productivo. La tasa de participación máxima se encuentra en Castañuelas (42.3 %); mientras la tasa de ocupación máxima apenas alcanza 39.6 % en Guayubín. Lo mismo ocurre con la tasa de desempleo; en este caso la tasa mínima es 5.8 % también en Guayubín. Todos los indicadores, excepto la tasa de desempleo en Guayubín, se encuentran en niveles distantes del promedio nacional. El promedio a nivel nacional de estas tres tasas es 62 %, 59 % y 6 %, respectivamente.

Tabla 81. Estructura del mercado laboral de la provincia Monte Cristi, según municipio, 2010

Indicadores	Municipio					
	Monte Cristi	Castañuelas	Guayubín	Las Matas de Santa Cruz	Pepillo Salcedo	Villa Vásquez
Población en edad de trabajar (PET)	20,261	12,264	29,608	8,534	7,408	11,840
Población económicamente activa (PEA)	7,626	5,189	12,456	3,519	2,854	4,531
Población ocupada	7,108	4,842	11,734	3,260	2,637	4,228
Población desocupada	518	347	722	259	217	303
Población inactiva	12,425	6,814	16,890	4,943	4,442	7,020
Tasa global de participación	37.6%	42.3%	42.1%	41.2%	38.5%	38.3%
Tasa de ocupación	35.1%	39.5%	39.6%	38.2%	35.6%	35.7%
Tasa de desempleo	6.8%	6.7%	5.8%	7.4%	7.6%	6.7%

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2019.

En adición, hay otro indicador económico que también expresa limitaciones del modelo productivo de la provincia. SIUBEN 2018 establece que la categoría ocupacional más importante es por "cuenta propia" (37.9 %) de las personas de 18 años y más; los asalariados privados apenas representan el 30.6 % y los asalariados del sector público 16.6 %. Estas cifras sugieren que la mayoría de la fuerza laboral de 18 años y más tienen que establecer su propio negocio como fuente de ingresos, porque no hay empleos suficientes, sobre todo del sector privado, para captar la oferta laboral disponible.

Veamos a continuación las características más relevantes de las principales actividades que definen el modelo productivo predominante de la provincia Monte Cristi, la agropecuaria y el comercio. Lo que se pretende aquí es conocer con mayor detalle la estructura de esas actividades en términos de la ocupación y su impacto en la economía territorial.

6.4.1 La agropecuaria

En el “Primer Foro Agropecuario Montecristi Productivo” celebrado en diciembre de 2018 se afirmaba: *“Si sacamos la agropecuaria de Montecristi, simplemente nos quedamos sin alternativas para la vida, la mano de obra para el trabajo y en consecuencia; para la dinámica de la economía en que se desenvuelve. Nuestro puerto apenas mueve el 2% de la mercancía nacional y 400 hombres de manera itinerante una vez por mes, hasta tres días, ... La pesca todavía es una actividad rudimentaria, de sobrevivencia y estragos por los métodos en uso. La sal está en decadencia porque los hijos de los salineros no se dedican al negocio de dicha especie mineral, por la misera en la que está sumido ese renglón.”*⁶⁵

En el proceso histórico de construcción social que configuró la economía territorial el proceso productivo se ha ido ajustando a las condiciones naturales de la provincia para sacar el mayor provecho del potencial económico de la zona, sobre todo sustentado en el uso del suelo aluvional y la gran disponibilidad de agua.

Desde la perspectiva de la ocupación y, por tanto, de la capacidad de localización de personas y actividades, la producción agropecuaria es la de mayor importancia. El 29.5 % de la ocupación total de la provincia depende de este tipo de actividad. De ahí que el componente más importante del modelo productivo tiene un carácter esencialmente agrícola que se expresa, sobre todo, en el cultivo de arroz y banano (“cultivo de frutas tropicales y subtropicales”) (Tabla 82). Ambos tipos de cultivo ocupan el 58.6 % de la fuerza laboral agropecuaria de la provincia. La cría de ganado bovino ocupa el 12.8 %. Hay también con menor peso relativo en la ocupación otros cultivos intensivos, como ajíes, berenjena, cebolla, plátano, tabaco y tomate, entre los más importantes

Tabla 82. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Monte Cristi

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	1.64
Cultivo de arroz	17.17
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	6.38
Cultivo de tabaco	2.52
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	41.47
Cultivo de cítricos	0.37
Cultivo de especias y de plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	4.75
Cría de ganado bovino y búfalos	12.76
Cría de caballos y otros equinos	0.18
Cría de ovejas y cabras	1.90
Cría de cerdos	0.18
Cría de aves de corral	1.44
Cría de otros animales	0.98
Cultivo de productos agrícolas en combinación con la cría de animales (explotación mixta)	0.18

⁶⁵ <https://elnacional.com.do/primer-foro-agropecuario-montecristi-productivo-busca-solucion-sequia-e-inundaciones/>

Actividad	Porcentaje
Actividades de apoyo a la agricultura	0.93
Actividades de apoyo a la ganadería	0.55
Pesca marítima	6.37
Pesca de agua dulce	0.26
Total agropecuario	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

Debido a las características vegetativas del arroz y el banano, ambos cultivos utilizan el mayor volumen del agua (a precio subvalorado) disponible en la región, aprovechando en mayor medida las aguas reguladas que fluyen a través de la infraestructura de canales, y utilizando principalmente prácticas de riego por inundación en los terrenos sembrados. En el caso del banano, solo algunos productores disponen de sistemas de riego por goteo o aspersión. Se estima que solamente un 8 % de los productores bananeros cuentan con infraestructura de riego completas y eficientes (AFD 2020).

Cabe destacar también que el uso repetido del riego puede generar una salinización de los suelos y reducir fuertemente su fertilidad. Además del sistema de canales de riego, los productores de la cuenca baja aprovechan directamente el flujo de ríos y arroyos, mediante la extracción del agua por bombeo⁶⁶. Adicionalmente, estos sistemas productivos utilizan una alta proporción del agua servida por el acueducto destinada al consumo doméstico para el riego de las parcelas.

En general, se reconoce la ausencia generalizada de tecnología eficientes en el uso de agua en la práctica productiva predominante. En general, el riego en el cultivo de arroz y banano es por inundación, lo que da como resultado grandes pérdidas del agua disponible. La eficiencia general en el uso de agua apenas alcanza un 20 % (Reynoso 2015). Es importante notar que la expansión del arroz y el banano es también el resultado de un uso parcial de terrenos no apropiados para esos cultivos. Muchos terrenos, a pesar de tener serios problemas de nivelación, son utilizados para la siembra de arroz y banano. Ello implica limitaciones para el buen drenaje y aprovechamiento del agua de la manera más eficiente.

En la Tabla 83 se presentan específicamente los principales cultivos de la zona agrícola Villa Vásquez de la Regional Noroeste del Ministerio de Agricultura (incluye los 6 municipios de la provincia Monte Cristi). Los datos reflejan las principales características estructurales de la producción agrícola en el esa zona y, por tanto, se revela la importancia del banano y el arroz como componentes fundamentales del modelo productivo predominante de la provincia Monte Cristi.

Según esas cifras, en 2017 había 372,910 tareas cultivadas con distintos rubros, y 4, 365 productores. El 84.2 % de la superficie cultivada y el 74.5 % de los productores están vinculados al arroz y el banano. El paisaje de la provincia es predominantemente arroz y banano. Fuera de estos dos, hay otros cultivos intensivos, aunque con mucho menor importancia que los anteriores, que representan una proporción importante en términos de la superficie ocupada, como sábila, plátano, tabaco, maíz y ají cubanela, tomate industrial, limón y mango. El pasto ocupa solamente 2.8 % de la superficie.

Otro aspecto notable de la agropecuaria de Monte Cristi, que aparece en la tabla antes referida, guarda relación con el tamaño promedio por productor. En términos generales el

⁶⁶ Las bombas utilizadas suelen utilizar gran cantidad de combustible, normalmente gasoil y aceite, que también provoca contaminación en los suelos y aguas del entorno.

tamaño promedio alcanza 85.4 tareas. Este dato es consistente con las cifras del Precenso 2015. En su mayoría, se trata de unidades productiva de pequeña escala. En términos particulares, fuera del cultivo de sábila (solo una unidad registrada con 14,550 tareas), el mayor tamaño promedio por productor corresponde al cultivo de mango (522 tareas), seguido del limón (309 tareas), banano orgánico (238 tareas), chinola (191.5 tareas) y maní (180 tareas), entre los principales. Los cultivos tradicionales campesinos como plátano, yuca, habichuela, maíz y tabaco tienen un promedio relativamente bajo.

Tabla 83. Principales cultivos de la zona agrícola Villa Vásquez, según superficie y cantidad de productores, 2017

Cultivos	Superficie (tareas)	Porcentaje	Cantidad productores	Porcentaje	Promedio/ productor (tareas)
Arroz	196,461	52.7	2,695	61.74	72.90
Guineo orgánico.	103,537	27.8	435	9.97	238.02
Guineo convencional	13,973	3.7	122	2.79	114.53
Plátano	6,762	1.8	98	2.25	69.00
Yuca	3,347	0.9	140	3.21	23.91
Habichuela	794	0.2	38	0.87	20.89
Maní	540	0.1	3	0.07	180.00
Maíz	2,807	0.8	90	2.06	31.19
Ají cubanela	1,393	0.4	76	1.74	18.33
Ají gustoso	10	0.0	1	0.02	10.00
Ají morrón	32	0.0	1	0.02	32.00
Alcaparra	38	0.0	2	0.05	19.00
Auyama	226	0.1	15	0.34	15.07
Berenjena	60	0.0	1	0.02	60.00
Cebolla	260	0.1	2	0.05	130.00
Tomate	530	0.1	6	0.14	88.33
Tindora	65	0.0	3	0.07	21.67
Chinola	383	0.1	2	0.05	191.50
Limón	3,407	0.9	11	0.25	309.73
Lechosa	238	0.1	3	0.07	79.33
Mango	1,044	0.3	2	0.05	522.00
Sandía	255	0.1	6	0.14	42.50
Tabaco	11,412	3.1	509	11.66	22.42
Sábila	14,550	3.9	1	0.02	14550.00
Pasto	10,605	2.8	89	2.04	119.16
Total	372,910	100.0	4,365	100.00	85.43

Fuente: Estadísticas de la Regional Noroeste del Ministerio de Agricultura.

Monte Cristi tiene la mayor proporción de productores (48 %) de la región Cibao Noroeste. Los datos relativos al número de unidades productivas por productor también indican que en promedio los productores de la región tienen más de una unidad productiva. Esta relación es más baja en Monte Cristi. De todos modos, ello también revela la existencia de actividad rentista de propietarios que disponen de terrenos adicionales para el arriendo a otros productores que no disponen de ella. Aunque no hay cifras actualizadas sobre las formas de acceso a la tierra, se conoce que hay un número relativamente grande de agricultores arrendatarios, en aparcería u otro esquema, que dificulta la incorporación de tecnologías y procesos de innovación.

Como se observa en la Tabla 84, en la provincia Monte Cristi hay 3,793 unidades productivas agrícolas. La mayor proporción corresponde a los cereales con 1,965 unidades (51.8 %); y en menor grado a las “frutas y nueces” con 717 unidades (18.9 %). Estructuralmente la actividad

agrícola es de pequeña escala. En general, el 70.8 % de las unidades productivas agrícolas tiene 70 tareas o menos; apenas el 13.7 % alcanza un tamaño de 200 tareas y más.

En el caso de los cereales (arroz y maíz principalmente) y las “frutas y nueces” (banano, plátano, limón y mango, principalmente) sucede la misma situación. Más en el caso de los cereales. Estas unidades son de menor tamaño que el promedio general. El 79.2 % de las unidades de cereales tiene un tamaño de 70 tareas y menos, y solo el 7.3 % tiene 200 tareas y más. Las unidades de “frutas y nueces” tienen un mayor tamaño, el 60.3 % tiene 70 tareas y menos; y el 22.2 % tiene 200 tareas y más.

Tabla 84. Número de unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas) y principal tipo de cultivo en la provincia Monte Cristi

Principal tipo de cultivo	Número de unidades productivas agrícolas								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia	3,793	204	569	985	926	548	392	125	44
Cereales	1,965	59	247	632	619	251	114	30	13
Hortalizas y melones	90	11	23	19	8	13	10	3	3
Frutas y nueces	717	71	79	156	126	109	111	48	17
Cultivos de semillas oleaginosas	10	0	3	1	0	0	5	1	0
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	156	19	40	27	33	16	14	7	0
Cultivos para bebidas y especias	29	4	3	3	5	8	4	2	0
Cultivos de leguminosas	25	5	12	2	3	1	1	0	1
Cultivos azucareros	4	1	0	0	1	0	1	1	0
Otros cultivos	797	34	162	145	131	150	132	33	10

Fuente: Precenso 2015.

De acuerdo con los datos del Precenso 2015, la provincia Monte Cristi tiene 5,658 unidades productivas pecuarias (Tabla 85). En general, la actividad pecuaria que se desarrolla en la provincia es de unidades de pequeña escala. En efecto, de las que tienen información sobre el tamaño, el 51.2 % tiene un tamaño de 70 tareas y menos; el 26.1 % tiene 200 tareas y más.

Según estas cifras, el mayor número de unidades pecuarias corresponde a la cría de cerdos (50.0 %), y en menor grado a la cría de bovinos (33.8 %). Por la naturaleza de la crianza, las unidades porcinas son de mucho menor tamaño que el promedio general. El 61.8 % de estas unidades tiene un tamaño menor de 8 tareas. Pero en el caso de las unidades destinada a la cría de bovinos, el 46.6 % tiene un tamaño de 70 tareas y menos. El 28 % tiene 200 tareas y más (22.1 % corresponden a unidades con tamaño de 800 tareas y más).

Hay un número significativo de unidades destinadas a la crianza de ovicaprinos. Son 525 unidades que representan el 9.3 % del total de unidades pecuarias. Este tipo de crianza se adapta muy bien a las condiciones de zonas áridas, especialmente en la parte norte de la provincia ocupada por la cordillera Septentrional. La mayoría de estas unidades tienen un tamaño de 70 tareas y menos (55.4 %). El 26.8 % tiene un tamaño de 200 tareas y más.

Tabla 85. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas) y principal tipo de crianza en la provincia Monte Cristi

Principal tipo de crianza	Número de unidades productivas pecuarias								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia	5,658	327	246	308	406	569	523	133	3,146
Bovinos	1,913	128	149	230	340	463	401	107	95
Ovicaprinos	525	103	67	63	54	92	117	22	7
Cerdos o porcinos	2,832	76	20	9	8	8	1	1	2,709
Equinos	2	0	0	1	0	1	0	0	0
Aves de corral	32	10	10	4	3	3	0	1	1
Otros animales	2	1	0	1	0	0	0	0	0
Abejas	73	8	0	0	1	2	4	2	56
Peces y camarones	279	1	0	0	0	0	0	0	278

Fuente: Precenso 2015.

La producción agrícola de Monte Cristi tiene las mismas características que en el resto de la cuenca baja del río Yaque del Norte⁶⁷. La gran mayoría son cultivos intensivos bajo riego. Por la naturaleza de estos cultivos requieren de gran volumen de agua para su desarrollo vegetativo. Son sistemas de producción basado fundamentalmente en riego por inundación. Por tal razón estos son cultivos que se ubican en la cuenca baja del río Yaque del Norte para aprovechar los flujos de agua de los ríos y canales de la región para el riego. La mayoría de las unidades productivas se consideran sistemas productivos intensivos de baja eficiencia debido a las tecnologías y prácticas utilizadas.

De otro lado, la organización de la fuerza laboral en la provincia Monte Cristi tiene características similares al resto de la zona fronteriza, aunque aquí mucho más acentuadas por la mayor concentración de trabajadores haitianos. Estos conforman la mayor parte de los trabajadores agrícolas asalariados, obreros y jornaleros, de la provincia. La cercanía de la frontera que facilita la migración hacia las distintas zonas de producción que demandan una gran cantidad de mano de obra para el laboreo en la finca y en los procesos de la poscosecha.

La presencia numerosa de trabajadores haitianos en la Línea Noroeste tomó lugar sobre todo a partir de la mitad de los años de 1980, con la crisis que afectó a la industria azucarera. Se estima que actualmente más del 75 % de los trabajadores arroceros y bananeros son haitianos. Según el Censo 2010, el 32.2 % de los ocupados en la agropecuaria de la provincia Monte Cristi (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornaleros) eran nacidos en Haití. Probablemente este porcentaje aumentaría significativamente si solo se considera el grupo de los obreros y jornaleros⁶⁸. A partir de 2010 la presencia de trabajadores haitianos en la zona fronteriza aumentó, debido al gran terremoto que afectó a Haití lo que provocó un fuerte movimiento migratorio de haitianos hacia el país.

En el caso del banano, la presencia haitiana ocurrió especialmente desde el año 2000, con el impulso que tomó ese sector a partir del Acuerdo de Lomé IV con la Comunidad Europea. Debido al carácter permanente de las plantaciones de banano, hay una demanda de trabajadores durante todo el año. Esta condición es un atractivo importante para esos trabajadores, frente a la estacionalidad de otros cultivos.

⁶⁷ Ver informe sobre el modelo productivo predominante en el Valle y la Septentrional.

⁶⁸ Según las estimaciones de del Rosario *et al.* 2018 a nivel nacional, el 65 % de los obreros y jornaleros son haitianos

De igual manera, desde 2010, con la crisis provocada por la roya del café, muchos haitianos que trabajaban en las fincas cafetaleras en las zonas media y alta de las cordilleras Central y Septentrional también se movilizaron al valle del Yaque del Norte para ocupar posición en los cultivos que aquí existen, principalmente en la producción de arroz, banano, plátano, tomate industrial y otros vegetales. Según los datos recopilados, en la actualidad se estima un total de trabajadores mayor de 6,000 en la producción agrícola y las actividades económicas vinculadas (transporte, almacenes, empresas exportadoras de banano, venta de agroquímicos, etc.) de la zona (CEFASA 2012).

En definitiva, la estructura de la producción agropecuaria de la provincia Monte Cristi se caracteriza predominantemente por la presencia de unidades productivas de pequeña escala, tanto las agrícolas como las pecuarias. El número de unidades pecuarias supera el de las unidades agrícolas, pero las primeras ocupan una proporción de la superficie mucho menor. En sentido general, las unidades más importantes en términos de la cantidad corresponden, en orden de importancia, a los porcinos, cereales, bovinos, frutas y nueces, ovinos y la cría de peces y camarones. La mano de obra utilizada es predominantemente haitiana en condiciones laborales precarias⁶⁹.

A pesar del éxito relativo del cultivo de arroz y banano en la zona en términos de generación de empleo e ingresos, logrado en las últimas décadas, es obvio que la mayoría de las personas residentes vinculadas a esas actividades reciben ingresos que no se reflejan en mejora de las condiciones de vida, sino, por el contrario, reflejan altos índices de pobreza. Monte Cristi es la que presenta los peores indicadores de pobreza entre las provincias de la región Noroeste a pesar del empuje arrocero y bananero.

Tanto el cultivo de arroz como banano son las actividades productivas más importantes en términos de la generación de empleo, ingresos y de creación de efectos multiplicadores para impulsar o mantener otras actividades productivas (comercio al por mayor y detalle, almacenes, venta de agroquímicos, transporte, reparación de equipos y maquinarias, comedores, bares, restaurantes, etc.). En gran medida, el comercio al por mayor y por menor, que conforma el segundo componente del modelo productivo predominante, es también en gran medida motorizado por las principales actividades agropecuarias de la provincia. La cría de ganado bovino tiene una participación significativa en la ocupación de la provincia, pero es una actividad concentrada principalmente en la cordillera Septentrional, en la zona más árida, con impacto reducido en la dinámica de las comunidades más pobladas de la provincia.

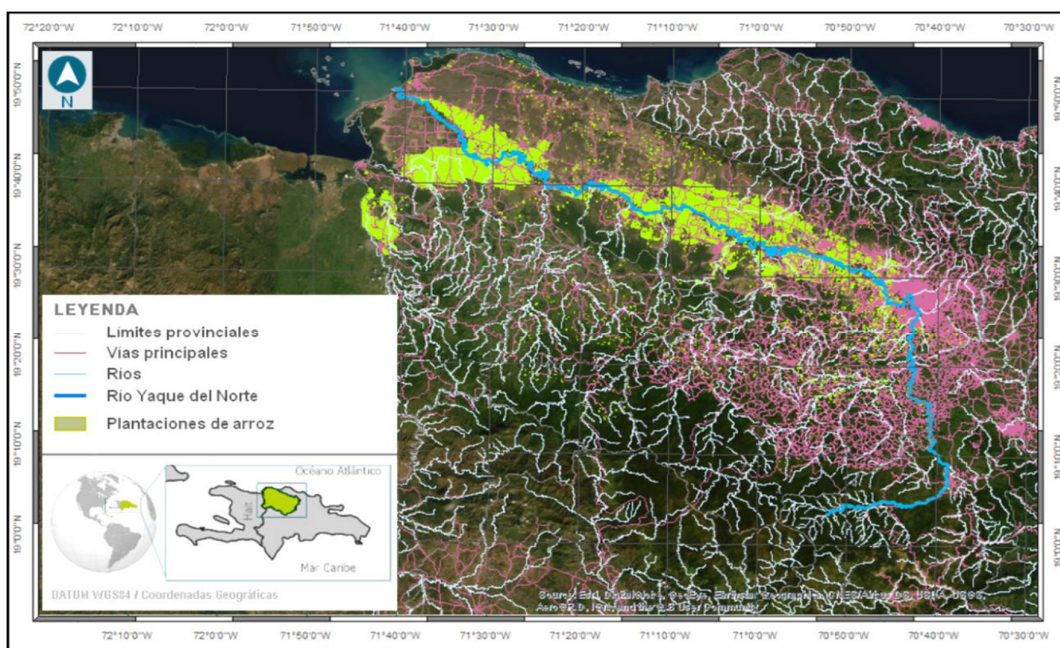
Por ser el cultivo de arroz y de banano de exportación las fuerzas económicas más importante de la agropecuaria de Monte Cristi es importante revelar algunas singularidades del proceso histórico de construcción social que configuraron el carácter de la economía territorial, sobre la base de las relaciones de poder que se consolidaron en el territorio. El entendimiento de estas relaciones facilita el diseño de opciones para el desarrollo territorial sostenible.

El cultivo de arroz. La margen norte inmediata del río Yaque del Norte (al sur del autopista Duarte) está ocupada principalmente por arroz (Mapa 14). Como afirma MIMARENA (2012), paradójicamente, Montecristi es la provincia con mayor producción de arroz a pesar de ser una de las provincias donde menos llueve. Más hacia el sur de la provincia hay una importante área de arroz hacia el oeste de Palo Verde. Toda la superficie ocupada por los cultivos

⁶⁹ Esta situación es relativamente mejor en el caso del cultivo de banano orgánico debido a las restricciones que imponen los mercados internacionales de este producto.

intensivos está dotada de infraestructura de riego. Pero, es un área altamente vulnerable a las inundaciones porque allí confluyen todas las corrientes de los ríos y arroyos de la cuenca del río Yaque del Norte hasta su desembocadura en la Bahía de Monte Cristi.

El arroz que se cultiva de la región Noroeste alcanza la más alta productividad respecto a otras regiones productoras. Villa Vásquez es la zona arrocera de mayor importancia y, en menor medida, Valverde. La producción de arroz en Valverde se ha mantenido relativamente estable desde 1990. En cambio, la producción en Villa Vásquez muestra un crecimiento notable. Según las estadísticas de la Regional Noroeste, las áreas sembradas, tanto de arroz como de banano, han mostrado un crecimiento sostenido desde el año 1978 hasta 2018. Las áreas sembradas de arroz se redujeron en el período 2018-2019 debido a la extensa sequía que agudizó la disponibilidad de agua en toda la Línea Noroeste.



Mapa 6. Ubicación de las áreas cultivadas de arroz en la región Noroeste

Fuente: AFD 2020.

Desde la construcción del tren en el gobierno de Heureaux (a fines del siglo XIX), que comunicó el Cibao con distintas zonas arroceras, se inició un proceso de expansión del consumo de arroz en la población dominicana. Pero fue en la Era de Trujillo, cuando el cultivo de arroz fue “modernizado” y las áreas cultivadas en la Línea Noroeste adquirieron importancia en la producción para el mercado local principalmente. San Miguel (2012 p. 377) afirma: “Fue, ante todo, la construcción de sistemas de riego lo que más impulsó el Gobierno en la provincia de Santiago. Este era un antiguo anhelo de la élite santiaguera, que veía cómo una parte sustancial de los terrenos de la provincia eran desaprovechados por la escasez de agua; esto era así especialmente en las tierras que daban hacia la Línea Noroeste...”

En la común de Valverde, por ejemplo, se construyó el Canal Mao-Gurabo. Inicialmente este canal era de propiedad privada y contaba, en 1930, con una capacidad de 960 litros por segundo. Posteriormente fue ampliado y mejorado por el Estado; en 1936 su capacidad había aumentado a 5,000 litros y para la década de los cincuenta alcanzaba los 8,000 litros por segundo... Con la extensión del área bajo riego en las secciones de Hato del Yaque y Los Almácigos, se esperaba que dicha cifra aumentara, según cálculos oficiales, a 22,000 tareas.

Esta ampliación era indispensable, de acuerdo con el gobernador de la provincia, para la vida económica de Santiago y para la protección del «pequeño propietario rural»...”⁷⁰.

Moya Pons⁷¹ establece que en 1940, el gobierno dominicano inició la construcción de un canal todavía más grande para regar otras tierras en la Línea Noroeste: el canal de Navarrete. Este canal fue sustituido en 1984 por el canal Ulises Francisco Espaillat que opera actualmente.

La construcción de los canales de riego y los incentivos gubernamentales a la producción impulsaron la expansión del cereal hasta convertirlo en el cultivo más importante de la economía dominicana, y de la región Noroeste en particular. En fin, desde su expansión en la Era de Trujillo, el cultivo del arroz fue una actividad para favorecer primariamente a una élite social, a través de la construcción de la infraestructura de riego, donación de tierra y otros incentivos, incluyendo el trabajo forzoso de miles de campesinos. *“La envergadura de este proyecto, que exigía miles de brazos provenientes de toda la provincia, extremó las demandas laborales sobre la población campesina; a esta obra podían concurrir más de 3,000 prestatarios en un solo día”* (San Miguel 2012 p. 382). Trujillo mismo se incorporó, en sociedad con esa élite, al negocio del arroz. Desde entonces, el arroz ha sido un cultivo altamente protegido para garantizar la reproducción del gran capital involucrado, tanto en la producción como en el procesamiento y la comercialización del grano.

Eso hace que los gobiernos consecuentemente destinen la mayor proporción del crédito del Banco Agrícola, directamente o mediante el sistema de pignoración, al mantenimiento, fomento y principalmente a la comercialización del cultivo. Por esto se explica que el Banco Agrícola otorgara el 34.2 % del total de la cartera de crédito en 2018 al arroz (18.1 % a la comercialización y 16.2 % a la producción). En esa distribución del crédito, los dueños de factorías son los grandes beneficiarios del sistema de pignoración implementado por el gobierno dominicano, junto con los grandes propietarios de terrenos arroceros. Los pequeños parceleros son beneficiados en una proporción mínima. En 2018 el crédito del Banco Agrícola benefició a 6,347 parceleros; esto es equivalente al 21 % del total de productores de ese cultivo. La mayoría de estos con las garantías crediticias requeridas para el otorgamiento del financiamiento.⁷²

Aun reconociendo su importancia económica, el cultivo del arroz tiene un alto costo ambiental y social debido al uso masivo de agroquímicos y combustible para maquinarias y equipos, al abuso en la utilización del agua como resultado de la flexibilidad en los controles y a la baja calidad del empleo de obreros y jornaleros, mayoritariamente haitianos⁷³, en los

⁷⁰ *“Con esta obra se inició en Mao una verdadera revolución agrícola. A modo de ensayo, se sembraron 10 tareas de arroz aplicando las técnicas de la agricultura moderna: roturación de la tierra, mureo, nivelación, reguío, fertilización, desyerbo, etc., las cuales eran desconocidas tanto por los agricultores nacionales como por los nativos de aquí... El hito más relevante en la historia de Mao tuvo lugar cuando el ingeniero belga flamenco Louis Libert Bogaert (1866-1935), emprendió el 1º mayo de 1918 la construcción de un pequeño canal de riego que partía desde el paso del Mamón en el río Mao hasta el Palmar de Hatico, con una extensión de 7 kilómetros y una inversión de siete mil pesos”* (Herrera 2018. Disponible en:

<http://www.hispanosdelmundo.com/2018/06/el-canal-musie-bogaert-que-pasa-por-el.html>

⁷¹ Moya Pons, F., Infraestructuras. La base física para el desarrollo dominicano. Estrella 35º aniversario. Amigo del Hogar. Santo Domingo. DO.

⁷² Asimismo sucede en el caso de la ganadería bovina (otro de los rubros priorizados por el Banco Agrícola).

⁷³ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI 2017), la región Noroeste tiene 404,994 habitantes; de estos el 20.0 % (80,703) es de origen haitiano. Estos son ocupados principalmente en las explotaciones de arroz, banano y, en menor medida, en café y ganadería. Los trabajadores de origen haitiano representan entre

primeros eslabones de la cadena (del Rosario y Morrobel 2018). Ello se revierte hacia la población en términos de alimentos de baja calidad sanitaria, escasez del líquido para el consumo de la población (sobre todo en épocas de sequía), precariedad en las condiciones de vida y persistencia de la pobreza, en un conjunto significativo de la población residente de la región.

A pesar de que el arroz ha sido el cultivo que más se ha beneficiado del crédito y apoyos gubernamentales durante décadas; y a la vez es el cultivo de mayor demanda de agroquímicos y agua de la producción agropecuaria nacional, todavía muestra muy baja productividad comparada con los 28 principales países productores de este cereal. En efecto, de acuerdo con las cifras de FAOSTAT de 2017, el arroz dominicano no alcanza ni tan solo el valor de los rendimientos promedios (5,400 kg/ha) de los países registrados, incluyendo países de Centroamérica. El país ocupa la posición 24 entre los 28 registrados. La situación de República Dominicana, revela la gran precariedad competitiva del arroz dominicano (3,373 kg/ha) frente a los rendimientos del arroz de origen en los Estados Unidos (8,415 kg/ha), Honduras (7,328 kg/ha), El Salvador (6,870 kg/ha), Nicaragua (6,224 kg/ha) y Costa Rica (4,537 kg/ha), en el contexto del DR-CAFTA. Sobre todo, frente al arroz de los Estados Unidos cuyos rendimientos son 2.5 veces mayores que los rendimientos del arroz dominicano.

El cultivo de banano. La historia del banano a gran escala se remonta a los años de 1940, con el establecimiento de las plantaciones de la Grenada Company, para aprovechar los suelos aluvionales de calidad en la ribera del Yaque del Norte y producir banano de exportación. El puerto de Manzanillo fue construido para facilitar las exportaciones de banano de la Grenada⁷⁴.

Con la salida del país de la Grenada en el 1969, debido a una caída extraordinaria de la producción de banano por efecto de la plaga conocida como “Mal de Panamá”, los predios bananeros pasaron al Estado dominicano. La producción disminuyó significativamente por el cambio en los procesos administrativos y la caída de la capacidad tecnológica (deterioro o pérdida de equipos y maquinarias, ineficiencias técnicas, etc.) para el manejo eficiente de las operaciones de las plantaciones como era característica de la Grenada.⁷⁵ Pero no es sino hasta principios de los 90, luego de las negociaciones de acceso preferencial a Europa⁷⁶, que despegó la gran expansión de la producción bananera en Montecristi y Valverde y el desarrollo del nicho de banano orgánico para exportación, y con ello, el aumento de las presiones de demanda de agua para riego en la cuenca.

Actualmente las plantaciones de banano que otrora fueran manejadas por la Grenada son administradas por el proyecto La Cruz de Manzanillo, una dependencia del Ministerio de Agricultura. El proyecto ocupa alrededor de 16,000 tareas, desde el municipio Castañuelas

el 70 y 80 % de la mano de obra utilizada en esos sectores. (CEFASA 2012). Además, también están presentes de manera significativa en la construcción y el comercio al detalle.

⁷⁴ “El Puerto de Manzanillo, en la norteña Bahía de Montecristi, es el de mayor calado del país. Fue construido en la década de los cuarenta luego de un acuerdo entre el Estado dominicano y la Grenada Company (Dominican Fruit and Steamship Company), y comenzó a funcionar en mayo de 1946 con un primer embarque de guineos y otros frutos menores a bordo de los pequeños barcos Jamaroy y Christiane.” Disponible en :(https://mipais.jmarcano.com/geografia/province/prov_mcristi.html).

⁷⁵ <https://www.montecristialdia.net/2016/07/que-paso-con-el-proyecto-la-cruz-de.html>

⁷⁶ La convención de Lomé es un acuerdo internacional entre Europa y los países ACP. Fue sometido a varias revisiones, y en Lomé IV fue incorporada la República Dominicana. Ese acuerdo fue sustituido por el Acuerdo de Cotonú en 2000 que otorgaba ventajas comerciales a la República Dominicana.

(Palo Verde) hasta el municipio Pepillo Salcedo con dirección oeste. Se estima que hay alrededor de 1,500 trabajadores en el proyecto.⁷⁷

El puerto de Manzanillo ha sido el eje a través del cual se coloca la mayor parte de las exportaciones de banano con destino a distintos mercados internacionales. Desde este puerto se exporta más de 60 % del banano dominicano producido para esos fines, además de otros rubros agrícolas en menor cuantía. Desde allí se transportan mercancías en barcos de distintas navieras con el banano dominicano que tiene destino a la Comunidad Europea, Escandinavia, Rusia e Inglaterra. Además, se transportan otras frutas como melones, limones, mangos y cocos secos en menor cantidad, hacia España, Noruega, Dinamarca, Japón, Canadá y Francia. Desde este puerto más de 7,000 toneladas de bananas salen semanalmente en contenedores y bodegas refrigerados. Es un puerto de bajo perfil si se compara con los grandes puertos del país (Multimodal Caucedo o Haina).⁷⁸

De acuerdo con la informaciones del Grupo Banamiel, segundo exportador de banano del país, *"el 75% de su producción la envía desde Manzanillo ya que ese puerto ofrece mayor flexibilidad para el manejo de la carga, y además los barcos van directo a su destino, sin paradas, por lo que la fruta llega más fresca. Desde siempre este Puerto ha sido desarrollado como bananero, y toda su estructura está orientada a este rubro, pues este es el principal producto exportable de la zona y el mayor motor de la economía"*.⁷⁹

La República Dominicana es el mayor productor mundial de banano orgánico, con más del 55 % de la producción mundial. *A pesar de ser un jugador relativamente pequeño en el mercado bananero mundial, la República Dominicana se destaca como su fuente más importante de banano orgánico, por lo que es una demostración útil de métodos comunes de implementación, sus resultados y de los desafíos que enfrentan los productores que desean cambiar a métodos orgánicos.*⁸⁰ La producción de banano se ubica principalmente en las provincias noroccidentales de Valverde y Monte Cristi, y las provincias Azua y Barahona en el Sur.

También el banano es un cultivo en expansión, ocupando una gran superficie de la cuenca baja del río Yaque del Norte (Mapa 15). Progresivamente las plantaciones de banano han ido en aumento mediante la sustitución de otros cultivos ("frutos menores" como habichuela, yuca, batata, berenjena, etc.). De hecho, la producción de banano se ha ampliado hacia la zona de Mao y se han incorporado algunas áreas en provincias que no se calificaban como comercializadoras de banano, tales como es el caso de Santiago y Puerto Plata, mientras que en la región Sur se incorporaron Bahoruco y Ocoa, además de Azua (zona ya considerada importante productora de banano desde años anteriores). Cerca del 95 % del banano orgánico para exportación es producido en la región Noroeste.

Mediante desmontes se han incorporado nuevos terrenos a la siembra de banano. También se incorporan tierras de secano que anteriormente eran utilizadas para el pastoreo de ganado, mediante la instalación de bombas de riego que permiten extraer el agua de los ríos y canales, a veces desde grandes distancias a través de largas tuberías, utilizando equipos de

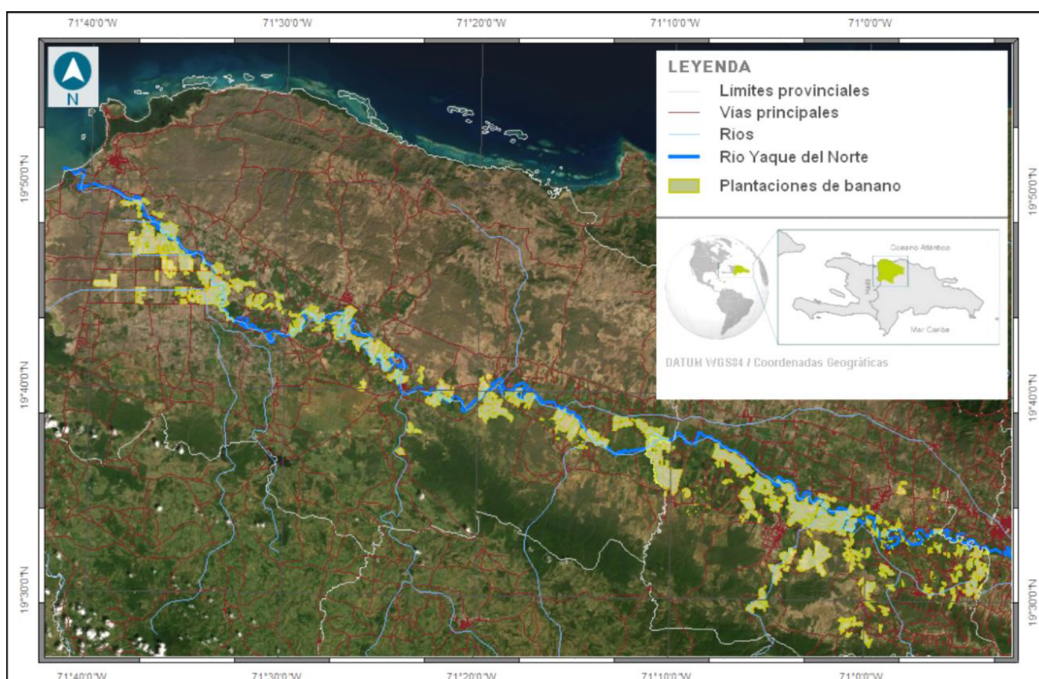
⁷⁷ <https://www.montecristialdia.net/2016/07/que-paso-con-el-proyecto-la-cruz-de.html>

⁷⁸ <https://listindiario.com/economia/2019/08/02/576552/por-manzanillo-se-exporta-el-60-del-banano-dominicano>

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ http://www.fao.org/world-banana-forum/projects/good-practices/organic-production-dominican-republic/es/#.XpcZ_chKg2x

gran poder de succión que consumen una cantidad significativa de combustible. Aunque la mayoría de los productores no tiene esa capacidad, para aquellos que sí pueden, este tipo de inversión costosa se sustenta en gran medida en la seguridad del mercado y rentabilidad relativa del banano.



Mapa 7. Ubicación de las áreas cultivadas de banano en la cuenca del río Yaque del Norte

Fuente: AFD 2020.

La producción bananera en la región Noroeste se lleva a cabo prevalentemente por productores de pequeños a medianos, siendo el tamaño promedio de finca de unas 6.3 hectáreas (100 tareas). El 80 % de las plantaciones es orgánico, lo cual constituye un elemento que favorece la capacidad adaptativa de los productores locales. Según FAO⁸¹, en 2015 el país contaba con cerca de 12,000 hectáreas (432,000 tareas) de banano orgánico y exportaba más de 240,000 toneladas (más de 150 millones de dólares), producidas por más de 1,000 productores. Se estima entre 20,000 y 25,000 trabajadores ocupados esta actividad, en mejores condiciones laborales que en el resto del sector agropecuario.

El banano es un sector productivo con uso intensivo de mano de obra y con alta presencia de trabajadores haitianos (64 %), principalmente hombres (84 %). Por ejemplo, en el caso de los trabajadores de los productores socios de *Banelino*, una de las empresas exportadoras de banano más importantes, el 69.0 % de los trabajadores eran inmigrantes haitianos en 2018 (CEFASA 2012). Aunque se considera que las condiciones laborales en esta actividad son mejores que en otros sectores agropecuarios, la Organización Internacional del Trabajo (OIT 2011) establece que existen bajos niveles de salubridad y educación en las comunidades y condiciones laborales precarias, especialmente en el caso de los trabajadores haitianos.

⁸¹ Las mejores condiciones laborales en la actividad bananera dominicana son impulsadas por los requerimientos de la certificación del comercio justo en el mercado internacional (http://www.fao.org/world-banana-forum/projects/good-practices/organic-production-dominican-republic/es/#.XpcZ_chKg2x).

La producción de banano está orientada principalmente al mercado externo, sobre todo a los países europeos, a través de grandes empresas exportadoras. Aproximadamente el 95 % de las exportaciones dominicanas de banano orgánico se envían a la Unión Europea, representando casi el 50 % de su oferta. Pero también ha habido un incremento sustantivo del consumo de banano en los hogares dominicanos, sea como fruta o como vianda.

Las ventas de banano en los mercados internacionales mantienen un significativo alto nivel de alrededor 300 millones de dólares por año. Entre 2012 y 2017 las exportaciones crecieron aproximadamente un 35 %, aunque en 2017 el valor de las exportaciones se redujeron a 275.7 millones de dólares, experimentando una baja de 14.3 %, según cifras del Banco Central. La producción de banano fue afectada por las lluvias de finales de 2016 y por el paso cercano a las costas dominicanas de los huracanes Irma y María en 2017, situación que fue aprovechada por otros países exportadores, particularmente Ecuador. No obstante, la tendencia de las ventas al exterior sigue siendo ligeramente alcista, a pesar de la creciente competencia de países de Centroamérica, Colombia y Ecuador en el mercado de banano orgánico. Es de notar que la productividad del banano dominicano es de las bajas entre todos los países productores de esa fruta a nivel mundial.

No se trata de que el banano recibe altos precios en el mercado internacional; la participación del banano dominicano en el Comercio Justo (*Fairtrade*) no necesariamente supone un precio mayor. Lo que sí supone es un precio garantizado, un precio mínimo estable durante todo el año, entonces eso bloquea las subidas y bajadas de los precios a nivel de finca. Para ello, se hace una evaluación por país, para determinar cuáles son los costos de producción, más un margen de utilidad que pueda tener el productor, entonces se fija ese precio. *Cada año, cada dos años se revisa el precio y en base a eso se fijan lo que son los precios mínimos. Adicional a esto, comercio justo supone por cada caja, equivalente a 18 kilos exportada, hay un dólar, que viene para inversión social. Ese dólar lo administran las asociaciones, las cooperativas o el Comité de Trabajadores en las fincas que están certificadas como plantación individual en comercio justo.*⁸²

Más que la rentabilidad, los atractivos para los productores de banano tienen relación con la seguridad del mercado y la forma de pago a los productores. En primer lugar, se trata de un sector controlado por varias grandes empresas exportadoras que operan como intermediarios de la comercialización en un mercado internacional protegido, asociado a distintas certificaciones, como *Orgánica*, *Global Gap*, *Fairtrade* (Comercio Justo) y *Rainforest Alliance* (RAS), entre otras. Ello implica desarrollar un sistema eficiente de control, que garantiza las evaluaciones y el seguimiento al cumplimiento de las normas y reglamentos internos. Alrededor del 85 % del banano que produce la República Dominicana es orgánico; el resto es banano convencional (ADOBANANO).

En segundo lugar, las empresas exportadoras de banano reembolsan el pago a sus suplidores en dólares. Este pago se realiza semanalmente. Esta frecuencia de ingresos para el productor de banano difícilmente se puede conseguir en otro tipo de actividad productiva (agrícola o no agrícola). Gran parte de los ingresos se destinan a la compra de terrenos para ampliar el área

⁸² Declaración de Banamiel. Disponible en: <https://acento.com.do/2015/economia/8267777-la-industria-bananera-produce-un-empleo-de-calidad/>. Banamiel es una de las principales empresas exportadoras de banano orgánico.

de siembra o disponer de un activo que aumenta su valor con el tiempo, y poco o nada de esos ingresos se destina para mejorar la productividad y la eficiencia en el manejo del agua⁸³.

En 2015, Banamiel declaraba: *República Dominicana está exportando solo para Europa el año pasado 360 mil toneladas métricas (TM), eso es más o menos un promedio de 360 contenedores por semana; aparte de eso hay algún otro banano que va al Caribe, que pudiéramos estar hablando de quizás unas 20 mil toneladas adicionales. Diríamos que estamos en unos 380 contenedores semanales, la producción del pasado año. En banano en general, no solo orgánico, la RD ha tenido un crecimiento sostenido desde principios de siglo - 2002, 2003-, estamos hablando de unas 100 mil toneladas anuales, y el año pasado llegamos a 360 mil toneladas de exportaciones; es decir, que nosotros hemos constituido un ejemplo de una industria sostenible en desarrollo y crecimiento. Dentro de ese crecimiento obviamente se ha dado también un crecimiento del banano orgánico; es decir, ha habido cada vez más un porcentaje creciente del total de nuestra fruta que se certifica y cumple los estándares del banano orgánico para llegar a los mercados demandantes.*⁸⁴

El banano producido en la región Noroeste es un ejemplo de cómo la demanda externa, en este caso de la Unión Europea primeramente, fomenta la producción de un cultivo que, si bien tiene la característica de la certificación orgánica y el Comercio Justo, crea un conflicto con la población consumidora de agua, debido a los regulares e intensos requerimientos del líquido (a precio subvalorado) para el cultivo. De hecho, se sabe que productores de banano (también de arroz y otras actividades) utilizan las aguas del acueducto del Noroeste para el riego de sus plantaciones, sin que exista un control eficiente sobre ese tipo de acción. Se estima que alrededor del 60 % de las aguas del acueducto de la Línea Noroeste es desviada hacia las plantaciones de banano y arroz, y la ganadería, principalmente⁸⁵. En tiempos de sequía, el fenómeno de escasez de agua para los consumidores se recrudece, haciendo que muchas comunidades conectadas al acueducto no reciban el agua, o tenga que ser racionada, o suplida a través de camiones tanques por la que muchas veces tendrán que pagar en adición.

El conflicto sucede de forma recurrente entre productores de este o de otro cultivo, quienes también demandan una porción de agua para sostener su producción. Otra causa de conflictos es la expansión de las áreas de producción de banano, sustituyendo otros cultivos que demandan menos agua, muchos de los cuales son parte importante de la canasta alimentaria de las poblaciones de bajos ingresos, tales como yuca, batata, maíz y habichuela, etc. Siempre queda la interrogante sobre cuál será el destino de los antiguos productores de esos cultivos domésticos: ¿se movieron hacia la producción de banano o, ¿se movieron hacia la actividad ganadera? O, ¿simplemente, abandonaron el mercado agrícola, para emplearse en actividades no agrícolas en los centros urbanos?

6.4.2 *La economía no agrícola: el comercio*

Además de la actividad agrícola, especialmente vinculada al cultivo de arroz y banano, el modelo productivo predominante se sustenta en el comercio al por mayor y por menor. Esta actividad representa el 26.1 % de la ocupación total en la provincia Monte Cristi. Las actividades del comercio, así como otras relacionadas con la manufactura y los servicios diversos se concentran principalmente en la ciudad de Monte Cristi. En menor medida en los

⁸³ Entrevista a empresa exportadora de banano (mayo 2019).

⁸⁴ <https://acento.com.do/2015/economia/8267777-la-industria-bananera-produce-un-empleo-de-calidad/>

⁸⁵ Entrevista a técnicos de INAPA de la Regional Noroeste.

centros urbanos de Villa Vásquez y Las Matas de Santa Cruz. En este sentido, hay que reconocer el poder aglutinante de estos centros urbanos y los efectos multiplicadores que se generan dentro y hacia fuera del territorio. La economía territorial internaliza sus fuerzas en estos centros urbanos, principalmente en la ciudad de Monte Cristi.

La estructura de la ocupación dentro del comercio se puede visualizar en la Tabla 86. En primer lugar, las cifras indican que la actividad comercial de la provincia es fundamentalmente de venta al por menor o detalle. La venta al por mayor apenas representa el 4.5 % de la ocupación en ese tipo de actividad.

En segundo lugar, la venta al por menor en comercios no especializados con predominio de venta de alimentos, tabaco y bebidas (colmados) es con mucha diferencia la actividad principal en términos de la ocupación dentro del comercio (31.1 %). En menor grado, el mantenimiento y reparación de vehículos automotores (9.8 %) y la venta al por menor de alimentos en comercios especializados (carnicería, panadería, pescadería, repostería, etc.) que representa 9.7 % de la ocupación en el comercio y la venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados (8.4 %).

Tabla 86. Porcentaje de ocupados en el comercio de la provincia Monte Cristi

Actividad	Porcentaje
Venta de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	0.65
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	9.85
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	4.81
Venta al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	1.95
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	0.97
Venta al por mayor de maquinaria, equipo y materiales agropecuarios	0.40
Venta al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra y otros productos n.c.p.	1.20
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	31.12
Otras actividades de venta al por menor en comercios no especializados	0.64
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	9.65
Venta al por menor de bebidas en comercios especializados	0.25
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	2.22
Venta al por menor de ordenadores, equipo periférico, programas de informática y equipo de telecomunicaciones en comercio	1.57
Venta al por menor de productos textiles en comercios especializados	0.38
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	2.61
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	0.65
Venta al por menor de libros, periódicos y artículos de papelería en comercios especializados	0.27
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	6.17
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	1.90
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	5.05
Venta al por menor de artículos de segunda mano	0.27
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	5.49
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	8.44
Venta al por menor por correo y por Internet	2.33
Otras actividades de venta al por menor no realizadas en comercios, puestos de venta o mercados	1.19
Total comercio	100.00

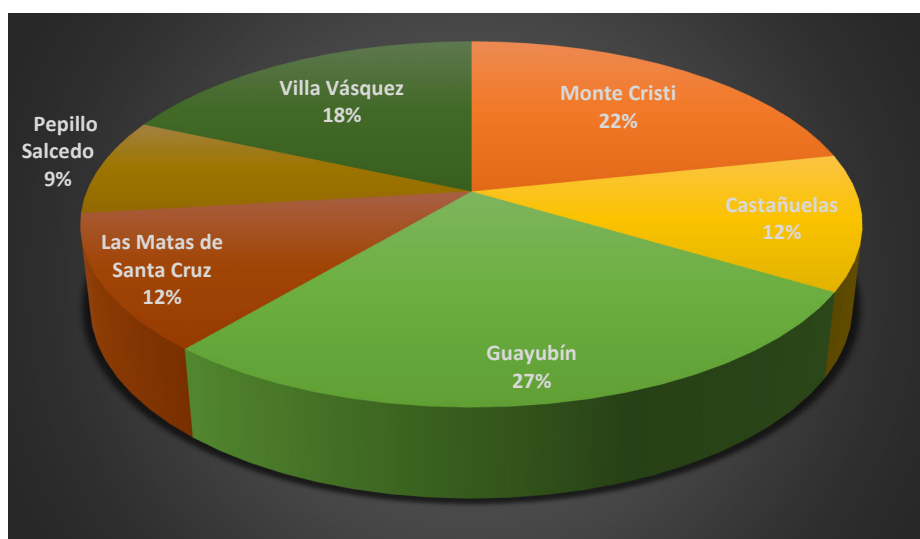
Fuente: ENHOGAR 2018

El carácter de estos negocios se muestra en las cifras del Registro Nacional de Establecimientos (RNE 2014-2015). Según estos datos, en la provincia Monte Cristi hay 7,094

establecimientos, incluyendo comercios, manufactura y servicios diversos. El 21.7 % de estos establecimientos se concentra en el municipio cabecera Monte Cristi (Gráfica 7 y Tabla 87).

La mayoría de estos establecimientos (55.1 %) apenas alcanza a tener 1 a 2 empleados. Es decir, son negocios de pequeña escala, con un carácter principalmente familiar. Muchos de estos establecimientos son simplemente negocios de subsistencia para generar ingresos suficientes o no que cubran los requerimientos familiares cotidianos. La capacidad de acumulación (ahorro-inversión) de la mayoría de estos establecimientos es prácticamente nula. La mayor concentración de estos establecimientos se encuentra en Guayubín (28.3 %); en menor medida, aparecen en Monte Cristi (19.6 %), Villa Vásquez (17.3 %), Las Matas de Santa Cruz (13.4 %), Castañuelas (13.3 %) y Pepillo Salcedo (8.2 %).

Solo el 1.9 % de los establecimiento cuentan con más de 10 empleados, lo que implica inversiones de mucho mayor volumen. Dicho con otras palabras, la capacidad de crear empleos a través de la actividad comercial, manufacturera y de servicios se restringe a una cantidad relativamente pequeña de personas por cada establecimiento. Los negocios grandes son escasos.



Gráfica 7. Participación relativa de los establecimientos de la provincia Monte Cristi, según municipio

Fuente: RNE 2014-2015.

Tabla 87. Cantidad de establecimientos de la provincia Monte Cristi por municipio, según rango de empleados

Rango de empleados	Total	Municipio					
		Monte Cristi	Castañuelas	Guayubín	Las Matas de Santa Cruz	Pepillo Salcedo	Villa Vásquez
Total	7,094	1,536	850	1,948	851	606	1,303
1 a 2	3,908	765	520	1,104	523	319	677
3 a 4	1,781	334	186	528	164	194	375
5 a 10	605	174	48	121	97	49	116
11 a 14	64	34	5	7	5	3	10
15 a 19	31	10	1	7	6	3	4
20 a 29	16	13	0	0	0	1	2
30 a 50	14	7	1	1	3	1	1

Rango de empleados	Total	Municipio					
		Monte Cristi	Castañuelas	Guayubín	Las Matas de Santa Cruz	Pepillo Salcedo	Villa Vásquez
51 a 74	1	0	0	0	0	1	0
75 a 99	2	1	0	0	0	0	1
100 o más	4	2	0	2	0	0	0
En blanco*	668	196	89	178	53	35	117

Fuente: RNE 2014-2015.

El 94.5 % de las unidades productivas de Monte Cristi son micro y pequeñas empresas. Otros datos revelan el carácter de los establecimientos de la provincia. Según la TSS (2020), en la provincia Monte Cristi hay solamente 7,641 trabajadores activos en el SDSS. Esta cifra representa alrededor del 20 % del total de ocupados en la provincia. Esos trabajadores activos son los considerados empleados formales. Este número se corresponde con los 513 empleadores activos en el SDSS. Dentro de las empresas formales hay 45 acogidas a la Ley 28-01. Este es el número mayor de este tipo de empresas en la zona fronteriza (MEPYD, Brecha de productividad 2021).

Se trata de una economía básicamente de empleos informales donde existe muy escasa capacidad de empleadores formales que capten la fuerza laboral de la provincia. Esos trabajadores generan una masa salarial de RD\$ 116,533,770.80, lo que equivale a un salario promedio de RD\$ 15,251.10; esto es 1.7 veces menos que el salario promedio nacional dentro de los empleados formales (RD\$ 26,350.70). Si consideramos los salarios del sector informal de la economía de la provincia, incluyendo al sector agropecuario, entonces tendríamos un salario promedio mucho menor porque en general el sector agropecuario es el que tiene los más bajos salarios entre todas las ramas productivas (Banco Central)⁸⁶.

6.5 Tipología de territorios de la provincia Monte Cristi

6.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

Sobre la base de los resultados de del Rosario *et al.* 2014⁸⁷ se presenta la configuración de la provincia Monte Cristi, como expresión del proceso de construcción social del territorio. Aquí se realiza un ejercicio para mostrar la tipología de territorios prevaleciente en la provincia, a nivel de municipio y distrito municipal. Para este ejercicio se utilizan siete indicadores socioeconómicos y geográficos de uso y cobertura de suelo con los cuales se construye el “índice de ruralidad/urbanización”:

- 1) Tamaño de la población
- 2) Densidad de la población
- 3) Distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) Proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria

⁸⁶ En 2020, el salario promedio por mes en Agricultura y Ganadería es RD\$ 11,451.70. El salario promedio nacional es RD\$ 18,123.86. Incluye sector formal e informal.

⁸⁷ Ver también sección 1.5.2.

7) Área poblada

La configuración territorial de la provincia Monte Cristi, a nivel de municipio y distrito municipal, se revela en la Tabla 88. Es una configuración que se ha desarrollado históricamente como una territorialidad heterogénea, como resultado del proceso de construcción social del territorio. Todos las entidades municipales, excepto el municipio Castañuelas son territorios tipificados como “significativamente rural” (SR). En ellos todavía hay una dependencia estructural relativamente fuerte de la actividad agropecuaria, particularmente del arroz y banano, con un tamaño y densidad de población relativamente bajo. Por su ubicación están relativamente distantes de los centros urbanos de importancia, lo que implica restricciones de conectividad, y limitaciones para satisfacer la demanda de bienes y servicios diversos. Las características de la ocupación y de los usos y cobertura del suelo definen el carácter rural de esos territorios.

En cambio, el municipio Castañuelas, con un tamaño y densidad de población y un área poblada relativamente mayor, presenta indicadores con características que apuntan a la existencia de un proceso de urbanización significativo ya en marcha, en aquellos relacionados con la ocupación de su población. Aquí aparecen, aunque en menor grado que otros municipios, las actividades productivas no agrícolas (particularmente el comercio) con un peso relativo importante en relación a la ocupación agrícola. Este conjunto de indicadores ponderados da lugar a tipificar a Castañuela como un territorio “en transición rural-urbana” (TRU).

Tabla 88. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en Monte Cristi, según municipio y distrito municipal

Municipios y distritos municipales	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada	Índice de ruralidad/urbanización	Tipo de territorio
Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.03		
Monte Cristi	5	1	2	3	1	2	1	2	SR
Castañuelas	3	3	2	2	5	1	2	3	TRU
Palo Verde (D.M.)	2	3	2	2	4	1	1	2	SR
Guayubín	4	1	2	3	1	1	1	2	SR
Villa Elisa (D.M.)	3	1	2	3	1	2	2	2	SR
Hatillo Palma (D.M.)	3	2	2	3	2	1	1	2	SR
Cana Chapetón (D.M.)	3	1	2	3	1	1	1	2	SR
Las Matas de Santa Cruz	4	2	2	2	3	1	2	2	SR
Pepillo Salcedo (Manzanillo)	3	2	1	2	2	1	1	2	SR
Villa Vásquez	4	2	2	3	1	3	1	2	SR

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

6.5.2 Índice de capacidades territoriales

De igual forma se puede proceder para reconstruir la situación de exclusión social de la población, a nivel de entidades municipales (municipios y distrito municipales), utilizando indicadores socioeconómicos, a partir de los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2015, con el fin de dimensionar las disparidades, distancias o brechas territoriales mediante un **índice de capacidades territoriales**. Este índice expresa de manera sintética las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para la gestión del desarrollo de su territorio y aprovechar sus beneficios. Es una expresión de las debilidades y fortalezas endógenas de los territorios que facilitarían el rompimiento del

circulo vicioso de crecimiento y el desarrollo de relaciones de poder más favorables. Para ello se utilizan siete indicadores⁸⁸:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

La configuración de las capacidades de las entidades municipales de la provincia Monte Cristi se muestra en la Tabla 89. Sobre la base de los indicadores indicados, hay un distrito municipal (Villa Elisa) con capacidad “Baja”. Siete entidades municipales se califican con capacidades “Mediana”. Pero los distritos municipales Palo Verde y Cana Chapetón presentan capacidades “Alta”. Ello revela que en estos territorios se ha alcanzado condiciones socioeconómicas relativamente favorables en términos de las privaciones de su población. Esta configuración indica que la provincia Monte Cristi, en términos generales, ha reducido significativamente sus privaciones con buenas oportunidades para el desarrollo de su territorio.

Tabla 89. Indicadores e índice de capacidades por tipo de territorio en la provincia Elías Piña, según municipio y distrito municipal

Municipios y distritos municipales	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas 15 años y más	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Pesos →	0.25	0.18	0.15	0.17	0.08	0.12	0.05		
Monte Cristi	2	2	3	2	2	1	2	2	Mediana
Castañuelas	2	3	3	2	3	1	2	2	Mediana
Palo Verde (D.M.)	3	3	3	3	3	1	2	3	Alta
Guayubín	2	2	2	2	3	1	2	2	Mediana
Villa Elisa (D.M.)	1	1	2	1	2	1	2	1	Baja
Hatillo Palma (D.M.)	1	1	2	2	3	1	2	2	Mediana
Cana Chapetón (D.M.)	3	3	3	3	2	1	2	3	Alta
Las Matas de Santa Cruz	2	1	3	3	2	1	2	2	Mediana
Pepillo Salcedo (Manzanillo)	2	2	2	2	2	1	2	2	Mediana
Villa Vásquez	2	1	3	2	2	1	2	2	Mediana

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

⁸⁸ La explicación de estos indicadores aparece en del Rosario *et al.* 2015.

7 Santiago Rodríguez

7.1 Condiciones biofísicas básicas

La provincia Santiago Rodríguez es parte de la región Cibao Noroeste, junto con las provincias Dajabón, Monte Cristi y Valverde. La provincia está limitada al norte por las provincias Monte Cristi y Valverde, al este por la provincia Santiago y al oeste por la provincia Dajabón. Ocupa un área de 1,147.54 km².

En la provincia de Santiago Rodríguez se configura un relieve abrupto con características muy irregulares como montañas, bosques, colinas, cerros, sabanas y pequeños valles intramontanos en toda su superficie.⁸⁹ El conjunto de los factores físicos dan lugar a un clima húmedo de bosque, bosque seco, con una pluviometría entre 1,371 y 1,267 mm³ por año (ONE 2015).

Al norte y separándola del gran valle del Cibao, se observa una extraña formación compuesta por vegetación xerófila conocida como la "Sierra De Zamba", donde hay una presencia importante de especies típicas del bosque seco subtropical como la cabirma, el guayacán, el melón de monte, la tuna y el cactus, así como varias especies de arbustos silvestres.

En el sur, se levanta la Cordillera Central cuya cumbres máximas lo constituyen el Pico Nalga De Maco con 2,000 msnm y en su área circundante Loma Florentino (1,648 msnm); Cerro Frío (1,500 msnm); Loma Del Guano (1,400 msnm) y Cerro Pico Del Gallo (1,300 msnm). Más al centro de la provincia en el área del Parque Nacional Armando Bermúdez destacan el Monte Gallo (1,840 msnm); Cerro Lanudo (1,950 msnm); Sierra De Los Aparejos (2,000 msnm) y la Loma Del Cacique (2,200 msnm), entre las más importantes.

Hay amplios cañones formados por dos ríos que drenan la zona, el Cana y el Gurabo, que han formado y modelado un paisaje compuesto por desfiladeros angostos y barrancos que caracteriza la topografía de la región. Además la hidrografía de la provincia está configurada por los ríos Guayubín, Cenoví, Mao, Yaguajal y Toma, y los arroyos Naranjito, Naranja y Tomita. La presa de Monción es compartida con la provincia Santiago (ONE 2015).

7.2 Uso y cobertura del suelo

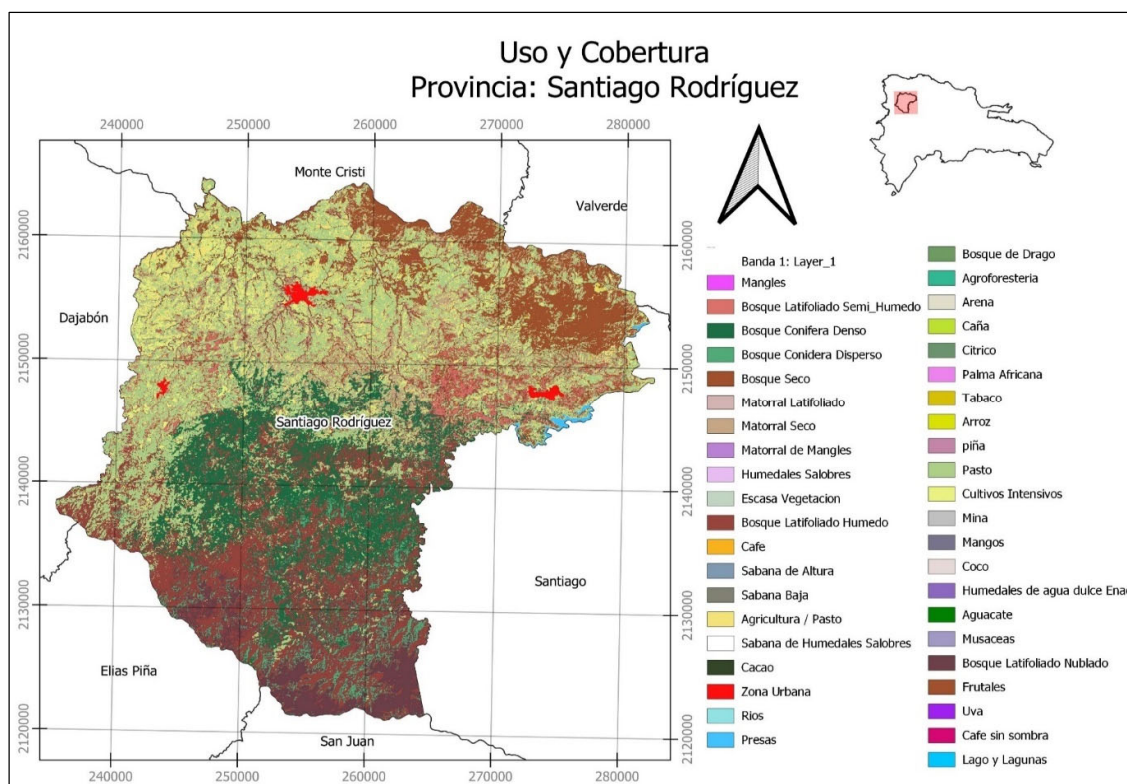
Tal como indica el Mapa 17 y la Tabla 90, la mayor parte de la superficie de la provincia está cubierta por el bosque latifoliado y conífera (45.6 %), en menor medida, los usos agropecuarios (34.9 %) y el bosque seco, matorrales y la escasa vegetación (18.9 %). El bosque latifoliado y conífera se concentra en la parte sur de la provincia, sobre la cordillera Central, hacia los nacimientos de los ríos Mao y Guayubín. En cambio, el bosque seco, los matorrales y la escasa vegetación son predominantes en la parte norte de la provincia. La escasa vegetación también tiene presencia importante hacia el oeste de la provincia en el entorno de Villa Los Almácigos.

El uso agropecuario más importante es el pasto (utilizado para la ganadería) que representa el 25.3 % del total de la superficie de la provincia. El pasto, junto con la agricultura/pasto (5.8 %), está presente sobre todo en la parte media y baja e irrumpe de forma dispersa en toda la zona montañosa de la cordillera Central. Estos son los usos que ocupan la mayor superficie

⁸⁹ [https://www.ecured.cu/Provincia_de_Santiago_Rodr%C3%ADguez_\(Rep%C3%BAblica_Dominicana\)](https://www.ecured.cu/Provincia_de_Santiago_Rodr%C3%ADguez_(Rep%C3%BAblica_Dominicana))

de la provincia, lo que refleja la importancia de la ganadería, sobre todo bovina, en la provincia.

Los cultivos intensivos (3.6 %) y el arroz (0.12 %) ocupan áreas relativamente pequeñas de la parte baja de la cuenca del Yaque del Norte, hacia el norte de la provincia, para aprovechar los suelos aluviales y la infraestructura de riego. El área utilizada para el cultivo de café (0.02 %) se encuentra dispersa en la cordillera Central.



Mapa 8. Uso y cobertura del suelo de la provincia Santiago Rodríguez

Fuente: MIMARENA 2012.

Tabla 90. Uso y cobertura del suelo de la provincia Santiago Rodríguez

Uso y Cobertura	Área (m ²)	Porcentaje
Bosque Latifoliado Húmedo	218,611,800	19.24
Bosque Latifoliado Semi_Húmedo	34,262,100	3.02
Bosque Latifoliado Nublado	70,884,900	6.24
Bosque Conifera Denso	156,456,000	13.77
Bosque Conifera Disperso	37,196,100	3.27
Bosque Seco	129,519,900	11.40
Matorral Latifoliado	122,400	0.01
Matorral Seco	82,423,800	7.26
Escasa Vegetación	2,041,200	0.18
Café	184,500	0.02
Agricultura / Pasto	65,974,500	5.81
Arroz	1,331,100	0.12
Pasto	287,372,700	25.30
Cultivos Intensivos	41,329,800	3.64
Zona Urbana	5,419,800	0.48

Uso y Cobertura	Área (m ²)	Porcentaje
Presas	2,858,400	0.25
Toral	1,135,989,000	100.00

Fuente: MIMARENA 2012.

7.3 La población

La provincia Santiago Rodríguez está dividida en tres municipios: San Ignacio de Sabaneta, Villa Los Almácigos y Monción. La provincia tiene 578,476 habitantes (Tabla 91). De estos, el 4.8 % (2,769) son nacidos en Haití. El 60 % de la población de la provincia está concentrada en el municipio San Ignacio de Sabaneta que ocupa el 69.8 % de la superficie; Monción tiene el 20.5 % de la población ocupando el 12.1 % y Villa Los Almácigos 19.5 % con el 18.6 % de la superficie.

Los datos indican que tanto a nivel de la provincia como de los municipios que la conforman la densidad de la población es relativamente baja (50 hab./km²), rasgo común en territorios con carácter rural. La mayor densidad aparece en Monción (85 hab./km²) y la menor en San Ignacio de Sabaneta.

Una situación destacable tiene relación con el peso de la ciudad de Sabaneta como centro aglutinante de actividades económicas, debido a que allí se concentra el 27.2 % del total de la población de la provincia. En mucho menor medida en el centro urbano de Monción. Sabaneta internaliza la mayor parte de los efectos multiplicadores de las actividades productivas de la provincia.

Tabla 91. División político administrativa, población y densidad de la provincia Santiago Rodríguez, según municipio

Provincia/municipio/distrito municipal	Población	%	Área (km ²)	Densidad (hab./km ²)	Población urbana	% urbana/total población
Provincia Santiago Rodríguez	57,476	100.0	1,147.50	50.1	27,559	47.9
Municipio San Ignacio de Sabaneta	34,540	60.1	801.4	43.1	15,648	45.3
Municipio Villa los Almácigos	11,183	19.5	207.2	54.0	3,975	35.5
Municipio Monción	11,753	20.4	138.9	84.6	7,936	67.5

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Según las proyecciones de la ONE (2015-2020), la provincia Santiago Rodríguez tendría 57,460 en 2015 y 57,266 en 2020. La provincia va perdiendo población a través del tiempo. Entre 2010 y 2020 la provincia perdió 210 habitantes. En los tres municipios hay pérdida de habitantes. Según las proyecciones para 2030, la provincia tendría 56,424 habitantes. Una pérdida de 842 habitantes en relación con 2020.

Este fenómeno es revelador de la baja capacidad de localización de población y actividades del modelo productivo, que no permite mantener ni atraer las personas que residen dentro o fuera de la provincia. La tasa neta promedio de migración interprovincial de la provincia Santiago Rodríguez en el período 2002-2016 mostró un saldo negativo de -30 % (SISDOM 2016). Esta provincia y la provincia Elías Piña (-39.9 %) presentan el peor balance migratorio interprovincial de la zona fronteriza. Son territorios fuertemente expulsivos de población.

Algunos indicadores socioeconómicos de la provincia Santiago Rodríguez ayudan a entender la situación anterior. De acuerdo con las cifras de ENHOGAR 2018, el 44.4 % de los hogares se encuentran en el grupo socioeconómico "Muy bajo-Bajo", el 25.5 % en el grupo "Medio bajo" y 30.1 % en el grupo "Medio-Medio alto-Alto". Aunque Santiago Rodríguez presenta la mejor

situación dentro de cada uno de estos grupos, con relación al resto de la zona fronteriza, no obstante esa provincia se encuentra distante del resto del país en el caso de los mismos grupos sociales. En efecto, a la zona fronteriza le corresponde valores de 65.%, 17.3 % y 17.7 % para esos grupos sociales. En cambio para el resto del país estos grupos representan 34.7 %, 23.7 % y 41.6 %, respectivamente.

La situación en términos educativos también revela privaciones importantes de la población de la provincia Santiago Rodríguez. En este sentido, SIUBEN 2018 establece que en esta provincia el 62.4 % de las personas apenas han alcanzado el nivel de educación básica, inicial o ninguno. Aunque el 13.4 % ha alcanzado el nivel universitario y 0.3 % maestría o especialidad.

De igual modo, SIBUEN 2018 también establece que el 55.1 % de las personas de 7 a 65 años no tienen conocimiento alguno sobre informática/computación. Y apenas el 5.1 % tiene conocimientos intermedios o avanzados. Además, el 53.4 % no ha utilizado el internet en el último mes. Resulta claro que en la provincia hay un nivel relativamente bajo de utilización de instrumentos tecnológicos para la conectividad y el desarrollo de procesos para mejorar las capacidades de solución de problemas.

En cuanto al capital humano, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD 2016⁹⁰ establece que la provincia Santiago Rodríguez tiene un IDH equivalente a 0.508, el mejor índice de la zona fronteriza pero aún por debajo del promedio nacional (0.522). En el caso del Índice de Educación Nacional, Santiago Rodríguez aparece con un índice (0.494) por encima del promedio nacional (0.482).

La provincia Santiago Rodríguez es la provincia mejor dotada, en términos de las capacidades del capital humano, de la zona fronteriza. Desde esta perspectiva, la provincia tiene las mejores condiciones para el desarrollo del territorio, sin embargo, sigue siendo un territorio que pierde población porque no hay oportunidades suficientes para enrolarse en un proceso productivo diversificado, con mayor demanda de empleos, sobre todo para los jóvenes y las mujeres. La base material y técnica de la provincia sigue siendo una base estrecha dependiente de la agropecuaria y el comercio fundamentalmente de pequeña escala.

7.4 El modelo productivo predominante

“La única actividad económica de cierta importancia es la agricultura. Hay pequeñas agroindustrias, especialmente la de casabe en Monción.”⁹¹

Tal como señala la cita anterior, en la Tabla 92 se aprecia la ocupación por rama de actividad en la provincia Santiago Rodríguez. Según estas cifras, hay tres tipos de actividad relevantes en términos de la ocupación. Según su peso relativo, la agropecuaria (20.8 %), el comercio al por mayor y por menor (18.6 %) y la industria manufacturera (12.4 %). Estos tipos de actividad productiva generan el 51.8 % de la ocupación en la provincia. Estas son las fuerzas económicas de mayor empuje que sustenta la dinámica territorial. Fuera de las actividades del sector público, el resto de las actividades apenas representan pesos relativos cuyo máximo es 6.8 % en el caso del servicio doméstico.

⁹⁰ Referenciado en el Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República del MEPYD (2020 pp.16-17).

⁹¹ [https://www.ecured.cu/Provincia_de_Santiago_Rodr%C3%ADguez_\(Rep%C3%BAblica_Dominicana\)](https://www.ecured.cu/Provincia_de_Santiago_Rodr%C3%ADguez_(Rep%C3%BAblica_Dominicana))

En consecuencia, los datos reflejan una base económica estrecha que no crea oportunidades en cantidad y calidad suficiente para retener o atraer personas. De hecho, como se vio en la sección anterior, los niveles educativos de la población de la provincia Santiago Rodríguez es relativamente alto, mayores que en el resto de la zona fronteriza. Sin embargo, la provincia pierde población. Probablemente se trata en gran medida de personas jóvenes que salen a buscar nuevas oportunidades de empleo en los centros urbanos, como Mao, Santiago o Santo Domingo, o emigran al extranjero.

El modelo productivo predominante no tiene la fuerza suficiente para desarrollar puestos de trabajos diversos con requerimientos de nuevas ocupaciones y habilidades laborales. La agricultura, el comercio y la industria manufacturera de la provincia en general se desarrollan en un ámbito de negocios de pequeña escala, bajo nivel de tecnología y escasa innovación.

Tabla 92. Ocupados según rama de actividad de la provincia Santiago Rodríguez

Actividad	Cantidad	Porcentaje
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,875	20.77
Pesca	3	0.01
Explotación de minas y canteras	10	0.04
Industrias manufactureras	2,904	12.37
Suministro de electricidad, gas y agua	207	0.88
Construcción	1,264	5.39
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	4,357	18.56
Hoteles y restaurantes	470	2.00
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	905	3.86
Intermediación financiera	261	1.11
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	369	1.57
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	1,040	4.43
Enseñanza	1,341	5.71
Servicios sociales y de salud	827	3.52
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	1,718	7.32
Hogares privados con servicio doméstico	1,600	6.82
Organizaciones y órganos extraterritoriales	4	0.02
No declarada	1,317	5.61
Total	23,472	100.00

Fuente: IX Censo de Población y Vivienda 2010.

Hay indicadores económicos que muestran la debilidad del modelo productivo de la provincia Santiago Rodríguez. En la Tabla 93, se destacan dos tipos de actividad económica, la agropecuaria y el comercio, y cierto nivel de actividad hotelera solamente en San Ignacio de Sabaneta.

Tabla 93. Indicadores económicos de la provincia Santiago Rodríguez, según municipio

Indicadores	San Ignacio de Sabaneta	Villa Los Almácigos	Monción
Cantidad de parceleros/as de los asentamientos campesinos, 2015	0	132	0
Superficie de las parcelas de asentamientos campesinos, en tarea, 2015	0	30,000	0
Cantidad de concesiones de explotación minera, febrero 2015	0	0	0
Cantidad de empleados/as de empresas de zonas francas y zonas francas especiales, 2014	0	0	0
Índice de feminización de la plantilla zona franca 2014	0.00	0.00	0.00
Cantidad de hoteles, 2018	7	0	0
Cantidad de habitaciones en los hoteles, 2018	66	0	0
Cantidad de colmado, 2014-2015	200	150	155

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2019.

Asimismo la Tabla 94 refleja la reducida capacidad del modelo productivo para absorber la fuerza de trabajo disponible. Como se puede ver, las tres tasas que aparecen en la tabla se encuentran con valores distantes del promedio nacional. En el caso de la tasa de participación, el mayor valor aparece en Monción (38.2 %); como también el mayor valor de la tasa de ocupación (35.3 %) y la más baja tasa de desempleo (7.4 %). El promedio a nivel nacional de estas tres tasas es 62 %, 59 % y 6 %, respectivamente.

Tabla 94. Estructura del mercado laboral de la provincia Santiago Rodríguez, según municipio, 2010

Indicadores	San Ignacio de Sabaneta	Villa Los Almácigos	Monción
Población en edad de trabajar (PET)	28,709	9,063	9,753
Población económicamente activa (PEA)	10,566	3,019	3,721
Población ocupada	9,496	2,666	3,447
Población desocupada	1,071	353	274
Población inactiva	17,790	5,927	5,955
Tasa global de participación	36.8%	33.3%	38.2%
Tasa de ocupación	33.1%	29.4%	35.3%
Tasa de desempleo	10.1%	11.7%	7.4%

Fuente: ONE, Tu municipio en cifras 2019.

Además, otros indicadores económicos, relacionados con la estructura del mercado laboral, también expresan la debilidad del modelo productivo predominante en la provincia Santiago Rodríguez. De acuerdo con SIUBEN 2018, en relación a la categoría ocupacional de las personas de 18 años y más establece que el 30.9 % son asalariados privados, 13.1 % asalariados del sector público y 44.3 % por cuenta propia. Solo como referencia, en la provincia Santiago estas categorías son: 41.8 %, 8.5 % y 37.1 %, respectivamente. La fragilidad del mercado laboral de la provincia Santiago Rodríguez mueve a un alto porcentaje de las personas a realizar trabajo por cuenta propia.

A continuación veamos con mayor detalle la estructura de las principales actividades productivas que conforman el modelo productivo predominante de la provincia Santiago Rodríguez, desde la perspectiva de la ocupación, en tanto nos facilita comprender su poder localizador de personas y actividades en el territorio.

7.4.1 La agropecuaria

Como se ha dicho, la actividad agropecuaria ocupa el 20.8 % de la fuerza laboral de la provincia Santiago Rodríguez. Según la Tabla 95, dentro del sector agropecuario, la actividad de la ganadería bovina es la actividad que genera la mayor cantidad de empleos (34.1 %). Seguida del “cultivo de hortalizas y melones y raíces y tubérculos” (21.9 %) y el “cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas” (15.4 %). La segunda actividad hace referencia fundamentalmente a la yuca dulce y amarga, y la yautía; y la tercera, al cultivo de guandul, maní y maíz, principalmente. Dentro del sector agropecuario, la ganadería bovina y el cultivo de yuca son las fuerzas económicas predominantes. Esta dos actividades absorben el 56 % de la ocupación en el sector agropecuario.

Tabla 95. Ocupados según rama de actividad agropecuaria de la provincia Santiago Rodríguez

Actividad	Porcentaje
Cultivo de cereales (excepto arroz), legumbres y semillas oleaginosas	15.46
Cultivo de arroz	9.23
Cultivo de hortalizas y melones, raíces y tubérculos	21.92
Cultivo de frutas tropicales y subtropicales	5.12
Cultivo de plantas con las que se preparan bebidas	2.54
Cultivo de especias y de plantas aromáticas, medicinales y farmacéuticas	0.74
Cría de ganado bovino y búfalos	34.08
Cría de cerdos	2.08
Cría de aves de corral	3.19
Actividades de apoyo a la agricultura	2.00
Actividades de apoyo a la ganadería	3.64
Total agropecuaria	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018.

La estructura de la agropecuaria de Santiago Rodríguez también se manifiesta en los datos del Precenso 2015 (Tabla 96). De acuerdo con estas cifras, en la provincia hay 2,906 unidades productivas agrícolas. De estas, 1,383 (47.6 %) están destinadas a la producción de raíces y tubérculos (yuca y yuca amarga especialmente); en términos del número de unidades productivas agrícolas, la provincia es esencialmente productora de yuca con un carácter predominante. Los cultivos restantes tienen un peso relativo reducido.

En general, el 60.7 % de las fincas tiene un tamaño de 70 tareas y menos; solamente el 19 % aparece con tamaño de 200 tareas y más. En ese sentido, la estructura de la actividad agrícola de la provincia es fundamentalmente de unidades de pequeña escala. En el caso del cultivo de yuca, el más importante, el tamaño es relativamente menor. El 69.3 % de estas unidades alcanzan 70 tareas y menos. El 13 % tiene 200 tareas y más.

Tabla 96. Número de unidades productivas agrícolas por tamaño (en tareas) y principal tipo de cultivo en la provincia Santiago Rodríguez

Principal tipo de cultivo	Número de unidades productivas agrícolas								Sin información
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia	2,906	285	412	348	365	470	360	82	584
Cereales	155	1	10	24	19	36	30	3	32
Hortalizas y melones	21	3	6	3	3	2	0	0	4
Frutas y nueces	183	30	37	25	22	30	6	12	21
Cultivos de semillas oleaginosas	63	5	12	10	10	9	5	1	11
Cultivos de raíces/tubérculos con altos contenidos de féculas o inulinas	1,383	137	233	168	196	186	122	16	325
Cultivos para bebidas y especias	206	4	35	23	34	50	49	7	4

Principal tipo de cultivo	Número de unidades productivas agrícolas								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Cultivos de leguminosas	27	3	7	4	3	0	2	3	5
Cultivos azucareros	220	20	24	22	18	19	6	2	109
Otros cultivos	648	82	48	69	60	138	140	38	73

Fuente: Precenso 2015.

Las unidades productivas pecuarias suman un total de 5,230 (Tabla 97). La gran mayoría de estas unidades están destinadas a la crianza de bovinos (72.7 %). Y en menor proporción hay unidades porcinas que representan el 24.1 %. Las demás actividades pecuarias no tienen un peso significativo dentro de la actividad pecuaria de la provincia. Por tanto, la crianza de bovinos es con mucha diferencia la actividad predominante.

Por otro lado, el número de unidades pecuarias es mucho mayor que las unidades agrícolas. Hay 1.8 unidades pecuarias por cada unidad agrícola. En términos de su tamaño, el 54.6 % las pecuarias tienen 70 tareas o menos. En cambio, las de 200 tareas y más alcanzan el 22.1 %. Aunque en general estas unidades son de mayor tamaño que las agrícolas, son también unidades de pequeña escala. Esta situación caracteriza igualmente a las unidades destinadas a la cría de bovinos. El 53.6 % de éstas tienen un tamaño de 70 tareas y menos. El 23 % tiene un tamaño de 200 tareas y más.

Tabla 97. Número de unidades productivas pecuarias por tamaño (en tareas) y principal tipo de crianza en la provincia Santiago Rodríguez

Principal tipo de crianza	Número de unidades productivas pecuarias								
	Total	Tamaño (en tareas) de las unidades productivas							Sin información
		Menos de 8	8-20	21-40	41-70	71-199	200-799	800 y más	
Provincia	5,230	296	371	411	457	654	521	103	2,417
Bovinos	3,803	264	338	381	428	611	512	98	1,171
Ovicaprios	27	4	8	1	3	2	1	3	5
Cerdos o porcinos	1,261	11	13	9	9	9	3	1	1,206
Equinos	4	0	2	1	0	0	0	1	0
Aves de corral	103	16	10	18	16	30	4	0	9
Otros animales	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abejas	32	1	0	1	1	2	1	0	26
Peces y camarones	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Precenso 2015.

En síntesis, de acuerdo con los datos del Precenso 2015, la estructura de la producción agropecuaria de la provincia Santiago Rodríguez está configurada principalmente por la ganadería bovina y el cultivo de la yuca. Ambas actividades definen la naturaleza del modelo productivo predominante en esta provincia.

Justamente, las estadísticas de la Regional Noroeste del Ministerio de Agricultura constatan la situación señalada anteriormente (Tabla 98). En primer lugar, hay que destacar el peso del pasto (ganadería bovina), dentro de la lista de cultivos. El pasto ocupa 38,996 tareas (44.8 %) y el 21.4 % de productores. Desde esta perspectiva, la ganadería bovina es con gran diferencia la actividad principal de la provincia.

En segundo lugar, aparece el café convencional, ocupando 21,917 tareas y el mayor porcentaje de productores (22.6 %). Sin embargo, dada las características de este cultivo, de montana y pequeña escala, su incidencia en la dinámica económica de la provincia es muy reducida, si la comparamos con la ganadería y la yuca, debido a su impacto en la ocupación de la fuerza laboral y los efectos multiplicadores sobre otras actividades productivas,

particularmente en las comunidades más pobladas. Por esta razón, las dos últimas actividades son definitorias del modelo productivo predominante de la provincia.

En tercer lugar, según la fuente citada, hay que señalar que el tamaño promedio por productor apenas alcanza 34.1 tareas, lo que confirma también el carácter general de la producción agropecuaria como actividad de pequeña escala. El promedio mayor corresponde precisamente al pasto (71.3). Como se observa, son ganaderos y agricultores que operan en pequeños predios, propios o arrendados, con todas las restricciones asociadas a este tipo de productor.

Tabla 98. Principales cultivos de la zona agrícola Santiago Rodríguez, 2017

Cultivos	Zona Santiago Rodríguez				
	Superficie (tareas)	Porcentaje	No. de Productores	Porcentaje	Promedio/ productor (tareas)
Arroz	655	0.75	44.00	1.72	14.89
Guineo convencional.	678	0.78	42.00	1.65	16.14
Plátano	1,559	1.79	117.00	4.59	13.32
Yuca	3,700	4.25	276.00	10.82	13.41
Yuca amarga	9,755	11.21	269.00	10.54	36.26
Yautía	351	0.40	41.00	1.61	8.56
Yame	14	0.02	1.00	0.04	14.00
Habichuela	270	0.31	29.00	1.14	9.31
Batata	94	0.11	13.00	0.51	7.23
Guandul	1,185	1.36	110.00	4.31	10.77
Maní	354	0.41	14.00	0.55	25.29
Maíz	779	0.89	58.00	2.27	13.43
Ají cubanela	14	0.02	3.00	0.12	4.67
Ají gustoso	2	0.00	1.00	0.04	2.00
Ají picante	14	0.02	2.00	0.08	7.00
Auyama	440	0.51	37.00	1.45	11.89
Tayota	1	0.00	1.00	0.04	1.00
Tindora	50	0.06	1.00	0.04	50.00
Hortaliza varia	15	0.02	3.00	0.12	5.00
Chinola	69	0.08	10.00	0.39	6.90
Coco	25	0.03	2.00	0.08	12.50
Granadillo	10	0.01	1.00	0.04	10.00
Limón	942	1.08	26.00	1.02	36.23
Limón persa	100	0.11	6.00	0.24	16.67
Lechosa	12	0.01	1.00	0.04	12.00
Mango	479	0.55	25.00	0.98	19.16
Sandía	33	0.04	2.00	0.08	16.50
Aguacate	559	0.64	14.00	0.55	39.93
Tabaco	65	0.07	2.00	0.08	32.50
Caña negra	1,510	1.73	87.00	3.41	17.36
Orégano		0.00	2.00	0.08	0.00
Jengibre	30	0.03	4.00	0.16	7.50
Pasto	38,996	44.79	547.00	21.44	71.29
Cacao	392	0.45	27.00	1.06	14.52
Café orgánico	50	0.06	2.00	0.08	25.00
Café convencional	21,917	25.17	576.00	22.58	38.05
Piña	79	0.09	3.00	0.12	26.33
Naranja d.	10	0.01	1.00	0.04	10.00
Barbecho	1,711	1.97	149.00	5.84	11.48
Otros	140	0.16	2.00	0.08	70.00
Total	87,059	100.00	2,551.00	100.00	34.13

Fuente: Estadísticas de la Regional Noroeste del Ministerio de Agricultura.

La ganadería bovina. Durante la mayor parte de nuestra historia, la ganadería ha sido la actividad económica más importante del lado oriental de la Isla. Esto ha sido así durante los siglos XVII, XVIII y la mayor parte del XIX . Esta actividad fue la mayor fuente de riqueza del país. Sin embargo, para mediados del siglo XX la ganadería en la Línea Noroeste mostraba signos de estancamiento, en comparación con la ganadería de la región Este. El atraso de la ganadería bovina del Noroeste también se destaca en el documento del Proyecto de Extensión Pecuaria para el Desarrollo de la Ganadería de 1974⁹². En este documento se afirma que: *“El desarrollo de la ganadería dominicana ha sido sorprendente entre los años de 1960 y 1971, particularmente en lo referente al número y calidad del ganado bovino, tanto el productor de leche como el de carne... En las regiones noroeste y sur, si bien se han logrado algunos adelantos, éstos son muy limitados; allí predomina el ganado de calidad mediocre y se siguen prácticas tradicionales en cuanto al manejo de animales y pastos. En la Línea Noroeste el estancamiento de la ganadería se puede atribuir en parte a que las mejores tierras, y casi todas las susceptibles de riego, se están utilizando para cultivos agrícolas altamente remunerativos, como el arroz, tabaco, caña de azúcar, banano y otros.”*

Todavía en la década de 1980 la ganadería bovina no tenía un tamaño significativo en la región. Según el Censo Agropecuario de 1982, en las provincias del Cibao vinculadas al río Yaque del Norte habían 2,861 explotaciones de ganado vacuno, con 72,497 cabezas. En términos de la importancia del tamaño del hato (cabezas) por provincia, Santiago concentraba la mayor proporción (32.9 %), seguido por Montecristi (20.6 %). Santiago Rodríguez apenas tenía el 10.4 %. En términos la distribución por el tamaño del hato, la mayoría tiene entre 100 y 499 cabezas. Para este momento había ocurrido un crecimiento del tamaño del hato pero aparentemente con un número total de cabezas menor que en 1971⁹³. Es importante hacer notar que los hatos de 1,000 cabezas y más solo aparecen en Valverde; es decir, ahí se encontraban las explotaciones ganaderas de mayor tamaño en 1982.

A partir del año 2000, la ganadería manifestó un gran empuje en la región Noroeste. Un factor importante en este empuje fue la intervención de las grandes procesadoras de leche en la cadena de valor. Estas procesadores establecieron un sistema eficiente de recolección de leche y precios estables a nivel de finca, mediante centros de acopio gestionado por asociaciones de ganaderos⁹⁴, que estimuló el desarrollo de la actividad.

Sin embargo, el crecimiento de la ganadería en el Noroeste, más que por un incremento robusto de la productividad (CEPAL 2017), es debido a la expansión de la superficie utilizada para la ganadería, como se constata en el crecimiento del pasto en los datos de uso de suelo de MIMARENA 1996, 2012 y 2018, incluyendo importantes áreas de montaña. Los incrementos en los niveles de la productividad (todavía relativamente bajos) como resultado de la incorporación de tecnologías y mejores prácticas se han concentrado principalmente en la ganadería de leche. Este tipo de ganadería tiene un peso relativo mayor en Santiago Rodríguez, en torno a las cuencas de los ríos Cana, Gurabo y Mao.

⁹² <https://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea17s/ch39.htm>

⁹³ No tenemos información para explicar este cambio, si no se trata de errores en la recolección y el registro de los datos.

⁹⁴ En el país existen alrededor de 90 centros de acopio y enfriamiento de leche, la mayoría de los cuales son sociedades. Nestlé es la empresa pionera en el fomento de asociaciones para crear este tipo de centros (el primero data de 1976), según CEPAL/Gomes y Oddone 2017.

La ganadería bovina utiliza la mayor cantidad de tierra entre todas las actividades productivas agropecuarias de la región Noroeste. Para tener una idea de la importancia de la ganadería en la región, según los datos del Precenso Agropecuario 2015, mientras el total de la producción agrícola ocupa una superficie de 1,094,245 tareas (33.1 % de la superficie agropecuaria), la cría de animales más la asociación de cultivos con animales y con árboles forestales o maderables, ocupan una superficie de 1,967,569 tareas (59.5 %).

Las informaciones disponible permiten subrayar el gran alcance de la ganadería en la región del río Yaque del Norte, tanto en la Línea Noroeste, como la ganadería que se desarrolla en la zona media y alta de la vertiente norte de la cordillera Central. La mayoría son fincas ganaderas de bajo rendimiento debido a los largos períodos de sequía, limitaciones en la provisión de forraje, reducido número de vacas preñadas, muerte de vacas por falta de tratamiento, entre otros factores (CEPAL/Gomes y Oddone 2017).

Santiago Rodríguez es la provincia donde la ganadería bovina ha tenido mayor desarrollo. La genética se ha mejorado a través de la introducción de la raza Holstein suizo que se ha ido combinando con los tradicionales padrotes de carne que existen en la zona. En la zona se ha mejorado la calidad de los pastos tanto de corte como para el consumo directo, para reciclaje o a través de paca⁹⁵. Una alta proporción (alrededor del 90 %) de las fincas ganaderas de la región dispone de pastos cultivados con las variedades Guinea, Pangola, Estrella Africana y Bermuda, principalmente. Muy pocas fincas destinan áreas a la siembra de Merker y Caña. El pasto es un cultivo intensivo en el uso de agua.

Este desarrollo de la ganadería en el Noroeste también se ha debido al apoyo que los ganaderos han recibido de la Dirección Nacional Ganadería, a través de los programas Mega-Leche, Transferencia de Tecnología. También el apoyo recibido de CONALECHE y las facilidades de crédito a bajo costo que han estado recibiendo de la banca estatal han contribuido al desarrollo de ese sector.

En términos organizativos la ganadería del Noroeste tiene grandes fortalezas. En la provincia Santiago Rodríguez está la sede de la Cooperativa de la Federación de Ganaderos de la Línea Noroeste (COOPFEDEGANO). Esta federación cuenta con 2,569 socios y 40 asociaciones distribuidas en las cuatro provincias de la región, constituyéndose en la mayor de todas las federaciones de este tipo en el país, con un número de afiliados muy superior a las demás, aunque otras federaciones pueden tener activos superiores. Lo anterior sugiere que en la Línea Noroeste la producción ganadera es más participativa (con más productores individuales) que en las otras regiones, incluyendo aquellos que transforman y procesan la leche. Según el estudio de la CEPAL citado, solo una de las entidades afiliadas, la Asociación de Ganaderos de Santiago Rodríguez, recibe 32,000 litros de leche diarios y los vende a Nestlé. Otras asociaciones venden mayormente a Nestlé y también a la Pasteurizadora Rica y a INDUVECA. En la Línea Noroeste se encuentran localizados 41 centros de acopio de leche, de los 95 existentes en todo el país, lo que significa que esta región concentra el 43% de todos los centros de este tipo que hay en el territorio nacional.

No obstante el desarrollo de la ganadería en Santiago Rodríguez, la incidencia negativa de esta actividad en los recursos naturales de la zona es notable. En las cuencas de los ríos Guayubín, Cana, Gurabo y Mao hay una gran concentración de la ganadería bovina. Debido al sobrepastoreo, el impacto negativo sobre los recursos naturales es cada vez más ostensible

⁹⁵ <http://www.diariodominicano.com/n.php?id=4058>

por la ocupación progresiva de terrenos en las zonas media y alta de la cordillera Central, tanto en el caso de la ganadería de leche y doble propósito como de engorde. Sobre todo en este último caso, la actividad se realiza bajo la modalidad de pastoreo intensivo, ocupando grandes extensiones de tierra para el cultivo del pasto, y teniendo un impacto degradante sobre los recursos naturales. De igual modo, esa actividad ha ocupado zonas de protección de las presas, para cultivar el pasto.

El desarrollo de este sistema productivo, sobre la base del sobrepastoreo intensivo, crea un círculo vicioso en la actividad productiva: más inversión-más tierra-más pasto-menos productividad-más inversión-más tierras... En promedio la ganadería de engorde utiliza más tierra y pasto de lo que requiere la ganadería de leche, normalmente estabulada o en potreros. Por la gran demanda de pasto para la alimentación del ganado de carne, el negocio de la venta de pastizales (pisos) se ha convertido en una actividad rentable en predios grandes de la zona.

Además del gran volumen de agua de riego utilizada para el cultivo del pasto y el abrevadero de los animales, igual como ocurre en el caso del cultivo de arroz y banano, la ganadería se ha convertido también en un gran extractor del agua para uso doméstico de los acueductos comunitarios existentes en las zonas medias y altas de las subcuencas estudiadas. Tradicionalmente, los ganaderos dejaban áreas boscosas destinada a la conservación de agua para el abrevadero de los animales. Ahora, construyen piletas que son llenadas con agua de los acueductos para abrevar el ganado. Muchos ya no requieren del área de bosque para conservación de agua, y la sustituyen por pasto. Suelen ser ganaderos con la capacidad económica y política para eludir las acciones en su contra, aún provengan de las autoridades locales.

Con respecto al impacto ambiental de la ganadería, según el estudio de la CEPAL (2017, p. 63): *“Los productores agropecuarios expuestos a los efectos del cambio climático requieren acciones preventivas que protejan sus unidades productivas y les permitan transitar hacia sistemas de producción sustentables económica y ambientalmente.”*

Gran parte de las cuencas de los ríos Guayubín, Cana, Gurabo y Mao se caracterizan por presentar serias limitaciones de cobertura arbórea, debido al avance de la actividad ganadera y el cultivo de yuca amarga, además, por las extracciones que se hacen en el aprovechamiento irracional e ilegal de productos del bosque. La tendencia predominante está orientada a la sustitución de la cobertura boscosa por pasto y el cultivo de yuca amarga, debido a que ambas actividades son las principales generadoras de ingresos de las familias de las partes media y media alta de la cordillera Central y por tal razón ponen en riesgo el bosque conífero existente. No se aplican ni se observan prácticas de conservación de suelos, ni se incorporan especies ni arreglos con especies forrajeras y protectoras del suelo, a pesar de que están las condiciones dadas para la implementación de estas iniciativas.

Tanto la actividad agrícola como ganadera de la provincia Santiago Rodríguez, utilizan una cantidad significativa de trabajadores haitianos. Según el Censo de 2010, el 22.9 % de los ocupados en la agropecuaria (agricultores, ganaderos, técnicos, obreros y jornaleros) eran nacidos en Haití. Ese porcentaje aumentaría si solo se considera el grupo de los obreros y jornaleros agropecuarios.

Hay estimaciones que establecen que el porcentaje de obreros y jornaleros nacidos en Haití en la agropecuaria dominicana alcanza 65.5 %; es decir, dos de cada tres obreros o jornaleros

son trabajadores haitianos (del Rosario *et al.* 2018, p. 112). Hay que recordar que a partir de 2010, el número de migrantes haitianos creció de manera significativa debido al terremoto de Haití.

Según la ENI 2017, los nacidos en Haití (497,825) ocupados en el sector agropecuario alcanzan el 33.8 % (168,264), con un ingreso promedio mensual de .RD\$ 10,712. Del total de nacidos en Haití, 58,644 (11.8 %) residen en la región Cibao Noroeste; 28, 820 (5.8 %) en la región Enriquillo y 18,119 (3.7 %) en El Valle. En las provincias fronterizas y contiguas hay 70,493 (14.2 %) de los nacidos en Haití.

El cultivo de Yuca. Como se observa en la Tabla 98, el cultivo de yuca en la zona de Santiago Rodríguez ocupa el segundo lugar en importancia, después del pasto, en términos de la superficie ocupada (15.5 %). De acuerdo con las cifras de la Regional Noroeste, en la zona de Santiago Rodríguez se cultivaron 13,455 tareas de yuca en 2017. De estas 9,755 corresponden a la yuca amarga. El impulso principal para el cultivo de la yuca amarga ocurre por la demanda de la industria casabera que está presente en toda la zona media y alta de la provincia pero tiene su centro principal en Monción.

La ganadería bovina y la yuca amarga se convirtieron en “tabla de salvación” para muchos pequeños agricultores campesinos, particularmente de la montaña, que han visto durante la últimas décadas a sus productos tradicionales perder importancia en los mercados. Numerosos agricultores campesinos han cambiado su sistema de producción, desde maní, café, yuca, habichuela, guandul, maíz, tabaco, plátano, guineo “de montaña” batata, auyama, entre otros, normalmente en sistemas de cultivos asociados⁹⁶, para moverse sobre todo hacia la ganadería bovina de leche y carne (doble propósito especialmente) en sistemas asociados o no, y hacia al cultivo de yuca amarga.

El caso del maní es particularmente importante. Hasta los años de 1970 el país era autosuficiente en maní para la producción de aceite (Secretaría de Agricultura-FAO 1996). La región Noroeste era una de las principales zonas de producción de esa oleaginosa. El maní dejó de cultivarse masivamente en la región por la falta de competitividad frente a los precios internacionales del maní y por el incremento de las importaciones de aceites semiprocesados de maní, soya, algodón y girasol a precios competitivos para la industria nacional, sobre todo a partir de 1980. Con ello desaparecieron los incentivos a pequeños y medianos productores y la demanda principal de las grandes industrias de aceite de maní del país que adquirirían el producto de la región. *“Es que sencillamente no podríamos competir frente a países que tienen cantidades inmensas de ese producto. Tú te encuentras, por ejemplo, en algunos lugares de Estados Unidos una finca de 5,000 hectáreas, de 2,000 hectáreas. Entonces, ellos pueden producir maní y el maní le sale a centavos. Pero nosotros tenemos pedacitos y entonces la producción no nos sale con productividad. Puede haber una buena producción, pero los costos de insumos son muy altos.”*⁹⁷

Progresivamente también en los cultivadores de yuca amarga hay un descontento que los mueve al cambio hacia la ganadería o a la salida de la actividad agropecuaria. La pérdida de interés de los productores de yuca amarga se debe en gran medida a la ausencia de control sobre la cadena de valor y a la reducida capacidad de negociación de los productores de ese

⁹⁶ Estos sistemas tienen grandes ventajas en términos de mejora de los suelos y reducción de ataques de plagas, debido a la diversidad y rotación de los cultivos.

⁹⁷ Chávez, <https://m.elcaribe.com.do/2018/08/21/mani-un-cultivo-que-se-coloco-en-picada-en-el-pais/#>

cultivo, en su mayoría de pequeña escala. Los cultivadores de yuca amarga no tienen el poder de mercado suficiente para negociar ventajosamente con los casaberos o intermediarios. Esta condición es aprovechada por los compradores casaberos y otros intermediarios de la región para fijar precios que perjudican a los productores de yuca. Se sabe, además, que la pérdida de rentabilidad también está asociada a la compra de yuca en los mercados de Haití para suplir la industria del casabe, creando en muchas ocasiones sobreabundancia de la yuca local que provoca una depresión de los precios del producto para los cultivadores dominicanos de yuca amarga.

En definitiva, el deterioro de la economía campesina, sobre todo de la parte media y alta de la provincia, con la pérdida de mercado de sus productos tradicionales, mueve a muchos hacia la actividad ganadera o al cultivo de yuca amarga. Pero otros, con menor capacidad, han tenido que salir de la actividad para colocarse como obreros o jornaleros en las actividades más dinámicas del valle que requieren grandes cantidades de trabajadores (arroz, banano, tomate, tabaco, etc.), o simplemente han emigrado hacia los centros urbanos de mayor importancia, como Mao y Santiago de los Caballeros, de manera prioritaria, en la búsqueda de oportunidades para la generación de ingresos.

El cambio hacia la ganadería de los agricultores de pequeña escala está relacionado con la seguridad del mercado de la leche debido a la intervención en la cadena de valor de las empresas procesadoras que adquieren el líquido prácticamente *in situ*, a precios estables. Con ello ha habido una irrupción de “ganaderos” de gran capital (políticos, militares, prestamistas, profesionales, residentes en los grandes centros urbanos y en el extranjero) que progresivamente se han involucrado en la compra de grandes extensiones de tierra para el cultivo de pasto y la cría de ganado bovino. Muchas de esas tierras eran cultivadas por agricultores de pequeña escala que tuvieron que abandonar la actividad. En este sentido, la expansión de la ganadería hacia la zona alta de la provincia no es causada tanto por los pequeños productores que han perdido capacidad de negocio en los mercados de los cultivos tradicionales y se han movido hacia la ganadería, sino, de manera determinante, por la irrupción de esas personas de grandes capitales que se han involucrado en el negocio, sea por razones estrictamente rentista (valorización de la tierra) o efectivamente por la rentabilidad del negocio ganadero.

7.4.2 La economía no agrícola: el comercio

En adición a la actividad agropecuaria, asociada principalmente a la ganadería bovina y al cultivo de yuca (sobre todo amarga), el modelo productivo predominante está sustentado en el comercio. Este tipo de actividad ocupa el 18.6 % de la fuerza laboral de la provincia Santiago Rodríguez.

Debido al peso relativo de la ciudad de Sabaneta en términos de la concentración de la población total de la provincia, la ciudad también concentra la mayor proporción de actividades no agrícolas, tanto el comercio, como la industria y los servicios diversos. En consecuencia, Sabaneta es un nodo aglutinante de actividad económica y generador de efectos multiplicadores importantes dentro de la economía provincial.

En la Tabla 99 se presenta la estructura de este tipo de actividad. En primer lugar hay que resaltar que, tal como lo indican los datos, el comercio de la provincia es una actividad de transacciones básicas de bienes relacionados con la demanda diaria de los hogares. De ahí que la actividad comercial de mayor importancia en términos de la ocupación es la “venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas

y tabaco”; esto es la venta de los colmados (28.7 %). Y con menor importancia, la “venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados”, estos son negocios callejeros y en los mercados públicos (10.6 %). El 39.3 % de los ocupados en el comercio se debe a esos dos tipos de actividades.

En segundo lugar, fuera de esas dos actividades, solamente la “venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzada en puestos de venta y mercados” aparece con un peso relativo importante (9 %). Las actividades restantes ocupan proporciones menores de la fuerza laboral dentro del sector comercial de la provincia.

Tabla 99. Porcentaje de ocupados en el comercio de la provincia Santiago Rodríguez

Actividad	Porcentaje
Venta de vehículos automotores	0.56
Mantenimiento y reparación de vehículos automotores	4.72
Venta de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores	0.52
Venta, mantenimiento y reparación de motocicletas y sus partes, piezas y accesorios	6.77
Venta al por mayor a cambio de una retribución o por contrata	0.94
Venta al por mayor de materias primas agropecuarias y animales vivos	1.88
Venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco	6.50
Venta al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra y otros productos n.c.p.	1.08
Venta al por menor en comercios no especializados con predominio de la venta de alimentos, bebidas o tabaco	28.73
Venta al por menor de alimentos en comercios especializados	1.37
Venta al por menor de bebidas en comercios especializados	0.56
Venta al por menor de combustibles para vehículos automotores en comercios especializados	1.80
Venta al por menor de ordenadores, equipo periférico, programas de informática y equipo de telecomunicaciones en comercio	0.59
Venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados	3.14
Venta al por menor de aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en	1.62
Venta al por menor de prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	6.96
Venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados	4.33
Venta al por menor de otros productos nuevos en comercios especializados	1.42
Venta al por menor de artículos de segunda mano	1.03
Venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco en puestos de venta y mercados	10.61
Venta al por menor de productos textiles, prendas de vestir y calzado en puestos de venta y mercados	8.95
Venta al por menor de otros productos en puestos de venta y mercados	0.54
Venta al por menor por correo y por Internet	2.14
Otras actividades de venta al por menor no realizadas en comercios, puestos de venta o mercados	3.26
Total actividad comercial	100.00

Fuente: ENHOGAR 2018

El Registro Nacional de Establecimientos (RNE 2014-2015) deja ver el carácter de los establecimientos de la provincia Santiago Rodríguez. En la provincia hay 2,642 establecimientos, mayormente concentrados en el municipio San Ignacio de Sabaneta (45.3 %); en menor grado en Monción (33.5 %) y Villa Los Almácigos (21.1 %), según la Gráfica 8 y Tabla 100.



Gráfica 8. Participación relativa de los establecimientos de la provincia Santiago Rodríguez, según municipio
Fuente: RNE 2014-2015.

En Santiago Rodríguez, el 96.1 % son micro y pequeñas empresas (MEPYD 2021). El 64.1 % apenas tiene 1 o 2 empleados. Solamente el 6.1 % tiene más de 10 empleados. Es decir, la mayoría de estos establecimientos son negocios familiares de pequeña escala, probablemente como fuente de ingresos únicos o complementarios para la subsistencia de la familia. Sin capacidad para desarrollar un proceso de acumulación que permita hacer crecer el negocio progresivamente. En términos de la ocupación, ello significa que hay una gran cantidad de pequeños negocios pero que absorben un número relativamente pequeño de la fuerza laboral disponible. El mercado laboral es sumamente estrecho. Por ello, muchos tienen que irse a buscar oportunidades en los centros urbanos más importantes o salir al extranjero.

Tabla 100. Cantidad de establecimientos de la provincia Santiago Rodríguez por municipio, según rango de empleados

Rango de empleados	Total	Municipios		
		San Ignacio de Sabaneta	Villa Los Almácigos	Monción
Total	2,642	1,199	558	885
1 a 2	1,693	765	385	543
3 a 4	393	194	68	131
5 a 10	195	72	30	93
11 a 14	41	30	5	6
15 a 19	14	10	0	4
20 a 29	34	12	8	14
30 a 50	65	17	17	31
51 a 74	0	0	0	0
75 a 99	4	1	1	2
100 o más	2	1	0	1
En blanco*	201	97	44	60

Fuente: RNE 2014-2015.

Más aún, los datos de la TSS indican que en la provincia Santiago Rodríguez hay apenas 5,761 empleados activos en el SDSS. Dentro de los empleadores activos hay 12 empresas acogidas a la Ley 28-01 (MEPYD 2021).

Estos son los trabajadores considerados formales. Ellos representan alrededor del 24 % de la fuerza laboral de la provincia. Estos trabajadores generan una masa salarial de RD\$ 108,090,005, lo que significa un salario promedio de RD\$ 18,762, lo que significa un salario 40 % menor que el salario promedio nacional para los trabajadores formales (RD\$ 26,350).

Es decir, la gran mayoría de los trabajadores son informales cuyas condiciones salariales, de estabilidad y seguridad están lejos de condiciones dignas. En un territorio donde prima la agropecuaria de pequeña escala y los negocios familiares no se puede esperar condiciones laborales favorables. De hecho, como se sabe, en el sector agropecuario la mayor parte de los obreros y jornaleros está compuesto por haitianos en condiciones laborales precarias (CEFASA 2012). Y también se conoce que los salarios de la agropecuaria son los más bajos entre todas las ramas productivas.⁹⁸

Con las mismas características generales de los establecimientos comerciales de la provincia Santiago Rodríguez operan también distintas industrias manufactureras de pequeña escala, fuera de algunas, como San Miguel del Caribe (Kola Real) y Mega Plax, acogidas bajo la Ley 28-01 de Zona Especial de Desarrollo Fronterizo, entre las más conocidas. La primera es una embotelladora de refrescos, la segunda produce bolsas y empaques plásticos. Además, existen distintas actividades agroindustriales importantes, mayormente de carácter artesanal, como casabe, queso, dulce, y café tostado y molido empacado, que emplean un número importante de personas.

Dentro de las actividades agroindustriales, una de las fuentes más importantes es la industria del casabe. Hay más de 50 industrias de casabe en el entorno. En Monción es donde esta industria tiene su mayor dinamismo. Solamente aquí se estima que hay 4,000 personas asociadas a la industria del casabe. Allí se procesan cerca de 250,000 quintales de yuca y se utiliza más de 6,000 m³ de leña por año. En Monción también existen varios establecimientos para la fabricación de muebles.⁹⁹

Es importante destacar que la industria del casabe tiene un efecto dual en términos de la presión sobre los recursos naturales de la región. En primer lugar, motoriza la demanda de yuca amarga que se expande principalmente hacia el oeste (ocupando terrenos de las cuencas de los ríos Cana, Gurabo, Guayubín, Chacuey, Maguaca hasta el Masacre). Son sistemas productivos intensivos de bajo o nulo nivel de uso de tecnologías y prácticas adecuadas para la protección de los suelos. Y, en segundo lugar, la industria del casabe requiere de grandes volúmenes de leña para el tostado del casabe en los hornos, lo que implica una fuerte presión sobre la vegetación arbórea debido a la deforestación que provoca, sobre todo en la parte media y alta de la cordillera. Los territorios de la cuenca media y alta de los ríos Guayubín, Gurabo y Cana se han convertido en la fuente más importante de yuca amarga para las fábricas de casabe de la región, aunque también se encuentra yuca amarga en Corocito y otros parajes cercanos a Monción, dentro de la cuenca del río Mao.

⁹⁸ En 2020, el salario promedio por mes en Agricultura y Ganadería es RD\$ 11,451.70. El salario promedio nacional es RD\$ 18,123.86 de todos los perceptores de ingresos, incluyendo sector formal e informal.

⁹⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=oT0jDQOas78>

7.5 Tipología de territorios de la provincia Santiago Rodríguez

7.5.1 Índice de ruralidad/urbanización

A partir de los resultados de del Rosario *et al.* 2014¹⁰⁰ se muestra la configuración de la provincia Santiago Rodríguez, como expresión del proceso de construcción social del territorio. Aquí se realiza un ejercicio para mostrar la tipología de territorios prevaleciente en la provincia, a nivel de municipio y distrito municipal. Para este ejercicio se utilizan siete indicadores socioeconómicos y geográficos de uso y cobertura de suelo con los cuales se construye el “**índice de ruralidad/urbanización**”:

- 1) Tamaño de la población
- 2) Densidad de la población
- 3) Distancia a los centros urbanos de importancia
- 4) Proporción de la PEA ocupada en la agropecuaria
- 5) Área ocupada por el bosque
- 6) Área ocupada por la actividad agropecuaria
- 7) Área poblada

La configuración territorial de la provincia Monte Cristi, a nivel de municipio y distrito municipal, se revela en la Tabla 101. Es una configuración que se ha desarrollado históricamente como una territorialidad heterogénea, como resultado del proceso de construcción social del territorio. Todos las entidades municipales, excepto el municipio Monción son territorios tipificados como “significativamente rural” (SR). En ellos todavía hay una dependencia estructural relativamente fuerte de la actividad agropecuaria, particularmente de la agropecuaria y la yuca, con una densidad de población relativamente baja. Por su ubicación están relativamente distantes de los centros urbanos de importancia, lo que implica restricciones de conectividad, y limitaciones para satisfacer la demanda de bienes y servicios diversos. Salvo en el caso de Monción, las característica de la ocupación y de los usos y cobertura del suelo definen el carácter rural de esos territorios.

El municipio Monción presenta indicadores con características que apuntan a la existencia de un proceso de urbanización significativo ya en marcha, en aquellos relacionados con la ocupación de su población. Aquí aparecen, aunque en menor grado que otros municipios, las actividades productivas no agrícolas (particularmente el comercio y la industria manufacturera) con un peso relativo importante en relación a la ocupación agrícola. Este conjunto de indicadores ponderados da lugar a tipificar a Monción como un territorio “en transición rural-urbana” (TRU).

¹⁰⁰ Ver también sección 1.5.2.

Tabla 101. Indicadores e índice de ruralidad/urbanización por tipo de territorio en Santiago Rodríguez, según municipio

Municipios y distritos municipales	Población	Densidad	Distancia	PEA ocupada agrícola	Bosque	Agropecuaria	Área Poblada	Índice de ruralidad/urbanización	Tipo de territorio
Pesos →	0.10	0.15	0.20	0.30	0.15	0.08	0.03		
San Ignacio de Sabaneta	5	1	2	3	1	3	1	2	SR
Villa los Almácigos	4	2	2	3	2	1	1	2	SR
Monción	4	2	2	4	1	3	1	3	TRU

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario *et al.* 2014.

7.5.2 Índice de capacidades territoriales

De igual forma se puede proceder para reconstruir la situación de exclusión social de la población, a nivel de entidades municipales (municipios y distrito municipales), utilizando indicadores socioeconómicos, a partir de los resultados del estudio de del Rosario *et al.* 2015, con el fin de dimensionar las disparidades, distancias o brechas territoriales mediante un **índice de capacidades territoriales**. Este índice expresa de manera sintética las privaciones y oportunidades básicas que restringen o expanden las capacidades de las personas para la gestión del desarrollo de su territorio y aprovechar sus beneficios. Es una expresión de las debilidades y fortalezas endógenas de los territorios para romper el círculo vicioso de crecimiento y desarrollar relaciones de poder más favorables. Para ello se utilizan siete indicadores¹⁰¹:

- 1) Pobre I (pobreza extrema multidimensional).
- 2) Pobre (pobreza general multidimensional)
- 3) Hogares con necesidades de transporte.
- 4) Hogares con necesidades de TIC.
- 5) Tasa de ocupación (15 años y más).
- 6) Ocupación no agrícola (15 años y más).
- 7) Población entre 15 y 24 años.

La configuración de las capacidades de las entidades municipales de la provincia Santiago Rodríguez se muestra en la Tabla 102. Sobre la base de los indicadores indicados, solamente el municipio Villa Los Almácigos aparece con capacidad “Baja”. Tanto los municipio San Ignacio de Sabaneta y Monción presentan capacidades “Alta”. Ello revela que en estos territorios se ha alcanzado condiciones socioeconómicas relativamente favorables en términos de las privaciones de su población. Esta configuración indica que la provincia Santiago Rodríguez, en términos generales, ha reducido significativamente las privaciones de su población con buenas oportunidades para el desarrollo de su territorio.

¹⁰¹ La explicación de estos indicadores aparece en del Rosario *et al.* 2015.

Tabla 102. Indicadores e índice de capacidades por tipo de territorio en la provincia Santiago Rodríguez, según municipio

Municipios y distritos municipales	Pobres I	Pobres	Hogares con necesidad de transporte	Hogares con necesidad de TIC	Tasa de ocupación 15 años y más	Ocupados no agrícolas 15 años y más	Población 15-24 años	Índice de Capacidades (Σ valores ponderados)	Categoría
Pesos →	0.25	0.18	0.15	0.17	0.08	0.12	0.05		
San Ignacio de Sabaneta	3.0	3.0	3.0	3.0	1.0	1.0	1.0	3	Alta
Villa los Almácigos	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	3.0	1	Baja
Monción	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	2.0	2.0	3	Alta

Fuente: elaborado sobre la base del Rosario et al. 2014.

Sección B. Capítulo 3. Tabla resumen 1. Indicadores de Condiciones Sociodemográficas

Provincia/municipio/distrito municipal	Condiciones sociodemográficas												
	Población (Censo 2010)	Superficie, km ² (ONE)	Densidad, hab./km ² (Censo 2010)	Densidad, hab./km ² (ONE proyección 2030)	Nacidos en Haití, % (Censo 2010)	Población urbana/total población, % (Censo 2010)	Centro urbano > 10,000 hab. (Censo 2010)	Tasa neta de migración interprovincial 2002-2016, % (ONE)	Proyección de la población 2030 (ONE)	Tasa promedio de crecimiento proyectada 2020-2030 (ONE)	Grupo socioeconómico: Muy bajo-Bajo, % (ENHOGAR 2018)	Nivel educativo más alto alcanzado: básico y menor, % (SIUBEN 2018)	Conocimiento de informática intermedio y avanzado, % (SIUBEN 2018)
Provincia Pedernales	31,587	2,080.50	15.2	18	11.40	64.4		-3.7	37,596	0.7	70.8	52.0	6.0
Municipio Pedernales	24,291	1,120.90	21.7			65.7							
Pedernales	14,590	883.8	16.5			89.6	1						
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	9,701	237.1	40.9			29.6							
Municipio Oviedo	7,296	959.6	7.6			60.3							
Oviedo	3,544	806.4	4.4			74.7	0						
Juancho (D.M.)	3,752	153.2	24.5			46.6							
Provincia Independencia	65,669	2,007.40	32.7	32	14.25	45.7		-17.5	63,408	0.8	72.4	64.2	1.7
Municipio Jimaní	20,153	546.6	36.9			83.4							
Jimaní	10,034	200.6	50.0			99.9	1						
El Limón (D.M.)	7,024	144.2	48.7			66.2							
Boca de Cachón (D.M.)	3,095	201.8	15.3			68.5							
Municipio Duvergé	12,029	533.7	22.5			86.1							
Duvergé	9,321	353.3	26.4			89.3	0						
Vengan A Ver (D.M.)	2,708	180.5	15.0			75.2							
Municipio La Descubierta	8,310	215.5	38.6			64.5							
La Descubierta	8,310	215.5	38.6			64.5	0						
Municipio Postrer Río	15,105	164.3	91.9			38.7							
Postrer Río	3,596	92	39.1			83.4							
Guayabal (D.M.)	11,509	72.3	159.2			24.7							
Municipio Cristóbal	6,431	158.9	40.5			62.4							
Cristóbal	2,501	0.6	4168.3			100.0	0						
Batey 8 (D.M.)	3,930	158.3	24.8			38.4							
Municipio Mella	3,641	388.5	9.4			73.1							
Mella	2,501	263	9.5			73.7	0						
La Colonia (D.M.)	1,140	125.5	9.1			71.8							
Provincia Bahoruco	99,020	1,284.90	77.1	80	4.09	73.9		-29.2	103,172	0.2	74.5	67.8	1.9
Municipio Neiba	36,511	282.3	129.3			66.9							
Neiba	27,105	203.8	133.0			77.7	1						
El Palmar (D.M.)	9,406	78.5	119.8			35.9							
Municipio Galván	15,702	281.5	55.8			56.7							
Galván	13,217	156	84.7			55.9	0						
El Salado (D.M.)	2,485	125.5	19.8			60.9							
Municipio Tamayo	28,479	434.3	65.6			82.9							
Tamayo	7,718	121.4	63.6			87.7	0						
Uvilla (D.M.)	2,991	2.3	1300.4			80.8							
Santana (D.M.)	7,419	65.2	113.8			82.1							
Monserate (Montserrat) (D.M.)	3,312	16.5	200.7			91.8							
Cabeza de Toro (D.M.)	1,864	207.9	9.0			60.6							
Mena (D.M.)	2,395	6.8	352.2			74.3							

Provincia/municipio/distrito municipal	Condiciones sociodemográficas												
	Población (Censo 2010)	Superficie, km ² (ONE)	Densidad, hab./km ² (Censo 2010)	Densidad, hab./km ² (ONE proyección 2030)	Nacidos en Haití, % (Censo 2010)	Población urbana/total población, % (Censo 2010)	Centro urbano > 10,000 hab. (Censo 2010)	Tasa neta de migración interprovincial 2002-2016, % (ONE)	Proyección de la población 2030 (ONE)	Tasa promedio de crecimiento proyectada 2020-2030 (ONE)	Grupo socioeconómico: Muy bajo-Bajo, % (ENHOGAR 2018)	Nivel educativo más alto alcanzado: básico y menor, % (SIUBEN 2018)	Conocimiento de informática intermedio y avanzado, % (SIUBEN 2018)
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	2,780	14.2	195.8			85.2							
Municipio Villa Jaragua	10,619	137.2	77.4			89.4							
Villa Jaragua	10,619	137.2	77.4			89.4	0						
Municipio Los Ríos	7,709	149.5	51.6			88.1							
Los Ríos	5,771	101	57.1			84.5	0						
Las Clavellinas (D.M.)	1,938	48.4	40.0			98.6							
Provincia Elías Piña	62,548	1,395.50	45	44	9.42	50.0		-39.9	61,737	-0.2	78.6	76.6	3.0
Municipio Comendador	25,924	256.2	101			55.6							
Comendador	19,344	126.9	152			64.1	1						
Sabana Larga (D.M.)	2,056	101.1	20			25.6							
Guayabo (D.M.)	4,524	28.1	161			32.7							
Municipio Bánica	6,533	266.3	25			41.2							
Bánica	2,112	67.3	31			70.0	0						
Sabana Cruz (D.M.)	2,154	68.2	32			35.7							
Sabana Higüero (D.M.)	2,267	130.7	17			19.7							
Municipio El Llano	7,863	100	83			56.2							
El Llano	4,193	17.1	245			66.0	0						
Guanito (D.M.)	3,670	82.8	50			44.9							
Municipio Hondo Valle	10,587	122.6	86			51.7							
Hondo Valle	7,194	78.7	91			58.9	0						
Rancho de la Guardia (D.M.)	3,393	43.9	77			36.5							
Municipio Pedro Santana	7,281	548.3	13			37.2							
Pedro Santana	3,917	236.1	17			30.5	0						
Río Limpio (D.M.)	3,364	312.2	11			45.0							
Municipio Juan Santiago	4,360	102.2	43			35.9							
Juan Santiago	4,360	102.2	43			35.9	0						
Provincia Dajabón	63,955	1,021	63	67	6.41	59.8		-25.5	68,134	0.3	54.4	64.7	6.6
Municipio Dajabón	28,071	261	108			77.1							
Dajabón	25,245	220.8	114			80.6	1						
Cañongo (DN)	2,826	40.2	70			45.5							
Municipio Loma de Cabrera	15,624	246	64			59.0							
Loma de Cabrera	10,893	140	78			67.4	0						
Capotillo (D.M.)	2,112	57.1	37			30.9							
Santiago de la Cruz (D.M.)	2,619	48.9	54			46.4							
Municipio Partido	6,951	149.8	46			34.5							
Partido	6,951	149.8	46			34.5	0						
Municipio Restauración	7,274	276.6	26			38.7							
Restauración	7,274	276.6	26			38.7	0						
Municipio El Pino	6,035	87.9	69			35.9							
El Pino	4,236	43.9	96			41.9	0						
Manuel Bueno (D.M.)	1,799	44	41			21.7							
Provincia Monte Cristi	109,607	1,885.80	58	65	11.53	53.3		-8.8	121,658	0.4	62.6	64.3	3.6
Municipio Monte Cristi	24,644	517.4	48			61.4							

Provincia/municipio/distrito municipal	Condiciones sociodemográficas												
	Población (Censo 2010)	Superficie, km ² (ONE)	Densidad, hab./km ² (Censo 2010)	Densidad, hab./km ² (ONE proyección 2030)	Nacidos en Haití, % (Censo 2010)	Población urbana/total población, % (Censo 2010)	Centro urbano > 10,000 hab. (Censo 2010)	Tasa neta de migración interprovincial 2002-2016, % (ONE)	Proyección de la población 2030 (ONE)	Tasa promedio de crecimiento proyectada 2020-2030 (ONE)	Grupo socioeconómico: Muy bajo-Bajo, % (ENHOGAR 2018)	Nivel educativo más alto alcanzado: básico y menor, % (SIUBEN 2018)	Conocimiento de informática intermedio y avanzado, % (SIUBEN 2018)
Monte Cristi	24,644	517.4	48			61.4	1						
Municipio Castañuelas	14,921	86.8	172			41.4							
Castañuelas	9,468	50.6	187			39.8	0						
Palo Verde (D.M.)	5,453	36.1	151			44.1							
Municipio Guayubín	35,923	834	43			36.4							
Guayubín	12,464	263.3	47			21.5	0						
Villa Elisa (D.M.)	7,430	215.4	34			42.6							
Hatillo Palma (D.M.)	8,802	133.3	66			53.0							
Cana Chapetón (D.M.)	7,227	222	33			35.4							
Municipio Las Matas de Santa Cruz	10,559	71.9	147			91.3							
Las Matas de Santa Cruz	10,559	71.9	147			91.3	0						
Municipio Pepillo Salcedo	9,136	151.2	60			40.3							
Pepillo Salcedo (Manzanillo)	9,136	151.2	60			40.3	0						
Municipio Villa Vásquez	14,424	224.6	64			74.1							
Villa Vásquez	14,424	224.6	64			74.1	1						
Provincia Santiago Rodríguez	57,476	1,147.50	50	49	4.82	47.9		-30	56,424	-0.1	44.4	62.4	5.1
Municipio San Ignacio de Sabaneta	34,540	801.4	43			27.2	1						
Municipio Villa los Almácigos	11,183	207.2	54			6.9	0						
Municipio Monción	11,753	138.9	85			13.8	0						

Sección B. Capítulo 3. Tabla resumen 2. Índice de ruralidad/urbanización. Índice de capacidades

Provincia/municipio/distrito municipal	Tipo de territorio	
	Índice de ruralidad/urbanización*	Índice de capacidades
Provincia Pedernales		
Municipio Pedernales		
Pedernales	TRU	Mediana
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	PR	Baja
Municipio Oviedo		
Oviedo	SR	Baja
Juancho (D.M.)	SR	Baja
Provincia Independencia		
Municipio Jimaní		
Jimaní	TRU	Mediana
El Limón (D.M.)	TRU	Mediana
Boca de Cachón (D.M.)	SR	Baja
Municipio Duvergé		
Duvergé	SR	Mediana
Vengan A Ver (D.M.)	SR	Baja
Municipio La Descubierta		
La Descubierta	SR	Baja
Municipio Postrer Río		
Postrer Río	SR	Baja
Guayabal (D.M.)	SR	Mediana
Municipio Cristóbal		
Cristóbal	TRU	Baja
Batey 8 (D.M.)	PR	Baja
Municipio Mella		
Mella	SR	Mediana
La Colonia (D.M.)	SR	Baja
Provincia Bahoruco		
Municipio Neiba		
Neiba	SR	Baja

Provincia/municipio/distrito municipal	Tipo de territorio	
	Índice de ruralidad/urbanización*	Índice de capacidades
El Palmar (D.M.)	SR	Baja
Municipio Galván		
Galván	SR	Baja
El Salado (D.M.)	PR	Baja
Municipio Tamayo		
Tamayo	SR	Mediana
Uvilla (D.M.)	TRU	Mediana
Santana (D.M.)	SR	Baja
Monserate (Montserrat) (D.M.)	TRU	Baja
Cabeza de Toro (D.M.)	PR	Baja
Mena (D.M.)	SR	Baja
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	SR	Baja
Municipio Villa Jaragua		
Villa Jaragua	SR	Baja
Municipio Los Ríos		
Los Ríos	SR	Baja
Las Clavellinas (D.M.)	SR	Mediana
Provincia Elías Piña		
Municipio Comendador		
Comendador	SR	Baja
Sabana Larga (D.M.)	PR	Baja
Guayabo (D.M.)	TRU	
Municipio Bánica		
Bánica	SR	Baja
Sabana Cruz (D.M.)	SR	Baja
Sabana Higüero (D.M.)	SR	Baja
Municipio El Llano		
El Llano	SR	Baja
Guanito (D.M.)	SR	Baja
Municipio Hondo Valle		
Hondo Valle	SR	Baja
Rancho de la Guardia (D.M.)	SR	Baja

Provincia/municipio/distrito municipal	Tipo de territorio	
	Índice de ruralidad/urbanización*	Índice de capacidades
Municipio Pedro Santana		
Pedro Santana	SR	Baja
Río Limpio (D.M.)	PR	Baja
Municipio Juan Santiago		
Juan Santiago	PR	Baja
Provincia Dajabón		
Municipio Dajabón		
Dajabón	TRU	Alta
Cañongo (DN)	SR	Mediana
Municipio Loma de Cabrera		
Loma de Cabrera	SR	Mediana
Capotillo (D.M.)	SR	Mediana
Santiago de la Cruz (D.M.)	SR	Mediana
Municipio Partido		
Partido	SR	Alta
Municipio Restauración		
Restauración	SR	Baja
Municipio El Pino		
El Pino	SR	Mediana
Manuel Bueno (D.M.)	SR	Mediana
Provincia Monte Cristi		
Municipio Monte Cristi		
Monte Cristi	SR	Mediana
Municipio Castañuelas		
Castañuelas	TRU	Mediana
Palo Verde (D.M.)	SR	Alta
Municipio Guayubín		
Guayubín	SR	Mediana
Villa Elisa (D.M.)	SR	Baja
Hatillo Palma (D.M.)	SR	Mediana
Cana Chapetón (D.M.)	SR	Alta
Municipio Las Matas de Santa Cruz		

Provincia/municipio/distrito municipal	Tipo de territorio	
	Índice de ruralidad/urbanización*	Índice de capacidades
Las Matas de Santa Cruz	SR	Mediana
Municipio Pepillo Salcedo		
Pepillo Salcedo (Manzanillo)	SR	Mediana
Municipio Villa Vásquez		
Villa Vásquez	SR	Mediana
Provincia Santiago Rodríguez		
Municipio San Ignacio de Sabaneta	SR	Alta
Municipio Villa los Almácigos	SR	Baja
Municipio Monción	TRU	Alta

* PR = predominantemente rural
SR = significativamente rural
TRU= en transición rural-urbana
SU = significativamente urbano
PU = predominantemente urbano

Sección B. Capítulo 3. Tabla resumen 3. Indicadores de Economía territorial

Provincia/municipio/distrito municipal	Economía territorial												
	Ocupados , % (SIUBEN 2018)	Tasa de desocupados ampliados, % (SIUBEN 2018)	Ocupados agrícolas/PEA , % (Censo 2010)	Haitianos/total ocupados agropecuaria, % (Censo 2010)	Número de unidades productivas agropecuarias (Precenso 2015)	Tamaño promedio , tareas (Precenso 2015)	Tamaño de unidades productivas agropecuarias:70 tareas y menos, % (Precenso 2015)	Número de establecimientos (RNE 2014-2015)	Tamaño de establecimientos : 1 o 2 empleos, % (RNE 2014-2015)	Número de empresas acogidas Ley 28-01 (CCZEDF)	Número de trabajadores activos SDSS , 2020 (TSS)	Salario promedio mensual de trabajadores activos, RD\$ SDSS	Comercio binacional informal 201, US\$ millones (Banco Central)
Provincia Pedernales	57.4	19.1	37.2	35.3	2,055	314.3	45.6	1,799	73.8	0	860	9,869	18.4
Municipio Pedernales													
Pedernales			15.9		1,307	367.4							
José Francisco Peña Gómez (D.M.)			75.3										
Municipio Oviedo					748								
Oviedo			32.0			221.8							
Juancho (D.M.)													
Provincia Independencia	61.1	10.8	23.1	49.8	4,883	92.5	78.7	1,564	71.1	5	627	10,349	123.4
Municipio Jimaní													
Jimaní			8.3		872	56.6							
El Limón (D.M.)			17.4										
Boca de Cachón (D.M.)			25.1										
Municipio Duvergé													
Duvergé			16.6		881	78.9							
Vengan A Ver (D.M.)			6.8										
Municipio La Descubierta													
La Descubierta			42.5		1,054	173.8							
Municipio Postrer Río													
Postrer Río			48.5		777	116.3							
Guayabal (D.M.)			37.4										
Municipio Cristóbal													
Cristóbal			12.6		640	43.0							
Batey 8 (D.M.)			50.1										
Municipio Mella													
Mella			29.4		659	52.9							
La Colonia (D.M.)			10.5										
Provincia Bahoruco	58.8	10.2	29.9	16.1	8,625	47.7	77	3,133	77.1	2	1,352	10,441	0
Municipio Neiba													
Neiba			28.4		3,069	45.4							
El Palmar (D.M.)			27.0										
Municipio Galván													
Galván			40.3		1,566	21.1							
El Salado (D.M.)			38.4										
Municipio Tamayo													
Tamayo			21.1		2,313	28.3							
Uvilla (D.M.)			20.7										
Santana (D.M.)			51.3										
Monsserate (Montserrat) (D.M.)			26.4										
Cabeza de Toro (D.M.)			56.1										

Provincia/municipio/distrito municipal	Economía territorial												
	Ocupados ,% (SIUBEN 2018)	Tasa de desocupados ampliados, % (SIUBEN 2018)	Ocupados agrícolas/PEA , % (Censo 2010)	Haitianos/total ocupados agropecuaria, % (Censo 2010)	Número de unidades productivas agropecuarias (Precenso 2015)	Tamaño promedio , tareas (Precenso 2015)	Tamaño de unidades productivas agropecuarias:70 tareas y menos, % (Precenso 2015)	Número de establecimientos (RNE 2014-2015)	Tamaño de establecimientos : 1 o 2 empleos, % (RNE 2014-2015)	Número de empresas acogidas Ley 28-01 (CCZEDF)	Número de trabajadores activos SDSS , 2020 (TSS)	Salario promedio mensual de trabajadores activos, RD\$ SDSS	Comercio binacional informal 201, US\$ millones (Banco Central)
Mena (D.M.)			32.1										
Santa Bárbara El 6 (D.M.)			23.0										
Municipio Villa Jaragua													
Villa Jaragua			33.0		908	104.5							
Municipio Los Ríos													
Los Ríos			44.0		769	94.0							
Las Clavellinas (D.M.)			20.1										
Provincia Elías Piña	59.4	9.1	36.1	25.0	10,217	104.4	76.7	2,100	76.2	1	2,123	6,955	117.7
Municipio Comendador													
Comendador			29.3		1,668	45.0							
Sabana Larga (D.M.)			61.0										
Guayabo (D.M.)			20.0										
Municipio Bánica													
Bánica			17.5		1,418	215.3							
Sabana Cruz (D.M.)			24.9										
Sabana Higüero (D.M.)			43.7										
Municipio El Llano													
El Llano			33.0		1,407	40.6							
Guanito (D.M.)			49.3										
Municipio Hondo Valle													
Hondo Valle			40.9		3,142	58.3							
Rancho de la Guardia (D.M.)			55.0										
Municipio Pedro Santana													
Pedro Santana			43.5		1,072	346.4							
Río Limpio (D.M.)			67.6										
Municipio Juan Santiago													
Juan Santiago			58.8		1,510	4.1							
Provincia Dajabón	61.4	5.4	21.5	21.5	7,782	166.9	42.8	5,087	63	12	2,805	16,516	163.3
Municipio Dajabón													
Dajabón			11.6		1,833	155.1							
Cañongo (DN)			32.6										
Municipio Loma de Cabrera													
Loma de Cabrera			21.7		1,818	174.1							
Capotillo (D.M.)			29.1										
Santiago de la Cruz (D.M.)			30.9										
Municipio Partido													
Partido			35.6		821	160.7							
Municipio Restauración													
Restauración			36.2		1,915	231.5							
Municipio El Pino													
El Pino			27.5		1,395	100.1							
Manuel Bueno (D.M.)			47.4										

Provincia/municipio/distrito municipal	Economía territorial												
	Ocupados, % (SIUBEN 2018)	Tasa de desocupados ampliados, % (SIUBEN 2018)	Ocupados agrícolas/PEA, % (Censo 2010)	Haitianos/totales ocupados agropecuaria, % (Censo 2010)	Número de unidades productivas agropecuarias (Precenso 2015)	Tamaño promedio, tareas (Precenso 2015)	Tamaño de unidades productivas agropecuarias: 70 tareas y menos, % (Precenso 2015)	Número de establecimientos (RNE 2014-2015)	Tamaño de establecimientos: 1 o 2 empleados, % (RNE 2014-2015)	Número de empresas acogidas Ley 28-01 (CCZEDF)	Número de trabajadores activos SDSS, 2020 (TSS)	Salario promedio mensual de trabajadores activos, RD\$ SDSS	Comercio binacional informal 201, US\$ millones (Banco Central)
Provincia Monte Cristi	61.5	7.4	29.5	32.2	8,712	175.2	42	7,094	55.1	45	7,641	15,251	0
Municipio Monte Cristi													
Monte Cristi			25.5		1,807	135.2							
Municipio Castañuelas													
Castañuelas			35.4		1,383	100.4							
Palo Verde (D.M.)			43.5										
Municipio Guayubín													
Guayubín			29.4		3,066	255.2							
Villa Elisa (D.M.)			33.9										
Hatillo Palma (D.M.)			34.9										
Cana Chapetón (D.M.)			35.0										
Municipio Las Matas de Santa Cruz													
Las Matas de Santa Cruz			36.4		762	139.8							
Municipio Pepillo Salcedo													
Pepillo Salcedo (Manzanillo)			38.5		965	174.0							
Municipio Villa Vásquez													
Villa Vásquez			25.0		729	194.0							
Provincia Santiago Rodríguez	58.6	5.4	20.8	22.9	6,943	167.3	36.2	2,642	64.1	12	5,761	18,762	0
Municipio San Ignacio de Sabaneta			22.3		4,253	192.9							
Municipio Villa los Almácigos			34.2		2,012	101.5							
Municipio Monción			13.1		678	258.8							

Economía territorial	
Provincia/municipio/distrito municipal	Modelo productivo predominante
Provincia Pedernales	
Municipio Pedernales	1. Agropecuaria (sorgo, maíz, plátano, café, ganadería...), pequeña escala, baja productividad
Pedernales	
José Francisco Peña Gómez (D.M.)	
Municipio Oviedo	2a. Comercio (colmados familiares, venta en puestos callejeros y mercados públicos, pequeña escala, poco empleo) 2b. Comercio binacional informal (alto valor, industriales y agroindustriales)
Oviedo	
Juancho (D.M.)	3. Industria manufacturera (zona franca, cemento)
Provincia Independencia	
Municipio Jimaní	1. Agropecuaria (aguacate, limón, guandul, plátano, yuca habichuela, coco, ganadería bovina y ovicaprina), pequeña escala, baja productividad 2a. Comercio (colmados familiares, venta en puestos callejeros y mercados públicos, pequeña escala, poco empleo) 2b. Comercio binacional informal (alto valor, agroindustriales y agrícolas) 3. Administración pública y defensa (agentes aduanas, militares...)
Jimaní	
El Limón (D.M.)	
Boca de Cachón (D.M.)	
Municipio Duvergé	
Duvergé	
Vengan A Ver (D.M.)	
Municipio La Descubierta	
La Descubierta	
Municipio Postrer Río	
Postrer Río	
Guayabal (D.M.)	
Municipio Cristóbal	
Cristóbal	
Batey 8 (D.M.)	
Municipio Mella	
Mella	
La Colonia (D.M.)	
Provincia Bahoruco	
Municipio Neiba	1. Agropecuaria (maíz, café, habichuela, cebolla, caña, plátano, banano, uva, limón, lechosa, ganadería bovina), pequeña escala, baja productividad
Neiba	
El Palmar (D.M.)	
Municipio Galván	
Galván	
El Salado (D.M.)	
Municipio Tamayo	
Tamayo	
Uvilla (D.M.)	

Economía territorial	
Provincia/municipio/distrito municipal	Modelo productivo predominante
Santana (D.M.)	2a. Comercio (colmados familiares, venta en puestos callejeros y mercados públicos, pequeña escala, poco empleo)
Monserate (Montserrat) (D.M.)	
Cabeza de Toro (D.M.)	
Mena (D.M.)	
Santa Bárbara El 6 (D.M.)	
Municipio Villa Jaragua	
Villa Jaragua	
Municipio Los Ríos	
Los Ríos	
Las Clavellinas (D.M.)	
Provincia Elías Piña	
Municipio Comendador	
Comendador	
Sabana Larga (D.M.)	
Guayabo (D.M.)	
Municipio Bánica	
Bánica	
Sabana Cruz (D.M.)	
Sabana Higüero (D.M.)	
Municipio El Llano	
El Llano	
Guanito (D.M.)	
Municipio Hondo Valle	
Hondo Valle	
Rancho de la Guardia (D.M.)	
Municipio Pedro Santana	
Pedro Santana	
Río Limpio (D.M.)	
Municipio Juan Santiago	
Juan Santiago	
Provincia Dajabón	1a. Ganadería bovina (pequeña escala, baja productividad) 1b. Agricultura (arroz, habichuela, naranja dulce, café)
Municipio Dajabón	
Dajabón	
Cañongo (DN)	
Municipio Loma de Cabrera	
Loma de Cabrera	
Capotillo (D.M.)	

Economía territorial	
Provincia/municipio/distrito municipal	Modelo productivo predominante
Santiago de la Cruz (D.M.)	2a. Comercio (colmados familiares, venta en puestos callejeros y mercados públicos, pequeña escala, poco empleo) 2b. Comercio binacional informal (alto valor, agroindustriales e industriales)
Municipio Partido	
Partido	
Municipio Restauración	
Restauración	
Municipio El Pino	
El Pino	
Manuel Bueno (D.M.)	
Provincia Monte Cristi	
Municipio Monte Cristi	1. Agricultura (arroz y banano de exportación), pequeña escala, baja productividad 2. Comercio (colmados familiares, venta en puestos callejeros y mercados públicos, pequeña escala, poco empleo) y talleres de reparación
Monte Cristi	
Municipio Castañuelas	
Castañuelas	
Palo Verde (D.M.)	
Municipio Guayubín	
Guayubín	
Villa Elisa (D.M.)	
Hatillo Palma (D.M.)	
Cana Chapetón (D.M.)	
Municipio Las Matas de Santa Cruz	
Las Matas de Santa Cruz	
Municipio Pepillo Salcedo	
Pepillo Salcedo (Manzanillo)	
Municipio Villa Vásquez	
Villa Vásquez	
Provincia Santiago Rodríguez	
Municipio San Ignacio de Sabaneta	1a. Ganadería bovina (pequeña escala, baja productividad) 1b. Yuca amarga (pequeña escala, baja productividad) 2. Agroindustria (casabe, dulces, queso) e industria muebles
Municipio Villa los Almácigos	
Municipio Monción	

Sección B. Capítulo 4. Potencialidades por provincia

Provincia	Prospectiva
	Potencialidades
Pedernales	<ol style="list-style-type: none"> 1) Turismo y ecoturismo: recursos escénicos excepcionales, parques naturales, recursos recreativos atractivos 2) Producción de hortalizas (tomate, lechuga, zanahoria, ajíes...) y frutas (lechosa, toronja, naranja, limones agrios, coco...) 3) Pesca marina a pequeña y mediana escala 4) Centro de servicios terciarios y técnicos (mecánica, transporte, etc.) 5) Comercio binacional (agrícolas y agroindustriales) 6) Agroforestería y actividades agrosilvopastoriles 7) Plantaciones comerciales de árboles maderables/industria de la madera 8) Plantaciones para carbón vegetal (fincas energéticas) 9) Agroindustria de café 10) Conectividad aérea, marina y terrestre 11) Energía renovable 12) Minería de mármol 13) Cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización 14) Cooperativas de ahorro y crédito formales para pymes 15) Asociacionismo de acción ambiental 16) Impulso a Ley 12-21
Independencia	<ol style="list-style-type: none"> 1) Producción de aguacate, tomate, repollo, limón, habichuela, coco, 2) Plantaciones para carbón vegetal (fincas energéticas) 3) Producción de ovicaprinos 4) Agroindustria (derivados de leche de cabra) 5) Comercio binacional (agrícolas y agroindustriales) 6) Centro de servicios de mecánica y transporte 7) Servicios de alojamiento y restaurantes para poblaciones en tránsito y turismo 8) Producción y comercialización de la pesca en granjas en Lago Enriquillo 9) Turismo y ecoturismo (Lago Enriquillo, balnearios, aguas azufradas, mercado binacional) 10) Cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización 11) Minería de sal, yeso, mármol y canteras 12) Producción de hidrocarburos, gas y petróleo 13) Energía renovable 14) Servicios de cooperativas de ahorro y crédito formales para pymes 15) Impulso a Ley 12-21

Provincia	Prospectiva
	Potencialidades
Bahoruco	<ol style="list-style-type: none"> 1) Cultivos (maíz, café, cebolla, plátano, banano, hortalizas, uva y limón) 2) Turismo y ecoturismo (balnearios de agua dulce, Lago Enriquillo) 3) Servicios alojamiento y restaurantes 4) Producción y comercialización de la pesca en granja en Lago Enriquillo 5) Agroindustria (vino, café, lácteos) 6) Actividades agrosilvopastoriles 7) Producción de energía renovable 8) Cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización 9) Cooperativas de ahorro y crédito formales para pymes 10) Impulso Ley 12-21
Elías Piña	<ol style="list-style-type: none"> 1) Agroforestería 2) Plantaciones para la producción de carbón vegetal (fincas energéticas) 3) Cultivos (maíz, maní, yuca, habichuela roja y negra y guandul, limones) 4) Comercio binacional (agrícolas y agroindustriales) 5) Producción hidroeléctrica y riego en cuenca binacional del Artibonito-Macasía 6) Cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización 7) Cooperativas de ahorro y crédito formales para pymes 8) Centro subregional para mercadeo de productos agrícolas 9) Minería metálica 10) Impulso Ley 12-21
Dajabón	<ol style="list-style-type: none"> 1) Agroindustria (lácteos, café, dulcería) 2) Cultivo del mango 3) Vegetales para exportación 4) Plantaciones comerciales de árboles maderables/industria de la madera 5) Turismo rural, ecoturismo y turismo cultural 6) Centro subregional de servicios terciarios y técnicos (mecánica, transporte, etc.) 7) Comercio binacional informal (agrícolas, agroindustriales e industriales) 8) Capacidades humanas en áreas técnicas agrícolas y no agrícolas 9) Organizaciones cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización

Provincia	Prospectiva
	Potencialidades
	<ul style="list-style-type: none"> 10) Asociacionismo de acción ambiental 11) Minería metálica y no metálica 12) Gran tradición de cooperativismo 13) Alto índice de capacidades territoriales 14) Impulso a Ley 12-21
Monte Cristi	<ul style="list-style-type: none"> 1) Comercio marítimo internacional (hub de trasbordo, astilleros, zona franca, producción energética...) 2) Ecoturismo (manglares, los cayos Siete Hermanos, El Morro, Parque Nacional de Monte Cristi...), recursos escénicos y turismo cultural 3) Pesca marina de pequeña, mediana y gran escala 4) Producción de sal marina 5) Producción de oviscaprinos 6) Vegetales para exportación 7) Energía renovable 8) Conectividad aérea, marina y terrestre 9) Organizaciones cooperativas profesionalizadas de carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización 10) Alto índice de capacidades territoriales 11) Impulso a la Ley 21-12
Santiago Rodríguez	<ul style="list-style-type: none"> 1) Agroindustria (lácteos, dulces, casabe) 2) Sistemas agrosilvopastoriles-ganadería sostenible 3) Producción de yuca en sistemas agroforestales 4) Ecoturismo de montaña, recursos escénicos 5) Plantaciones comerciales de árboles maderables/industria de la madera 6) Recursos hídricos aprovechables 7) Energía renovable 8) Centro de abastecimiento e intercambio de servicios vinculados a la actividad ganadera y comercial. 9) Organizaciones cooperativas profesionalizadas con carácter territorial para la producción, procesamiento y comercialización 10) Minería metálica 11) Gran tradición de cooperativismo 12) Alto índice de capacidades territoriales 13) Impulso a la Ley 12-21

Sección B. Capítulo 5. Referencias Bibliográficas

- Agencia Francesa de Desarrollo (AFD). 2020. Vulnerabilidad de seis sistemas de producción agrícola estratégicos en la República Dominicana. Santo Domingo. DO.
- Ayuntamiento de Bánica. 2018. Plan Municipal de Desarrollo Municipio de Bánica, Provincia Elías Piña 2018-2022. Bánica. DO.
- Ayuntamiento Municipal de Pedernales. 2012. Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2012-2016. Pedernales. DO.
- Banco Central. 2021. Estudio económico. Mercado fronterizo dominico-haitiano 2014-2018. Santo Domingo. DO.
- Banco Mundial. 2009. Una nueva geografía económica. Informe sobre el desarrollo mundial. Banco Mundial. Washington, D.C. US.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo)/Consejo Nacional de Competitividad. 2019. Plan Nacional de Logística de Cargas (PNLOG 2020-2032) República Dominicana. Santo Domingo. DO.
- Ceara-Hatton, M. 2021. Retos, desafíos y oportunidades de desarrollo en la zona fronteriza. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Santo Domingo. DO.
- CEFASA (Centro de Formación y Acción Social y Agraria). 2012. Condición y aportes de la mano de obra de origen haitiano a la economía dominicana. Santiago de los Caballeros. DO.
- CEI-RD (Centro de Exportación e Inversión. 2011. Primer Censo de vendedores y segunda encuesta de compradores del mercado binacional en la zona fronteriza del país y la República de Haití 2010. CEI-RD. Santo Domingo. DO.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2007. Cohesión social. Inclusión y Sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Santiago, CL.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2019. Diagnóstico de la cadena de valor del café en la República Dominicana. Santo Domingo. DO.
- CNZFE (Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación). 2019. Informe estadístico. Santo Domingo. DO.
- Del Rosario, J.; Gomera, W. 2015. Caracterización del intercambio formal e informal entre República Dominicana y la República de Haití: 2007-2013. Segunda Jornada Científica Universidad-Empresa-Desarrollo 2015. Santo Domingo. DO.
- Del Rosario, Juan. 2007. La dinámica comercial entre República Dominicana y Haití en la frontera norte-Dajabón y nordeste-Wanament. Solidaridad Fronteriza. Dajabón. DO.
- del Rosario, P., Morrobel, J. 2018. Ocupación y pobreza rural. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF). Santo Domingo. DO.
- del Rosario, P., Morrobel, J., Escarramán, A. 2014. La territorialidad dominicana. De la dicotomía a la gradación rural-urbana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales. Santo Domingo. DO.

- del Rosario, P., Morrobel, J., Escarramán, A. 2015. Los territorios rurales funcionales. Una opción para la política de desarrollo rural territorial en la República Dominicana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales. Santo Domingo. DO.
- DGA (Dirección General de Aduanas). Estadísticas sobre exportaciones e importaciones. Disponi en línea. Santo Domingo. DO.
- Dilla, H. "Intercambio desigual y complejos urbanos binacionales en la frontera dominicana con Haití". En: Revista Estudios Fronterizos. Vol. 5, No. 9, enero-junio del 2004, Universidad Autónoma de Baja California.
- Dilla, H. y De Jesús C., S. Frontera en transición. Santo Domingo: Ciudades y Fronteras. 2007.
- Dirección Regional Noroeste. Ministerio de Agricultura. 2017. Estadísticas de cultivos. Valverde. DO.
- ENHOGAR (Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples). 2016. Oficina Nacional de Estadísticas. Santo Domingo. DO.
- ENHOGAR (Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples). 2018. Oficina Nacional de Estadísticas. Santo Domingo. DO.
- ENI (Encuesta Nacional de Inmigrantes). 2017. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). Santo Domingo.DO.
- Escarramán, A., Romero, J., Almonte, I., Ribeyre, F., Aguilar, Ph., Jiménez, H., Causse, A., Olivares, F., Batista, I. 2007. Determinación de los atributos de calidad del café en zonas productoras de la República Dominicana. Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF) y Consejo Dominicano del Café (CODOCAFE). Santo Domingo. DO.
- FAOSTAT. Estadísticas de producción. Disponible en línea.
- García C., N. Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad. Barcelona: Gedisa editorial. 2004.
- Gásic, I.; Narváez, A.; Quiroz, R. (comps.). Reapropiaciones de Henri Lefebvre: Crítica, Espacio y Sociedad Urbana. 1ra ed., Santiago de Chile: Editorial Triángulo. Colección Falansterio. 2015. [Ver, especialmente, el artículo de Osvaldo Blanco].
- Gomera, W. y Del Rosario, J. 2020. Diagnóstico prospectivo de las condiciones socioeconómicas y ambientales de la zona fronteriza de República Dominicana y Haití. Santo Domingo. DO.
- Gomes, C.; Oddone, N. 2017. Fortalecimiento de la cadena de valor de los lácteos en la República Dominicana. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. México. MX.
- Harvey, D. El enigma del capital y las crisis del capitalismo. Madrid: Akal. 2010.
- Harvey, D. Espacios del capital. Hacia una geografía crítica. Madrid: Akal. 2007.
- Hurtado B., A. "Desarrollo Fronterizo: el concepto clave para las fronteras". Documento para el debate. Observatorio de Política y Relaciones Internacionales Colombianas (OPRIC). 2012.

- Isa, Pavel. 2020. Evaluación del impacto de la Ley 28-01 que crea una zona especial de desarrollo fronterizo. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). Santo Domingo. DO.
- MEPyD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2021. Brecha de Productividad. Dimensión Estratégica: Desarrollo Productivo. Santo Domingo. DO.
- MEPyD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2020. Diagnóstico del sector agropecuario en la zona fronteriza de la República Dominicana. Santo Domingo. DO.
- MEPyD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2018. Plan para el desarrollo económico local Pedernales (PDEL-Pedernales). Santo Domingo. DO.
- MEPyD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo). 2018. Plan para el desarrollo económico local Bahoruco (PDEL-Bahoruco). Santo Domingo. DO.
- MIMARENA (Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales). 2012. Estudio de uso y cobertura del suelo. Informe metodológico y resultados. Santo Domingo. DO.
- Morillo, Antonio. 2013. Atlas de la pobreza 2010. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). Santo Domingo. DO.
- Muñoz, Santiago. 2015. Cuantificación de los recursos hidrogeológicos de las unidades carbonatadas de la Sierra de Bahoruco, en la República Dominicana. Congreso Internacional de Hidrogeología-Sociedad Dominicana de Geología (SODOGEO)-Octubre 2015. Santo Domingo. DO.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2011. Informe VI. Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa. Conferencia Internacional del Trabajo, 100.ª reunión, 2011. Ginebra. SW.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2010. IX Censo Nacional de Población y Vivienda. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2015. Estimaciones y proyecciones de la población por región y provincia 2000-2030. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2015. Estimaciones y proyecciones de la población nacional, por provincia y municipio 2015-2020. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2016. División territorial. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2016. Precenso Nacional Agropecuario 2015. Informe de resultados. Santo Domingo. D=.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2016. Resultados Generales del Registro Nacional de Establecimiento 2014-2015. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2019. Tu municipio en cifras. Santo Domingo. DO.
- ONE (Oficina Nacional de Estadísticas). 2020. Tu municipio en cifras. Santo Domingo. DO.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2016. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso. PNUD. New York. US.
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2013. PNUMA. Washington, D.C. US.

- Reynoso, Gilberto. 2015. Contraste de la disponibilidad y demanda de agua por provincia. Situación actual y retos futuros. Banco de Reservas. Santo Domingo. DO.
- REPÚBLICA DOMINICANA. Plan Nacional en Logística de Cargas – PNLog República Dominicana, 2014 – 2024. BID/MEPYD. 2015.
- San Miguel, P. 2012. Campesinos del Cibao. Economía de mercado y transformación agraria en la República Dominicana 1880-1960. Archivo General de la Nación, Volumen CLXXIX. Santo Domingo, DO.
- Secretaría de Estado de Agricultura/FAO (Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura. 1996. República Dominicana: Informe nacional para la Conferencia Técnica Internacional de la FAO sobre recursos fitogenéticos. Secretaría de Estado de Agricultura. Santo Domingo. DO.
- Severino, J. Artículo basado en un estudio de la Superintendencia de Bancos sobre mediciones de la capacidad de ahorro en provincias dominicanas: <https://eldinero.com.do/171811/cuales-son-las-10-provincias-de-republica-dominicana-con-menor-capacidad-de-ahorro/>. El Dinero. 2 de septiembre de 2021.
- SISDOM (Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana). 2016. Indicadores demográficos. Santo Domingo. DO.
- SIUBEN (Sistema Único de Beneficiarios). 2018. Calidad de vida. Tercer estudio socioeconómico de hogares 2018. Santo Domingo. DO.
- Soja, E. Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones. Madrid: Traficantes de sueños. 2008.
- TSS (Tesorería de la Seguridad Social). 2020. Panorama Laboral Dominicano 2020. Santo Domingo. DO.
- Yunén, R. E. La isla como es: hipótesis para su comprobación. Santiago: UCMM. 1985.

#somoeconomía #somoplanificación #somodesarrollo

      MINECONOMIARD |  <https://issuu.com/> <https://mepyd.gob.do/>

