

**William I. Robinson**

**Conflictos transnacionales:  
Centroamérica, cambio social y globalización**

**UCA Editores**

## **IV. El nuevo modelo transnacional en Centroamérica II: La incorporación a la sociedad global**

La rearticulación a la economía mundial a través de la introducción de un nuevo modelo económico es la base material sobre la cual Centroamérica se está integrando a la sociedad y a la economía global. Pero la globalización del mismo acarrea cambios en todos los aspectos de la sociedad. Este capítulo es una exploración de final abierto sobre algunas de las variadas dimensiones del modelo transnacional en Centroamérica. Cada tópico no es una pieza terminada de investigación, sino un vistazo tentativo a las transformaciones en proceso de formación que se ubican en cada nivel de la sociedad centroamericana, indicativas del cambio social que se está dando en todo el mundo, de forma más general, en el marco de la globalización. Aquí, los lectores identificarán que mis resúmenes traen a colación los tópicos clave que están involucrados en cada tema, señalan cómo enfocar el camino hacia adelante para realizar más investigaciones a profundidad sobre estos temas diversos que están en juego en Centroamérica, y brindan un marco de ideas para explorar la globalización y el cambio social en otras regiones del mundo también.

## 1. Reestructurando el Estado y la sociedad civil

### 1.1. El surgimiento de las fracciones transnacionales y de los "tecnopols" en Centroamérica

Las fracciones transnacionales de la clase capitalista y las burguesías estatales que han arribado al poder en Centroamérica, en otras partes del Sur no son la clase compradora de los factores de la dependencia, la cual era percibida como los socios menores bien remunerados del capital imperialista. Ellos son contingentes locales de una clase capitalista transnacional y de otros estratos cuyos intereses económicos y capacidad de ascender socialmente residen más en el sistema capitalista global en el que participan y defienden que en el desarrollo del capitalismo nacional. La nueva elite tecnocrática ha surgido entre estos grupos de orientación transnacional. Estos tecnócratas transnacionales se ubican de manera estratégica en nuevas asociaciones del sector privado en partidos políticos, en instituciones educativas y en Estados locales, diseñando e implementando la agenda transnacional en Centroamérica. El análisis de las elites tecnocráticas es parte de la literatura ya existente sobre desarrollo y economía política. Se les identifica como grupos burocráticos que poseen un punto de vista cosmopolita y estándares profesionales internacionales, y como personas que aplican la racionalidad capitalista a las políticas estatales. Pero la elite tecnocrática *transnacional* es parte de una nueva clase cuya existencia ha sido revelada por medida de las dinámicas económicas y políticas de la globalización; de la transición, y que ha llegado a ser muy prominente en todos los países y las regiones del mundo. Los tecnócratas definen una racionalidad capitalista en lugar de sostenerse por medio de los excedentes extraídos por el Estado, las redes de patronazgo clientelismo, estructuras corporativistas, "capitalismo de campo drazgo" y formas similares de organización económica. La elite tecnocrática transnacional, a su vez, aplica la racionalidad de la economía global por encima de la lógica del capitalismo Estado-nación.

Jorge Domínguez y sus colegas han acuñado un nuevo término para los individuos más destacados de esta nueva elite tecnocrática: tecnopols<sup>1</sup>. Como lo implica el término, (tecnocratas, pol = políticos), los tecnopols combinan "la introspección del pensador con la sociabilidad del político"<sup>2</sup>. Más allá de ser meros tecnócratas, son organizadores políticos y líderes que son capaces de construir un cierto nivel de legitimidad al interior de sistemas políticos locales para el programa de integración al capitalismo global. Domínguez *et al.* describen al ex presidente brasileño, F. Henrique Cardoso, al líder demócrata-cristiano y ex ministro de Finanzas de Chile, Alejandro Foxley; al ex ministro argentino de Finanzas, Domingo Cavallo; y al ex ministro de Finanzas mexicano, Pedro Aspe (junto con la menos exitosa Evelyn Matthei, de Chile) como tecnopols sobresalientes que reflejaban un fenómeno más general. De acuerdo con Domínguez, los tecnopols son

(1) Líderes políticos o cercanos a las altas esferas del gobierno de su país o de la vida política del mismo (incluyendo a los partidos de la oposición política) que (2) van más allá de su campo de especialización recurriendo a diferentes líneas de conocimiento y que (3) participan de forma muy activa en la vida política de la nación (4) con el propósito de afectar al ámbito de la política más allá del mundo de la economía; personas a quienes a veces se les vincula con un esfuerzo por reconstruir la política, la economía o la sociedad de sus países.<sup>3</sup>

Lo que más impresiona a Domínguez y a sus colegas es la habilidad de los tecnopols para construir consenso en la promoción del programa del neoliberalismo, a través de su experiencia al navegar en las con frecuencia impredecibles y conflictivas

1. Jorge I. Domínguez (compilador), *Tecnopols: Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*. University Park, 1997.

2. Esta cita es de "Foreword", de Richard E. Feinberg, en Domínguez (compilador), *Tecnopols*, *op. cit.*, p. ix.

3. Domínguez, "Technopols", *ibid.*, capítulo uno, p. 7.

aguas de los sistemas polifármacos, y su destreza para adaptarse global a contextos nacionales específicos. A ellos se les describe como héroes o heroínas de la democracia y del progreso económico, que promueven los mercados libres y la poliarquía en Latinoamérica y en otras regiones.

Dejando de lado estas consideraciones normativas, y teniendo en cuenta el mandato de Domínguez y de otros autores el concepto de *tecnopols*, puede decirse que este encierra la noción relativa a los principales individuos politizados que provienen de las élites de las fracciones transnacionales. Con frecuencia educados en Harvard y en otras universidades de talla mundial en el ámbito de la economía neoclásica, los *tecnopols* están conectados entre sí, con los economistas transnacionales y con los diseñadores de políticas transnacionales en otros países, a través de una ideología, un currículum y un programa en común. Se convierten en "comunidades epistémicas" transnacionales, en áceros e intelectuales orgánicos del capitalismo global esparcidos a lo largo de diferentes países alrededor del mundo<sup>4</sup>. Los institutos de élite que planifican las políticas, los cuales con frecuencia están ubicados en los Estados Unidos o en Europa —como el Institute for International Economics, con sede en Washington— funcionan como centros de referencia para estas redes<sup>5</sup>.

4. Véase, entre otras fuentes, el importante ensayo elaborado por los Markoff y Verónica Monacinos, "The Ubiquitous Rise of Economics," *Journal of Public Policy*, vol. 13, núm. 1, 1993, pp. 37-68. Muchos Monacinos documentan la tendencia mundial a partir de la cual los economistas han escalado hasta los cargos más importantes en los Gobiernos, y le atribuyen este ascenso, más allá de sus conocimientos técnicos, a la "legitimidad que confiere a estos gobiernos el aspecto ceremonial de su nombramiento" (p. 63).
5. Véase, por ejemplo, José Luis Fiori, "Cardoso Among the Technopols," en *MACLA Report on the Americas*, vol. 27, núm. 6, mayo-junio 1993, pp. 17-22.

Los *tecnopols* son intelectuales orgánicos carismáticos que imponen la racionalidad capitalista de la economía global. Ellos conciben, diseñan e implementan el proyecto transnacional en condiciones locales y en contextos históricos particulares. Los grupos de *tecnopols* trabajan al interior de los aparatos estatales clave en cada país. Desde el interior de los aparatos estatales nacionales, se vinculan directamente con los funcionarios transnacionales ubicados en los aparatos del TNS, como el FMI y el BM. Un oficial de alto rango del Consejo de Seguridad Nacional estadounidense de la administración Clinton explicó que los diseñadores de políticas del referido país "buscaban asociar a los Estados Unidos con los proyectos de los *tecnopols*... colocamos el prestigio estadounidense de forma consciente —y en los momentos críticos, los recursos financieros internacionales— detrás de la transformación (neoliberal, económica y política)". Estos grupos son versiones locales de los "Chicago boys", lo que Javier Corrales denomina como los "Cavallito boys" en referencia a Argentina; o lo que podríamos calificar como los "Salinas boys" en México, durante la época de la administración del ex presidente Carlos Salinas. Ellos son "constructores cosmopolitas de equipos"; pues organizan a los equipos que trabajarán en el ámbito de las políticas para "colonizar" a los ministerios clave y a los departamentos gubernamentales al llegar al poder, "líderes técnicamente calificados y políticamente perceptivos que [ocupan] posiciones claves durante los períodos críticos de cambio"<sup>6</sup>. Estos grupos son los intermediarios cruciales entre la élite transnacional y los grupos locales dominantes, vinculados "hacia fuera" con la élite transnacional y el TNS, y "hacia dentro" con el Estado y la sociedad local. Son agentes proactivos de la globalización y juegan un papel clave en la formación transnacional de clase.

6. El oficial era Richard E. Feinberg, como se afirma en el "Prefacio" del texto de Domínguez (compilado), *Technopols*, op. cit., p. x.
7. Peter Hakim, *Ibid.*, p. xiii.

El concepto de tecnopolis puede aplicarse a Centroamérica para señalar a los representantes más destacados de los nuevos grupos económicos y políticos de orientación transnacional. En cada República, como estratos politizados y como organizaciones locales de los grupos de orientación transnacional, juegan un papel muy importante en la concepción de las estrategias locales, de los programas políticos, de los planes técnicos y de las ideologías en función de la integración al nuevo orden global. Armaron "bloques" al interior del Estado, entre los grupos dominantes y en la sociedad, para impulsar el proyecto transnacional de globalización capitalista. Y dada la profundidad de la transición en Centroamérica, los tecnopolis de hecho se asociaron con un esfuerzo por "rehacer" la política, la economía y la sociedad de sus países<sup>1</sup>.

Los tecnócratas transnacionales establecen las bases institucionales desde las que desarrollan programas y conforman equipos. En Centroamérica, estas bases estaban en su mayor parte constituidas por nuevas asociaciones del sector privado y fundaciones de la elite que se crearon durante las transiciones, con frecuencia a través de fondos proporcionados por la USAID y por otras fuentes internacionales de financiamiento. Estas asociaciones se convirtieron en vehículos clave para organizar, politizar y llevar al poder a las fracciones transnacionales. Cada República centroamericana estableció, en coordinación con la USAID y los IFI, asociaciones empresariales técnicas de la nueva derecha que se involucraron de forma activa en el desarrollo de políticas y se enlazaron con los Estados locales en la promoción de la reestructuración neoliberal y de las nuevas actividades asociadas con el modelo transnacional. Estas asociaciones aportaron el liderazgo a las cada vez más coherentes fracciones transnacionales que se encontraban entre los sectores privados locales, les ayudaron a estas fracciones a moldear las políticas estatales, y les proporcionaron una plataforma para avanzar en el proceso de globalización.

Centroamérica. El surgimiento de las fracciones transnacionales se simbolizó a través de la administración de Cristiani en El Salvador, de Calderón en Costa Rica, de tanto Lacayo como Chamorro en Nicaragua, de Callejas en Honduras y de Arzú en Guatemala (véase el capítulo dos). A través de estas administraciones, los tecnócratas transnacionales —los "Cristiani boys" en El Salvador, los "Callejas boys" en Honduras, los "Calderón boys" en Costa Rica y en el resto de países centroamericanos ya mencionados— conquistaron una porción suficiente del aparato estatal local para impulsar sus programas. En algunos casos, la elite tecnócrata ha "conducido" a los capitalistas locales hacia una reorientación transnacional de perspectivas y de actividades, como lo pudimos apreciar anteriormente en los casos de Costa Rica y Guatemala. En otros casos, construyeron redes que luego se esforzaron por sujetar a los partidos políticos y a los candidatos que potencialmente podían ganar las elecciones, utilizando la poliarquía de forma creativa en este juego de convertir el poder económico emergente en un dominio político. Tales procesos eran claros, por ejemplo, en El Salvador y en Costa Rica, donde nuevos grupos capitalistas conquistaron y reorientaron a Arena y al PLN, de forma respectiva, y luego "condujeron" a estos partidos al poder; o en Honduras, donde estos grupos penetraron y transformaron a los dos principales partidos políticos de manera similar.

## 1.2. Del "Estado desarrollista" al "Estado neoliberal" y la nueva hegemonía del capital

La profunda transformación de la economía política centroamericana también implica la reconfiguración de los Estados centroamericanos, de las sociedades civiles y de las relaciones de clase. Los cambios en la relación que existe entre Estado y capital han ocurrido en conjunción con el restablecimiento de la hegemonía del capital en la sociedad. A lo largo de las transiciones, el peso del capital y del sector privado incrementó de

manera constante en los bloques dominantes de cada país, de manera simultánea al ascenso de los capitalistas con orientación transnacional y su predominio al interior de cada sector privado. El capital privado cobró más autonomía con respecto al Estado y reafirmó su dominio por encima del mismo, revirtiendo la tendencia de las relaciones Estado-capital, donde predominaba el Estado, durante el período anterior de desarrollo capitalista. Este proceso queda explicado en parte por las formas más consensuadas de dominación asociadas con la transición de los sistemas autoritarios hacia la poliarquía, en la cual el ámbito del control social y de la producción ideológica se desplaza de manera más integral hacia la esfera "privada" de la sociedad civil. También se explica, en parte, por los efectos que la reestructuración económica —incluyendo la transferencia de recursos de la esfera pública a la privada; y al interior de la esfera privada, del sector interno al sector externo— ha tenido en las relaciones entre el Estado y las clases.

El modelo transnacional de acumulación ha supuesto para del "Estado desarrollista", que corresponde al modelo nacional anterior, al "Estado neoliberal", que responde al nuevo modelo. Los Estados neoliberales en Centroamérica responden a la acumulación global por encima de la acumulación local y han servido para ajustar las estructuras nacionales a las estructuras globales emergentes. En este proceso, dos nuevas fuerzas sociales han penetrado a cada Estado, una lo ha hecho desde "el interior" y la otra desde "el exterior". Desde "el interior", las fracciones transnacionales compitieron por, y ganaron el control sobre los Estados locales (la "colonización" mencionada con anterioridad), particularmente sobre los ministerios clave, atando así a cada país a la sociedad y a la economía global, como en el caso de los ministerios de relaciones exteriores, de finanzas, de desarrollo económico, y de los bancos centrales. Desde "fuera", diversos actores transnacionales representados a un aparato estatal transnacional emergente penetraron a los

Estados locales, enlazándose con las fracciones transnacionalizadas que encontraron en ellos, y ayudaron a diseñar y a guiar las políticas locales. Estos actores transnacionales incluyen a la USAID y a otras agencias bilaterales y a representantes de los IFL, y a entidades políticas multilaterales de unidades como la ONU y la OEA. Los "grupos consultivos" se crearon en la década de los noventa en cada país —generalmente, eran representantes del G-7 y de los países donantes más importantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como representantes de los IFL— para concebir pautas y estrategias económicas generales, monitorear el progreso alcanzado y vincular el diseño de políticas económicas de los Estados nacionales con el diseño de políticas del TNS. En este proceso, los bancos centrales y otros ministerios clave con frecuencia obtienen un grado de autonomía que los protege de las presiones del aparato gubernamental, como aquellas que provienen de los ministerios sociales y de las legislaturas, así como del sistema político más amplio<sup>8</sup>. Estas ramas del aparato estatal neoliberal se convierten en portales entre lo local y lo global, arterias a través de las cuales las políticas macroeconómicas transnacionales fluyen de manera bidireccional hacia dentro y hacia fuera del país globalizado. A nivel conceptual, el ámbito del diseño y de la aplicación de políticas macroeconómicas es eliminado del país y se vincula con una arena transnacional de políticas. Por lo tanto, un aparato de políticas se esculpe desde el interior del Estado nacional y queda aislado,

8. Un caso muy bien documentado es el del Banco de Inglaterra (Bank of England), el cual le fue entregado a los representantes británicos locales del capital transnacional otorgándoles un nivel de independencia casi total por parte del Gobierno de Blair en 1997. Véase, por ejemplo, Simon Kennedy, "New Labor and the Reorganization of British Politics", *Monthly Review*, vol. 49, pág. 9, pp. 14-26. De forma más general, sobre la tendencia relativa a la autonomía del Banco Central, véase "The Central Bank as God", *The Economist*, 14 de noviembre de 1998, pp. 23-5.

por una parte, de la presión de masas, y, por otra, de los grupos de la elite y sus rivalidades. De esta forma, se despiden los "trozos" de los Estados nacionales y se convierten en parts funcionales de un TNS. Estos ministerios y ramas se desnaturalizan, se constituyen en entidades transnacionales vinculadas de manera organizacional a las instituciones del Estado-nación. No se convierten en representantes de otro Estado-nación (por ejemplo, del imperialismo estadounidense), como lo sugieren las teorías Estado-nación-centristas, sino en representantes del capital transnacional y de la elite transnacional.

La transnacionalización del Estado en Centroamérica es, por lo tanto, un elemento fundamental para entender la reestructuración de clases y la reconfiguración de la sociedad civil. Estos han sido procesos recíprocos. El Estado tenía que reestructurarse a lo largo de líneas neoliberales para que pudiera implementar las políticas de ajuste y de integración a la economía global, y a su vez estas políticas favorecieron el desarrollo de fracciones transnacionales a expensas de las antiguas fracciones nacionales de la elite. Fue a través de estos procesos recíprocos que el sector privado se reconstituyó y se restauró la hegemonía del capital.

Las nuevas fracciones capitalistas que participan en circuitos globalizados de acumulación ya no necesitan "pasar por" los Estados para articularse a las redes capitalistas globales, pues de hecho se encontrarían con algunos impedimentos si lo hicieran. Los procesos de producción global, con el movimiento internacional del capital y el tiempo que requiere para cumplir un ciclo de acumulación, además de la articulación de diversas fases a través de sistemas computarizados de comunicación global como lo ha identificado la socióloga Kathleen Schwartzman entre otros autores, "vacían" al Estado limitando el rol de los Gobiernos nacionales, y alteran las relaciones que tiene el Estado con, por una parte, fracciones de capital, y, por otra, con

las clases trabajadoras.<sup>9</sup> Con el fin de los proyectos populistas y desarrollistas, y de la expiación de los representantes de la clase popular de los bloques dominantes, el Estado se despoja de muchas de sus atribuciones. La integración de economías nacionales y regionales a la economía global ha convencido cada vez más a los grupos empresariales (y a algunas elites políticas) de que ya no necesitan un Estado central como intermediario entre ellos y las fuentes de inversión y acumulación en la economía global.

Esto no significa que los grupos dominantes no tengan necesidad del Estado. Los Estados neoliberales desempeñan tres funciones esenciales para la acumulación global de capital: (1) adoptan políticas fiscales y monetarias que aseguran la estabilidad macroeconómica al interior de cada país; (2) proporcionan la infraestructura básica social y física necesaria para la actividad económica global (puertos aéreos y marítimos, redes de comunicación, sistemas educativos, etc.); y (3) proporcionan el orden social, es decir, la estabilidad, lo que requiere de instrumentos sustentables de coerción directa y de aparatos ideológicos. Tal y como los académicos guatemaltecos Jorge Escoto y Manfredo Marroquín apuntan en referencia al surgimiento de los Estados neoliberales en Centroamérica:

El 're-alineamiento' funcional e institucional del Estado... debe concebirse como un mecanismo que ha permitido que el Estado brinde la respuesta apropiada a los cambios que se buscan al interior del sector privado, y para el sector privado y el mercado libre, el cual es el eje de la estrategia actual. La estrategia ya no está en función de reforzar al Estado benefactor sino más bien para reforzar la capacidad del Estado de brindar servicios e infraestructura a la actividad productiva (del sector privado).<sup>10</sup>

9. Kathleen C. Schwartzman, "Globalization and Democracy", *Annual Review of Sociology*, vol. 24, 1998, p. 167.

10. Jorge Escoto y Manfredo Marroquín, *La AID en Guatemala*, Managua, 1992, p. 38.

Los Estados siempre han intervenido en el mercado, tanto para generar las condiciones generales para que ocurra la acumulación como para proporcionar ayuda específica para los procesos concretos de acumulación. El Estado neoliberal continúa brindando estos servicios, pero los "procesos concretos de acumulación" en pos de los cuales lo hace son los nuevos circuitos transnacionales de acumulación.

Los Estados nacionales neoliberales en Centroamérica, por lo tanto, juegan un rol fundamental en la globalización, pero una redefinición de la relación del Estado respecto a los grupos dominantes es parte de este proceso. Ha habido una reducción significativa de la autonomía del Estado que se le otorgó a los regímenes militares y una "instrumentalización" mucho más directa del Estado en función de la reestructuración. Esto no es algo sorprendente, ya que la autonomía del Estado tiende a variar históricamente y a reducirse en momentos de una reestructuración a fondo, como lo sugieren las teorías sobre la autonomía del Estado<sup>11</sup>. Los representantes del capital habían comenzado a organizarse en asociaciones corporativas en los años treinta, a medida que nuevos grupos agrícolas, industriales y comerciales emergían. Para la década de los sesenta, muchos se habían unido en poderosas coordinadoras que representaban al sector privado en su conjunto. Torres Rivas apunta que los grupos empresariales privados, u "organizaciones intermeditarias relacionadas con la clase propietaria"; se establecieron a medida que formas patrimoniales anteriores del vínculo público-privado se desgastan de cara a la modernización capitalista. "Aunque no es una integración vertical de intereses privados, esta tendencia estatal 'corporativista' representó a una indiscutida cantidad de influencia"<sup>12</sup>.

A través de la globalización, sin embargo, las clases propietarias han llegado a mostrar más una relación instrumental respecto al Estado que una relación corporativista. Sin embargo, esas fuerzas que "instrumentalizan" al Estado son agentes *transnacionales*. Los Estados locales centroamericanos se han convertido en instrumentos más explícitos de los nuevos grupos exportadores, comerciales y financieros atados a la economía global, junto con los funcionarios transnacionales.

Durante los años ochenta y los noventa, la USAID y otros actores transnacionales emprendieron amplios programas para reforzar y reestructurar al sector privado en cada país centroamericano. Estos programas buscaban reorientar a los grupos capitalistas en torno a nuevas actividades económicas vinculadas a la economía global y cultivar fracciones modernizantes. En 1981, la USAID lanzó su *Iniciativa de la Empresa Privada*, la cual era parte de un cambio más amplio en la estrategia de ayuda estadounidense para pasar de un "enfoque principalmente centrado en el sector público, o de gobierno-a-gobierno, hacia uno que hiciera énfasis en las fuerzas de mercado y en los sectores productivos locales privados que están activos". Un análisis de esta *Iniciativa* de la USAID puede ser muy ilustrativo, ya que revela el pensamiento de la élite transnacional alrededor de la reestructuración de las relaciones Estado-capital alrededor del mundo y explica con detalle un amplio programa para reaffirmar la hegemonía del capital privado a nivel mundial<sup>13</sup>. Los programas que emprendió la USAID a través de la *Iniciativa* abarcaron tres componentes: (1) la reforma de la política, incluyendo esto a toda la gama de políticas neoliberales

11. Véase, entre otras fuentes, David A. Gold, Clarence Y. H. Lo y Eñ Olin Wright, "Marxist Theories of the Capitalist State", en María E. Olsen y María N. Marger, *Power in Modern Societies*, Boulder 1991.
12. Edelberto Torres Rivas, *History and Society in Central America*, Austin, 1993, p. 106.

13. Los programas internacionales se rediseñaron para facilitar el desarrollo de los proyectos de desarrollo del Estado-nación y la integración a la economía global emergente bajo el liderazgo local de los nuevos grupos de orientación transnacional. Committee on Foreign Affairs, *The Private Enterprise Initiative of the Agency for International Development*, Washington D. C., pp. 6-7.



de reestructuración, con un énfasis especial en la privatización de las empresas estatales y los servicios públicos; (2) proporcionar asistencia para el sector privado, incluyendo el financiamiento para establecer asociaciones del sector privado que estuvieran a tono con la agenda transnacional. Esto supuso la creación de la capacidad por parte del sector privado de desarrollar políticas y de tomar acción política; (3) la sustitución del sector privado por el Estado como el agente que administra la ayuda norteamericana e internacional de desarrollo (y por lo tanto, la ubicación del sector privado como el agente redistributivo en lugar del Estado)<sup>14</sup>. La *Initiative* tuvo un papel destacado en Latinoamérica, y al interior del subcontinente, a Centroamérica se le puso mucha atención por ser parte de una estrategia más amplia de contrarrevolución, de reestructuración y de globalización<sup>15</sup>. La USAID y otros programas hicieron hincapié en la preparación de un sector privado de la nueva derecha que se pudiera convertir en el apoderado de la transformación y de la rearticulación de Centroamérica a la economía y a la sociedad global.

Pero el restaurar la hegemonía capitalista no implicó el restaurar la dominación de las antiguas oligarquías o de los antiguos grupos económicos. El proceso, por lo tanto, implicó un conflicto muy agudo entre los grupos dominantes. Muchos de los gremios constitutivos que pertenecían a las antiguas asociaciones del sector privado estaban atados al modelo de acumulación de la preglobalización. Estas asociaciones tradicionales sufrieron fuertes conflictos internos a partir de la década de los setenta, a medida que la reestructuración y la integración global redefinieron el peso relativo de los diferentes sectores. Las luchas alrededor de las políticas fiscales, presupuestarias y militares, y por otras políticas que favorecerían ya sea al nuevo o al

antiguo modelo, convirtieron al Estado en un campo de batalla entre las fracciones capitalistas y otros agentes económicos. Las oligarquías terratenientes y las antiguas élites industriales y comerciales pusieron fuerte resistencia en todos los países al cambio hacia un nuevo conjunto de políticas que favorecían al desarrollo impulsado por las exportaciones y a la integración global. Planes como la ICC "no ofrecen beneficios de igual manera para los distintos grupos dentro del sector privado en Centroamérica", apuntó Benjamin Crosby.

Parte del efecto de la política estadounidense ha sido alentar el conflicto entre el sector privado y el público, y en ocasiones entre diferentes segmentos del sector privado... la USAID raramente ha trabajado a través de las organizaciones "tradicionales" del sector privado. En lugar de ello, ha prestado apoyo organizacional y financiero para la creación de un nuevo conjunto de organizaciones que pudiera desempeñar nuevas funciones.<sup>16</sup>

Como resultado, en todos los países, los nuevos grupos eclipsaron a estos grupos tradicionales: en Guatemala, la CAEM y otras cámaras eclipsaron al CACIF; en El Salvador, Fusades y sus organizaciones asociadas eclipsaron a la ANEP; en Honduras, el FIDE y otras asociaciones relacionadas con este eclipsaron al COHEP; en Costa Rica, la CINDE y sus numerosos grupos asociados eclipsaron a la CIC y a la CNAA; y en Nicaragua, la APENN, la Comisión para la Promoción de las Exportaciones No Tradicionales (CPXNT) y otros grupos eclipsaron al COSEP.

Los grupos capitalistas en Centroamérica, como contingentes locales de una clase capitalista transnacional, han abandonado a sus focayos nacionales particulares en favor de una identidad regional y cada vez más transnacional. A inicios de la

14. Véase *ibid.*, pp. viii-x.

15. Véase, por ejemplo, *ibid.*, pp. 8-9, 14-15.

16. Benjamin L. Crosby, "Crisis y fragmentación: Relaciones entre los sectores público-privado en América Central", *Occasional Paper Series*, núm. 10, mayo 1985, pp. 14, 18.

década de los noventa, los grupos del sector privado en esta país centroamericano (y en Panamá) se unieron para formar la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá. El propósito de la Federación, conocida como Fedepripac, es desarrollar una plataforma única del sector privado centroamericano respecto a las políticas económicas y los temas políticos, y la coordinación de actividades referentes a la región y a su relación con el sistema global. En 1998, la Federación redactó el borrador de un plan político integral que le daba el visto bueno a la liberalización y que exigía el desmantelamiento de las barreras regionales existentes, que obstaculizaban la integración regional a la economía global<sup>17</sup>. Esta convergencia de burguesías nacionales es muy significativa porque, históricamente, como lo observa Torres Rivas, "los conflictos entre las clases propietarias de los cinco países participantes (en el MCCA) eran 'horizontales', es decir, confrontaciones nacionales"<sup>18</sup>, los cuales con frecuencia explotaban en forma de conflictos internacionales muy serios, como en el caso de la Guerra del Fútbol de 1994, entre Honduras y El Salvador. Mientras los conflictos políticos puede que continúen *entre* las cinco Repúblicas, la globalización de Centroamérica claramente está ejerciendo un efecto unificador en las clases capitalistas de la región.

La integración regional de los capitalistas centroamericanos se desenvuelve de manera paralela a la integración supranacional de los cinco Estados centroamericanos. Esta plataforma integración es política y ha avanzado a través de foros tanto formales como informales, tales como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Parlamento Centroamericano (Parlacen) y las cumbres presidenciales que se celebran con regularidad, además de las reuniones minis-

triales regionales. La integración también es de tipo económico e incluye la negociación de una nueva zona de libre comercio basada en una integración colectiva al TLCAN, y más allá de este, a la economía global<sup>19</sup>. Aunque la extensión de este proceso no debe exagerarse, ha habido una convergencia progresiva, por no decir una integración formal, de distintas instituciones nacionales. No está claro qué tan lejos irá verdaderamente este proceso de integración supranacional, pero el proceso está en consonancia con la necesidad de proporcionar un marco institucional regional para la consolidación del proyecto transnacional.

### 1.3. La transnacionalización de la sociedad civil en Centroamérica

Desde la década de los ochenta, ha existido un inmenso nuevo interés en la "sociedad civil", tipificado en las consultadas obras del politólogo Robert Putnam, entre otros<sup>20</sup>. La noción de sociedad civil, la cual es por supuesto una abstracción, se refiere a diferentes "actores no estatales" que incluyen a las organizaciones representativas formales (así como los partidos políticos, sindicatos y asociaciones de profesionales), organizaciones funcionales formales (escuelas, universidades y los medios de comunicación), y redes sociales y políticas más informales (que van desde los grupos locales de voluntarios hasta los movimientos sociales [las organizaciones no gubernamentales, ONG, están incluidas en esta categoría]). Pero hay concepciones sobre

17. Véase Fedepripac, "Posición empresarial sobre los grupos de trabajo del

ALCA", febrero 1998, documento presentado en el IV Foro Empresarial de las Américas, 16-19 de marzo de 1998, San José, Costa Rica.

18. Torres Rivas, *History and Society in Central America*, op. cit., p. III.

19. De hecho, el Tratado de Libre Comercio Centroamericano, conocido por sus siglas en inglés como CAFTA, entró en vigencia en 2006.

20. Véanse, por ejemplo, Robert Putnam, "Bowling Alone: America's Declining Social Capital", *Journal of Democracy*, vol. 6, núm. 1, 1995, pp. 65-78; *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, 1993. Véase además J. Burdige, "Beyond Prince and Merchant: Citizen Participation and the Rise of Civil Society", en Rajesh Tandon *Pact and Rise of Olfira* (compiladores), *Citizens: Strengthening Global Civil Society*, Nueva York, 1995.

La sociedad civil que compiten entre sí. La formulación crítica de Gramsci ha logrado alcanzar un mayor nivel de influencia que los abordajes liberales clásicos o pluralistas en las décadas recientes. En la formulación de Gramsci, la expansión de las relaciones capitalistas de producción separa a la vida social en dos esferas diferentes: la esfera "pública", que se convierte en el ámbito del Estado, y la esfera "privada", que se convierte en la sociedad civil. Esto corresponde a la separación formal (aparente) que se da bajo el capitalismo de lo "político" y de lo "económico". El muy anunciado "ascenso de la sociedad civil" en décadas recientes, no es algo sorprendente, dada la intención de las relaciones capitalistas alrededor del mundo en el marco de la globalización.

La sociedad civil no es un actor homogéneo y unitario opuesto a otro actor homogéneo y unitario. Es el ámbito tanto de los grupos dominantes como de los subordinados. Tiene que ver con diversos agentes económicos que se originan en el mercado incluyendo al capital —el cual se esfuerza por alcanzar su hegemonía en ese lugar—, a las fuerzas conservadoras sociales y políticas — como la Iglesia católica —, así como también a las clases populares y a sus movimientos sociales, sindicatos, asociaciones campesinas y grupos comunitarios de base. A diferencia de la dominación directa ejercida por el Estado, la sociedad civil es el ámbito donde la hegemonía cultural e ideológica de los grupos dominantes —o la contrahegemonía de los grupos subordinados— se construye. Es un ámbito en el que se sostiene una disputa permanente, sacudido por los conflictos entre diversas fuerzas sociales opuestas al interior del mismo y por las luchas que se dan entre las hegemónicas que compiten entre sí. Pasa la distinción que hace Gramsci entre la sociedad civil y el Estado es netamente metodológica; el Estado y la sociedad civil están fusionados o entrelazados. La contraposición de la sociedad civil al Estado que la concepción liberal clásica propone es una falsa dicotomía. El concepto de Gramsci sobre el Estado extiende

aclara la intrincada interpenetración del Estado y de la sociedad, y supera las nociones dualistas acerca de los dos. En el famoso *dilemma* de Gramsci, el Estado extendido es "la sociedad política + la sociedad civil, la hegemonía protegida por la armadura de la coerción"<sup>21</sup>. El surgimiento de la sociedad civil, una vez que el modo capitalista de producción se ha consolidado, ocupa un lugar central en el proceso histórico. En el contexto del capitalismo, el poder estatal en última instancia descansa sobre una correlación dada de fuerzas sociales en la sociedad civil.

Esta visión de la sociedad civil como arena para ejercer la dominación va en contra del pensamiento convencional (particularmente pluralista) sobre la cuestión, el cual sostiene que la sociedad civil es un amortiguador entre la dominación estatal y los grupos de la sociedad, y que la dominación de clase y de grupos se diluye a medida que se desarrolla la sociedad civil. Muchos de los estudios académicos recientes han tendido a respaldar esta visión convencional. "Tanto los analistas conservadores y los progresistas como los activistas", apuntan Álvarez y sus colegas, "tienden a hacer eco de los elogios sobre el potencial democratizador de la sociedad civil a escala local, nacional, regional y global"<sup>22</sup>. Las nociones de una sociedad civil armónica reflejan la teoría subyacente del consenso y las suposiciones pluralistas contenidas en sus estudios académicos<sup>23</sup>. Hay de hecho dos explicaciones sobre la sociedad civil que se traslapan en este tipo de literatura, ambas fundamentadas en la concepción liberal clásica. La formulación neoliberal predominante compara la expansión de la sociedad civil con la diseminación del mercado. La expansión de la sociedad civil como la esfera de

21. Antonio Gramsci, *Prison Notebooks*, Nueva York, 1971, p. 263.

22. Sonia E. Álvarez, Evelina Dagnino y Arturo Escobar (compiladores), *Culture of Politics, Politics of Culture: Re-visioning Latin American Social Movements*, Boulder, 1998, p. 17.

23. Para una discusión sobre la concepción clásica liberal, véase, entre otras fuentes, Adam Seligman, *The Idea of Civil Society*, Nueva York, 1992.

lo "privado", de la "autonomía" y de la "libertad" es *simplemente* de la liberación del mercado de manos del Estado y de la liberación del capital de las reservas sociales. La proyección de la sociedad civil como "un polo virtuoso en contra del Estado" se convierte en un concepto ideológico que legitima un programa capitalista global de desmantelamiento de los proyectos de desarrollo impulsados por el Estado y de la ejecución de los mecanismos de privatización y de desregulación del mismo. La formulación pluralista proyecta la imagen de la sociedad civil en términos de una fuerza social unificada que representa a los grupos subordinados, mientras que el Estado es el bastión de los poderosos. Acto seguido, esta formulación plantea que el ascenso de la sociedad civil representa la democratización y el empoderamiento de los ciudadanos y de los movimientos sociales. La formulación pluralista es aparentemente más atractiva que la neoliberal. Sin embargo, es silenciosa respecto a las numerosas formas de opresión y desigualdad que se dan en la sociedad civil. También desconoce la presencia del capital y de su organización privada en la sociedad civil, y los numerosos mecanismos a través de los cuales los grupos dominantes que operan en la sociedad civil desarrollan múltiples vínculos con el Estado como parte de una estructura orgánica de dominación (lo opuesto es la falta de acceso al Estado por parte de las clases populares).

El surgimiento de una economía global proporciona la base material para una sociedad civil global. Para muchos de los analistas de la globalización, las sociedades civiles de cada país se están transnacionalizando por medio de una integración a redes asociativas que se extienden a través de numerosos países. Este proceso incluye por supuesto la formación transnacional de clase y la extensión de los movimientos sociales transnacionales el surgimiento de las organizaciones no gubernamentales internacionales (conocidas como ONGI), otras formas novedosas de organización social transfronteriza, y temas relacionados en

la hegemonía y la contrahegemonía que se ejercen en la esfera "privada" de una sociedad civil en expansión. Las explicaciones liberales-pluralistas, trasladando sus suposiciones acerca de la sociedad civil nacional hacia la esfera transnacional, argumentan que la sociedad civil global abre una nueva "democracia como-política" de ciudadanos mundiales que procurarán que los Estados permanezcan receptivos a las necesidades que se manifiestan a nivel local. De acuerdo con Martin Shaw, somos testigos de "el comienzo de lo que podríamos llamar sociedad civil global, en la cual los miembros de la sociedad global están comenzando a tratar de reconvertir al sistema estatal en una entidad responsable de la forma en la que las sociedades nacionales han generado presiones, en el pasado, para asegurar la responsabilidad de los Estados nacionales"<sup>24</sup>. Sin embargo, el cada vez mayor entrelazamiento entre las sociedades civiles no demuestra ser necesariamente un mecanismo de emancipación para las mayorías populares, y la sociedad civil global emergente no genera una automática globalización desde abajo capaz de representar las aspiraciones populares. El discurso oficial sobre el desarrollo acerca de "promover y reforzar a la sociedad civil" se traduce en la práctica de penetrar en la sociedad civil desde arriba, desde el sistema capitalista global hasta las comunidades y hasta municipalidades más locales. Las relaciones sociales a un nivel local de base se integran a relaciones sociales más amplias de la economía política global a través de esta transnacionalización de la sociedad civil. El capital transnacional es la fuerza conductora de la economía global y el agente principal para la creación de una sociedad civil global. La sociedad civil global reproduce los conflictos y las contradicciones de las sociedades civiles nacionales de las cuales emerge, mientras genera nuevas

24. Martin Shaw, "Global Society and Global Responsibility: The Theoretical, Historical, and Political Limits of 'International Society,'" *Millennium*, vol. 21, núm. 3, 1992, p. 431. El otro problema teórico en la formulación de Shaw es su enfoque de Estado-nación-centrismo.

contradicciones que reflejan las luchas y las dinámicas de poder a nivel del sistema global.<sup>25</sup>

La sociedad civil en Centroamérica se ha visto envuelta en este proceso de transnacionalización. Uno de los muchos que esto ha tomado es la integración regional de los órganos de cada sociedad civil nacional. El Parlacen, creado en 1991 como un foro consultivo para los representantes de los partidos políticos de la región, es un ejemplo de la situación anteriormente descrita. Otro ejemplo es la creación de la Fedepurcap, surgida de una fusión de asociaciones empresariales nacionales. Estas muchas otras organizaciones a nivel regional que vinculan a las asociaciones nacionales. Estas van, solo para mencionar algunas, de la Asociación de Organizaciones Campesinas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo (Asoced), hasta la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (Codehuca), el Movimiento Amplio de Mujeres de Centroamérica (MAM) y la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC)<sup>26</sup>. A cambio, esta red regional de sociedad civil ha venido integrándose a la sociedad civil global a través de un incremento de los vínculos con las organizaciones de otros países y de otras regiones. Estos vínculos van desde los intercambios profesionales y la participación de los centroamericanos en las ONGI, hasta las diversas iniciativas colectivas. Estas diversas formas de transnacionalización involucran tanto a los grupos populares como a los dominantes, cuando las luchas se transponen de los terrenos nacionales y regionales al sistema global.

Precisamente por la falta de un proyecto desarrollista más incluyente y populista desde los años treinta hasta los setenta, como ha ocurrido en otras partes de Latinoamérica, los órganos de la sociedad civil se desarrollaron muy tarde en esta Centroamérica. Lo que ocurrió a través de las transiciones que se llevaron a cabo de los años sesenta hasta los noventa fue la expansión y la reconstrucción de la sociedad civil a medida que nuevos agentes económicos y actores sociales —entre ellos, los campesinos desarraigados, las nuevas clases trabajadoras urbanas y rurales, los capitalistas transnacionales, el sector informal urbano y los marginados— se movilizaron y se involucraron en diversas formas de organización. Durante este proceso, la sociedad civil se polarizó a niveles extremos, con una radicalización de las bases que se aproximaba más que en otros lugares a una situación de “sociedad civil contra el Estado”; la primera se convirtió en el bastión de las clases populares, y el último en el dominio exclusivo de la élite. Aunque las fuerzas populares llegaron a estar muy bien organizadas en la sociedad civil en los años setenta y los ochenta, no estaban integradas al Estado (Nicaragua, bajo el sandinismo, y Costa Rica, con su sistema político corporativista, fueron la excepción). De manera recíproca, los grupos dominantes permanecieron en un estado de debilidad y de subdesarrollo, mostrando una integración de tono más corporativista y “vertical” en relación al Estado, en lugar de alcanzar una integración “horizontal” en relación a la sociedad civil. Estos grupos dominantes tenían que repeler el reto revolucionario apoyándose principalmente en el Estado. Hicieron eso, precisamente, durante la década de los ochenta, al vincularse a las fuerzas transnacionales y al organizar campañas de contrainsurgencia y de contrarrevolución.

Para la década de los noventa, con la sociedad política ya reorganizada y asegurada por parte de los grupos dominantes, las élites transnacionales, tanto las que se encontraban dentro como fuera de la región, se volcaron a penetrar en el ámbito

25. Para una discusión del tema, véase, entre otras fuentes, Mustapha Kaci Pasha y David L. Blaney, “Evasive Paradise: The Promise and Peril of Global Civil Society”, *Alternatives*, núm. 23, 1988, pp. 417-50.

26. Sobre la sociedad civil regional emergente, véase Abhebe Mates G. y Martha Isabel Cranshaw, *Regionalismo Emergente: Roles de la Sociedad Civil e Integración Centroamericana*, San José, 1991.

de la sociedad civil y a conquistarla. El reto era disminuir la autonomía de los sectores populares "hacia arriba", incorporándolos al Estado, y al mismo tiempo reforzar la presencia de los grupos dominantes en la sociedad civil para crear un contrapeso en los sectores populares. Este proceso implicó un nivel masivo de penetración por parte de la élite transnacional al interior de la sociedad civil centroamericana durante los años ochenta y noventa, a través de diversos programas, incluyendo el acto de crear y fundar nuevas organizaciones en la sociedad civil que pudieran competir con los grupos populares, reforzando a los grupos más conservadores ya existentes, estableciendo redes de ONG (como se discute más adelante), etcétera. A medida que se extendían las organizaciones de base, las ONG progresistas y las movimientos sociales populares, durante los años ochenta y noventa, también recibieron el apoyo de fuentes externas.

Aquí destacan los programas para la "promoción de la democracia", con frecuencia organizados por el Gobierno estadounidense. He mostrado en varios de mis estudios anteriores cómo estos programas suponen la creación en cada país intervenido de una red de grupos civiles favorables a la agenda transnacional. Estas organizaciones van desde las asociaciones empresariales y profesionales hasta los sindicatos, los medios de comunicación, los tanques de pensamiento, los grupos de mujeres, las organizaciones juveniles y estudiantiles, los centros comunitarios y las ligas campesinas<sup>27</sup>. Estos programas de intervención política realizados bajo la retórica de la "promoción de la democracia" dieron como resultado la creación de redes

al interior de la sociedad de organizaciones políticas, sociales, culturales, empresariales y civiles. Salvo pocas excepciones, los líderes de estas organizaciones, cuyas juntas directivas generalmente se encontraban entrelazadas, procedían de la élite local —específicamente, de las fracciones transnacionales entre la élite—, como el equivalente en la sociedad civil del poder de la élite en la sociedad política. Sus esfuerzos estaban encaminados a competir con, o a eclipsar a, las organizaciones populares de base amplias (las cuales no recibían el apoyo estadounidense) y a neutralizar los esfuerzos que llevaban a cabo los sectores populares para construir sus propias organizaciones al interior de la sociedad civil. Docenas de organizaciones en la sociedad civil en Centroamérica o fueron creadas a través de los programas estadounidenses de "promoción de la democracia", o, si ya existían, recibieron apoyo de estos programas en función de su fortalecimiento<sup>28</sup>.

A través de este proceso, la sociedad civil en Centroamérica se convirtió en un campo de batalla transnacional. Los segmentos de la sociedad civil vinculados a la economía global y al capital transnacional se han expandido de manera dramática. La restauración de la hegemonía del capital discutida en la sección anterior radica en su creciente nivel de organización e influencia en la sociedad civil y en nuevas formas de control sobre el Estado que esta influencia le ha permitido ejercer, expresada en parte por el surgimiento de nuevas y poderosas asociaciones del sector privado y por la transformación de la relación entre la esfera pública y la privada. El rol social de los nuevos grupos económicos asociados con la globalización ha crecido de manera dramática, y su fácil acceso al Estado incrementa su nivel de influencia social. Sin embargo, los sectores populares

27. Véanse, por ejemplo, William I. Robinson, *Promoting Polyarchy: Globalization, US Intervention, and Hegemony*, Cambridge, 1996; A. Faustian Bargain: *US Intervention in the Nicaraguan Elections and American Foreign Policy in the Post-Cold War Era*, Boulder, 1992; "Promoting Capitalist Polyarchy: The Case of Latin America," en Inoguchi, Ikenberry y Cox (compiladores), *American Democracy: Promotion*, Nueva York, 2000.

28. Véanse, por ejemplo, las organizaciones enumeradas en National Endowment for Democracy, *Annual Reports*, Washington D. C., varios años, 1988-1996.

también se han transformado en contendientes poderosos en el ámbito de la sociedad civil. Los movimientos sociales populares y las organizaciones sectoriales de la región se transnacionalizan cada vez más, vinculándose más allá de las fronteras al interior de la región y, de manera más general, al sistema global, un tema que retomaré en el último capítulo<sup>29</sup>. Este concurso en el que se compete por la sociedad civil es un concurso transnacional en el que la actuación de los contendientes es menos "nacional" que transnacional.

En resumen, y para recapitular, en la década de los ochenta las organizaciones de masas disputaron con la élite la hegemonía al interior de la sociedad civil, a medida que los movimientos revolucionarios peleaban por el control del Estado. La competencia por el Estado se resolvió en la década de los noventa a favor de los nuevos grupos dominantes. Esto le abrió paso después del final de las guerras a una expansiva lucha por la hegemonía en la sociedad civil. Esta batalla debería ser conceptualizada como la expresión local particular del choque de las fuerzas sociales en la sociedad civil global. La pregunta pertinente en lo que se refiere a los análisis sobre la globalización en Centroamérica es si las agentes del capital *transnacional* han sido capaces de establecer su hegemonía ideológica en la sociedad civil para complementar su dominio sobre la sociedad política (el Estado). El dominio sobre el Estado y la hegemonía ideológica en la sociedad civil es la fórmula para un proyecto hegemónico, en tanto que es diferente a un proyecto de dominación en sí. El capitalismo global se ha convertido en el orden social dominante en Centroamérica. Es mi opinión, sin embargo, que el capital transnacional no ha logrado establecer su *hegemonía* sobre la región. La sociedad civil en Centroamérica seguirá siendo en el futuro previsible un furioso campo de batalla.

#### 1.4. El fenómeno de las ONG en Centroamérica

La "sociedad civil" se ha llegado a identificar cada vez más con la confusa multitud de ONG que se han proliferado a nivel mundial. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimó que más de 50,000 ONG habían surgido en los países en vías de desarrollo a partir de ayuda externa a finales de la década de los ochenta<sup>30</sup>. Las ONG representan un caso particular claro de la transnacionalización de la sociedad civil ya que son generalmente financiadas desde el exterior o están vinculadas con contrapartes extranjeras o son en sí mismas organizaciones transnacionales con sucursales locales, conocidas como ONGI. Para 1995, la ONU reportó la existencia de casi 29,000 de estas ONGI, un número que incrementó de tan solo unos cuantos cientos de las mismas que existían después de la Segunda Guerra Mundial<sup>31</sup>. No es posible analizar desde este texto todo el debate que existe sobre las ONG ni las nuevas modalidades de "ayuda" internacional, asuntos que son con toda propiedad temas para otro estudio<sup>32</sup>. En este libro me interesa destacar la relevancia de estos temas para el cambio social en Centroamérica.

En cuanto a la sociedad civil, la versión predominante percibe el incremento de las ONG como un aporte positivo a la demo-

30. PNUD, *Informe de Desarrollo Humano*, Nueva York, 1993, p. 86.

31. "Sins of the Secular Missionaries", *The Economist*, 29 de enero de 2000, p. 25 (el artículo va de la página 25 a la 27).

32. Para una discusión diversa sobre el debate acerca de las ONG y de las cuestiones aquí planteadas, véase, entre otras fuentes, David Hultine y Michael Edwards (compiladores), *NGOs, States, and Donors: Too Close for Comfort?*, Nueva York, 1997; Alan Fowler, "Disjoint Obligations: Speculations on NGO Finding and the Global Market", *Review of African Political Economy*, núm. 55, 1992, pp. 9-29; Peggy Antrobas, "Funding for NGOs: Issues and Options", *World Development*, vol. 15, suplemento, 1987, pp. 95-102; Charles Elliot, "Some Aspects of the Relationship Between the North and South in the NGO Sector", *World Development*, vol. 15, suplemento, 1987, pp. 57-68.

29. Véase, entre otras fuentes, Abelardo Morales G. y Canahua, *Regionalism Emergent*.

eracia y al desarrollo a nivel mundial. La crisis de los antiguos modelos de desarrollo, el deterioro del socialismo, la revolución de las comunicaciones y el crecimiento económico global de acuerdo con estas versiones, han conducido al surgimiento de una clase media con mayor preparación y con un interés cada vez menor respecto al Estado de bienestar social y una menor preocupación por el compromiso cívico<sup>33</sup>. De acuerdo con Lester Salamon<sup>34</sup>, "estamos en medio de una 'revolución asociativa' global que puede demostrar ser tan significativa para la última parte del siglo XX como el surgimiento del Estado nacional lo fue para la última parte del siglo XIX".

Aun así, la proliferación de las ONG está de hecho vinculada al encogimiento del Estado y a la transferencia de funciones que anteriormente le pertenecían al Estado hacia los grupos privados; también se debe a los niveles cada vez más altos de organización popular y de movilización desde abajo. "La razón principal para el reciente auge de las ONG es que los Gobiernos occidentales las financian", apunta *El Economista*. Añade que "esta no es cuestión de caridad, sino de privatización: muchos grupos 'no-gubernamentales' se están convirtiendo en contratistas para los gobiernos"<sup>35</sup>. A este respecto, la proliferación de las ONG es en sí parte de la agenda transnacional. Las ONG con frecuencia trabajan muy de cerca con los Gobiernos, con un considerable nivel de traslape organizacional, intercambio de personal y vínculos financieros, dificultando a veces el distinguir la línea divisoria entre lo "privado" y lo "público". Hasta cuando representan a los sectores populares o a causas progresistas, la mayor parte del financiamiento de las ONG proviene de los Gobiernos, de los IFI y de las corporaciones; estas últimas actúan ya sea de forma directa o a través de fundaciones u otros

conductos (en 1997, las ONG recaudaron \$5.5 mil millones a partir de benefactores corporativos, aunque el financiamiento indirecto puede ser mucho más alto). *El Economista* indica que "cualquier distinción entre el mundo corporativo y el mundo de las ONG ya desapareció desde hace mucho"<sup>36</sup>.

El surgimiento de las ONG, de acuerdo con Hulme y Edwards, es el resultado intencionado del consenso de los benefactores sobre lo que ellos denominan "la nueva agenda de políticas"<sup>37</sup>. Ankei Hoogvelt traza de forma similar la nueva importancia de las ONG en relación a las temáticas sobre desarrollo para la "nueva agenda de ayuda" que surgió en los años ochenta y los noventa<sup>38</sup>. "La ayuda para el desarrollo" siempre ha sido un instrumento de los poderes del centro para abrir nuevos mercados, asegurar el acceso a los recursos e integrar a las regiones poscoloniales a la economía mundial capitalista. Si esto es todavía su propósito en términos generales, las modalidades de "ayuda para el desarrollo" han cambiado en el contexto de la globalización. La nueva agenda de ayuda ha unificado lo que anteriormente eran criterios dispares existentes entre los países donantes, de acuerdo con Hoogvelt, y se mueve en torno a un desplazamiento de esta ayuda desde el Estado hacia las ONG como los receptores de la ayuda y los administradores de los programas de desarrollo. Este "re-direccionamiento de la ayuda" desde los gobiernos nacionales y hacia la sociedad civil es una "agenda en reversa"<sup>39</sup> que supone la retórica del "buen gobierno", la "participación de las organizaciones de base", el

33. Véase, por ejemplo, Salamon, "The Global Associational Revolution".

34. *Ibid.*, p. 1.

35. "Sins of the Secular Missionaries", *op. cit.*, pp. 25-6.

36. *Ibid.*, p. 26.

37. Hulme y Edwards, *NGOs, States and Donors*, *op. cit.*, p. 6.

38. Ankei Hoogvelt, *Globalization and the Post colonial World: The New Political Economy of Development*, Baltimore, 1997.

39. *Ibid.*, p. 179. A pesar de su crítica, Hoogvelt habla con aprobación sobre el fenómeno de las ONG (por ejemplo, pp. 233-4), aparentemente ajeno al vínculo entre estas y la "política de exclusión" en el contexto del capitalismo global que ella analiza de manera simétrica.



"empoderamiento de las comunidades locales", la "promoción de la sociedad civil" y la "promoción de la democracia". Esta retórica, que Hooyvelt denomina la "condicionalidad política" de la nueva agenda de ayuda, destaca en el hecho de que "dada la necesidad de su propia conceptualización sobre el buen gobierno" y un ambiente propicio, la ayuda bajo la nueva agenda de hecho se entromete en los asuntos estatales internos, de manera intencionada y abierta, dirigiéndose hacia una pluralidad de actores, sean estos ONG, microempresas, comunidades locales u organizaciones de base".

Si la ideología de la anterior agenda de ayuda era el desanillismo, la ideología de esta nueva agenda es el "comunitarismo" (una variante del individualismo clásico), dentro del que las comunidades locales serán responsables de su propio desarrollo, el cual ya no se concibe como un proyecto organizado por el Estado. Tal ideología le es útil al objetivo político de los IFI y de la élite transnacional, un objetivo relativo a canalizar las aspiraciones populares hacia proyectos locales de "autogestión" administrados por ONG, evitando así que las clases populares hagan demandas al Estado neoliberal. La red de ONG presenta el reto del desarrollo, fundamentalmente, como un problema técnico pendiente de resolverse con una combinación tanto de aptitudes técnicas (las ONG) como de recursos financieros (los IFI). Los "programas de desarrollo", como aquellos que administran principalmente las ONG, ya sean de índole conservadora o progresista en Centroamérica, como lo veremos en un momento, se han vuelto parte del proyecto de modernización capitalista.

La *Iniciativa de la Empresa Privada* de la USAID explícitamente exigió la creación de las ONG para que se convirtieran en los nuevos conductores de los recursos internacionales. El cambiar las prioridades y pasar del apoyo para el Gobierno al apoyo para el sector privado también se refleja en el desplazamiento de la transferencia de recursos<sup>43</sup>, apuntó la USAID en

1989. "Aunque la mayor parte de la ayuda todavía se maneja a través de los Gobiernos, en la región latinoamericana en 1985, casi la mitad de los recursos eran administrados por grupos no-gubernamentales, siendo la mitad de estos organizaciones con fines de lucro. Además, la USAID ya no financia proyectos para ayudar al desarrollo paraestatal"<sup>40</sup>. Por lo tanto, el tradicional enfoque de ayuda de Gobierno a Gobierno sería reemplazado no solo por los nuevos programas que irán del Gobierno al sector privado, como se discutió anteriormente, sino también por los programas que van del Gobierno a las ONG. Los IFI y otros Gobiernos relacionados con la OCDE emprendieron un desplazamiento similar. De acuerdo con un oficial de alto rango del BM, los IFI "están comenzando a ver a las ONG como importantes vehículos para la diseminación y el establecimiento de una base política para toda una variedad de esfuerzos macroeconómicos", incluyendo los programas de ajuste estructural"<sup>41</sup>. El Banco Mundial comenzó a promover la idea de un "desarrollo participativo" y se volcó hacia la tarea de integrar a las ONG a sus proyectos, estableciendo así, en 1996, un Fondo para la Sociedad Civil, con \$100 millones de dólares asignados ese año para apoyar a las ONG<sup>42</sup>. La ayuda internacional dirigida a las ONG incrementó de mil millones de dólares en 1970 a \$72 mil millones en 1992<sup>43</sup>, representando un cambio de tan solo un 1.5% en los ingresos totales mundiales para las ONG en 1970, hasta llegar a un 30% para 1992. El apoyo internacional para las ONG, ya sea el que proviene de Estados específicos,

40. *Committee on Foreign Affairs, The Private Enterprise Initiative*, *op. cit.*, p. xii.

41. Citado en Laura MacDonald, "A Mixed Blessing: The NGO Boom in Latin America", *NACLA Report on the Americas*, vol. 28, núm. 5, marzo-abril 1995, p. 32.

42. Banco Mundial, *Cooperation Between the World Bank and NGOs: FY96 Progress Report*, Washington D. C., Banco Mundial, Grupo de ONG, Departamento de Desarrollo Social, agosto 1997, p. 23.

43. PNUD, *Informe de Desarrollo Humano*, *op. cit.*, p. 93.

de los IFI o de las ONG del Norte, conduce por definición a la transnacionalización de la sociedad civil. Sin embargo, más que eso, en la práctica, transnacionaliza las relaciones particulares de poder y de dominación que se ejercen al interior de las sociedades civiles locales y, también, con frecuencia, otorga el poder de establecer agendas para aquellos que controlan los recursos globales.

La extensión de las ONG, de acuerdo con el discurso oficial sobre el desarrollo, es un sinónimo del "empoderamiento" de la sociedad civil. Sin embargo, este discurso confunde las ONG con los movimientos sociales. Las ONG no son movimientos sociales, sino *alternativas* a estos. No siempre defienden a los sectores populares y bien podrían representar a los grupos dominantes en la sociedad civil. Los análisis críticos han subrayado cómo hasta cuando su declaración de misión indica ser de corte opuesto y crítico, en la práctica, las ONG tienden a despolitizar a la sociedad. Son menos ágiles de movilización que proveedores de servicios que reemplazan a las luchas de masas y a los movimientos sociales con cuerpos profesionales que buscan obtener fondos internacionales para realizar talleres, conducir cursos de capacitación y conferencias, e *imponerse* como representantes más que organizar. En la más cínica de estas explicaciones críticas, aunque bien pudiera ser la más exacta, las ONG, al administrar las actividades de los sectores populares, diluyen la autoorganización y la militancia de estos últimos, y, por tanto, se convierten en una estructura de control social a nivel de las bases. La mayor parte de las actividades que realizan las ONG queda limitada a los proyectos locales que no persiguen el cambio social más profundo y de hecho su empresa termina opacando un enfoque crítico del sistema más amplio —al cual estos proyectos se subordinan—. Hasta en las ocasiones en que las ONG están enraizadas en los sectores populares y desarrollan un discurso y una ideología de corte alternativo, estas se encuentran severamente limitadas en cuanto a sus

acciones por las estructuras económicas y políticas. De hecho, el verdadero poder de las clases populares radica en su capacidad para lanzar retos *desde el exterior* de estas estructuras, mientras que las ONG canalizan el protagonismo de estas clases hacia esas estructuras. Por ejemplo, ellas no abogan por las huelgas, las manifestaciones o la desobediencia civil, y evitan hacer trabajo de organización en pos de la lucha de clases. Aunque pueden criticar políticas estatales específicas, rara vez brindan una crítica al capitalismo. Las demandas específicas sobre políticas pueden beneficiar a los sectores populares, pero no abordan los problemas estructurales subyacentes. La actividad de las ONG se reduce, si acaso, a la negociación de mejores términos de incorporación al orden existente —o al orden transnacional emergente—.

El politólogo James Petras reprocha a los "posmarxistas", o antiguos activistas de la izquierda, que ahora constituyen el personal de las ONG y que a su parecer defienden al programa neoliberal en nombre del "pragmatismo": "Los postmarxistas tratan de justificar sus vehículos organizacionales (las ONG) que les sirven para su movilización hacia arriba al argumentar que ellos operan fuera del Estado y en la 'sociedad civil' cuando de hecho ellos reciben financiamiento de gobiernos extranjeros para trabajar con gobiernos nacionales", argumenta Petras. Ellos "complementan la actividad de los neoliberales rompiendo el vínculo entre las luchas y las organizaciones locales y los movimientos políticos nacionales/internacionales. El énfasis en la 'actividad local' le funciona muy bien a los regímenes neoliberales, ya que le permite a sus patrocinadores extranjeros y nacionales dominar la política macro-socioeconómica y canalizar la mayor parte de los recursos del Estado en beneficio de los capitalistas exportadores y de los intereses financieros"<sup>44</sup>.

44. James Petras, "A Marxist Critique of Post-Marxists", *Links*, n.º 9, 1997, 1998, pp. 35, 38-9, 44.

La explicación de Petras podría considerarse demasiado generalizada, hasta el punto de que no le da cabida a la heterogeneidad de las ONG o a la noción de que la red de ONG es en sí misma una arena disputada. Y el rol prominente de los antiguos miembros de la izquierda en la red de las ONG refleja tanto la crisis de la izquierda como también la iniciativa de las élites transnacionales.

Sugiero que la re-canalización de la "ayuda" desde los Gobiernos hacia las ONG es parte del desplazamiento más amplio que ya se discutió, de la dominación estatal hacia la hegemonía en la sociedad civil. Sin adquirir un mayor grado de hegemonía en el ámbito de la sociedad civil, el proyecto transnacional no puede estabilizarse. Las ONG, que son distintas a los movimientos sociales per se, se están volviendo parte del nuevo bloque histórico capitalista global que se encuentra en proceso de construcción, anclado en la hegemonía de la élite transnacional en la sociedad global. Tal hegemonía *no puede* ubicar sus bases entre los grupos dominantes. Dete-alencanzar una incorporación consensuada de los grupos subordinados alrededor del mundo —las mujeres, los trabajadores, los campesinos, los indígenas y los pobres—. La élite transnacional ha reconocido este potencial que tienen las ONG para desactivar las demandas y redirigir las quejas de los sectores populares. "A menos que esta [participación de la gente en la gobernabilidad] se realice, y ocurra a tiempo, la irresistible marea de las aspiraciones crecientes de la gente chocará de forma inevitable con los sistemas inflexibles. Llevando todo esto a la anarquía y al caos", advirtió el PNUD. "Una transición democrática rápida y un reforzamiento de las instituciones de la sociedad civil son las únicas respuestas apropiadas. Entre los muchos pasos específicos que pueden acompañar a tal transición, los dos principales son descentralizar más la autoridad de los gobiernos locales y darle más libertad a las organizaciones populares y a las ONG

—instrumentos de la participación popular—<sup>45</sup>. De hecho, tal y como lo observa Petras, "donde las ONG se establecen de manera firme, los movimientos sociales radicales se han retirado... Hay una relación directa entre el crecimiento de los movimientos que retan al modelo neoliberal y el esfuerzo por subvertirlos al crear formas alternativas de acción social a través de las ONG"<sup>46</sup>.

El hecho de que las ONG individuales puedan esforzarse por desempeñar un papel contrahegemónico no altera esta evaluación de la situación porque el fenómeno de las ONG no se puede valorar en este nivel individual. Sugiero que la red global de las ONG funciona como una *estructura* que media las relaciones entre las clases populares y los Estados en el nuevo orden transnacional. Los grupos dominantes han operado a través de redes transnacionales que unen a todo el aparato de un TNS (los IFI, las agencias de la ONU, los países que son miembros de la OCDE, etc.) con las ONG, tanto las nacionales como las internacionales. Esta red global conforma una estructura multidimensional que vincula a los espacios locales, nacionales y transnacionales. Las organizaciones populares y las de base a nivel local se ven integradas al sistema global hasta los niveles más altos, a través de varios vínculos intermedios. El último escalón de esta estructura piramidal es el aparato del TNS, el cual ha organizado un desplazamiento de recursos de los Estados a las ONG en la sociedad civil. El escalón intermedio está formado por Estados nacionales y las ONGI. El escalón del nivel más bajo está formado por las ONG individuales que interactúan "en el campo" con movimientos sociales y sectores populares.

En teoría, esta red puede ser interactiva. Sin embargo, la evidencia que procede de Centroamérica, el Medio Oriente,

45. PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, op. cit.*, p. 5.

46. *Ibid.*, p. 39.

África y otros lugares sugiere que las élites transnacionales han sido capaces de esparcir su agenda de forma descendente a través de las redes de las ONG con mucha más facilidad de lo que las clases populares pueden filtrar sus demandas de forma ascendente a través de esta red<sup>47</sup>. Estas ONG se están convirtiendo en un eslabón importante en la cadena que busca mediatizar las contradicciones entre una mayoría empobrecida y los grupos dominantes en el orden global. Los recursos y los programas se canalizan de forma descendente a medida que se construyen los ámbitos de control social a nivel de las bases. La red de las ONG dentro de esta formulación se convirtió en un vehículo para penetrar en la sociedad civil desde el sistema global, de manera descendente, hasta las bases locales. Lo que parecía emerger a virajes de siglo era una estructura "TNS-ONG", la cual conectaba a una sociedad civil transnacional en proceso de expansión con el aparato de un Estado transnacional emergente. Aquí, los mismos vínculos que se desarrollaron históricamente entre la sociedad política y civil en los Estados-nación se reproducen de nuevas formas en el sistema global como vínculos entre el aparato del TNS y la sociedad civil global. La promoción de las ONG es una condición de "las dinámicas de la expansión del mercado y de los imperativos políticos asociados con ella", concluye Fowler. La ayuda para las ONG "apoya y protege una globalización del mercado" al crear un "sistema internacional de bienestar social", de la misma manera que en épocas anteriores se produjo "la contribución del bienestar estatal a los procesos históricos de la reproducción de capital experimentada por los países del Norte"<sup>48</sup>.

### *Las ONG y las clases populares en Centroamérica*

Durante los años ochenta y los noventa, diversos programas promovidos por el TNS en Centroamérica, especialmente por el Estado norteamericano, crearon una vasta red de organizaciones en la sociedad civil y de ONG que competían con los movimientos sociales populares y que promovieron una alternativa a la agenda de cambio social radical de estos últimos. Después de las guerras, el fenómeno de las ONG reflejó nuevas formas de intervención política por parte de las fuerzas transnacionales, las cuales implicaban una forma más profunda de penetración en la sociedad civil. Unas 4,000 ONG en Centroamérica recibieron aproximadamente unos \$350 millones de dólares anualmente, de diversas fuentes, durante la década de los noventa<sup>49</sup>. Esta expansión de las ONG estaba vinculada directamente a los esfuerzos que estaban haciendo las fuerzas transnacionales para controlar los efectos de los alzamientos sociales. Las ONG eran utilizadas, y con frecuencia creadas, para hacer llegar ayuda "humanitaria" y brindar servicios como parte de campañas contrainsurgentes y contrarrevolucionarias. Muchas de las ONG involucradas cooperaron con los Gobiernos y con las instituciones militares. En particular, docenas de las ONG que establecieron sus operaciones en Centroamérica tuvieron que ver con las metas más inmediatas de la política exterior estadounidense en la década de los ochenta, y en los años noventa estas y otras ONG se involucraron en el proyecto más amplio de globalización<sup>50</sup>.

47. Véase, entre otras fuentes, Hammani, "NGOs: The Professionalization of Politics"; Robinson, *Promoting Polyarchy*, *op. cit.*; Hoeghel, *Globalization and the Post colonial World*, *op. cit.*; Fowler, "Distant Obligations", *op. cit.*; varios aportes en Huhna y Edwards, *NGOs, States and Donors*, *op. cit.*
48. Fowler, "Distant Obligations", *op. cit.*, p. 25.

49. Tim Drayton, "Potential for Partnership: International Cooperation Institutions and Canadian and Latin American NGOs", documento de debate preparado para el International Development Research Center (Centro de Investigaciones para el Desarrollo Internacional), Ottawa, Ontario, julio 1994, p. 12, tal y como se cita en Laura Macdonald, "A Mixed Blessing: The NGO Boom in Latin America", *op. cit.*, p. 31.
50. El Inter-Hemispheric Resource Center (Centro de Recursos Inter-hemisféricos), con base en Albuquerque, produjo una serie de informes documentando el apoyo de la AID para las ONG de Centroamérica. Entre estos informes, están *Private Organizations with US Connections*

Algunos antiguos críticos de la política exterior norteamericana acogieron la estrategia de incorporar a las ONG a los programas de ayuda internacional en Centroamérica, en la década de los noventa, como una salida progresista respecto a las prácticas anteriores. Haugaard, por ejemplo, alaba los programas estadounidenses de la USAID que se desarrollaron en Centroamérica, durante la década de los noventa, por "[prestar] más atención a la consulta con los socios locales". Los funcionarios norteamericanos "establecieron su red de forma más amplia para efectuar consultas con, y para financiar a, las ONG y los individuos, tanto de tendencia progresista como de conservadora. Estos programas también le proporcionaron financiamiento a los procesos de paz y a los programas para combatir la pobreza y para 'promover la democracia'"<sup>51</sup>. Los varios miles de millones de dólares en fondos de reconstrucción que fluyeron hacia Centroamérica después del proceso de pacificación (véase el capítulo dos) incluyeron programas para "promover la democracia", implementar los acuerdos de paz, desmovilizar e integrar a los ex combatientes a la vida civil, y cuestiones similares. Estos programas ayudaron a controlar las repercusiones del levantamiento revolucionario y a restaurar el orden. Este cambio aparentemente progresista en la modalidad de ayuda para el desarrollo no alteró de ningún modo las estructuras esenciales del capitalismo global en la región y, en mi opinión, fue indispensable para *consolidar* el orden transnacional, el cual no pudo imponerse a través de los antiguos métodos de exclusión política y de coerción. Lo que sigue es un breve vistazo hacia algunas de

los programas de las ONG que recibieron apoyo internacional durante la transición.

En El Salvador, de aproximadamente unos \$50 millones que se pusieron a la disposición de las ONG en calidad de ayuda para la reconstrucción, por parte de la comunidad internacional a raíz de los Acuerdos de Paz de 1992, \$17 millones de dólares se le asignaron a Fedisal, una ONG dirigida por salesianos, cuya junta directiva procedía de los círculos de la élite. En contraste con esta situación, a las ONG a las que se les relacionaba con el FMLN solo se les asignaron unos \$300.000 dólares (y tal vez unos \$1.5 millones más canalizados a través de intermediarios)<sup>52</sup>. El sociólogo Adam Flint, en su estudio de campo sobre los movimientos sociales y las ONG en El Salvador durante la década de los noventa, descubrió que "los líderes de los movimientos sociales estaban bajo la presión (después del proceso de paz) de reinventarse a sí mismos y a sus organizaciones para ajustarse a las demandas de las personas que financiaban las actividades, y para ajustarse a las nuevas demandas técnicas y profesionales de un sector competitivo de ONG". A medida que los movimientos sociales se "ONGizaron", estos movimientos "se empanaban con literalmente miles de proyectos de pobre coordinación, mientras que muy pocos recursos quedaban disponibles para la tarea política de transformar las prioridades del Estado". Flint continúa añadiendo:

Hay una fuerte corriente de ideas emergiendo desde las ONG financiadas por la USAID (que no se limitaba de ninguna manera a surgir exclusivamente al interior de estas), de acuerdo con las cuales el gran problema del sector salvadoreño de ONG radica en que este se encuentra demasiado politizado. La solución que proponen es que tanto las ONG como los movimientos se salgan de la política y se enfoquen en cuestiones técnicas y en proyectos productivos. La idea es que las ONG y los movimientos deberían

<sup>51</sup> *in El Salvador, Private Organizations with US Connections: a Guatemala y Private Organizations with US Connections in Honduras*, todos publicados en Albuquerque, en 1988.

<sup>52</sup> Lisa Haugaard, "Development Aid: Some Small Steps Forward," *MACLA Report on the Americas*, vol. 31, núm. 2, septiembre-octubre 1997, pp. 29-34.

<sup>52</sup> Kevin Murray, *Inside El Salvador*, Albuquerque, 1995, p. 246, nota 41.

dedicar sus energías a un proceso de reingeniería empresarial y a la búsqueda de puntos de reinserción en el sistema capitalista mundial siguiendo las "reglas del juego".<sup>53</sup>

En Guatemala, la USAID fundó una coordinadora conocida como la Asociación de Entidades de Desarrollo y de Servicio No Gubernamentales de Guatemala (Asindes). "La mayor parte de las actividades de las ONG en Guatemala se caracteriza por su naturaleza paternalista de bienestar, en contraste con un estilo que podría brindar más apoyo a la estrategia de la organización comunitaria y de la educación popular", apunta Barry.

Las estrategias económicas neoliberales que hacen énfasis en el libre mercado y las iniciativas privadas que tuvieron mucha importancia en la década de los ochenta se han combinado para crear un nuevo espacio para las operaciones de las ONG. En gran medida, sin embargo, el sector empresarial más que el sector popular, ha tomado la delantera en la exploración de nuevas posibilidades para las ONG en áreas como la educación y la microempresa.<sup>54</sup>

Norsworthy documenta el mecanismo de penetración en la densa sociedad civil hondureña durante los años ochenta y los noventa por parte de los programas de ayuda internacional, especialmente de los estadounidenses. "En gran medida a raíz del papel estratégico del país en la política exterior norteamericana de la década de los ochenta, hubo un rápido surgimiento de las ONG involucradas en temáticas de desarrollo, ayuda a los refugiados, promoción empresarial, y servicios sociales... Entre 1980 y 1990, el número de ONG se triplicó en Honduras".<sup>55</sup>

53. Adam Flint, "Social Movements, NGOs and the State: Contesting Political Space in the Transition to Democracy in El Salvador", ponencia presentada en una reunión de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), por sus siglas en inglés), 26 de septiembre de 1998, Chicago, p. 11.

54. Tom Barry, *Inside Guatemala*, Albuquerque, 1992, p. 134.

55. Kent Norsworthy, *Inside Honduras*, Albuquerque, 1993, p. 119.

En Nicaragua, Estados Unidos emprendió un programa masivo para apoyar a las ONG locales y a las asociaciones cívicas, a medida que la estrategia antisantiguista se desplazaba de la contrarrevolución militar hacia la intervención política, gastando hasta \$40 millones de dólares en un esfuerzo por fortalecer a las fuerzas antisandinistas al interior de la sociedad civil entre los períodos electorales de 1987 y 1990.<sup>56</sup> "Casi inmediatamente después de la elección, varios centenares de ONG aparecieron en Nicaragua", apunta MacDonald. "Muchas de estas surgieron de la necesidad de encontrar empleo que tenían los profesionales de clase media que anteriormente habían trabajado en el Estrado y que habían perdido sus trabajos debido a los recortes que se dieron durante el régimen de Chamorro".<sup>57</sup> La tesis de Petras puede ciertamente apoyarse en el caso nicaragüense, en el que docenas de ONG establecidas por los antiguos líderes sandinistas en lugar de aportar un liderazgo para los sectores populares en la década de los noventa, se dedicaron más bien a brindar un apoyo crítico a los regímenes de Chamorro y Alemán en nombre de la promoción de la "reconciliación nacional" y de la "estabilidad", incluso mientras los sectores populares montaban una amplia y expansiva resistencia a los programas de ajuste estructural.

En Costa Rica, apunta MacDonald, la fuerte tradición corporativista estatal del período posterior a la Segunda Guerra Mundial implicó "la ausencia de una sociedad civil independiente, [hecho] que le permitía a la USAID ejercer una mayor influencia en el desarrollo de un sector ONG. A través del apoyo de las ONG en Costa Rica, Estados Unidos esperaba calmar las tensiones sociales, disminuir el grado de dependencia estatal que tenían los grupos de las clases más bajas y promover sistemas

56. Véase Robinson, *A Faustian Bargain*, *op. cit.*, especialmente el capítulo seis.

57. MacDonald, *Supporting Civil Society*, p. 107.

de producción orientados hacia el mercado"<sup>58</sup>. Durante los años ochenta y los noventa, la CINDE, una asociación del sector privado creada con el apoyo de la USAID, a la vez hizo circular fondos para el establecimiento de numerosas ONG adicionales. En 1987, la CINDE y la USAID establecieron oficialmente a ACORDE como una organización de financiamiento y de coordinación para las ONG. "La oficina de la USAID seleccionó a los miembros de la junta directiva de ACORDE", apunta Silvia Lara en su estudio sobre el país, "de los cuales todos eran miembros de la élite empresarial y profesional del país"<sup>59</sup>. La provisión de fondos para su posterior distribución hacia las ONG locales por parte de la USAID y de otros donantes internacionales para las asociaciones empresariales y para las fundaciones de élite centroamericanas era un mecanismo importante para establecer la influencia de la élite en la sociedad civil a través de la región, y es un ejemplo de la estructura multidimensional que existía entre el TNS y las ONG, identificada con anterioridad.

Aparte de la actividad más explícitamente política de las ONG, ¿qué estrategias de desarrollo buscaban las más de 4,000 ONG que existían en Centroamérica? En su excelente estudio sobre las ONG, MacDonald identifica tres estrategias principales de las ONG en el istmo (aparte de una ayuda netamente humanitaria): (1) "estrategias de ajuste estructural"; (2) "estrategias a micro-nivel para las necesidades básicas"; y (3) "transformación redistributiva económica"<sup>60</sup>. La primera

58. *Ibid.*, pp. 60 y 64.

59. Silvia Lara, *Insida Costa Rica*, Albuquerque, 1995, pp. 102-103. Lara señala: "La representante de las Private Agencies Collaborating Together (Agencias Privadas Colaborando Juntas) (PACT, por sus siglas en inglés) en Costa Rica indicó que la AID creó ACORDE como canal para el financiamiento de las ONG" y que ahora era "la única empresa local cuando se trata de conseguir una buena cantidad de dinero para el trabajo de las ONG". *Ibid.*, p. 103. Véase además MacDonald, *Supporting Civil Society*, pp. 63-4.

60. MacDonald, *Supporting Civil Society*, especialmente las pp. 23-4.

con frecuencia incluye el apoyo de las ONG para los programas que buscan incorporar a los campesinos y otros productores en la producción de exportaciones no tradicionales, a través de la provisión de crédito, asistencia técnica, capacitación y apoyo para las actividades de mercado. Los sectores que fueron, por lo tanto, desplazados durante la transición del anterior modelo de desarrollo reciben ayuda para integrarse al modelo transnacional. Esto puede hacerse a través de los enfoques paternalistas de las ONG conservadoras o a través de los enfoques de las ONG progresistas que hacen hincapié en la "concientización" o en el "empoderamiento político". Sin embargo, el intento de facilitar la inserción de grupos subordinados al nuevo modelo económico se mantiene igual. Es esencialmente una estrategia de integración al mercado. El segundo con frecuencia conforma las "respuestas *ad hoc* a las necesidades apremiantes de la comunidad, ya que la mayoría de las ONG no posee una estrategia explícita y consciente para el desarrollo macroeconómico. Esto puede adoptar el perfil que caracteriza a la producción para la subsistencia o al suministro de los servicios sociales básicos o del apoyo infraestructural (como la construcción de escuelas o de centros para la salud o de sistemas de agua potable)<sup>61</sup>. Aquí, los programas de desarrollo local se privatizan y las ONG actúan como un sustituto frente al retiro del Estado neoliberal del suministro de los servicios sociales. La tercera estrategia es una que percibe "al enfoque de micro-nivel como una respuesta inadecuada a los problemas del subdesarrollo, e insiste sobre la necesidad de una transformación macro-económica... la cual orienta a las estructuras productivas de la nación desde la dependencia externa hacia las necesidades básicas de las mayorías pobres"<sup>62</sup>.

61. *Ibid.*, p. 24.

62. *Ibidem*.

Esta tercera estrategia puede, en teoría, contribuir a un proyecto alternativo contrahegemónico. “¿Cuál es la diferencia fundamental que distingue a una ONG de orientación popular de una ONG de corte neocorporativo?”; pregunta una declaración firmada por miembros de la Concertación Regional de Organismos de Desarrollo. “Ambas implementan pequeños proyectos; ambas se vinculan con los grupos sociales más vulnerables... Ya en la realidad, lo que [las] distingue... está relacionado con cómo estas perciben el problema del poder. En el primer caso, la actividad de las ONG está orientada a provocar un cambio con el objetivo de evitar que se hagan modificaciones a la estructura de poder. En el segundo caso, las ONG tratan de promover cambios con el objetivo de realizar transformaciones en la relación de las fuerzas sociales de manera que se pueda favorecer a las mayorías”. Sin embargo, en la práctica, muchas ONG en Centroamérica, y que proclaman la necesidad de encontrar una alternativa, propagan una ideología productivista y llevan a cabo programas orientados a aumentar la capacidad de las comunidades pobres y los grupos marginados para participar más efectivamente en el nuevo modelo económico. “Aunque el objetivo y el origen [de las ONG neocorporativas y de las populares] pueda ser totalmente distinto”, afirma Óscar Jara, director de un “centro progresista” en Costa Rica, “¿que no están en función de alcanzar el mismo objetivo: despolitización, el aislamiento de pequeños grupos, y el desencanto con la lucha popular?”<sup>63</sup>.

Como lo apunta MacDonald en su estudio de caso sobre el Centro Costarricense para la Capacitación y el Desarrollo (Cecade), aunque se describe como un “centro progresista” comprometido con la tercera estrategia, durante la década de los ochenta, se dedicó a organizar estrategias de “generación de ingresos” (de integración al mercado) entre los campesinos del norte de Costa Rica, suponiendo esto una asistencia técnica y

financiera para la producción de cocoa (una exportación agrícola no tradicional) y para otras microempresas, como la crianza de cerdos. Hay, “por lo tanto, alguna evidencia que apoya a los críticos de los proyectos productivos en el sentido de que estos proyectos inevitablemente conducen a hacer un énfasis en los intereses tecnocráticos y le restan valor al trabajo más abiertamente político y participativo”, concluye MacDonald, aunque distingue que el aporte de las ONG como Cecade es algo positivo<sup>64</sup>. Para 1991, algunas de las asociaciones campesinas más militantes en Costa Rica se habían vuelto cada vez más hostiles en torno a los “centros progresistas”. “Pensamos que las ONG desempeñaron un papel importante al principio”, argumenta Carlos Hernández, líder de una de estas asociaciones, conocida como “Tierra Nuestra.

En algún momento ayudaron en el proceso de organización de algunos grupos. Pero los centros se convirtieron de manera gradual en un fin en sí mismos y perdieron su propósito original, el cual era ayudar a las organizaciones populares a través de la canalización de fondos que provenían de las ONG. Su pecado original fue que nacieron fuera del movimiento popular —a partir de pequeños grupos de la izquierda— y no fueron el resultado de los planteamientos del movimiento popular.<sup>65</sup>

## 2. Ajuste estructural en Centroamérica: mercantilización, liberalización financiera y proletarianización

Un mecanismo clave en la extensión de las relaciones capitalistas de producción a través de la globalización es la ola de privatizaciones que se ha dado en todo el mundo. De forma similar a lo que Marx llamó “la enajenación del Estado”, este proceso puede verse, teóricamente, como una forma de acumulación primitiva

63. Citado *Ibid.*, p. 6.

64. *Ibid.*, p. 88.

65. Citado *Ibid.*, p. 69.



que resulta de la mercantilización de las esferas que solían ser públicas y que los Estados administraban, como es el caso de los servicios públicos, los sistemas de transporte, la educación, la salud y otros servicios sociales. La privatización ha sido legitimada como necesaria para reducir el gasto gubernamental y balancear los presupuestos, liberar recursos para el pago de la deuda, y porque el sector privado es "más eficiente". El número promedio de privatizaciones en el Tercer Mundo incrementó diez veces durante la década de los ochenta<sup>66</sup>. Estas privatizaciones, como lo apunta Philip McMichael, lograron establecer dos cambios radicales: (1) redujeron la capacidad del Estado de emprender la planificación y la implementación económica, privilegiando así el control del sector privado; y (2) extendieron la transnacionalización de la posesión de activos en el Tercer Mundo<sup>67</sup>.

La privatización ha adoptado diferentes patrones y formas dependiendo de los contextos históricos y de las condiciones locales particulares, desde la manera como los Estados y los sectores públicos han evolucionado, hasta el tamaño relativo y la composición de las esferas precapitalistas o no capitalistas que existían antes de la globalización, las condiciones políticas y el balance de las fuerzas sociales. La ola de privatizaciones en Centroamérica, desde la década de los ochenta hasta el siglo XXI, ha incluido a las compañías telefónicas nacionales; a los servicios públicos, como la energía eléctrica, el agua y el gas; entre otros; a los aeropuertos y puertos marítimos; a las rías de azúcar; a los bancos públicos; al seguro social; a los centros turísticos y a las empresas paraestatales de producción.

66. Philip McMichael, *Development and Social Change*, Thousand Oaks, 1996, p. 133.

67. *Ibidem*. De forma más general, sobre la privatización en el marco del neoliberalismo y de la globalización, véase el excelente estudio elaborado por Brendan Martin, *In the Public Interest? Privatization and Public Sector Reform*, Londres, 1993.

*El mismo Gobierno* ha sido privatizado hasta el punto de que numerosas funciones estatales han sido transferidas al sector privado y han pasado de una lógica social (pública) a una lógica de mercado (privada). La salud, la educación y otros servicios han pasado a ser servicios *con fines de lucro*, lo que significa que estas actividades están reorganizadas no con la finalidad de satisfacer necesidades humanas, sino con el objetivo de hacer dinero.

La privatización resulta en una distribución exclusivamente determinada por el mercado. Dada la extrema desigualdad en la distribución de los ingresos, el proceso tiende a agravar las desigualdades y la polarización social. Esta ha suscitado agudos conflictos que ya se veían venir. En Nicaragua, la lucha de los estudiantes de la universidad pública que se oponían a los recortes de presupuesto se transformó en un evento anual durante la década de los noventa, al acercarse, con cada primavera, el período en el que se abordaba el presupuesto; el resultado de esta lucha con frecuencia estaba asociado a batallas campales sangrientas y graves en las que los estudiantes y sus simpatizantes se enfrentaban a las fuerzas gubernamentales de seguridad, paralizando así a la capital y a otras ciudades por varias semanas cada año. En El Salvador, los trabajadores del sector de salud pública en repetidas ocasiones cerraron el sistema nacional de esta rama durante el desarrollo de prolongadas huelgas, las cuales con frecuencia se sostenían y se intensificaban para convertirse en confrontaciones violentas con las autoridades, para protestar en contra de la privatización de los servicios. En Costa Rica, la introducción por parte del Gobierno, en el año 2000, de una legislación para privatizar los servicios estatales telefónicos y de la energía eléctrica desató durante una semana una serie de violentas protestas a nivel nacional en las que se derramó sangre y se realizaron arrestos masivos —algo insólito para Costa Rica—. Los disturbios solo se dieron por terminados cuando el Gobierno canceló la legislación, al menos temporalmente, después de concluir que las sangrientas

imágenes mediáticas asustarían a los turistas y a los inversionistas internacionales.

Estos incidentes indican que la penetración capitalista y la mercantilización continúan en sí mismas los elementos para el sostenimiento de un conflicto político continuo y para la instabilidad social en el mismo. El creciente nivel de desigualdades y las nuevas inseguridades generan tensiones que socavan la paz necesaria para sostener al modelo transnacional. Exploras estas contradicciones en el capítulo final. En esta sección, examinio varios aspectos del proceso de privatización y de mercantilización, incluyendo la reforma del sistema financiero, las políticas sociales neoliberales, la descampesinización y la informalización.

## 2.1. La liberalización y la nueva elite financieras

Muchos consideran que la deregulación y la transformación del sistema financiero global están en el meollo del proceso de globalización. Los dramáticos acontecimientos en el sistema financiero mundial han sido ampliamente discutidos (y debatidos de manera acalorada) en la literatura reciente sobre la economía política global. Incluyen la desregulación financiera; el surgimiento del capital financiero transnacional hipermóvil, como la fracción hegemónica del capital a escala mundial; la aparente desvinculación de la actividad financiera y la actividad productiva; y el frenético ajeteo especulativo global del "capitalismo de casino". Estos acontecimientos con frecuencia se vinculan con los cambios tecnológicos y con las posibilidades que la abierto la informática. Pero claramente tienen raíces más estructurales, en particular los ciclos Kondratieff, en la medida que el final de las oscilaciones largas (por ejemplo, el *boom* del período posterior a la Segunda Guerra Mundial) se caracteriza por una abundancia de ahorros de capital y de plusvalía acumulada

expresadas en la hegemonía del capital monetario y en la especulación financiera<sup>68</sup>.

La existencia de regímenes nacionales de regulación financiera y de sectores de la banca pública en muchos países era problemática en varios sentidos, a medida que el capital financiero transnacional ascendiera a un primer grado de importancia en la década de los ochenta. Los sistemas bancarios estatales funcionaban como intermediarios entre el Estado y la acumulación de capital privado, y los flujos de capital transnacional con frecuencia tenían que someterse a las regulaciones impuestas por los sistemas bancarios nacionales, o al menos ajustarse a las mismas. El riesgo era que estos sistemas bancarios estatales probablemente no podrían brindar los servicios requeridos para los circuitos globales de acumulación emergentes, tanto a los financieros como a los comerciales y a los productivos. Estos sectores, al captar ahorros y controlar el flujo de los recursos financieros, eran susceptibles a las presiones por parte de los diversos productores y consumidores locales, como los campesinos, los artesanos y los pequeños y medianos empresarios pertenecientes al sector del comercio y de la manufactura, que se inclinaban hacia los mercados nacionales y hacia los procesos de acumulación nacional.

Por lo tanto, uno de los primeros sectores que fue considerado blanco de reformas fue el de los sistemas bancarios nacionales. La desregulación financiera se convirtió en un componente central del ajuste estructural en Centroamérica y en otros lugares, y en una condición estándar alrededor del mundo para préstamos por parte de los IFI. En 1989, el BM dedicó su informe anual, el *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, al tema

68. Sobre la especulación financiera y los ciclos Kondratieff, véase Giovanni Arrighi, *The Long Twentieth Century*, Londres, 1994. Sobre el "capitalismo de casino", véase Susan Strange, *Casino Capitalism*, Oxford, 1986.

de la reforma financiera, exigiendo la desregulación y la liberalización alrededor del mundo<sup>69</sup>. De acuerdo con la doctrina neoliberal, el control gubernamental sobre las tasas de interés limita el crecimiento de la intermediación financiera en el desarrollo económico; levantar estos controles dará como resultado una mayor cantidad de ahorros que pueden canalizarse hacia la inversión. Además, las tasas de interés establecidas por el mercado asegurarán que los recursos financieros sean canalizados hacia los inversionistas más "eficientes" (rentables), lo cual, en la práctica, tanto en Centroamérica como en otros países en vías de desarrollo, ha significado restringir el crédito para los campesinos y para los pequeños productores, y expungar cualquier lógica social alternativa del sistema financiero.

Dada la historia de la regulación estatal de flujos de crédito y de capital, y la nacionalización de la banca en los modelos de desarrollo de la preglobalización, el sistema bancario se mantuvo, en palabras del director ejecutivo del FMI, Michael Camdessus, como el "talón de Aquiles de la economía global", ya que un sistema bancario en buenas condiciones es esencial para el rápido movimiento del capital financiero a través de los circuitos transnacionales<sup>70</sup>. En muchos lugares de Latinoamérica, los Estados neoliberales emprendieron la privatización de los sistemas bancarios estatales o se encargaron de facilitar la creación y la expansión de redes bancarias privadas, con frecuencia en conjunción con los IFI. La meta era crear sistemas bancarios privados que, protegidos de la responsabilidad pública, pudieran eludir a los Estados en el cumplimiento de su función de facilitar las actividades de acumulación del capital transaccional y sus

contingentes locales. A la par de la privatización de los sistemas bancarios, el programa neoliberal implicó la creación de autoridades monetarias autónomas, libres tanto de presiones populares como de burocracias gubernamentales. Los sistemas bancarios nacionales vinculados al capital financiero transaccional se convertirían en instrumentos para canalizar los recursos financieros hacia los sectores económicos, tanto los nacionales como los extranjeros, vinculados a los circuitos globales de producción, incluyendo al comercio de importación-exportación, la manufactura maquilera y otras actividades relacionadas con la exportación<sup>71</sup>.

Como vimos en el capítulo dos, la liberalización financiera y la transformación del sistema bancario adoptaron perfiles distintos en los diferentes países centroamericanos, pero fueron un componente esencial del proceso de globalización que se dio a lo largo de la región. En Centroamérica, generalmente no hemos visto una especulación financiera transaccional de gran escala, ni el crecimiento de las "burbujas especulativas" tan características de otros "mercados emergentes", como los de México, Brasil, Tailandia, Corea del Sur, Rusia, entre otros. Esto sucede en parte por el considerable nivel de marginalidad que tiene la región respecto a las cumbres financieras de acumulación en la economía global y su perfil particular en la división global del trabajo, como fuente de nuevas materias primas y mano de obra barata. La región no ofrece una salida importante para la masa de capital financiero globalmente móvil relativo a la especulación, con las tasas de cambio y con los mercados de bienes y raíces, o un mercado significativo en acciones, bonos, valores internacionales y otros instrumentos financieros transferibles. Pero esto puede ser simplemente una cuestión de escala y de cálculo de tiempo. El ismo bien puede estar atrás de otras regiones en Latinoamérica y Asia, pero muestra todos

69. Banco Mundial, *World Development Report 1989: Financial System and Development*, Washington D. C., 1989.

70. Michel Camdessus, conferencia de prensa, 4 de octubre de 1988, Washington D. C., tal y como se cita en David Barkin, Irene Ortíz y Ed Rosen, "Globalization and Resistance: The Remaking of Mexico", *MCLA Report on the Americas*, vol. 30, núm. 4, enero-febrero 1997, p. 16.

71. Banco Mundial, *World Development Report 1989*, *op. cit.*

los síntomas de un capital financiero que ha logrado ascender a niveles hegemónicos, incluyendo a una nueva élite financiera integrada transnacionalmente que también ha logrado la hegemonía en cada República, el crecimiento espectacular de una dinámica y nueva industria bancaria privada, la creación de bolsas de valores, y una actividad especulativa cada vez mayor por parte de estos nuevos agentes financieros, especialmente en el ámbito de bienes y raíces, en el comercio de divisas y en los instrumentos financieros vinculados con la deuda gubernamental y la privada. Sin embargo, lo más relevante de todo esto es que el ascenso de las élites financieras está vinculado con el grado de importancia que la banca privada asumió durante las transiciones, cuando se convirtió en el mecanismo dedicado a administrar los créditos transnacionales y a financiar el cambio del previo al nuevo modelo de acumulación. La USAID, en su declaración estratégica clave dirigida a Centroamérica en la década de los noventa, planteó una reforma bancaria con el objetivo de alcanzar "un nivel de dependencia más grande en las fuerzas de mercado respecto a la asignación de recursos" y de "reforzar la capacidad del sector financiero para movilizar los recursos domésticos y canalizarlos de manera eficiente a los sectores más productivos de la economía", identificando como estos últimos al sector de la exportación y —en particular— al ámbito de las exportaciones no tradicionales.<sup>72</sup>

El sistema financiero en Centroamérica se originó para estar al servicio del comercio de café en la última parte del siglo XIX y ha experimentado una transformación con cada nueva rearticulación a la economía mundial. La reforma del sistema imprecisamente estableció la estabilidad monetaria en los años veinte, pero a esto le siguió la confusión de la Gran Depresión, la cual condujo a la creación de bancos centrales en cada República, durante los

años treinta y los cuarenta. Para 1950, se había establecido un régimen financiero regulador que duraría hasta su desmantelamiento, a través de programas de ajuste que se aplicaron durante las últimas dos décadas del siglo XX.<sup>73</sup> El sistema financiero benefició a los grupos económicos más poderosos y estaba plagado de favoritismo y corrupción. Estos sistemas financieros estatales, no obstante, desempeñaron un papel clave en la promoción del modelo de acumulación posterior a la Segunda Guerra Mundial —un rol legitimado por la noción keynesiana—, compartido en ese momento por las instituciones internacionales, de que el control de los flujos financieros era de importancia estratégica para el desarrollo. El sistema bancario fomentó la expansión de la agroexportación, la integración regional alrededor del modelo de la ISI, y la producción destinada para el mercado nacional (especialmente, el de alimentos) de los campesinos y los pequeños propietarios. El sistema bancario dirigido por el Estado estableció tasas de interés y de cambio, canalizó los créditos hacia los sectores prioritarios y hasta estableció las cantidades que se le concederían en calidad de préstamo a diferentes actividades productivas. El sistema bancario se nacionalizó en Costa Rica, en 1948; en Nicaragua, en 1979; y en El Salvador, en 1980. La regulación financiera estatal y los sectores bancarios públicos debilitaron a las oligarquías tradicionales, fortalecieron a los nuevos industriales, a los productores agropecuarios y a los comerciantes de la era desarrollista del periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, y hasta cierto punto democratizaron el acceso al crédito.<sup>74</sup> Sin embargo, la liberalización financiera de

73. Véase Victor Bulmer Thomas, *The Political Economy of Central America Since 1920*, Cambridge, 1987, pp. 4-5, cuando I.I. Véase Trevor Evans, *Liberalización Financiera y Capital Bancario en América Central*, Managua, 1998, p. 4, sobre el establecimiento de los Bancos Centrales.

74. Sobre esta historia, véase Evans, *Liberalización Financiera y Capital Bancario en América Central*, *op. cit.*, del capítulo uno al tres.

72. AID, *Economic Assistance Strategy for Central America 1991-2000*, Washington D. C., AID, enero 1991, p. 17.

los años ochenta y los noventa disminuiría la influencia de los agentes económicos que prosperaron durante el anterior modelo de desarrollo y, a la vez, promovería a los nuevos grupos económicos del modelo transnacional.

El colapso económico regional de principios de la década de los ochenta y la posterior promoción de un modelo alternativo por parte de la USAID y de los IFI fueron sucesos que le dieron ímpetu a los nuevos grupos financieros de Guatemala, Honduras y Costa Rica (Nicaragua y El Salvador enfrentaron distintas circunstancias de revolución e insurgencia), conocidos como las "financieras" o casas financieras. Estos grupos obtuvieron ganancias espectaculares durante la década de los ochenta a través de la especulación, especialmente, en mercados de divisas no oficiales (y con frecuencia ilegales) y en mercados financieros informales<sup>75</sup>. La USAID y los IFI hicieron eco de su petición a favor de la liberalización financiera a lo largo de la década de los ochenta. Para principios de la década de los noventa, los tecnócratas de la nueva derecha ya habían tomado el poder en cada República. Además, el ex presidente cristiano de El Salvador y Callejas de Honduras, así como el nicaragüense Antonio Lacayo —yerno de la presidenta Violeta Chamorro— y la familia Chamorro misma, estaban todos vinculados de forma muy cercana a los intereses bancarios. El BM, a la par del BID, desempeñó el papel clave en la promoción de la liberalización financiera en la década de los noventa<sup>76</sup>. El proceso arrolló la región. Comenzó en cada país entre 1991 y 1993 y concluyó para 1995 —a excepción de Costa Rica, donde las reformas habían comenzado en 1984 (véase el capítulo tres)—, y suponía la implementación de medidas y reformas institucionales similares en cada República<sup>77</sup>. La reforma bancaria incluía la aprobación de leyes que le daban a los bancos

centrales y a los superintendentes bancarios independencia de los Gobiernos, y les prohibía a los bancos centrales financiar el déficit del gobierno central. Otras reformas legales reemplazaron al control directo sobre los bancos con una regulación de modalidad *laissez-faire* más relajada ("normas prudentes") y levantaron los controles sobre el capital y las divisas; esculpieron la privatización de los bancos estatales; le pusieron fin a los programas de crédito subsidiados por el Estado; desregularon las tasas de interés<sup>78</sup>; legalizaron las cuentas en dólares; establecieron bolsas de valores en cada República; y crearon varios bancos privados que pudieran eludir completamente a los bancos centrales en la recepción de créditos internacionales para la redistribución interna hacia los grupos del sector privado.

La desnacionalización del sistema bancario estatal y la creación de mercados financieros privados fueron aspectos cruciales en Costa Rica y en Nicaragua para la implementación de la agenda transnacional. En Costa Rica, los bancos estatales no estaban privatizados directamente, debido a la fuerte oposición política y a los obstáculos legales. En lugar de ello, la creación de un "Estado paralelo" implicaba la presencia de las reformas legales en curso y una privatización gradual a la par de la capitalización, por parte de la USAID y otros IFI, de un nuevo sector bancario privado que paulatinamente reemplazó al sistema estatal en la asignación de recursos financieros<sup>79</sup>. Este proceso

78. La siguiente tabla documenta la liberalización de las tasas de interés:

	Ajustes iniciales para establecer las tasas reales	Liberalización completa
Costa Rica	1983	1989
El Salvador	1989	1991
Guatemala	—	1989
Honduras	1990	1991
Nicaragua	1988	1992-1993

Fuente: CEPAL, *El Regionalismo abierto en América Central*, México D. F., enero 1995, p. 13, como se infiere en *Para la Identificación Financiera*, op. cit., p. 16, cuadro 1.

79. Véase el capítulo tres. Y, además, Evans, *Liberalización Financiera*, op. cit., pp. 24-5. La proporción de los bancos privados de los suministros

75. *Ibid.*, p. 12.

76. *Ibid.*, p. 13.

77. Véase *Ibid.*, p. 14, y pp. 14-20 en el siguiente resumen de las reformas financieras.

comenzó en 1984 y concluyó en 1995. Un proceso similar se desplegó en Nicaragua, donde el legado institucional y político de la Revolución sandinista dificultó que se diera abiertamente un proceso de privatización de estos bancos. La estrategia de la reforma era suplantarlo gradualmente. Las políticas estatales de crédito y la capacidad de ahorro a través de la descapitalización y la creación de un conjunto paralelo de bancos comerciales privados, un proceso que comenzó en 1991 y que continuó en el siglo XXI<sup>80</sup>. En El Salvador, el sistema bancario, nacionalizado en 1980, fue reprivatizado abiertamente entre 1991 y 1994 bajo las administraciones de Arana. Tanto en Guatemala como en Honduras, el ajuste estructural y la reforma del sector público condujeron al crecimiento espectacular de las industrias bancarias privadas. Para 1995 había 30 bancos comerciales privados en Guatemala, 14 de los cuales se establecieron después de 1990. En Honduras, de los 20 bancos privados, seis le dieron inicio a sus operaciones después de 1990. En Costa Rica, la mayoría de los 24 bancos privados que existían en 1995 se crearon a partir de 1980. En Nicaragua, todos los once bancos privados existentes se establecieron después de 1990. Y en El Salvador, seis de los 12 bancos privados se fundaron después de 1991<sup>81</sup>.

de crédito interno incrementó de 4,6%, en 1983, a 15,3%, en 1986, 20% en 1990, y 48%, en 1995 (Evans, *Liberalización Financiera*, op. cit.)

80. La siguiente tabla muestra la expansión de las actividades de la banca privada en Nicaragua.

Año	Participación en Nicaragua de la banca privada en la actividad comercial (en porcentajes)		Flujos de crédito (en millones de \$)
	Depósitos	Créditos	
1991	17,2	1,1	2,6
1992	40,6	14,0	53,5
1993	53,4	18,6	22,7
1994	58,7	34,1	111,9
1995	60,0	46,5	152,8

Fuente: Banco Central de Nicaragua, *Informe Anual*, 1994 y 1995, como se cita en Evans, *Liberalización Financiera*, op. cit., p. 45, cuadro 3.

81. Para esta información, véase Evans, *Liberalización Financiera*, op. cit. del Anexo 1.1 al 1.5, pp. 104-108.

Las bolsas de valores centroamericanas estaban todavía en su etapa de infancia a inicios del siglo XXI. La bolsa de valores costarricense se estableció en 1977; la guatemalteca, en 1987 (aunque se fundaron segundos índices de valores en ambos países durante la década de los noventa); la nicaragüense, en 1992; y la hondureña, en 1993. Reflejando su desproporcionado peso económico y además el ingreso tardío de los últimos tres países, las bolsas de valores guatemalteca y costarricense representaban aproximadamente un 80% de los \$22 mil millones en transacciones registradas en 1995. En su estudio sobre el tema de la reforma financiera, Trevor Evans apunta que los nuevos bancos comerciales fueron los que principalmente participaron en estas bolsas de valores y que estos mercados seguían un proceso de integración regional, a mediados de la década de los noventa<sup>82</sup>. Los mercados bursátiles del istmo no se han estudiado de manera sistemática. Pero puede esperarse que su establecimiento permita una integración más fluida de la región a la economía global y que facilite la unión de los activos "nacionales" y los "extranjeros", para que esta se convierta simplemente en una posesión *transnacional* del conjunto de los activos capitalistas de la región.

Reflejando el enfoque general que adoptaron todas las Repúblicas, a inicios de la década de los noventa, el Gobierno guatemalteco buscó implementar una estrategia de solvencia fiscal basada en la atracción de inversionistas financieros a corto plazo. El Gobierno emitió nuevos bonos con altas tasas de interés para generar la afluencia de capital extranjero y también buscó atraer el capital hacia las transacciones a corto plazo relativas a los instrumentos financieros disponibles en el mercado bursátil (tales transacciones representaron más del 80% de todos los intercambios en 1994)<sup>83</sup>. La política de hecho

82. *Ibid.*, p. 20, y pp. 50-65.

83. *Ibid.*, p. 37.

dio como resultado una afluencia de divisas, que en parte se trataba de la repatriación del capital guatemalteco que había abandonado el país con la llegada de la crisis a finales de la década de los setenta. El posterior pago de emisiones de bonos de Gobierno se acumuló en los nuevos grupos financieros, los cuales ejercieron presión para establecer una desregulación total (alcanzada en 1995), y comenzaron a adquirir una influencia cada vez mayor sobre la elite. Para 1992, el servicio de la deuda interna sobrepasó a la deuda externa como proporción de los gastos gubernamentales<sup>84</sup>. Combinada con el incremento de los impuestos sobre el consumo (conocidos como el IVA), los cuales recaban de manera desproporcionada sobre los pobres y las clases trabajadoras, y con una reducción de los impuestos al capital, la reforma fiscal en Guatemala tuvo como efecto la redistribución de las riquezas en dirección ascendente, y al interior de la elite hacia el sector financiero. Sin embargo, a inicios de la década de los noventa, Guatemala se puso al día con los pagos de la deuda externa, pues había incurrido en demora: de esa manera, logró avanzar hacia la solvencia fiscal (aunque el avance se emborronó por otras razones)<sup>85</sup>. Este es el patrón que generalmente se detecta en la reestructuración de tipo neoliberal, según el cual tras la mejora de los indicadores macroeconómicos, se oculta una polarización del ingreso y una redistribución de la riqueza hacia los nuevos grupos de clase.

Los otros Gobiernos de la región también esperaban que las altas tasas de interés de los bancos privados, la bolsa de valores y la eliminación de los controles sobre el capital atraerían una cantidad masiva de capital financiero extranjero hacia el sistema. Evans reporta que la afluencia de capital en el corto plazo es

84. Para estos detalles, véase Barry, *Inside Guatemala*, *op. cit.*, pp. 88-90.

En 1992, los pagos de la deuda externa representaban un 12% del producto gubernamental y la deuda interna, un 15% (*Ibid.*, p. 89). Véase también Evans, *Libertización Financiera*, *op. cit.*, pp. 33-7.

85. Barry, *Inside Guatemala*, *op. cit.*

sustancial en El Salvador, Costa Rica y Guatemala, sobrepasando en los últimos dos países la cantidad de \$500 millones por año, a inicios de la década de los noventa<sup>86</sup>. Esta entrada de capital financiero transnacional tiene una historia similar a la de otros lugares. No representa una inversión productiva fija; se ha posado en la región buscando obtener ganancias rápidas y podría retirarse tan rápido como llegó<sup>87</sup>. El levantamiento de controles sobre la tasa de interés y de cambio sobre el capital, por parte de los Estados centroamericanos, y su determinación, por parte de las fuerzas del mercado global, socavaron la capacidad de los Estados para utilizar el sistema financiero para cualquier tipo de planificación que pudiera haber contrarrestado las fuerzas del mercado mundial. Combinada con las reformas diseñadas para atraer capital financiero móvil (y volátil) hacia los bancos locales y hacia los mercados de bonos y de valores, se vuelve evidente que la integración de un sistema financiero centroamericano reformado al sistema financiero global proporcionó una nueva y poderosa vía a través de la cual la economía global ejerció su poder estructural sobre la región.

En cada República, la nueva elite financiera tuvo que ver en la reorientación de las políticas estatales en dirección hacia la reestructuración y la globalización. La reforma financiera proporciona un ejemplo de cómo los grupos de orientación transnacional fueron capaces de aprovechar en el istmo las nuevas oportunidades que abrió la economía global y de utilizar a los Estados locales para la búsqueda de estas oportunidades. En tres países, los mismos presidentes y sus colaboradores más cercanos eran los representantes directos de los nuevos grupos bancarios. En el caso de El Salvador, Cristiani utilizó el poder ejecutivo y cobró ventaja para él y sus cohortes íntimas en la privatización del sistema bancario estatal a inicios de la década de los

86. Evans, *Libertización Financiera*, *op. cit.*, pp. 17, 28.

87. *Ibid.*, p. 17.

noventa. Cristiani mismo, junto con su esposa, se convirtió en el principal propietario del Banco Cuscatlán, el segundo banco más grande del país. En Honduras, la liberalización de las tasas de interés que promovió Callejas creó una situación de bonanza para los bancos, incluyendo al Banco Mercantil, del cual Callejas era uno de los accionistas principales. En Nicaragua, en 1990, el conocido banquero Haroldo Montallegre se convirtió en el asesor económico del Gobierno entrante de Chamorro y hizo el Programa de estabilización y ajuste estructural para Nicaragua, 1990-1993, el cual proporcionó el plan de acción para la reforma financiera y el establecimiento de los bancos privados. Después de la adopción del plan, Montallegre renunció a su puesto para establecer el Banco Mercantil, el primero de las nuevas entidades privadas. Antonio Lacayo, yerno de la presidenta Chamorro y ministro de la Presidencia (un puesto en el cual sirvió como primer ministro de facto), estuvo vinculado muy de cerca al banco privado más grande del país, el Banco de América Central. El papá de Lacayo era presidente de la junta directiva del banco, y Lacayo mismo adquirió intereses en tres de los nuevos bancos que se establecieron después de 1990.<sup>88</sup>

A lo largo del ismo, la nueva industria mostró una estructura oligopólica, entrelazada con casas comerciales y controlada por las principales familias capitalistas. En Nicaragua, los dos grupos capitalistas más importantes, BANIC y Banamérica, se desarticularon después de la revolución de 1979, pero pudieron transferir la mayor parte de su capital a cuentas externas ubicadas en el Caribe y en Miami. En la década de los noventa, alcanzaron una reconstitución bastante rápida y profunda, a través del nuevo sistema bancario privado, de acuerdo con un estudio sobre "nuevos grupos empresariales" elaborado por el

investigador nicaragüense José Luis Velázquez<sup>89</sup>. Las investigaciones sobre los principales grupos económicos en Honduras muestran que seis familias que se agruparon alrededor del Banco Atlántida, el banco privado más grande, controlaban el 56% del capital privado del país, un capital aglomerado en actividades industriales, agrícolas y de servicios que se encontraban entrelazadas<sup>90</sup>. Debe recordarse que el Banco Atlántida es el grupo bancario de la poderosa fracción transnacional de la clase capitalista hondureña que radica en la ciudad de San Pedro Sula, en la costa atlántica, un grupo muy involucrado con la producción maquilera y con otras actividades transnacionales de comercio y de servicios (véase el capítulo dos). El sociólogo costarricense Carlos Sojo ha investigado sobre el sistema financiero y los cambios en la composición del bloque dominante en Costa Rica, demostrando que el ajuste estructural ha debilitado a los sectores primarios y secundarios de la economía, en beneficio de los nuevos sectores comerciales y financieros. Esto ha facilitado un cambio al interior de la clase capitalista —a nivel de poder y de influencias— hacia los grupos comerciales, financieros y de servicio. "Prácticamente todo grupo económico que tiene poder posee su propio banco" alrededor del cual se organiza, indica Sojo<sup>91</sup>. El surgimiento de los nuevos grupos financieros en El Salvador, que se da con el ascenso del ex presidente Cristiani al poder en 1989, es algo muy conocido ya. Varios estudios han mostrado cómo algunas fracciones pertenecientes a los antiguos

89. José Luis Velázquez. *Los Nuevos Grupos Empresariales en Nicaragua*. Managua, 1994.

90. Mario Francisco Flores, *El Capital Financiero en Honduras*. Tesis de maestría, Economic and Development Planning Post-Graduate Program (Programa de Postgrado en Economía y Planificación del Desarrollo), Universidad Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, como se cita y se aborda en Evans, *Liberalización Financiera*, *op. cit.*, p. 71.

91. Carlos Sojo, "En el nombre del Padre: Patrimonialismo y democracia en Costa Rica", en Manuel Rojas y Carlos Sojo (compiladores), *El Malestar con la Política*. San José, 1995, p. 65.

88. Para todos estos detalles, véase Evans, *Liberalización Financiera*, *op. cit.*, p. 74, quien resume varios estudios realizados por investigadores centroamericanos que analizan estos temas.



grupos dominantes que fueron desplazados en la década de los ochenta por la reforma agraria y la nacionalización de la banca movilizaron su capital hacia nuevas actividades comerciales y financieras durante la década de los noventa. Durante el proceso, algunos grupos que con anterioridad ocupaban un lugar de segunda importancia [al interior de la clase capitalista], como el mismo Cristiani, han podido elevar su posición<sup>92</sup>, apunta Evans, al hacer un resumen de estos estudios, "mientras que otras familias de los antiguos grupos dominantes que se fueron del país durante la guerra no pudieron transferir su capital hacia los nuevos y dinámicos sectores económicos urbanos, y se han encontrado relativamente marginadas"<sup>93</sup>.

La rearticulación de Centroamérica a la economía mundial a través de la globalización ha sido un proceso mediado cada vez más por el sector financiero. Una integración más profunda a la economía global provoca una interrupción en las continuidades tradicionales establecidas, una contracción de la demanda interna y una concentración intensificada de riqueza y de recursos productivos en los grupos vinculados al sector externo y a los circuitos globales de acumulación. A la vez, las fuentes de rentabilidad en Centroamérica, como en otras partes, se han desplazado de las actividades productivas hacia las actividades comerciales y financieras, como salidas para nuevas inversiones. Las altas tasas de interés real possibilitadas por la desregulación financiera han ayudado a desplazar la distribución de las ganancias de las empresas productivas (y comerciales) hacia los bancos<sup>94</sup>. Ha habido un relativo crecimiento del empleo en los sectores comerciales y financieros (véase la Tabla 4.1). El capital bancario privado ha sido el principal beneficiario de la liberalización financiera, aunque le ha permitido florecer a nuevos

sectores comerciales también, mientras que el acceso al crédito se ha restringido para los productores agrícolas e industriales tradicionales. Y más que nada para los campesinos y pequeños propietarios, como se discute más adelante. La liberalización financiera, por lo tanto, contribuyó a la polarización social. Las reformas se convirtieron en un poderoso instrumento para reorientar la economía centroamericana y la estructura de poder, desplazando las relaciones de poder entre los diferentes grupos sociales y económicos, e integrando la región a las estructuras globales. Los servicios financieros parecen haber desplazado a la producción industrial tradicional y de agroexportación para convertirse en el eje central de la acumulación, una situación que refleja la hegemonía del capital financiero a nivel global. "Es importante mencionar que en países como El Salvador y Nicaragua", observa Evans, "los jóvenes y las jóvenes de las familias más dinámicas de la clase dominante no se encuentran trabajando en el sector de la producción sino más bien —ya de regreso en el país con estudios doctorales realizados en Estados Unidos— dirigiendo los nuevos bancos privados"<sup>94</sup>.

Tabla 4.1  
Distribución del crédito bancario comercial  
por la actividad económica  
(porcentaje del total)

	Agricultura y ganadería	Industria	Comercio	Servicios	Otros
<b>Costa Rica</b>					
1990	19	44	17	7	13
1993	12	25	26	17	20
1995	8	24	27	19	22

92. Evans, *Liberalización Financiera*, *op. cit.*, p. 73.

93. *Ibid.*, capítulo seis, y especialmente la p. 89. Las tasas de interés real oscilaron entre 10% y 20% durante la primera parte de los años noventa.

94. *Ibid.*, p. 69.

**Tabla 4.1. (Continuación)**  
**Distribución del crédito bancario comercial**  
**por la actividad económica**  
**(porcentaje del total)**

	Agricultura y ganadería	Industria	Comercio	Servicios	Otros
<b>Guatemala</b>					
1990	16	29	29	9	17
1993	10	15	36	11	28
1996	10	9	37	8	36
<b>Honduras</b>					
1990	18	23	36	9	14
1993	13	19	41	9	18
1996	10	20	46	7	17
<b>Nicaragua</b>					
1990	24	32	44	0	0
1993	34	27	40	0	0
1996	17	29	41	0	13
<b>El Salvador</b>					
1989	12	11	63	2	12
1993	16	25	34	5	20
1996	9	21	41	5	24

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano, *Boletín Estadístico 1996*. San José, 1997. Compilado por Evans, *Liberalización Financiera*, Anexo 3.1.35, pp. 116-20.

La terciarización de la economía centroamericana indica el surgimiento a nivel mundial del sector de servicios en torno al cual la actividad económica se organiza. La liberalización financiera se ha combinado con la eliminación de las barreras al comercio para provocar un *boom* en las importaciones de la región, financiado en parte por los bancos. El sector comercial fue uno de los pocos que pudieron pagar las altas tasas de interés

asociadas con la desregulación financiera. La Tabla 4.1 indica el cambio en la distribución del crédito por sector; el declive relativo de la agricultura, la ganadería y la industria, y la posición favorable del sector comercial.

## 2.2. Políticas sociales neoliberales: la privatización de la reproducción social

La privatización de los servicios sociales en Centroamérica y alrededor del mundo representa un cambio estructural dirigido hacia la *privatización de la reproducción social* inmanente a la extensión de las relaciones mercantiles en las esferas públicas, familiares y comunitarias que con anterioridad se mantenían fuera de la lógica del valor de intercambio. La conversión de estos servicios en actividades *con fines de lucro* que son con frecuencia privadamente administradas se hace acompañar por un cambio de ideología, desde los antiguos arreglos keynesianos y las estructuras sociales de acumulación del desarrollismo —que fueron legitimadas precisamente por el papel del Estado en la reproducción social—, hacia el individualismo y el comunitarismo que legitiman el alejamiento del Estado y del capital de los compromisos recíprocos con la mano de obra y la sociedad. Los servicios sociales, y la posibilidad misma de la reproducción social, pasan de ser un derecho de los trabajadores y los ciudadanos a ser un privilegio basado en la habilidad personal de pagar, de acuerdo con una distribución del ingreso determinada por unas fuerzas de mercado sin mediadores.

Sin embargo, la verdadera mecánica de la privatización de la reproducción social rara vez involucra una retirada abierta por parte del Estado. Más a menudo —y esto ha sido el modelo predominante en Centroamérica— lo que ocurre es que se *delegan* las funciones estatales/públicas al capital privado. Puede que la privatización en este modelo no implique de hecho una venta por parte del Estado o que el capital privado adquiera los sistemas del servicio social, como los de educación pública, de

salud o de salubridad. En lugar de ello, a través de una variedad de mecanismos institucionales, las responsabilidades públicas se transfieren a las entidades privadas. Esta delegación, como lo explica Pablo Gentili, se da de dos formas. Una es la "delegación de la financiación" y la otra es la delegación de la "oferta". En la primera, la variante más común, los individuos y las familias ya no reciben los servicios de manera gratuita, y pueden elegir entre pagar tarifas ya sea a las instituciones públicas —a las cuales ya no se les otorgan fondos y generalmente se deterioran de manera dramática durante el proceso de reestructuración— o a los institutos privados, que tienden a multiplicarse. En segundo lugar, el Estado transfiere la administración de los servicios sociales al sector privado y le paga a entidades privadas para que brinden un servicio en particular. La privatización de los servicios sociales en el istmo ha implicado una combinación de estos dos variantes. Ha habido una privatización de modo general de algunas instituciones y una proliferación de nuevas instalaciones privadas; mientras que otras instituciones públicas ya no reciben fondos. Combinado con la polarización del ingreso, el proceso ha conducido a una creciente bifurcación de los servicios sociales caracterizada por un suministro de alta calidad para aquellas personas que se encuentran en mejores condiciones y un deterioro de aquellos servicios que van dirigidos a las mayorías. Los niveles de vida de las clases populares cuya reproducción social

depende de un salario social (el sector público) se han deteriorado, mientras que las clases medias y altas privilegiadas se han convertido en consumidoras exclusivas de los servicios sociales canalizados a través de las redes privadas. El surgimiento de una sociedad bifurcada en Centroamérica —"una rica, una pobre"— es una tendencia general a nivel mundial y refleja la misma bipolarización de la sociedad global.

En Costa Rica, que en algún momento se jactó de tener uno de los sistemas más avanzados de salud y de educación del mundo en vías de desarrollo, las instituciones privadas comenzaron a multiplicarse durante los años ochenta y los noventa. El énfasis compensatorio en la política social desde inicios de la década de los ochenta ha tenido efectos palpables y perjudiciales en los esfuerzos anteriores para universalizar el acceso a los servicios de salud y educación", plantea Lara, notando el incremento de los niveles de enfermedades contagiosas como el sarampión y la meningitis, el incremento de casos de hepatitis y de diarrea, y el brote de la malaria y de otras enfermedades asociadas con el deterioro de los sistemas de agua potable y de los alcantarillados, y de los servicios de salud preventiva<sup>95</sup>. En Nicaragua, el recorte y la privatización de los servicios sociales tuvo un efecto particularmente severo en la población, ya que estos servicios habían sido una pieza central de la Revolución sandinista. La salud, la educación y otros beneficios sociales que se alcanzaron en la década de los ochenta sufrieron un dramático revés en la década de los noventa, bajo la aplicación de las políticas sociales neoliberales. Con el retiro de los fondos destinados para los programas de salud pública, el cólera, la malaria, el sarampión y otras enfermedades que ya estaban erradicadas o casi erradicadas reaparecieron y alcanzaron proporciones epidémicas. El índice de mortalidad infantil, que ya había disminuido a 50 por cada 1,000 nacimientos en la década de

95. Pablo Gentili, "The Permanent Crisis of the Public University", *Mérida Report on the Americas*, vol. 33, núm. 4, enero-febrero 2000, pp. 123 (sobre la delegación, véase específicamente pp. 15-16). La Private Enterprise Initiative de la AID (Iniciativa de la Empresa Privada) es que el sector privado administrara los servicios sociales. Véase *The Private Enterprise Initiative of the Agency for International Development*, Committee on Foreign Affairs, US House of Representatives (Congressional Research Service, Library of Congress), septiembre 1989, Centésimo Primer Congreso, Primera Sesión, Washington D.C. 1989, pp. 13-14. Sobre los temas publicados en esta sección, véase además Martin, *In the Public Interest?*, *op. cit.*

96. Lara, *Inside Costa Rica*, *op. cit.*, pp. 66, 70.

los ochenta, incrementó a 83 por cada 1,000 para 1992.<sup>97</sup> La reconstrucción en El Salvador después de la guerra reforzó el patrón de la bifurcación de servicios, como queda en evidencia durante la crónica crisis presupuestaria del sistema de salud pública y el permanente deterioro de los servicios, a la par de la proliferación de hospitales privados de lujo y de clínicas que brindan estándares de servicio de clase mundial<sup>98</sup>. Mientras ese tipo de instalaciones privadas se multiplican, en los hospitales públicos en la región que proporcionan atención a los pobres, con frecuencia se requiere que los pacientes traigan sus propias sábanas y sus propios alimentos, debido a una falta de recetas. Los indicadores sociales en Guatemala, aunque son los peores de Centroamérica y ya eran considerados pésimos antes de la transición, habían comenzado a incrementar durante los años sesenta y los setenta solo para deteriorarse de nuevo en los años ochenta y los noventa de cara a los constantes recortes presupuestarios. En un revelador incidente en 1992, los trabajadores de la salud de un notorio hospital municipal en la Ciudad de Guatemala, donde los pacientes con frecuencia fallecían debido a las condiciones insalubres en las que se encontraba la institución, se retiraron de su trabajo porque en las instalaciones ya no había medicinas ni suministros y porque tanto los servicios de agua potable como de energía eléctrica habían sido suspendidos. "Esta no es una huelga. No hay presupuesto", explicaba la pancarta que ellos habían desplegado<sup>99</sup>.

Durante la década de los noventa, el BM se convirtió en la fuente principal de financiamiento internacional para la salud.

superando tanto a la Organización Mundial de la Salud como al Unicef<sup>100</sup>. El Banco Mundial insistió en una reducción de los gastos en salud pública, la implementación de tarifas para el usuario, la reducción del nivel de participación del sector público, la privatización de los servicios, y en la responsabilidad del individuo sobre su salud. El banco y otros IFT también promovieron una expansión del rol de las corporaciones transnacionales en el ámbito de la salud alrededor del mundo. Esto ha ocurrido a través del despliegue de las llamadas "organizaciones para la administración de la atención médica", manejadas por las corporaciones transnacionales (cuyas siglas en inglés son HMO, o Health Management Organizations)<sup>101</sup>. Estas políticas se racionalizaron con el argumento característicamente simplista —e ideológico— respecto a que "a la larga, el crecimiento a largo plazo y el progreso económico beneficia a la salud"; a cambio, de acuerdo con este argumento, un mercado libre de la salud, como en cualquier otra área de la vida social, proporciona las mejores condiciones para el crecimiento económico<sup>102</sup>. La afirmación del BM de que los sectores del ámbito de la salud pública son "ineficientes" estaba completamente fuera de lugar, ya que el objetivo del ajuste no era mejorar la eficiencia del sector público, sino limitar su rol. Además, argumentos como este, a favor de convertir los servicios en actividades rentables dirigidas por el sector privado, ignoran que el acceso a los servicios privados está en primer lugar determinado por la

97. Véase, por ejemplo, Susanne Andersson, "New National Health Care Policy: Undercover Privatization". *Barricada International*, vol. 8, págs. 367-8, noviembre-diciembre 1993, pp. 12-13.

98. Murray, *Inside El Salvador*, óp. cit., pp. 129-31.

99. Barry, *Inside Guatemala*, óp. cit., p. 172. Véase pp. 160-74 para un resumen sobre el deterioro de la salud y de los servicios de bienestar en el marco de las políticas neoliberales.

100. Antonio Ugalde y Jeffrey T. Jackson, "The World Bank and International Health Policy: A Critical Review". *Journal of International Development*, vol. 7, núm. 3, 1995, p. 525. El artículo va de la página 525 a la 541, y proporciona una excelente crítica sobre el razonamiento del banco en cuanto a sus políticas neoliberales en el área de la salud.

101. Véase Howard Waitzkin y Celia Hiral, "How the United States Exports Managed Care to Third-World Countries", *Monthly Review*, vol. 52, núm. 1, mayo 2000, pp. 21-35.

102. Banco Mundial, *World Development Report 1993: Investing in Health*, Nueva York, 1993. La cita es de la p. 46.

distribución del ingreso, ya bastante desigual y además agravado por el proceso de ajuste.

Los programas de austeridad y las políticas de ajuste condujeron a crecientes índices de pobreza durante la década de los noventa en muchas regiones en vías de desarrollo. En Latinoamérica, el número de personas que vivían en la pobreza incrementó de 118 millones en 1980 —o el equivalente de un tercio del total de la población en la región— a 196 millones en 1990, un número que para entonces representaba a casi la mitad de la población<sup>101</sup>. Alarmados por el descontento social que resultó de las reformas neoliberales —los infames “medios anti-FMI”<sup>102</sup>—, los IFI comenzaron a alentar a los Gobiernos que estaban implementando el ajuste estructural para que lanzaran programas sociales financiados desde el exterior con el objetivo de ponerle un “rostro humano” a las reformas. El primer programa de este tipo se creó en Bolivia en 1986 con un préstamo del BM. Para la década de los noventa, los fondos de “compensación social” se habían convertido en un eje central de la política de reforma del los IFI<sup>103</sup>. Cada programa en Latinoamérica llegó a incluir un “fondo social” adjunto, como el ya conocido Pronasol de México (o Solidaridad) y el Fondo de Solidaridad y de Inversión Social en Chile, entre otros.

103. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Perfil de la Pobreza en América Latina a comienzos de los Años 90*, Santiago, noviembre 1992, como se cita en Carlos Vilas, “Neo-liberal Social Policy: Managing Poverty (Somehow)”, *NACLA Report on the Americas*, vol. 29, núm. 16, mayo-junio 1996, p. 16.

104. Véase John Walton y David Seddon, *Free Markets and Food Riots: The Politics of Global Adjustment*, Oxford, 1994.

105. Véase, entre otras fuentes, Karin Stahl, “Anti-Poverty Programs Making Structural Adjustment More Palatable”, *NACLA Report on the Americas*, vol. 29, núm. 6, 1996, pp. 32-6; James Petras, “A Marxist Critique of Post-Marxists”, *Links*, núm. 9, 1997-1998, pp. 27-48; Henry Valentine, “Latin America in the New World Order”, *Canadian Journal of Sociology*, vol. 22, núm. 2, 1997, pp. 297-342.

típicamente financiados en conjunto por los Gobiernos locales y los IFI, supuestamente previstos para ser dirigidos al pobre como “público meta”. El mecanismo institucional clave de lo que llegaría a llamarse en el discurso desarrollista la “nueva política social” era la privatización de los servicios sociales que habían sido anteriormente universalizados y manejados por los Estados, y la descentralización de su carácter administrativo en forma de actividades de caridad que se realizaban a través de las nuevas ONG, las cuales actuaban en conjunto con los Gobiernos locales y las organizaciones supranacionales, como se discutió con anterioridad. Aquí, las políticas sociales que anteriormente correspondían al Estado nacional se desnacionalizaron y se transnacionalizaron.

Sin embargo, la pobreza que estos programas administraban era considerada como una patología desde la concepción de la “nueva política social”, y no una consecuencia del sistema económico mismo. “Por consiguiente, la pobreza queda así aislada del proceso de acumulación de capital y de desarrollo económico”, de acuerdo con Carlos Vilas. “La política social se reduce a una serie de medidas limitadas que intentan compensar los efectos negativos iniciales del ajuste estructural entre ciertos sectores de la población”<sup>106</sup>. Estos programas no han sido capaces de aliviar la expansión de la pobreza y de las privaciones. Operan al interior de la lógica del modelo neoliberal, sobre todo como un alivio temporal para aquellos que el modelo ha marginado, sin modificar las causas estructurales de esa marginalización. El reto es cómo *manejar* las consecuencias sociales de la reestructuración y despolitizar el problema de la desigualdad. El objetivo de estos programas era contener el descontento generado por los programas de ajuste, a través de la incorporación de sectores de base “desde abajo hacia arriba” a programas de autoayuda y de

106. Vilas, “Neo-liberal Social Policy”, *op. cit.*, pp. 16, 18.

caridad en sintonía con la actividad estatal y transnacional que opera "desde arriba hacia abajo".

Los Fondos de Inversión Social (FIS) se crearon en El Salvador, Nicaragua y Honduras en 1990, y en Guatemala en 1993<sup>107</sup>. A mediados de la década, estos FIS centromericanos estaban manejando varios cientos de millones de dólares proporcionados por el BM, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, del inglés United Nations Children Fund), el BID, la USAID, y otros donantes bilaterales y centros internacionales de caridad. Se trataba sobre todo de programas de obras públicas desde los que se proporcionaba empleo a corto plazo en la construcción de aulas, letrinas, clínicas de salud y otros proyectos de infraestructura a pequeña escala alrededor del país. A los desplazados por el ajuste estructural los incluyeron de manera temporal en el mercado como trabajadores contratados por obra y como consumidores. Cada fondo operaba de forma independiente respecto a los ministerios gubernamentales, estaba controlado principalmente por un Consejo Administrativo designado por el Ejecutivo y debía rendir cuentas de forma directa ante el Ejecutivo y ante los IFI que proporcionaban el financiamiento. Los FIS les pagaban a los contratistas del sector privado, que con frecuencia estaban asociados a las ONG locales, para de hecho emprender los proyectos de infraestructura y de construcción. Estos fondos fueron, por ende, un paso más del proceso de privatización de los servicios

públicos: se eliminó la participación de los ministerios estatales en las actividades que anteriormente estaban bajo su jurisdicción, mientras las instituciones del TNS y sus oficinas locales proporcionaban fondos y mano de obra al capital privado. Los FIS fueron supuestamente más "eficientes" que los Gobiernos en el hecho de que no hubo una burocracia gubernamental como intermediario entre los fondos y los proyectos, aunque la verdadera intermediación burocrática simplemente se transfirió fuera del país al aparato del TNS). Aunque la "nueva política social" utilizó la retórica sobre el "empoderamiento" de las comunidades locales, la toma de decisiones se centralizó en las manos de los oficiales del FIS que estaban vinculados a las oficinas presidenciales y de los consultores externos que representaban a los IFI, mientras que las bases populares de hecho tenían muy poco o bien ningún control sobre los proyectos<sup>108</sup>.

### *La educación neoliberal y la tesis del "capital humano"*

Entre tanto, los sistemas educativos en Centroamérica se han transformado a través del programa neoliberal impulsado por los IFI y otros actores transnacionales. En su expresión ideológica, esta transformación del sistema educativo respondió a uno de los varios nuevos conceptos que se popularizó con el discurso sobre la globalización y el desarrollo durante la década de los noventa; entre esos conceptos, está el de "capital humano". En una conferencia de 1993 patrocinada por el PNUD y el BID en Washington, los IFI concluyeron que la reforma económica debía ser acompañada por inversiones a largo plazo para mejorar el "capital humano" en Latinoamérica; es decir, las destrezas, el conocimiento y la capacitación técnica de la fuerza laboral de la región<sup>109</sup>. En este punto, una breve excursión teórica es útil. La teoría del "capital humano" percibe la mano de obra

107. John Rutherford, "El Papel de Fondos de Inversión Social en Centroamérica", un informe del Center for Democratic Education (CDE), Silver Spring, Maryland, 1996. El CDE es una ONG ubicada en Washington que monitorea los programas de los institutos financieros internacionales en Centroamérica y que proporciona servicios de consultoría para las ONG centroamericanas que trabajan el tema de desarrollo. Respecto a la valoración que de manera más general hace el Banco Mundial sobre estos fondos, véase *Poverty Alleviation and Social Investment Funds: The Latin American Experience*, World Bank Discussion Papers, núm. 261, Washington D. C., 1994.

108. Véanse, por ejemplo, las fuentes citadas *ibidem*.

109. Murray, *Inside El Salvador*, *op. cit.*, p. 113.

como una mercancía cuyo "valor" (y por ende, las ganancias) puede incrementarse a través de la "inversión" al mejorar las destrezas, el conocimiento y la capacitación técnica. Se asume, por ende, que la pobreza es un resultado de la deficiencia en el capital humano y que la desigualdad puede explicarse por la distribución desigual de tal capital<sup>110</sup>. Tras esto está el supuesto (erróneo) de la economía neoclásica de que el mercado puede dar como resultado la igualdad de condiciones siempre y cuando aquellos que pasen a formar parte del mercado traigan consigo el mismo conjunto de destrezas individuales y de capacidades. Aplicado esto a las afirmaciones neoliberales sobre el desarrollo, el supuesto es que un incremento de las destrezas educativa, técnicas y culturales de una población dada es central para sus perspectivas de desarrollo.

La creencia acerca de que la pobreza y el subdesarrollo se pueden explicar no a través de factores estructurales, sino por medio de los atributos individuales y colectivos de aquellos que experimentan esta condición no es una novedad. Anteriores teorías relacionadas entre sí sobre la modernización y la cultura política desde los años cincuenta hasta los setenta —habiendo ya eliminado las relaciones de poder del análisis del subdesarrollo— se adelantaron a proponer que los atributos del pobre, en particular sus patrones de comportamiento, explican la pobreza y el subdesarrollo, y que el desarrollo sería el resultado de una modificación de tales atributos. Este razonamiento de "echarle la culpa a la víctima" encontró su contraparte del Primer Mundo en la tesis de la "cultura de la pobreza", en la academia occidental que suprimió del análisis (o que lo consideró como un factor de segunda importancia) el tema del racismo y, más ampliamente, a las fuerzas sociales del poder, la desigualdad y la marginalización.

al intentar explicar la pobreza de los grupos oprimidos en el centro, como por ejemplo en el caso de los afroamericanos. Los economistas Peter Deringer y Michael Piore, los partidarios más conservadores de una versión de la tesis —la teoría del mercado dual de trabajo—, concluyen que los afroamericanos constituirían un sector marginado y escasamente remunerado de la fuerza laboral a causa de su propio subdesarrollo cultural. La solución sería incrementar su nivel cultural y modificar sus patrones de comportamiento personal para poder cerrar la brecha en el mercado laboral dual<sup>111</sup> (una interpretación más radical sobre los mercados laborales segmentados, desarrollada por David Gordon y sus colegas, demostró que tales mercados están estructuralmente basados en un proceso de acumulación de capital que diferencia a distintos sectores de la población y que estructura desigualdades sistemáticas, y que las respuestas conductivistas —con frecuencia enteramente racionales— se derivan de la lógica de esta estructura)<sup>112</sup>.

La afirmación del "capital humano" era intrínseca a la tesis sobre la "cultura de la pobreza". Los [F] y otros representantes de la élite transnacional revivieron la primera, la ajustaron a las condiciones de la economía global y la incorporaron a la nueva teoría sobre el desarrollo. La proposición del argumento del "capital humano" que se popularizó a través del discurso oficial era que cada país podía maximizar sus posibilidades para atraer la inversión ofreciéndole al capital transnacional una fuerza laboral productiva a través del incremento del capital humano de

110. Véase, por ejemplo, Lester C. Thurow, "Poverty and Human Capital," en David M. Gordon (compilador), *Problems in Political Economy: An Urban Perspective*, Lexington, 1969, pp. 457-77.

111. Véase Peter B. Deringer y Michael J. Piore, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, 1971.

112. David M. Gordon, Richard C. Edwards y Michael Reich, *Segmented Work Divided Workers: The Historical Transformation of Labor in the United States*, Cambridge, 1982. Para una discusión general, véase Paul A. Atterwell, *Radical Political Economy from the States*, New Brunswick, 1984, capítulo tres, "Theories of Economic Segmentation and Poverty", pp. 40-92.

su población. Esta estrategia de desarrollo reflejaba la tesis del "Estado competitivo" en la literatura sobre la globalización: de acuerdo con la cual cada país debe volverse "competitive" en el mercado global, es decir, competir con todas las demás poblaciones nacionales en un esfuerzo por atraer al capital transnacional porque se supone que este es la fuerza motriz del desarrollo. Aquellos que recibían más recompensas serán los países que mejor se sepan vender al capital transnacional (de forma más precisa, aquellos Estados que mejor puedan vender a su población). Como agentes de desarrollo, se espera que los administradores de los Estados neoliberales se conviertan en los "promocionistas" del capitalismo global, al volver atractivas a sus fuerzas laborales ante los ojos de las corporaciones transnacionales y, por ende, al convertirlas en un elemento "comercializable" al interior de la economía global. David Mulford, subsecretario del Departamento del Tesoro para la primera administración Bush, explicó: "Los países que no se vuelvan en sí mismos más atractivos no captarán la atención de los inversionistas. Esto es como una chica que está tratando de conseguir un novio. Tiene que salir, arreglarse el cabello, ponerse maquillaje..."<sup>114</sup> ¿De qué otra forma puede explicarse uno la publicación de un anuncio en *Bobbin*, la revista empresarial de la industria textil —el cual mostraba la foto de una mujer salvadoreña trabajando en un telar con un pie de foto que decía "¡usted puede contratarla por \$0.57 centavos la hora. Rosa es más que colorida. Ella y sus compañeras de trabajo son conocidas por su laboriosidad, su confiabilidad y su rápida capacidad de aprendizaje!"<sup>115</sup> —, sino como un

113. Véase, entre otras fuentes, Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, Londres, 1990.

114. Como se cita en Doug Henwood, "Impeccable Logic: Trade, Development, and Free Markets in the Clinton Era", *NACLA Report on the Americas*, vol. 26, núm. 5, 1993, p. 26.

115. Como se cita en Peter Stalker, *Workers Without Frontiers: The impact of Globalization on International Migration*, Boulder, 2000, p. 71.

impulso de prostituir a las poblaciones locales incrustadas en la misma estructura y en la lógica del capitalismo global y sus instituciones?

La tesis del "Estado competitivo" es una concepción ideológica que le es útil a los intereses del capital transnacional. El esfuerzo que realiza cada país por crear las condiciones más adecuadas en su propio territorio, con el objetivo de alcanzar fines lucrativos globales, ejerce a nivel mundial una presión hacia abajo sobre los salarios y las condiciones generales de trabajo, y para la eliminación de las restricciones sociales existentes sobre el capital —lo que Brecher y Costello denominan la "carrera mundial hacia abajo"<sup>116</sup>—. La tesis, sin embargo, se legitima a través de los supuestos del argumento sobre el "capital humano": mientras mayor sea la cantidad de capital humano de la que dispone un país, más capaz será este de atraer actividades de un valor agregado más alto en la economía global. De hecho, no hay una correlación necesaria entre los niveles educativos y los salarios, y los niveles de vida fuera de contextos históricos particulares; tampoco hay ninguna razón para asumir que la presencia de mano de obra con un mayor grado de destreza conducirá a que el capital desarrolle más empleos que requieran un alto nivel de destrezas. Sin embargo, ¿no contradice la privatización de los servicios sociales la exigencia de incrementar el capital humano? Se espera que los Estados neoliberales desarrollen políticas para incrementar el nivel general de la educación de la población y al mismo tiempo reducir el gasto social y privatizar la educación. Es a nivel del discurso, pero no a nivel del contenido en sí de la política de la élite transnacional, que la proposición aparece como contradictoria. Las diversas actividades del capital transnacional sí requirieron de personal adiestrado: conglomerados de gente que posean la mezcla correcta

116. Jeremy Brecher y Tim Costello, *Global Village or Global Pillage? Economic Reconstruction from the Boston Tea*, Boston, 1994.



de destrezas en diferentes localidades y regiones al interior de la división global del trabajo. Esto no es para nada incompatible con los recortes ni con la privatización de la educación. De hecho, la transformación neoliberal de los sistemas educativos es propicia para la necesidad que tiene el capital transnacional de contar con un acervo global de mano de obra que muestre una mezcla altamente estratificada de destrezas y de capacitación. La estrategia busca moldear cada sistema educativo en distintos países y regiones de manera que sus "resultados" se ajusten más a la necesidad del mercado con respecto a cierto tipo de mano de obra.

A finales de los años ochenta e inicios de los noventa, la elite transnacional comenzó a forjar un consenso internacional en torno a la reforma educativa como política social simultánea a la reestructuración económica global. Surgieron dos posturas sobre la política educativa entre los funcionarios internacionales que tienen que ver con el desarrollo. El BM y los bancos regionales discutieron respecto a "darle prioridad a la educación primaria" y a las "iniciativas privadas" en los sistemas educativos del Tercer Mundo; mientras que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), del inglés United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, la agencia de la ONU que se especializó en brindar apoyo técnico a los sistemas educativos nacionales) promovió el desarrollo de sistemas educativos integrados, en vista de la contribución que múltiples niveles de educación y de destrezas brindan al desarrollo<sup>117</sup>. En la década de los ochenta, el gasto en educación en Latinoamérica se había reducido de \$164 dólares anuales por estudiante a \$118<sup>118</sup>. Para finales de esa década, el

BM le puso límites a la Unesco en el debate, tomando control no solo de los aspectos financieros de la educación a nivel mundial, sino también de los aspectos técnicos, conceptuales y de orientación, integrándolos a su política oficial de desarrollo. El año siguiente, en 1990, el banco comenzó a tazar las reformas de la política educativa para los países deudores y a financiar estas reformas como parte de su actividad de préstamos. La absoluta prioridad concedida a la educación primaria se convirtió en un consenso entre los funcionarios internacionales en la década de los noventa. Para 1997, más de 450 consultores educativos del BM pasaron a formar parte del personal de los ministerios de educación alrededor del mundo<sup>119</sup>.

De ahí que la nueva estrategia educativa de la elite transnacional en Centroamérica y en otras partes, articulada en las declaraciones sobre la política del BM y del BID, y en toda una variedad de programas técnicos y de financiamiento, buscara darle prioridad a la educación primaria al interior de los sistemas escolares públicos, y privatizar la educación de manera simultánea, incluyendo la introducción de cursos escolares<sup>120</sup>. El banco no recomendó incrementar el gasto público en el ámbito de la educación pública: en lugar de ello, propuso desviar el dinero que solía ser utilizado para financiar a las escuelas secundarias y a las universidades, con el objetivo de expandir el acceso a la educación primaria. Los críticos percibieron tal estrategia como el acto de "encerrar" al sistema educativo en aquellas regiones que se habían apartado como reservas de mano de obra barata para la economía global, como en el caso de Centroamérica y África, para que se limitara a la función de proveer destrezas

117. Juan Bautista Arrien, "Does a Trap Lure Behind the Struggle for Growth?", *Enfoque*, vol. 214, núm. 16, octubre 1997, pp. 18-22.

118. Véase Lucien O. Chauvin, "Future at Risk: Rethinking Education in Latin America", *Latin America Press*, vol. 29, núm. 38, 16 de octubre de 1997, p. 10.

119. *Ibidem*.

120. Véase, por ejemplo, Banco Mundial, *World Development Report 1995: Workers in an Integrated World*, Nueva York, 1995; Banco Interamericano de Desarrollo, *Economic and Social Progress in Latin America*, Baltimore, 1993.

para aprender a leer, a escribir y a contar, pero nada más<sup>121</sup>. Las universidades no son necesarias para proporcionarle mano de obra barata a la economía global, pero el modelo transnacional sí requiere de la educación primaria porque eso garantiza una fuerza laboral barata, pero con un grado mínimo de destrezas.

La naturaleza social del trabajo también ha ayudado a determinar las estructuras y los contenidos de la educación. Desempeñar los tipos de trabajo que corresponden a la participación de Centroamérica en la economía global —tales como el ensamblaje en las maquilas, el trabajo agrícola o el turismo y otros servicios— no requiere de una fuerza laboral con un alto grado de educación. Una porción muy limitada de este trabajo requiere de un nivel avanzado de educación; de hecho, la mayor parte de tales actividades laborales se pueden desempeñar únicamente con un nivel de educación primaria. Este particular conjunto de actividades económicas requiere de grandes grupos de personas al interior de una fuerza laboral compuesta por trabajadores dóciles con un mínimo nivel de alfabetización y de conocimientos básicos de aritmética. Y también exige la presencia de grupos más pequeños de técnicos y de administradores calificados. ¿Cuál es la "combinación" apropiada de los niveles educativos requeridos para este tipo de modelo económico? ¿Qué "producto" educativo se apegaría más a las necesidades del mercado laboral en Centroamérica? La educación primaria pública podría proveer la primera categoría de trabajadores, una abundante cantidad de trabajadores con mínimas destrezas de lectura, escritura y aritmética; mientras que la universidades privadas de alto costo —la segunda categoría— formarían a los técnicos y a los administradores.

121. Para una discusión crítica sobre estos temas, véase, entre otros temas,

Chanvin, "Future at Risk", *op. cit.*; Arrison, "Does a Trap Lark Bait the Struggle for 66%?", *op. cit.*; Arrison era asesor de la Unesco en materia de políticas educativas y coordinador del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL).

La transformación neoliberal del sistema educativo en Centroamérica durante la década de los noventa implicó el ya no otorgarle fondos a las universidades públicas; su transformación en instituciones con fines de lucro, con tendencia a promover carreras técnicas y de orientación empresarial, al mismo tiempo que las disciplinas tradicionales de las ciencias sociales y del ámbito humanístico quedaban cada vez más marginadas; la introducción de colegiaturas en las antiguas escuelas públicas gratuitas; los recortes de presupuesto y la privatización de la educación secundaria; y una dramática expansión de los colegios privados y, particularmente, de las universidades privadas. Esta *elitización* de la educación superior ha conducido a un sistema dual: las universidades privadas que cuentan con un buen financiamiento le prestan servicio a los sectores más acomodados, mientras que las universidades públicas en mal estado, a las que se les proporciona un financiamiento insuficiente, se dedican a brindarles sus servicios a los pobres. Las instituciones privadas han atraído a un creciente número de estudiantes y han comenzado a predominar en el ámbito de los sistemas universitarios nacionales. En Nicaragua, 16 universidades privadas abrieron sus puertas entre 1990 y 1997, donde la cuota promedio es de aproximadamente unos \$200 dólares al mes, casi cinco veces más que el salario mínimo. Estas instituciones alcanzaron un nivel combinado de inscripciones de 30,000 estudiantes a finales de la década, comparado con los 50,000 que asistieron a las instituciones públicas subsidiadas por el Estado<sup>122</sup>. El BM, en uno de sus primeros programas en Nicaragua después de la derrota electoral de los sandinistas, proporcionó \$38 millones para un programa de reforma educativa que le dio inicio a una transformación total del sistema educativo bajo la supervisión del ministro de Educación Humberto Belli, un importante

122. Pauli Jeffrey, "Battle for the Soul of the Universities", *Latin America Press*, vol. 29, núm. 38, octubre 16, 1997, p. 5.

ideólogo de la fracción transnacional en Nicaragua<sup>123</sup>. En El Salvador, al menos 35 nuevas universidades privadas se establecieron durante los años ochenta y los noventa, mientras que la universidad pública de El Salvador sufrió severos recortes de presupuesto y se deterioró la calidad de sus servicios<sup>124</sup>. Entre la gran cantidad de universidades privadas de élite que surgieron durante este periodo, estaban la Universidad Autónoma de Centroamérica (UACA), el Instituto Superior de Administración de Empresas (ISAE), la Escuela Superior de Administración y Empresa (ESAE), y el Instituto Técnico de Administración de Empresas (ITAE)<sup>125</sup>.

La reestructuración neoliberal del sistema educativo en Centroamérica ha alineado estos sistemas de forma más cercana a la necesidad de mano de obra que existe en el mercado. Las implicaciones más generales respecto a este tipo de reforma educativa se pueden encontrar en el famoso estudio de Harry Braverman, titulado *Labor and Monopoly Capital* (que puede traducirse como *La mano de obra y el capital monopolístico*), el cual centró la atención en la separación de la concepción y la ejecución del proceso laboral que se da en el capitalismo<sup>126</sup>. La creciente productividad tecnológica y la desvalorización en curso de la fuerza de trabajo forman parte de un proceso a nivel mundial<sup>127</sup>, apunta el sociólogo mexicano Pablo González Casanova, "un proceso muy vinculado a la división entre aquellos que conciben las tareas laborales y aquellos que las realizan"<sup>128</sup>. La disolución de la unidad natural de los dos se

da de manera precipitada bajo las nuevas condiciones laborales de la acumulación flexible asociada con la globalización. Esto ha permitido que surjan dos tipos de educación: la educación para aquellos que conceptualizan y la educación para aquellos que llevan a cabo las tareas laborales. Sin embargo, también existen implicaciones políticas al respecto. Desde inicios del siglo XX, las universidades públicas en Centroamérica han sido plataformas para los retos políticos que se le lanzan al statu quo, y han formado a muchos intelectuales y líderes de los movimientos populares. Estos semilleros de disenso han desempeñado el papel de "tanques de pensamiento" nacionales para el desarrollo alternativo y los proyectos de cambio social. El transformar y ya no destinarle más fondos a la educación superior pública, incluyendo la eliminación de forma paulatina de las materias relacionadas con las ciencias sociales como la sociología y la filosofía, son medidas que han contribuido a despolitizar a la población. Hasta en las universidades públicas que todavía existen, los nuevos rectores tecnócratas fueron designados para convertirlos en instituciones con fines de lucro ofreciendo una lista de carreras en la que predominan la administración empresarial, la contabilidad y el derecho<sup>129</sup>.

La privatización de la reproducción social ha generado nuevas contradicciones. Y el manejo de estas contradicciones se ha convertido en una preocupación y en un punto de interés para los agentes del proyecto transnacional. Hasta desde la *propria* lógica del BM, sus políticas sobre salud y educación son irracionales. Por ejemplo, forzar a las familias pobres a pagar por los servicios de salud que reciben hace que se queden sin el dinero que se necesita para subsanar otras necesidades básicas, como en el caso de la alimentación, por ejemplo, y es probable que eso tenga un efecto adverso en la salud del mismo hogar. Y la extensión de la educación primaria requiere también de la educación

123. Arriek, "Does a Trap Lurk Behind the Struggle for 69er?", *op. cit.*, p. 211.

124. Murray, *Inside El Salvador*, *op. cit.*, pp. 121-24.

125. Lara, *Inside Costa Rica*, *op. cit.*, p. 68.

126. Harry Braverman, *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century*. Nueva York, 1974.

127. Pablo González Casanova, "The Future of Education and the Future of Work", *MACLA Report on the Americas*, vol. 33, núm. 4, enero-febrero 2000, p. 38.

128. Chervin, "Future at Risk", *op. cit.*, p. 2.

superior para capacitar a una cantidad adicional de maestros para la escuela primaria. La política social en el sistema capitalista desempeña dos funciones: apoyar la acumulación de capital por medio de la reproducción de la fuerza laboral y legitimar el orden social con el suministro de servicios vitales, que de cualquier otra forma el capital privado no brindaría. Los servicios públicos, como la educación, la atención médica, la vivienda y la capacitación laboral, desde la perspectiva de los modelos keynesianos de acumulación, liberaron al capital privado de la necesidad de invertir en la reproducción social y fueron considerados más como un elemento de inversión que como un gasto. Pero desde el punto de vista de la ideología neoliberal, se espera que el mercado proporcione servicios sociales bajo condiciones de crecimiento económico en tanto no sea restringido por los Estados. La política social deja de ser una inversión gubernamental para convertirse en un gasto, y el concepto de desarrollo social le cede paso al concepto de compensación social. Pero no queda claro cómo la nueva estructura social de acumulación desempeñará las dos funciones tradicionales de la política social de asegurar la acumulación y la legitimación<sup>129</sup>.

### 2.3. La transformación rural, la descampesinización y la urbanización

La desaparición de las clases precapitalistas se está acelerando en Centroamérica y señala un proceso más amplio a nivel mundial puesto en relieve desde el contexto de la globalización. ¿Estamos en el crepúsculo de la acumulación primitiva de capital a escala global? La inmensa variedad de formas sociales agrarias ciertamente desafía a la generalización empírica. Pero en el recorrido por el estudio de estas formas se encuentra como tema constante el proceso histórico mundial de la expansión capitalista y de la transformación de las sociedades agrarias, aunque la manera

como este proceso se manifiesta en diferentes épocas y lugares es tremendamente variada. Refiriéndose a la disolución de las economías "naturales", Karl Marx notó que "el expropiar de la tierra al productor agrícola, al campesino, es la base de todo el proceso. La historia de la expropiación, en diferentes países, asume diferentes aspectos, y pasa por varias fases en un orden diferente de sucesión y por distintos períodos"<sup>130</sup>. Sin embargo, un desplazamiento más completo de los campesinos y los pequeños productores por parte de la agricultura capitalista es un suceso relativamente reciente en la historia del capitalismo. Durante el período de crecimiento y consolidación del capitalismo, las relaciones precapitalistas de producción predominaron en el ámbito de la agricultura: la mano de obra que no era libre de actuar de acuerdo a su voluntad en Europa del Este, en el Caribe y en la costa atlántica; la tenencia campesina en Europa Occidental y en Norteamérica; o las varias formas de relaciones del campesinado, de peonaje o de relaciones de semivasallaje en Latinoamérica y Asia. No fue sino hasta el siglo XX, y especialmente en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, que el capitalismo transformó las relaciones rurales del sistema capitalista mundial en relaciones claramente capitalistas. Para Hobsbawm, "el cambio social más dramático y de más largo alcance de la segunda mitad del siglo [XX]... es la muerte del campesinado"<sup>131</sup>.

Esta transformación provocó ferros debates en las ciencias sociales sobre el futuro del campesinado y del capitalismo. ¿Acabaría la expansión del capitalismo de forma inexorable con el campesinado? La tesis de la "desaparición" sostenía que los campesinos están destinados a ser transformados tarde o temprano en trabajadores asalariados o en agricultores capitalistas.

130. Karl Marx, *El Capital*, vol. I, Nueva York, 1967 [1867], p. 716.

131. Eric Hobsbawm, *The Long Twentieth Century*, Nueva York, 1994, p. 289.

129. Para una discusión sobre estos temas, véase Villas, "Neo-liberal Social Policy", *op. cit.*, pp. 16-25.

La tesis de la "permanencia", en cambio, discute que las economías campesinas, por varias razones, no acatan las leyes del capitalismo y muestran una lógica propia que da como resultado la supervivencia del campesinado y las condiciones para su reproducción en el ámbito rural<sup>132</sup>. Aunque aquí no es posible retomar estos debates, no cabe duda de que la globalización presenta nuevos retos en relación al tema. Una gran cantidad de estudios, como observa Farshad Araghi en su trabajo sobre la *descampesinización global*, no logra "entender que los fenómenos sociales locales [el campesinado al interior de un país] son de manera simultánea procesos globales... en los estudios relativos al campesinado prevalece un análisis Estado-nación-centrista"<sup>133</sup>.

Araghi divide en dos fases la descampesinización que se da durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Muestra que en la primera, de 1945 a 1973, hubo un declive relativo más que un declive absoluto de los sectores campesinos del Tercer Mundo, debido a diversos "programas inclinados hacia el Estado-nación", tales como la reforma agraria y los subsidios estatales, programas que se dan durante el período desarrollista y que contrarrestan en parte los efectos de las fuerzas del mercado mundial. El régimen alimenticio mundial organizado por los Estados Unidos durante este período, en particular la expansión de las exportaciones agrícolas a la par de los programas de ayuda alimenticia que servían como una salida para el excedente de granos estadounidenses y como instrumento de apalancamiento

político, socavó la producción campesina de alimentos y orilló a los campesinos hacia una mayor integración al mercado. En la segunda fase, de 1973 en adelante, el ritmo de la descampesinización se aceleró como resultado de la globalización. El campesinado se volvió la víctima de la deregulación y de los programas de reforma estructural asociados con el desmantelamiento de los antiguos modelos de orientación doméstica y con la búsqueda de políticas de un crecimiento inducido por las exportaciones, incluyendo una mayor expansión de la agricultura comercial (especialmente, la variante del agronegocio industrializado), los recortes drásticos a los subsidios agrícolas y a los precios, la deregulación del mercado de tierras, y las devoluciones de la moneda, entre otros aspectos. La investigación empírica de Araghi sugiere que la tendencia histórica mundial apoya la tesis de la desaparición, aunque advierte que la descampesinización ni es un proceso unilineal ni ha adquirido la forma histórica particular de incrementar el nivel de diferenciación de clases en el campo, al interior de cada Estado-nación<sup>134</sup>.

En Centroamérica, la proletarianización del campesinado ha estado históricamente vinculada al crecimiento de la economía mundial y a la articulación cada vez mayor de la región a esta. Es escasa la disponibilidad de datos recientes sobre la estructura de clase rural en Centroamérica. La reestructuración de las relaciones de clase rural, especialmente los procesos paralelos de

132. No es posible volver a revisar estos debates aquí, pero véanse, entre otras fuentes, Teodor Shanin (compilador), *Peasants and Peasant Societies*, Nueva York, 1987; Howard Newby, *International Perspectives in Rural Sociology*, Nueva York, 1987; David Goodman y Michael Redlich, *From Peasant to Proletarian: Capitalist Development and Agrarian Transitions*, Nueva York, 1982; y *Journal of Peasant Studies*.
133. Véase Farshad A. Araghi, "Global Depesantization, 1945-1990", *The Sociological Quarterly*, vol. 36, núm. 2, 1995, pp. 337-68, y especialmente de la p. 338 a la 344 para un resumen sobre estas tesis.

134. Me inclino por apoyar la aserción de De Janry sobre que "no hay posibilidad teórica de que los campesinos permanezcan en su posición de clase contradictoria. Sin embargo, por más largo y doloroso que pueda ser el proceso, el futuro está en incorporar totalmente en una de cualquiera de estas dos clases esenciales de capitalismo". Alain De Janry, *The Agrarian: Question and Reformism in Latin America*, Baltimore, 1981, p. 32. Además, nótese que a mediados de los años noventa el Banco Mundial informó que por primera vez en la historia menos de la mitad de la fuerza laboral mundial, un 49%, trabajaba en el ámbito de la agricultura. Mark Edelman, "The Persistence of the Peasantry", *MICLA Report on the Americas*, vol. 33, núm. 5, marzo-abril 2000, p. 14.

proletarización y de diferenciación social, no se puede explicar adecuadamente aquí y permanece como un tópico que se resmará en un estudio futuro. Es claro, sin embargo, que el proceso de penetración del mercado mundial y de mercantilización del área rural centroamericana se ha acelerado de forma dramática a través de la actual rearticulación. El sector agrícola, como lo pudimos apreciar en los capítulos anteriores, se está transformando profundamente a causa de la expansión de la agricultura capitalista, incluyendo los mercados de las tierras, la eliminación de los créditos estatales para los productores, la introducción de las NTAE, la conversión de las tierras que con anterioridad se consideraban como marginales en instalaciones turísticas, entre otros factores.

La marcha fija de la expropiación campesina y la concentración de la tierra a través de las sucesivas olas de comercialización ha sido un tema constante en el estudio sobre la historia de la región, su economía política y las agitaciones sociales. William Durham, entre otros, ha demostrado cuáles son los vínculos entre la producción en expansión de granos para el mercado mundial y la concentración de la tierra, la proletarianización rural, la escasez alimenticia, el creciente nivel de pobreza y de desnutrición, y los conflictos políticos cíclicos<sup>135</sup>. Ya para mediados de la década de los setenta, en El Salvador el 1.5% de los propietarios rurales poseía el 49.5 % de la tierra, en Guatemala, el 2.6% poseía el 65.5%; en Honduras, el 4.2% poseía el 56%; en Nicaragua, el 1.8% poseía el 46.8%; y en Costa Rica, el 9.1% poseía el 67.2% de la tierra<sup>136</sup>. Por su parte, Charles Brockett observaba que en períodos anteriores la expansión de las agroexportaciones, aunque vinculó la región al capitalismo

mundial, esto ocurrió con un menor grado de transformación de las relaciones de clase precapitalistas, mientras que en décadas recientes la estructura de clase misma se ha transformado cada vez más a lo largo de las líneas capitalistas y la aparición ha sido generalmente reemplazada por trabajadores asalariados rurales<sup>137</sup>. Él muestra cómo la proporción de tierra para el cultivo de exportación (la cantidad de tierra designada para el cultivo de las agroexportaciones) se expandió de manera fija después de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los setenta. Para entonces, más que nada como resultado de la reforma agraria y de otras políticas en pro del mercado interno y de la producción de alimentos en El Salvador y en Nicaragua en la década de los ochenta (como resultado, a la vez, de las luchas populares en esos países), la proporción total de tierra designada para el cultivo de agroexportaciones de hecho se redujo. Finalmente, en la década de los noventa, la proporción creció de nuevo.

Debemos recordar que la descampesinización puede suponer numerosos y distintos tipos de transformaciones, entre ellos, de campesino a trabajador rural y de campesino a trabajador urbano, a supernumerario o a agente del sector informal<sup>138</sup>. La descampesinización también puede implicar la transformación de grupos rurales, de forma que estos ya no tengan acceso directo a la producción de sus medios de subsistencia sin que estos grupos necesariamente se reconcentren en las zonas urbanas (es decir, la acumulación de capital en el campo). Por ejemplo, este parece ser el caso de algunas comunidades del altiplano de Guatemala

137. *Ibid.*, p. 3.

138. Para reiterar, el debate y la complejidad teórica se desencadenan en el estudio de las sociedades campesinas y de la transformación capitalista, y este tema no puede ser adecuadamente abordado en el presente trabajo. Para una discusión resumida sobre los temas teóricos clave a los que se hace referencia en esta sección, véase Henry Bernstein, "Agrarian Classes in Capitalist Development", en Leslie Sklair (compilador), *Capitalism and Development*, Londres, 1994, pp. 40-71.

135. William Durham, *Scarcity and Survival in Central America*, Stanford 1979.

136. Charles D. Brockett, *Land, Power, and Poverty: Agrarian Transformation and Political Conflict in Central America*, segunda edición, Boulder, 1998, p. 73.

(véase el capítulo tres). En otros casos, los campesinos puede que se convirtieran en pequeños productores de mercancía, como, por ejemplo, cuando los pequeños productores en Honduras o en Guatemala pasaron de la agricultura de subsistencia a la producción de frutas y vegetales dirigida al "supermercado global" en el marco de las NTAE. La experiencia histórica sugiería que el estatus de semejantes productores pequeños de mercancías es transitorio, ya que la integración al mercado socava la capacidad de sostener una producción independiente y genera más transmaciones. Esta es con certeza la tendencia entre muchos de los pequeños productores de NTAE, como se observa en el capítulo tres. La reconcentración de la población en ámbitos urbanos, así y como lo indican los datos sobre la urbanización, cuenta solo una parte de la historia, como lo hacen también los datos sobre la participación de la fuerza laboral por sector. Los datos nacionales agregados no necesariamente revelan las transformaciones de clase rurales; lo que se requiere es ir al grano con estudios de campo y con investigaciones historiográficas. Además, el fenómeno de la migración transnacional y el surgimiento de las comunidades transnacionales son elementos que cuestionan toda la noción sobre lo "rural" y lo "urbano" definida en el marco del Estado-nación, así como las categorías de la fuerza laboral.

Tabla 4.2

Participación de la fuerza laboral por sector (por porcentaje)

	1960	1970	1980	1990
<b>Costa Rica</b>				
Agricultura	52	42	31	26
Industria	18	20	23	26
Servicios	30	38	46	48
<b>El Salvador</b>				
Agricultura	62	56	43	36
Industria	17	14	19	21
Servicios	21	30	38	41

Tabla 4.2 (Continuación)  
Participación de la fuerza laboral por sector (por porcentaje)

	1960	1970	1980	1990
<b>Guatemala</b>				
Agricultura	67	62	57	49
Industria	13	17	17	19
Servicios	20	21	26	32
<b>Honduras</b>				
Agricultura	70	65	60	44
Industria	10	14	16	16
Servicios	20	21	24	33
<b>Nicaragua</b>				
Agricultura	62	51	46	43
Industria	16	16	16	14
Servicios	22	33	38	43

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, varios años.

Con estas observaciones de advertencia, la Tabla 4.2 proporciona una muestra a grandes rasgos del desplazamiento de la fuerza laboral regional del ámbito de la agricultura hacia —y de forma predominante— el sector de servicios (tanto el formal como el informal); mientras que la Tabla 4.3 muestra el proceso de rápida urbanización. Como ya se indicó, la población que vive en las zonas urbanas ya sobrepasó al 50%, durante la década de los noventa.

El modelo transnacional en Centroamérica supone un debilitamiento en todos los niveles de la capacidad de los Estados locales para prestarles servicio a los clientes tradicionales vinculados con el anterior modelo de acumulación. En ninguna parte esto queda más claro que en relación con el campesinado. Los ministerios de agricultura experimentaron una compactación en cada República centroamericana, durante una década de ajustes en los años ochenta, como se muestra en las Tablas 4.4 y 4.5.

**Tabla 4.3**  
**La desruralización en Centroamérica**  
**(población urbana como porcentaje de la población total)**

	1960	1980	1990	1997
Costa Rica	37	43	47	50
El Salvador	38	41	46	50
Guatemala	32	38	42	45
Honduras	33	36	44	49
Nicaragua	40	53	65	75
Promedio regional	36	42	49	54

Fuente: BID, *Economic and Social Progress in Latin America Annual Report*, varios años.

El presupuesto de estos ministerios se redujo como proporción del presupuesto gubernamental total, aun cuando los gastos gubernamentales disminuyeron como proporciones del PIB, como sucedió en El Salvador. A estos ministerios se les encargó promover el desarrollo rural, promover la reforma agraria y prestarle servicio al sector campesino con créditos, asistencia técnica y otras formas de apoyo.

La reforma del sistema financiero discutida con anterioridad también socavó de forma severa el acceso de los campesinos al crédito. En cada República centroamericana, los bancos estatales sufrieron compactaciones, y hasta algunos se vieron cerrados por completo, en medio de continuas luchas entre los campesinos y otros productores del mercado interno y nuevos agentes del sector externo. Estos bancos estatales se habían establecido a raíz de la Segunda Guerra Mundial, para proveer créditos y subvenciones para los pequeños productores de alimentos, como el maíz y los frijoles, para el consumo doméstico. No se debe exagerar el apoyo estatal al sector campesino. Los bancos públicos con frecuencia cometían actos de corrupción y eran ineficientes, y canalizaban la mayor parte de los créditos hacia los productores de mayor nivel que dominaban el ámbito de la agricultura. Sin embargo, ofrecían

un financiamiento basado en una lógica social que iba más allá de un criterio estrictamente de mercado, y sobre un proyecto desarrollista que incorporaba a los productores campesinos (aunque fuera como proveedores adjuntos de alimentos) en una estructura social mayor de acumulación, a distinción del modelo actual, el cual los expulsaba del sistema.

**Tabla 4.4**  
**Cambios porcentuales en personal y en gastos para la investigación y la extensión agrícola por parte de las agencias estatales, 1978-1988**

	Personal (P)	Gasto (G)	G/P
Costa Rica	+26.4	-51.5	-61.6
El Salvador	-4.4	-63.3	-61.8
Honduras	+301.0	+120.4	-44.8
Guatemala	+79.4	+104.6	+11.1

Fuente: Michael E. Conroy, Douglas L. Murray y Peter M. Rosset, *A Cautionary Tale: Failed US Development Policy in Central America*, Boulder, 1996, p. 75.

**Tabla 4.5**  
**Cambios en el gasto del Ministerio de Agricultura (MAG) relativo al total del gasto gubernamental, 1979-1988**

	1979	1983	Cambio porcentual
Costa Rica	3.4	1.2	-61.7
El Salvador	8.7	4.8	-44.8
Honduras	12.4	5.0	-59.7
Guatemala	5.0	4.8	-0.40

Fuente: Michael E. Conroy, Douglas L. Murray y Peter M. Rosset, *A Cautionary Tale: Failed US Development Policy in Central America*, Boulder, 1996, p. 74.



El caso más dramático a este respecto es el del Banco Nacional de Desarrollo de Nicaragua (Banades). Fundado en 1913, Banades era virtualmente la única fuente de créditos para los pequeños productores rurales, hasta que el Gobierno lo cerró en 1998, después de haber sufrido casi toda una década de compactación y de recortes del presupuesto. De más de 80,000 productores que recibieron financiamiento en 1990, Banades le brindó crédito a menos de 7,000 en 1997<sup>139</sup>. El FMI había ejercido presión a lo largo de la década para que el banco cambiara su programa de préstamos hacia un criterio estrictamente comercial o que cerrara de manera definitiva. El FMI argumentó su caso basándose en el hecho de que el banco había sido incapaz de recuperar aproximadamente unos \$50 millones de dólares en préstamos, anualmente, durante el período comprendido entre 1991 y 1996, y que las pérdidas resultantes estaban sometiendo a presión a las finanzas estatales. Sin embargo, las pérdidas del banco tenían más que ver con una serie de préstamos multimillonarios que se le habían hecho a empresas agrícolas que utilizaron sus influencias políticas para aprovecharse de los términos de concesión, que con las políticas bancarias que eran favorables para los productores campesinos. El banco se vio atrapado en un escándalo político a lo largo de la década de los noventa, una situación que le dio más armas a la postura neoliberal<sup>140</sup>. Pero el cierre del banco fue parte de una combinación más amplia de presiones políticas y de mercado en contra del campesinado y a favor de un cambio para pasar de la producción de alimentos a la producción de agroexportaciones, particularmente a la producción de NTAE. La Tabla 4.6 indica la dramática reducción del financiamiento público para la producción alimenticia campesina en Nicaragua.

139. José Luis Rocha, "On the Death of Banades (r.i.p.)", *Enfoque*, vol. 17, núm. 200, marzo 1998, p. 25 (el artículo va de la p. 24 a la 32).

140. Véase, por ejemplo, *ibidem*; Evans, *Liberatization Financiera*, *op. cit.*, pp. 47-8; Isabel Dainer, "Banks, Mini-Banks and Rural Producers", *Enfoque*, vol. 17, núm. 198, enero 1998, pp. 23-9.

**Tabla 4.6**  
**La producción de maíz y de frijoles financiada por Banades, en hectáreas**

1990-1991	219,000
1991-1992	187,000
1992-1993	87,000
1993-1994	88,000
1994-1995	66,000
1995-1996	25,000

Fuente: Banco Central de Nicaragua, (a) y como lo reporta Trevor Evans, *Liberatization Financiera y Capital Bancario en América Central*, Managua, 1998, p. 47.

La historia es similar, solo que un poco menos impactante, en las otras Repúblicas. A instancias de los IFI, en 1992, el Gobierno costarricense eliminó un programa de crédito para los pequeños agricultores, a través del Banco Nacional, que proporcionaba tasas de interés preferencial por debajo del tipo de la tasa base de interés del Banco Central<sup>141</sup>. El Gobierno hondureño anunció en 1995, después de empujar negociaciones con el BID, que vendería 40% de sus acciones en el Banco Nacional para el Desarrollo Agrícola (Banades) a inversionistas privados y que comenzaría a aplicar un criterio comercial en el portafolio de préstamos del banco<sup>142</sup>. El someter a los productores a los tipos de cambio determinados por el mercado y a los criterios comerciales para determinar quién es elegible para el crédito significa, en la práctica, que existe un sesgo de mercado en contra de los campesinos y a favor de los agentes económicos de mayor peso. Los bancos privados no tienen ningún motivo objetivo basado en el criterio de mercado para prestarles dinero a los campesinos y

141. Evans, *Liberatization Financiera*, *op. cit.*, p. 26.

142. *Ibid.*, p. 42.

a los pequeños productores. Los altos costos administrativos, los riesgos climáticos, la precariedad de la tenencia de tierras que experimentan los pequeños productores campesinos, las malas condiciones de las carreteras y de la comunicación, son todos estos desincentivos para que los bancos trabajen con el sector campesino.

Los pequeños productores han enfrentado un agudo deterioro de sus niveles de vida y un desmoronamiento de sus condiciones. El éxodo de las zonas rurales a las urbanas, tan clara para el proceso de expansión capitalista —lo cual es un punto frecuente de discusión en la literatura sobre el desarrollo y sobre el cambio social—, no ha disminuido, aunque una buena porción de los migrantes ha abandonado por completo la región (véase la siguiente sección del texto). Como en otras partes de Latinoamérica, la rápida transformación del campo en el área centroamericana, y su inquietante integración al capitalismo global, está desatando una nueva ronda de rebelión campesina. El dramático resurgimiento de las luchas populares rurales, personificadas en Latinoamérica por el movimiento zapatista en Chiapas, México; el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), en Brasil; y las luchas indígenas en Ecuador, lideradas por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), es la respuesta social a los desplazamientos generados por la nueva ronda de intrusión capitalista registrada a lo largo del hemisferio con la llegada de la globalización<sup>143</sup>. Tal y como lo demuestra Edelman en su detallado estudio de caso sobre la resistencia campesina a la globalización en Costa Rica, los movimientos populares y el protagonismo político de un campesinado que se está desintegrando permanecen como

un elemento vital en el futuro de la región<sup>144</sup>. La descampesinización ha puesto a la disposición del capital transnacional un excedente de trabajadores asalariados en las zonas urbanas (y también en las áreas rurales), tanto en Centroamérica como en otras partes. Siendo una consecuencia del desarrollo capitalista en primera instancia, que sin embargo es irregular y distintiva, el fenómeno a la vez ejerce un efecto recursivo sobre la globalización capitalista, al generar condiciones que contribuyen al traslado hacia nuevas zonas de mano de obra barata de capital transnacionalmente móvil y a la reorganización de la economía política en estas zonas.

### 3. Estructura social transnacional

#### 3.1. Reestructurando la fuerza laboral centroamericana: la "informalización" y la nueva relación capital-mano de obra

La reestructuración del trabajo y de la mano de obra en el contexto de la transición de la acumulación fordista a la acumulación flexible es un tema constante en la literatura sobre la globalización<sup>145</sup>. La capacidad de los trabajadores para consumir los bienes que producen fue un aspecto central para el fordismo, mientras que el postfordismo desvincula el crecimiento económico de la expansión de los mercados de consumidores. Desde mi punto

144. Marc Edelman, *Peasants Against Globalization: Rural Social Movements in Costa Rica*, Stanford, 1999.

145. Véanse, entre otros nombres, David Harvey, *The Condition of Post-Modernity*, Oxford, 1990; Robert Cox, *Production, Power, and World Order*, Nueva York, 1987; Jeremy Rifkin, *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, Nueva York, 1995; Alain Lipietz, *Mirages and Miracles: The Crisis of Global Fordism*, Londres, 1987; Peter Dicken, *Global Shift*, Londres y Nueva York, 1998; Folker Fröbel, Jürgen Heinrichs y Otto Kray, *The New International Division of Labour*, Cambridge, 1980; Ankie Hoogvelt, *Globalization and the Postcolonial World: The New Political Economy of Development*, Baltimore, 1997.

143. Véase, por ejemplo, toda la edición especial del *NACLA Report on the Americas*, la cual se enfoca en este tema, "Adelante! The New Rural Activism in the Americas", vol. 33, núm. 5, marzo-abril 2000.

de vista, esta desvinculación es una condición elemental para la nueva relación capital-mano de obra que se da bajo el esquema de la globalización porque implica que la reproducción del capital ya no depende de la reproducción de la mano de obra. Desde una perspectiva más amplia, sugiere que el capital dejó de lado cada vez más las obligaciones recíprocas que tiene para con la mano de obra en el contrato laboral, a partir del surgimiento de un nuevo régimen político postfordista de acumulación. Y bajo la nueva estructura social de acumulación (en la que se subsume el régimen político), los Estados, con su transmutación de desarrollistas a neoliberales, ya no enfrentan el imperativo estructural anterior, relativo a sus compromisos públicos con las mayorías pobres y trabajadoras<sup>146</sup>. Este es el telón de fondo de la erosión general de los salarios y, además, explica, a nivel social, la erosión de lo que se conoce como el salario social. Esta observación es válida para la sociedad capitalista global en general, pero en especial para el patrón de acumulación en zonas como Centroamérica, cuya principal contribución a la economía global pareciera ser el suministro de mano de obra barata. El modelo transnacional de desarrollo, al eliminar el consumo de los trabajadores y al mercado interno del imperativo de acumulación, contribuye a la desaparición de las alianzas populistas establecidas entre las clases populares y las clases dominantes nacionales que caracterizaron el antiguo modelo de desarrollo, y abre el paso a las nuevas relaciones de clase del capitalismo global.

La reforma del mercado laboral es, por ende, un componente esencial de la reestructuración neoliberal, centrada en torno a

volver "flexible" la mano de obra, racionalizada con el argumento de que los costos de la mano de obra deben reducirse para atraer la inversión e incrementar la competitividad de las firmas que producen bienes "comercializables" (de exportación). La regulación por parte de los Estados de los mercados laborales y de las condiciones de trabajo que protegían a los trabajadores fue el resultado de un largo período histórico de luchas laborales durante la era fordista. Esta regulación es percibida, en el discurso neoliberal, como una "distorsión" del mercado libre, ya que la mano de obra misma no es más que una "rigidez" asociada con el fordismo. Los contratos permanentes de trabajo, los altos costos de los despídios, las restricciones para la contratación de los trabajadores temporales, los altos niveles de incentivos y hasta la sindicalización misma se dice que incrementan el precio de la mano de obra y que contribuyen a altos niveles de desempleo<sup>147</sup>. La desregulación libera al capital para que contrate y despida de forma caprichosa y bajo condiciones que le permiten utilizar la "flexibilidad" de la mano de obra para minimizar el costo y maximizar el control del trabajo. La reforma laboral con frecuencia involucra cambios legales dirigidos a reducir la duración y la permanencia de los contratos laborales y a sustituir los contratos laborales colectivos con los contratos individuales, y "casualiza" la mano de obra permitiendo que esta pueda contratarse por cualquier cantidad de tiempo (un día, una semana, un mes, etcétera), o para una plaza a medio tiempo sin ningún tipo de compromiso fijo por parte de los empleadores, en términos de proporcionar benefi-

146. Sobre la hegemonía del capital y de los regímenes políticos de acumulación, véase Barroway, *Manufacturing Consent: Changes in the Labor Process Under Capitalism*, Chicago, 1979. Sobre las estructuras sociales de acumulación, véase David M. Kotz, Terrence McDermough y Melisa Reich, *Social Structures of Accumulation: The Political Economy of Growth and Crisis*, Cambridge, 1994.

147. Para un resumen de esta línea de razonamiento neoliberal, véase Victor Bulmer Thomas, "Introduction", y Jim Thomas, "The New Economic Model and Labor Markets in Latin America", en Victor Bulmer Thomas (compilador), *The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty*, Nueva York, 1996.

cios o seguridad. La mano de obra "flexible" también se asocia con el trabajo des-sindicalizado.

Diversas nuevas formas desreguladas de trabajo —"contrato por obra"; "trabajo temporal"; "trabajo a medio tiempo"; "trabajo casual"; "trabajo que se realiza en el hogar"; "trabajo justo-a-tiempo"; entre otras modalidades— están englobadas en los conceptos similares —aunque no sean sinónimos— de la *casualización* de la mano de obra y la *informalización* del trabajo. La casualización generalmente se refiere a un nuevo tipo de trabajo desregulado que la mano de obra desempeña para el capital bajo condiciones de "flexibilidad". La informalización se refiere a la transferencia de mucha de la actividad económica del sector formal de la economía hacia el sector informal. Al interior del mercado laboral, el eje de la formalidad es el trabajo regulado, mientras que el eje de la informalidad es el trabajo desregulado. La fuerza laboral global está cada vez más sujeta a las condiciones de desregulación, casualización e informalización, un proceso al que algunos denominan "armonización", lo que significa una ecuación "descendente" de las condiciones de trabajo en todo el mundo.

Esta reestructuración del trabajo está ligada a varios procesos vinculados con el desarrollo capitalista en su etapa de globalización. El reemplazo constante de la mano de obra humana con la tecnología, o la automatización del trabajador, a la par del proceso constante del desadestramiento y de la rutinización de las actividades laborales y de las innovaciones organizacionales, es un proceso cíclico vinculado al capitalismo que se ha intensificado de manera dramática en las décadas recientes, a través de las diversas aplicaciones de la tecnología de la informática. Esto ha llevado a que algunas personas, como Jeremy Rifkin, proclamen "el fin del trabajo"<sup>148</sup>. Al mismo tiempo, el proceso secular de la acumulación primitiva y de la desempesinización

se ha acelerado, lanzando a cientos de millones de personas al mercado global de trabajo. Algunas de estas se someten a la explotación que se da bajo nuevas formas casualizadas de trabajo en las fábricas, las fincas y las oficinas de la economía global. Otros se unen a las filas de los que se encuentran estructuralmente desempleados, los "redundantes" o "supernumerarios", y ahí experimentan no tanto la explotación directa, sino más bien la exclusión.

La combinación de estos procesos cíclicos y seculares ha generado un excedente global de mano de obra que alcanzó niveles históricos sin precedentes a finales del siglo XX, con el desempleo afectando hasta a un tercio de la población económicamente activa a nivel mundial<sup>149</sup>. La existencia de este excedente global de mano de obra favorece la nueva relación capital-mano de obra. Además, ha contribuido con la explosión del sector informal, a medida que millones de personas que son expulsadas de la participación formal en la economía se vuelcan hacia la realización de diversas actividades en las economías informales, que se han expandido de manera fenomenal bajo la globalización. Sin embargo, esta economía informal no es funcionalmente independiente respecto a la economía formal, como ya lo han mostrado Castells y Portes, entre otros, sino que más bien está funcionalmente integrada a la segunda<sup>150</sup>. La globalización progresivamente borra las fronteras entre la actividad formal y la informal. La acelerada informalización del mercado laboral se ha hecho acompañar del incremento de la

149. En 1996 la OIT informó que el desempleo crónico estaba empujando a nivel mundial, que casi un tercio de la población económicamente activa estaba desempleada, y que el fenómeno afecta tanto a los países ricos como a los pobres (OIT, *World Employment Report 1996-7*, Ginebra, 1996).

150. Manuel Castells y Alejandro Portes (compiladores), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, 1989.

flexibilidad laboral en lo que queda del sector formal, con un uso más frecuente del trabajo por obra y el uso de una mano de obra contingente por encima de las categorías de un empleo permanente y de los contratos colectivos. A medida que las TNC subcontratan una producción específica y encomiendan tareas de servicio a los subcontratistas locales, por ejemplo, la mano de obra que continúan contratando está sujeta a la casualización, mientras que los subcontratistas extraen la mano de obra del sector informal de la economía. Además, a medida que el costo de la reproducción deja de ser asumido por el sector capitalista, el sector informal lo absorbe, y dicho sector informal asume la función del costo de reproducción. La expansión de la informalización se vuelve una condición para la nueva relación capital-mano de obra, un mecanismo para la apropiación del excedente mediante nuevas formas por parte del capital.

El sector informal ha sido la única vía para la supervivencia de millones de personas que han se han quedado sin trabajo a causa de la contracción del sector público de empleo, del desmantelamiento de las empresas nacionales, de la modificación de los códigos de trabajo y los programas de austeridad, y del desarraigo de las comunidades campesinas restantes a partir de la incursión de la agricultura capitalista. En la década de los noventa, se estimó que más de un tercio de puestos de trabajo del área urbana en Asia y en Latinoamérica, y que más de la mitad de los mismos en África, eran informales<sup>151</sup>. La OIT estima que cuatro de cada cinco empleos que se generaron en Latinoamérica entre 1980 y 1993 pertenecían al sector informal, mientras que otros cálculos para la década de los noventa indican que ese número se incrementó a una proporción de nueve por cada diez puestos de trabajo<sup>152</sup>. Las agencias recolectoras de datos

típicamente catalogan a aquellas personas que forman parte del sector informal como "con empleo", a pesar de la naturaleza altamente irregular y no regulada del sector, caracterizado por bajos niveles de productividad, precariedad, bajos ingresos y salarios mínimos que generalmente se encuentran por debajo del salario mínimo legal; usualmente, todas estas condiciones constituyen en sí el subempleo. En Latinoamérica, la masiva informalización de la fuerza laboral está asociada con las ya generalizadas categorías de subempleo y desempleo, con el estancamiento y, a menudo, con la compresión de los salarios reales, como lo indica la Tabla 4.7, que muestra este deterioro de los salarios también para Centroamérica. El creciente nivel de competitividad internacional de un número de economías latinoamericanas no es, como en los países recientemente industrializados (NIC) de Asia del Este, una función que se ha constituido por el incremento de los salarios", indica Velmeyer. "La compresión de los salarios ha sido el mecanismo más importante de ajuste interno a lo largo de la región"<sup>153</sup>.

Al integrar a sus países a la economía global, las élites locales, y en particular las fracciones transnacionalizadas de estas élites, basan el "desarrollo" en los criterios virtualmente exclusivos de alcanzar una rentabilidad interna máxima como condición sine qua non para atraer al capital transnacional. Estas élites, por lo tanto, ven la erosión de los salarios, la retirada de los servicios públicos y el cese de las demandas populares como requisitos para una incorporación exitosa de la región a la economía global. En la lógica del capitalismo global, el abaratamiento de la mano de obra y la privación de sus

<sup>151</sup> "The Decline of the Steady Job in Latin America", *WCLA Report on the Americas*, vol. 32, núm. 4, enero-febrero 1999, p. 15. Véase además Balmori Thomas, "The New Economic Model and Labor Markets", *op. cit.*, p. 88, cuadro 2, para datos sobre el aumento del nivel de empleo en el sector informal en los países latinoamericanos entre 1980 y 1992.

<sup>152</sup> La cifra de la OIT se cita en Henry Velmeyer, "Latin America in the New World Order", *Canadian Journal of Sociology*, vol. 22, núm. 2, 1997, p. 220. Para la cifra de los años noventa, véase Carlos Vika

<sup>153</sup> Velmeyer, "Latin America in the New World Order", *op. cit.*, p. 22.

derechos sociales por parte del Estado neoliberal se convierten en condiciones para el "desarrollo", un tema que retomo en el siguiente capítulo. Los programas neoliberales, y especialmente los aspectos paralelos de una liberalización de los códigos laborales y la reducción y hasta la eliminación del salario social, han colocado a los trabajadores y a los pobres en una nueva situación de vulnerabilidad. No se trata solo de que la mano de obra carga con los costos sociales del ajuste, sino que el ajuste facilita una transformación cualitativa de las relaciones de clase, estableciendo las condiciones para la nueva relación capital-mano de obra. En Centroamérica y en otras partes del Sur, donde más recientemente el tejido social ha sido mercantilizado y conducido más de lleno hacia las estructuras de mercado, la reciprocidad en las relaciones sociales y económicas todavía proporcionaba un sistema significativo de ayuda y de protección social para aquellos que estaban en posiciones vulnerables.

**Tabla 4.7**  
**La evolución del salario mínimo real urbano en Latinoamérica y en Centroamérica (países seleccionados)**

	1980	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>América Latina (índice: 1995 = 100)</b>										
Argentina	132	28	58	75	103	100	100	99	98	99
Brasil	122	88	90	99	95	100	104	107	111	115
Chile	88	77	88	92	96	100	104	108	114	123
Colombia	108	114	111	108	104	102	n/d	n/d	n/d	n/d
República Dominicana	110	83	98	94	100	100	101	102	106	112
Ecuador	210	73	63	73	84	100	110	106	98	89
México	324	128	116	115	100	91	90	90	91	88
Paraguay	88	115	100	96	99	100	102	107	106	102

**Tabla 4.7. (Continuación)**  
**La evolución del salario mínimo real urbano en Latinoamérica y en Centroamérica (países seleccionados)**

	1980	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>América Latina (índice: 1995 = 100)</b>										
Perú	676	158	107	76	98	100	103	181	201	195
Uruguay	234	161	141	122	109	100	97	95	98	99
Venezuela	185	88	109	95	107	100	95	81	81	82
<b>América Central</b>										
Costa Rica	84	101	95	100	102	100	102	106	109	112
El Salvador	279	97	102	102	100	100	96	92	95	98
Guatemala	409	197	143	124	110	100	99	91	95	99
Honduras	131	112	121	123	105	100	96	102	105	106
Nicaragua*	391	82	101	93	98	100	98	98	105	109

\* Las cifras para Nicaragua son los salarios promedio reales.

Fuente: CEPAL, *Economic Survey of Latin America and the Caribbean, 1999-2000*, tablas VI.4 y VI.5.

Por esta razón es que se hace sentir de manera particularmente severa la eliminación de esta reciprocidad entre la comunidad y el Estado, asociada con la nueva relación capital-mano de obra.

Sin embargo, la transformación neoliberal del mercado laboral se convierte no en un proceso uniforme de movilidad hacia abajo, sino en nuevos patrones de estratificación social. La creciente bipolarización de la mano de obra en un "centro" de empleados altamente adiestrados que ganan salarios altos, y en una "periferia" de empleados poco adiestrados que ganan salarios bajos es un tema importante en la literatura sobre el posfordismo y la globalización. Los mercados transnacionales de trabajo son muy heterogéneos, y a medida que los mercados nacionales de trabajo se integran a un mercado laboral global único esta heterogeneidad se hace presente al interior de la mayor parte de localidades. Existe una integración selectiva y muy variada de las estructuras transnacionales, a través de tal participación heterogénea en el mercado global de trabajo.

Aunque aquí no se le pueda dar seguimiento al punto propuesto, sugiero la idea de que los mercados laborales son determinantes al interior de la concepción social del desarrollo, más que al interior de la concepción territorial sobre el mismo, que ya elaboré en el capítulo uno. Las formas de participación para individuos y para grupos en la economía global son más importantes que la ubicación geográfica o la nacionalidad. Es la naturaleza de la participación en la producción global a través de los mercados laborales transnacionalizados, y no el ser parte de los Estados-nación, lo que determina el desarrollo social de los grupos.

### *La transformación del mercado laboral centroamericano*

¿Cómo se manifiestan estas tendencias en Centroamérica? La crisis de la década de los ochenta —incluyendo el detención de los salarios, la represión del movimiento sindical y la informalización— fue un poderoso catalizador para la reestructuración del mercado laboral centroamericano. Ha habido una desintegración en la cohesión de las estructuras internas (nacionales) del mercado laboral, las cuales se están transnacionalizando y desterritorializando al compás del nuevo modelo de acumulación. El sociólogo costarricense Juan Pérez Sáinz ha realizado una extensa investigación sobre la transformación del mercado laboral centroamericano bajo la globalización. Él identifica cuatro tendencias: la desregulación del empleo formal; la aparición de una nueva forma de proletarianización entre aquellos que se han vuelto trabajadores asalariados en las nuevas plantaciones para la agroexportación, en las maquilas y en las instalaciones turísticas, entre otros lugares; la creciente exclusión o la marginación, tal y como queda expresada en los niveles de desempleo y de emigración cada vez más altos; y la propagación de la modalidad de trabajo por cuenta propia, generalmente en el ámbito informal de la economía.<sup>154</sup>

154. Véase Juan Pablo Pérez Sáinz, "Mercado Laboral e Integración Socialista: Tiempos de la Globalización: Reflexiones desde Centroamérica", ponencia presentada en el encuentro de la American Sociological Association

Exploremos estas tendencias colocando el trabajo de Sáinz en el contexto más amplio de los patrones generales de la globalización y del nuevo modelo de acumulación en el mismo.

La desregulación del mercado laboral ha significado la desintegración de un marco uniforme para un mecanismo de empleo de la mano de obra regulado por el Estado, algo que correspondió al previo modelo de acumulación (y que fue un rasgo del fordismo, de manera más general) y que ha sido reemplazado a través de diversas nuevas categorías de empleo al interior de un mercado laboral mucho más heterogéneo. Cada vez más, los trabajadores centroamericanos se encuentran menos socialmente integrados a una sociedad cohesiva, ya sea nacional o regional, a través de su relación triangular con el capital y con el Estado. En lugar de ello, hebras selectas de la población trabajadora se han integrado a distintas redes transnacionales, mientras que otros sufren los efectos negativos de la desintegración social, como la inestabilidad, la pauperización y la informalidad laboral. Los Gobiernos centroamericanos, con frecuencia como parte de las negociaciones con los ITI, han revisado códigos laborales y han desregulado el empleo formal, en diferentes grados, en cada República, mientras que una reforma aún más profunda ya estaba en agenda a inicios del siglo XXI en cada país. La reforma en Centroamérica es un proceso más limitado que en otras regiones; sin embargo, la regulación del mercado laboral en el mismo nunca fue parte de un pleno sistema fordista, en el sentido social de la cuestión, debido al bajo nivel de desarrollo capitalista y a los escasamente desarrollados mercados laborales. Hubo menos rigidez al interior del mercado laboral, la que era necesario

Chicago, 6-10 de agosto de 1999; Sáinz, *De la Finca a la Maquila*, San José, 1996; Juan Pablo Pérez Sáinz y Athén Cordero, *Globalización, Empleo y Políticas Laborales en América Central*, San José, 1997; Paul Bovenson, Allen Cordero y Juan Pablo Pérez Sáinz, *Las Nuevas Caras del Empleo*, San José, 1995; varias referencias en Sáinz (compilador), *Globalización y Fuerza Laboral en Centroamérica*, San José, 1994.

eliminar a través del ajuste neoliberal. Mientras que los antiguos regímenes autoritarios rara vez cumplían con las leyes laborales, las nuevas poliarquías ratificaron en la década de los noventa el derecho a la organización sindical y a las negociaciones colectivas, en parte como resultado de las presiones generadas por una alianza transnacional entre las centrales centroamericanas y la principal central norteamericana, la Central Estadounidense del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (conocida por sus siglas en inglés, AFL-CIO). Pero la retirada del Estado, la casualización y la informalización, efectivamente, hacen de esos derechos laborales algo más formal que real<sup>155</sup>.

Se ha reducido el número de personas que pertenecen al proletariado "formal" y se ha dado el surgimiento de un nuevo proletariado casualizado. Un creciente segmento de la fuerza laboral centroamericana se ha integrado a la producción no tradicional, incluyendo a las zonas francas, al sector de las NTAE, a la industria turística, entre otros ámbitos, los cuales se han convertido en las áreas que crean empleos con mayor rapidez. Aquí, el trabajo se ha casualizado y la nueva relación capital-mano de obra predomina. Pero la casualización y la informalización también se están expandiendo en todos los sectores de la economía. El sector tradicional de agroexportación ha pasado de establecer relaciones patronales y señoriales a establecer relaciones capitalistas casualizadas de trabajo. Abell proporciona un ejemplo para Guatemala:

Durante la década de los ochenta, en las plantaciones azucareras de la litoral comenzó a desarrollarse una tendencia que fue ganando más y más aceptación en las plantaciones cafetaleras del altiplano, y tiende que ver con la utilización de trabajadores contratados por temporada o por día en lugar de contar con empleados

permanentes. Para los propietarios, el mecanismo eficaz — esto es, el ahorro en los costos — de no tener que proporcionar salarios y beneficios anuales fue algo más importante que la falta de certezas asociadas con tener que contratar a trabajadores temporales y supervisarlos. También existe un beneficio financiero secundario que proviene de integrar a cientos de familias al mercado laboral. Su participación en la fuerza laboral contratada ayuda a ejercer más presión en un mercado laboral ya angustiado, permitiéndole esto al propietario pagar salarios muy por debajo del mínimo legal.<sup>156</sup>

Ha habido una explosión de la economía informal urbana como consecuencia de una serie de factores interrelacionados, en última instancia, con la globalización capitalista. La expansión del capitalismo en el campo ha engendrado todavía más a lo que queda del campesinado y ha hecho que una porción del mismo emigre a los centros urbanos, donde ese mismo campesinado engrosa las filas del proletariado informal en proceso de expansión. El conflicto regional también contribuyó con este proceso. Al menos un millón de personas fueron desplazadas a nivel interno (190,000 en Guatemala; 400,000 en El Salvador; y 350,000 en Nicaragua) y muchas de estas inundaron las zonas urbanas<sup>157</sup>. Las filas del nuevo proletariado "informal" han crecido con el despido de cientos de miles de trabajadores a través de la contracción de los sectores públicos, la privatización y el desmantelamiento de la industria nacional, procesos que generan tanto desempleo como subempleo. Esto ha incluido la desmovilización de decenas de miles de soldados en Nicaragua. El Salvador y en menor grado en Guatemala, muy pocos de

156. John D. Abell, "The Neo-Liberal World Order: The View from The Highlands" *MACLA Report on the Americas*, vol. 33, núm. 1, julio-agosto 1999, p. 39.

157. Manuel Ángel Castillo, "Migration, Development and Peace in Central America", en Alan B. Simmons (compilador), *International Migration, Refugee Rows and Human Rights in North America: The Impact of Free Trade and Restructuring*, Nueva York, 1996, pp. 145-6.

155. Sobre estos temas, véase Sáinz, "Mercado Laboral e Integración Social en los Tiempos de la Globalización", *op. cit.*; y sobre la reforma del mercado laboral, véase Sáinz y Cordeiro, *Globalización, Empleo y Políticas Laborales*, *op. cit.*, especialmente pp. 52-77.



los cuales han sido absorbidos por el sector formal. Además, la introducción de los patrones de acumulación flexible — como el *outsourcing*, los trabajadores contratados por obra y la mano de obra contingente — coloca a los trabajadores en una posición ambigua entre la economía formal y la informal. Al moverse del sector público y del sector formal de empleo al sector informal, estos trabajadores son despojados tanto de una protección legal como de un empleo seguro y de los salarios sociales que disfrutaban como trabajadores en el ámbito de la economía formal. El nuevo ámbito del empleo informal se encuentra en condiciones extremadamente precarias. De hecho, tal precariedad de relaciones de trabajo (el sello distintivo de la casualización) parece ser una característica que abarca las experiencias heterogéneas del ámbito del mercado global emergente.

Sin embargo, para reiterar la idea, esta economía informal no es un sector "marginal", en el sentido de que se encuentra funcional y orgánicamente integrado a la economía formal. Ambos no forman una estructura dual, sino una única estructura en la cual cada sector está internamente relacionado con el otro. La acumulación flexible descansa en un sector informal de grandes proporciones y en redes descentralizadas de producción y de servicios que traslapan la actividad formal y la actividad informal. Castells, Portes y sus colegas muestran que sus miembros participan simultáneamente en la producción capitalista y en la economía de subsistencia<sup>158</sup>. El sector informal desempeña un papel clave en la renovación de los circuitos de acumulación. Muchos encuentran "empleo" en la economía urbana informal en ventas de la calle, en la producción doméstica a pequeña escala de todo tipo de mercancía, desde tortillas hasta muebles, en actividades de construcción, en modestos negocios de reparación de artículos o desempeñando varios tipos de servicios personales, y con frecuencia se involucran en múltiples tipos de actividades

con el objetivo de sobrevivir. A medida que el sector informal une al proceso laboral con el proceso familiar facilita el traslado de la responsabilidad de la reproducción social del Estado y del capital hacia las familias. En este punto, la economía informal es con frecuencia un ámbito donde "los pobres producen para los pobres", una economía de trueque en los intersticios del sector capitalista, muy funcional para este porque contribuye a la reproducción social y mantiene una reserva de mano de obra desempleada disponible para que el capital la utilice cuando la necesite, como por ejemplo en labores que se ejecutan por temporadas o para el trabajo en las maquilas, poniendo así todavía más presión sobre los salarios y en general mostrando las funciones que se espera cumpla un ejército de reserva de mano de obra, pero bajo nuevas condiciones de producción flexible. Las firmas subcontractistas pueden contratar a trabajadores que pertenezcan al ámbito informal de la economía o, a la vez, pueden subcontractar a talleres familiares o a trabajadores que laboran por cuenta propia.

Muchos de los que pertenecen al nuevo proletariado informal viven en extrema pobreza. Estos son los "nuevos pobres", con frecuencia trabajan por cuenta propia o trabajan con varios miembros de la familia. Esta estructura se parece al cuadro de uno entre millones de pollos tratando de picotear en el gallinero del capital transnacional hasta encontrar una forma de ganarse la vida. No obstante, la informalidad no se traduce automáticamente en pobreza, aunque lo sea para la mayoría. Los trabajadores informales laboran para lo que Portes ha descrito como una "pequeña burguesía informal" que puede contratar a varios trabajadores fuera del ámbito familiar. Estos son pequeños empresarios que emplean a las personas de manera no contractual, funcionan como "intermediarios entre el sector moderno y la masa de mano de obra no calificada y desprotegida que se encuentra en la parte inferior de la estructura de clases"<sup>159</sup>.

158. Castells y Portes (compiladores), *The Informal Economy*, *op. cit.*

159. Alejandro Portes, "Latin America Class Structure", *Latin American Research Review*, vol. 2, núm. 3, 1985, p. 15.

Además, la globalización abre nuevas oportunidades para algunos grupos que pueden alcanzar un modo viable de inserción en los circuitos transnacionales, bajo condiciones más favorables que las situaciones que tienen que enfrentar los pobres. Las mujeres, los trabajadores jóvenes, las minorías étnicas y los trabajadores no calificados son más propensos a ocupar puestos informales que requieren de un menor grado de adiestramiento, mientras que es más probable que los trabajadores que poseen un mayor grado de capacitación o de experiencia y los profesionales que cuentan con más capital social puedan insertarse en el mercado de forma más exitosa. La inserción en estos circuitos es en sí heterogénea. Y es probable que implique una nueva informalidad precaria.

El caso de la comunidad de Palo Alto en Honduras, ubicada al interior de la zona rural de San Pedro Sula, es un ejemplo de lo que Sáinz denomina "neoinformalidad", o la conversión del trabajo formal en informal. Una firma hondureño-estadunidense había inicialmente establecido una maquila en el área que producía pelotas de *baseball* para exportación. Pero a medida que los trabajadores comenzaron a organizar un sindicato, los propietarios decidieron disolver la firma y buscar una estrategia alternativa para el control laboral. A partir del nuevo arreglo, subcontrataron a cientos de mujeres del campo para que costaran las tapas de las pelotas desde sus propios hogares, combinando esto con la automatización de otras fases de este proceso al interior de la fábrica. Este sistema de producción casera le permitió a la firma fragmentar la producción y arrinconar a una fuerza laboral informal. En este ejemplo, también podemos apreciar la naturaleza de género de estas nuevas relaciones laborales. Las mujeres que habían sido subcontratadas no eran jóvenes y solteras, sino mujeres de mayor edad con hijos; de ahí que

su trabajo productivo y reproductivo se fusionara en un solo proceso controlado por el capital transnacional<sup>160</sup>.

Tabla 4.8  
Subempleo y desempleo en Centroamérica  
(como porcentaje de la población económicamente activa,  
1980 y 1990)

País / Año	Desempleados	Subempleados	Combinados
<b>Guatemala</b>			
1980	3.2	43.0	46.2
1990	2.0	63.0	65.0
<b>El Salvador</b>			
1980	16.1	55.0	66.1
1990	10.0	50.8	60.8
<b>Honduras</b>			
1980	15.2	64.0	79.2
1990	5.0	36.0	41.0
<b>Nicaragua</b>			
1980	11.2	49.0	60.2
1990	10.0	46.5	56.5
<b>Costa Rica</b>			
1980	6.0	26.0	31.0
1990	4.0	18.0	22.0

Fuente: Programa de Empleo Regional para América Latina (PREALAT), 1996<sup>61</sup>.

160. Para estos detalles, véase Sáinz, *De la Finca a la Maquila*, *op. cit.*, pp. 186-91.

161. Esta información del United Nations Regional Employment Program for Latin America (PREALAT) (Programa de Empleo Regional para América Latina de las Naciones Unidas) la resume Sáinz, *ibid.*, p. 108, cuadro 12. Véase además Sáinz y Cordero, *Globalización, Empleo y Políticas Laborales*, *op. cit.*, pp. 17-18.

El subempleo y la informalización han sido, desde el punto de vista de Sáinz, los mecanismos más importantes de ajuste del mercado laboral a la crisis y a las nuevas condiciones propiciadas por la globalización. La Tabla 4.8 indica la combinación del desempleo y el subempleo durante los años de crisis. Puede ser que el subempleo (o el empleo insuficiente), más que el desempleo, se convierta más adelante en un rasgo fijo del mercado de trabajo en la presente época, caracterizado por una mano de obra flexible, salarios estancados e informalidad. Otro mecanismo de ajuste es la emigración, "una manifestación de la lógica de exclusión"<sup>162</sup>, ya que representa una respuesta a la restricción de las oportunidades de empleo y a los prospectos de supervivencia que existen bajo el orden neoliberal. Los altos niveles de emigración (véase la siguiente sección) reducen el índice de desempleo formal. La reproducción social de la población excluida que se va quedando atrás se convierte en un mecanismo que depende de las remesas que envían aquellos que emigran, como lo vimos en el capítulo tres, lo que podría contrarrestar o difuzar el pleno alcance del problema del desempleo y del subempleo.

**Tabla 4.9**  
Características sociodemográficas de la economía  
centroamericana informal urbana, 1991

	Ciudad de	San Salvador	Tegucigalpa	Managua	San José
Porcentaje de mujeres	Guatemala	53.4	50.7	46.8	32.5
Porcentaje de personas de 20 años de edad o menos		8.4	9.8	13.1	15.4
					9.7

162. Sáinz, "Mercado Laboral e Integración Social", *op. cit.*, p. 6.

**Tabla 4.9** (Continuación)  
Características sociodemográficas de la economía  
centroamericana informal urbana, 1991

	Ciudad de	San Salvador	Tegucigalpa	Managua	San José
Porcentaje de personas de 60 años de edad o menos	Guatemala	12.8	11.5	6.0	6.9
					10.1
Porcentaje de personas que trabajan por cuenta propia		51.1	50.8	62.7	57.1
					67.3
Porcentaje en el sector comercial		39.6	48.9	46.3	44.4
					35.9
Porcentaje de personas trabajando más de 45 horas a la semana		59.4	61.6	54.3	19.0*
					54.3

\* Porcentaje de personas que trabajan más de 50 horas semanales.

Fuente: Sáinz, 1996<sup>o</sup>.

Es muy difícil medir y comparar la informalidad y el subempleo, debido al problema de cómo definir estas categorías y a otras dificultades metodológicas. Utilizando datos obtenidos a través de una encuesta realizada en los hogares ubicados en las principales áreas metropolitanas de las cinco Repúblicas, Sáinz ubica el porcentaje de la fuerza laboral urbana que había absorbido la economía informal, a finales de 1980 y a inicios de 1990, en un 53% en Guatemala (1989), 55.3% en El Salvador (1990), 48.9% en Honduras (1989), 63.8% en Nicaragua (1993)

163. Sáinz, *De la Finca a la Manófila*, *op. cit.*, p. 133, cuadro 17.

y 34,4% en Costa Rica (1991)<sup>164</sup>. La Tabla 4,9 proporciona un perfil sociodemográfico de esta economía informal urbana. El alto grado de concentración de mujeres en la economía informal sobresale como un indicador del nivel desigual de participación de hombres y mujeres en el mercado laboral. La información también confirma la fuerte tendencia de la modalidad de empleo por cuenta propia y de la actividad terciaria, principalmente el comercio a pequeña escala. La extensión de la semana laboral en la economía informal es también un punto digno de atención porque, como indica Sáinz, subraya la precariedad del trabajo informal. "La informalidad se caracteriza por largas jornadas diarias de trabajo durante las cuales el agotamiento físico de la fuerza laboral se vuelve el mecanismo que busca compensar o resolver el problema de la baja productividad y de las ganancias que están por debajo de los niveles del sector formal"<sup>165</sup>.

### *Las microempresas: redefiniendo a los marginados como empresarios*

Si el crecimiento del sector informal fue en parte el resultado natural del proceso de reestructuración y de globalización, este también se expandió a través de los programas y las políticas que tenían la USAID y los IFI para promover lo que ha llegado a ser conocido en el nuevo discurso sobre el desarrollo como las "microempresas" o pequeños negocios<sup>166</sup>. La promoción de las

164. *Ibid.*, p. 131.

165. *Ibid.*, p. 134.

166. La *Private Enterprise Initiative (Iniciativa para la Empresa Privada)* de la AID, por ejemplo, exigió el financiamiento de proyectos para la microempresa como parte de la política para ampliar el nivel de asistencia que se le proporcionaba a la empresa privada, y para 1989 ya se habían invertido \$290 millones en 87 proyectos alrededor del mundo. Véase US House of Representatives, *The Private Enterprise Initiative of the Agency for International Development*, p. ix. El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo también financiaron varios programas para la microempresa en Centroamérica. Véase Sáinz y Cordero, *Globalización, Empleo y Políticas Laborales*, op. cit., p. 77, cuadro 16.

microempresas, a través de los programas de Gobierno y de los IFI, como el crédito a pequeña escala, la capacitación técnica y el suministro de información de mercado, ha sido ensalzada como un intento progresista por democratizar la economía a través de una distribución más equitativa de la asistencia que suele brindarse solo a los grandes capitalistas y a las TNC, y de lidiar con el problema de la pobreza y de la marginalidad que existe entre los millones de personas que trabajan en el sector informal. Tal estrategia la popularizó el libro de Hernando de Soto *El otro sendero: La revolución informal*, de 1986, el cual alcanzó algo así como un estatus de culto entre los ideólogos neoliberales y los diseñadores de las políticas<sup>167</sup>. De Soto argumentaba que las barreras legales y administrativas que le habían sido impuestas a la gente pobre por medio de la regulación gubernamental de su actividad económica informal dificultaban la canalización de sus "energías empresariales", y que la desregulación del mercado les podía permitir superar la pobreza y la marginalización. Tras la promoción de las microempresas, está la suposición de la teoría de la modernización, la cual indica que el desarrollo depende de manera fundamental de la integración al mercado y del cultivo de los hábitos capitalistas del ahorro y de la inversión racional.

Algunas microempresas en Centroamérica se han convertido en pequeñas firmas "exitosas" al interior de los muy precarios parámetros de informalidad. A medida que las nuevas estructuras de acumulación flexible se reafirman, por ejemplo, las firmas locales y transnacionales se desprenden de operaciones complementarias, a través de la subcontratación y del *outsourcing*,

167. Hernando de Soto, *El Otro Sendero: La Revolución Informal*, Lima, 1986. La estrategia de la microempresa también se ha vuelto popular entre los liberales del Primer Mundo después de la experiencia que vivió el Banco Gramscien de Bangakés. Véase Sarah Blackstock, "Bandaid Bandwaggon", *New Internationalist*, núm. 314, julio 1999, p. 23, quien señala que con base en la experiencia del Gramscien, los micropréstamos promovidos por los institutos financieros internacionales están aumentando a nivel mundial a un ritmo de entre un 30% y un 40% cada año.

lo que les permite a las microempresas proporcionar servicios sumamente localizados y a pequeña escala, y esto puede constituir un nicho para algunos nuevos grupos. Sin embargo, tal "éxito" es la experiencia de una minoría, la expansión de estas diminutas "empresas" en Centroamérica se identifica en gran medida con el crecimiento del empleo por cuenta propia como actividad de subsistencia. Mientras que decenas de miles de personas empleadas en el sector público eran despedidas en la década de los noventa a raíz de la privatización y de otras políticas de ajuste, a estas se les animó, a través de distintos programas, a que establecieran sus propias microempresas y se convirtieran en "empresarios", como una forma de enlazarse con los sectores de mercado de la población recién desplazada de sus circunstancias socioeconómicas estables a causa de la reestructuración. Sáinz descubre en su investigación que una minoría de microempresas ha sido capaz de lograr ingresos que están por encima de los salarios promedio del trabajo formal. En este punto, "lógicas distintas" se encontraban operando al interior de la heterogeneidad de la informalidad en Centroamérica. Una de estas lógicas es la producción expandida, en la cual las microempresas y las pequeñas firmas han podido reinvertir bajo la sombra del gran capital. No obstante, entre las microempresas y las pequeñas firmas ubicadas en la áreas metropolitanas más importantes, la actividad de subsistencia osciló de un nivel bajo de 42% en San José a un nivel alto de casi 70% en Tegucigalpa. "La lógica de la producción simple es decir, de subsistencia, predomina en la economía informal y eso demuestra que no es cierto que exista un potencial empresarial general en el mundo de la informalidad"<sup>168</sup>.

Sin embargo, la organización flexible de la producción en el modelo transnacional también proporciona nuevas oportunidades y le permite a ciertos estratos integrarse a la economía global como grupos sociales desarrollados (o al menos en mejores

condiciones). Por ende, la heterogeneidad de los mercados laborales transnacionalizados se extiende sobre los sectores formales e informales. La segmentación de los mercados laborales en el mismo es similar a la que está ocurriendo en toda la sociedad global. La mayoría de las nuevas oportunidades de empleo suponen actividades intensivas de mano de obra no calificada, tales como las nuevas labores agrícolas y maquilas o pequeñas actividades comerciales y de empleo por cuenta propia en el ámbito de la economía informal. Pero también está la creación de empleos cualificados, como por ejemplo en el caso de las personas que trabajan en el ámbito turístico, quienes deben ser bilingües o saber administrar las instalaciones, o de aquellos que suelen tener éxito montando una pequeña empresa en el sector informal. Estos empleos le pueden proporcionar al trabajador o al profesional los beneficios culturales-tecnológicos y de consumo que la sociedad global ofrece.

La historia de la comunidad Sarchi en la región occidental del Valle Central de Costa Rica es un buen ejemplo. En la década de los ochenta, las políticas de liberalización amenazaron la existencia de los artesanos que pertenecían a esta comunidad, quienes en el pasado se dedicaban a producir artículos en madera para el consumo doméstico. Pero la comunidad reorientó con éxito sus actividades hacia la comercialización de adornos de madera hechos a mano dirigida a los visitantes extranjeros, a medida que la industria turística crecía rápidamente. De esta forma, unos 130 artesanos locales, paulatinamente, se fusionaron en una aglomeración que aumentaba al mercado turístico y que se insertaba a sí misma de forma exitosa en la economía global. No obstante, a medida que corría la década de los noventa, la comunidad enfrentó un intenso nivel de competencia que provenía de las ciudades vecinas, las cuales intentaban labrarse un nicho similar al interior de la industria turística. También enfrentaron la competencia que representaban las grandes firmas, así como la amenaza de la propuesta de

168. Sáinz. *De la Finca a la Maquila*, óp. cit., p. 135.

una nueva carretera que desviaría el flujo de turistas lejos de Sarchi. Esta experiencia demuestra la precariedad del empleo informal hasta bajo condiciones de mucho éxito en la inserción al mercado, y capta la ambigüedad entre marginalización y participación en la nueva "neoinformalidad"<sup>169</sup>.

El promover a las microempresas es una manera de establecer vínculos funcionales y organizacionales entre los sectores formales e informales. Los investigadores guatemaltecos Escoto y Marroquín, quienes estudiaron los programas de la USAID dirigidos a las microempresas en ese país, descubrieron que el objetivo de los programas de la USAID era articularlas de forma vertical respecto al proceso de la expansión de la producción de exportación (exportaciones agrícolas, NTAE, maquilas, etc.) de las grandes empresas y de las TNC, a través del suministro de servicios locales. "Al final, la USAID estaba buscando la 'formalización' de las microempresas, no como un fin en sí mismo, sino como un medio para que las firmas ubicadas en el sector formal sacaran provecho de los servicios potenciales que les podían ofrecer [las microempresas]<sup>170</sup>. De manera similar, Sáinz detectó un proceso de "aglomeración territorial progresiva" de pequeñas empresas. Esto se encuentra vinculado a la reorganización de la producción en el marco de la acumulación flexible, involucrando la subcontratación y otras formas productivas que han creado un espacio para las pequeñas y las microempresas que están vinculadas de manera vertical a firmas capitalistas más grandes. Mientras más abajo uno se mueve en estas estructuras verticales, más probable es que predomine el empleo informal o el empleo por cuenta propia (o el trabajo familiar).

169. Sobre el caso Sarchi, véase *ibidem* y, además, Sáinz, "Entre lo Global y lo Local: Economías Comunitarias en Centroamérica", *Sociología de Trabajo*, n.º 30, 1997, pp. 3-19.

170. Jorge Escoto y Manfredo Marroquín, *La AID en Guatemala*, Managua, 1992, p. 86.

En cualquier caso, los programas que promueven la microempresa en Centroamérica son muy limitados, y llegan solo a unos cuantos miles de pequeñas firmas y bajo condiciones restrictivas. "En términos de resolver de manera integral los problemas de desempleo y de miseria, los efectos de estos programas han sido insignificantes", observan Sáinz y Cordero<sup>171</sup>. Con frecuencia, son administrados a través de ONG selectas y se vuelven parte de una lucha más amplia por la hegemonía en la sociedad civil. Si tal ejercicio de hecho no alivia la pobreza y la marginalización, sí se convierte en un mecanismo para impregnar a las clases populares, especialmente a los excluidos, de una ideología de mercado. Y para ejercer algo de influencia sobre un sector propenso al descontento social. Los "microempresarios" no solamente se someten a la dominación material de las grandes empresas, sino también a su influencia ideológica. La lógica es cómo "hacer que el mercado funcione" para los pobres más que cómo superar los efectos empobrecedores del mercado mismo. Las estructuras existentes, con su distribución de la propiedad y de los recursos sociales, se legitiman a través de una ideología de recompensas individuales y de responsabilidades individuales. El programa de las microempresas, y su ideología concomitante, se orienta hacia la incorporación a un nuevo bloque histórico neoliberal de un sector que en realidad está marginado, explotado y es potencialmente revolucionario. El modelo transaccional de acumulación y los cambios sociales, legales y políticos que lo acompañan fragmentan a las clases populares y, por ende, desafían y frustran su protagonismo político colectivo. Estas intersubjetividades se unieron en anteriores olas de expansión capitalista y desafían de forma colectiva al orden social. El sector informal absorbe las nuevas subjetividades que arroja la globalización. En el marco de la lógica y de la ideología del

171. Sáinz y Cordero, *Globalización, Empleo y Políticas Laborales*, *op. cit.*, p. 76.

mercado, este sector actúa para frustrar un proceso renovado de agrupación intersubjetiva.

### 3.2. Migración transnacional

El vínculo entre el desarrollo capitalista y la migración se encuentra bien establecido en la literatura, y ha habido una reciente pléora de estudios que relacionan este fenómeno con la globalización<sup>172</sup>. ¿Cuál es la importancia de la migración transnacional para el sistema global? El asegurarse un suministro de mano de obra política y económicamente adecuado es algo claro para el capitalismo, y en el núcleo de todas las sociedades de clase está el control sobre la mano de obra y sobre la manera de disponer del valor producido por la mano de obra. Pero el vínculo que existe entre el asegurar la mano de obra y la territorialidad está cambiando bajo la globalización. A medida que la mano de obra "se libera" en cada esquina del globo terráqueo, el capital cuenta con vastas y nuevas oportunidades para movilizar el poder de la mano de obra donde y cuando sea necesario. Las reservas nacionales de mano de obra se vienen fusionando en una sola reserva global de mano de obra disponible para el capitalismo global. Como vimos en el capítulo tres, la circulación transnacional del capital induce a la circulación transnacional de la mano de obra. Esta circulación de mano de obra se incorpora

al proceso de reestructuración de la economía mundial. Es un mecanismo para el suministro de mano de obra a los circuitos transnacionalizados de acumulación y constituye un rasgo estructural del sistema global.

La migración no proviene de una falta de desarrollo, eso debemos recordarlo, sino de las mismas dinámicas del desarrollo capitalista. Lydia Potts ha mostrado que, históricamente, las migraciones masivas de mano de obra se generan por (1) la expansión del capitalismo hacia nuevas áreas; (2) la industrialización de áreas que ya se han incorporado al sistema capitalista mundial; (3) nuevos e intensivos auge de la acumulación de capital; y (4) cuando las importaciones de mano de obra proporcionan un medio para reproducir la dominación del capital durante coyunturas específicas<sup>173</sup>. La confluencia de estas cuatro instancias bajo el proceso de globalización está resultando en una nueva ola de migración a nivel mundial. Mientras que la necesidad de mezclar la mano de obra con el capital en diversos puntos a lo largo de las cadenas globales de producción genera los movimientos de la población, esto no sucede de manera automática y es posible identificar los subprocesos que esto implica. Los científicos sociales generalmente identifican los factores de "empujón" como aquellos que repelen a las personas, y los factores de "jalón" como aquellos que atraen a las personas, mientras que la economía neoclásica hace hincapié en las fuerzas de la oferta y la demanda de mano de obra. A nivel estructural, el desarraigo de estas comunidades debido a la desintegración capitalista de las economías "naturales", crea un excedente poblacional y es un poderoso factor de expulsión en el proceso de emigración, mientras que la escasez de mano de obra en áreas que son más aventajadas en términos económicos es un factor de atracción fundamental para las personas desplazadas. Desde un nivel conductivista, los individuos y las familias toman

172. Sobre migración y globalización, y de manera más general sobre el capitalismo y la migración, véase, entre otras fuentes, Peter Sakka, *Workers Without Frontiers*, *op. cit.*; Robin Cohen, *The New Haves: Migration in the International Division of Labor*, Avebury, 1987; Nigel Harris, *The New Unions: Immigrants and the New World Worker*, Londres, 1995; Stephen Castles y Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Nueva York, 1993; Lydia Potts, *The World Labor Market: A History of Migration*, Londres, 1990. Para una excelente discusión de temas recientes y de las nuevas líneas que sigue la sociología de la migración, véase Alejandro Portes, "Immigrant Theory for a New Century: Some Problems and Opportunities", *International Migration Review*, vol. 3, núm. 4, 1997, pp. 799-825.

173. Potts, *The World Labor Market*, *op. cit.*

la decisión de migrar debido a las interrupciones económicas y a las posteriores penurias que esto implica. La migración y las remesas de salarios se convierten en una estrategia familiar de supervivencia que es *posible* por la demanda de mano de obra que existe en el extranjero y que es cada vez más *viable* por las condiciones propias de la globalización.

Sin embargo, de acuerdo con las observaciones de Portes y Borocz, las teorías tradicionales de la demanda relacionadas con los factores expulsión-atracción y oferta-demanda son explicaciones causales inadecuadas por sí mismas, debido a que no logran explicar por qué se da el fenómeno de la migración en algunos lugares y no en otros donde hay condiciones similares de privación económica en los países emisores y una ventaja comparativa en regiones más avanzadas. Además, estas teorías no especifican los mecanismos a través de los cuales los factores expulsión-atracción y oferta-demanda de hecho generan distintos patrones de migración en el mercado internacional de trabajo. Las teorías señalan tanto a la historia del contacto previo entre las sociedades emisoras y las receptoras, en el contexto de las relaciones asimétricas coloniales y poscoloniales, como al desarrollo de redes sociales transnacionales de migrantes y de interconexiones institucionales como aquellos mecanismos que están moldeando los patrones de la migración.<sup>174</sup> Más que un movimiento de un lugar a otro en búsqueda de salarios más altos, la migración laboral debería conceptualizarse como un proceso progresivo de construcción de redes<sup>175</sup>, argumenta Portes y Borocz. "Las redes que construyen los movimientos y los contactos que establece la gente a través del espacio está al centro de las microestructuras que sostienen al proceso de migración con el paso del tiempo. Más que cálculos individualistas

de ganancias, es la inserción de la gente en tales redes lo que contribuye a explicar las propensiones diferenciales que implica el moverse de un lugar a otro y el carácter duradero de los flujos de migrantes"<sup>175</sup>. Su análisis complementa la investigación de Saskia Sassen, entre otros autores, sobre la relación entre el movimiento transnacional del capital y el movimiento de la mano de obra, y sobre cómo la migración internacional de la mano de obra se incorpora a la internacionalización de la producción. Ella ha mostrado cómo las formas particulares de internacionalización se fusionan con las condiciones locales en los países que suministran la mano de obra de los emigrantes. En este punto, el énfase se centra en conjuntos específicos de condiciones históricas que se combinan con las variables más "tradicionales" de la pobreza y el desempleo para inducir a la emigración, y en la contribución que proporcionan los puentes culturales, sociales e institucionales ubicados entre las regiones de origen y las de llegada del capital transnacionalmente móvil, a la par de los diferenciales salariales y de las oportunidades de empleo, en la medida que determinan el destino de los emigrantes.<sup>176</sup>

Es necesario actualizar estos análisis a la luz de la globalización. La migración internacional era el traslado de un país a otro; la migración transnacional es el flujo flexible y multidireccional de personas alrededor del mundo. Como vimos en el capítulo tres, la migración ahora ocurre de la periferia hacia el centro, del centro a la periferia, al interior del centro y al interior de la periferia. La migración transnacional rompe aún más las fronteras convencionales que distinguen lo interno de lo externo, en el sentido social y económico, así como también en cuanto a lo político y lo cultural. Podemos especular que la globalización

174. Alejandro Portes y József Böröz, "Contemporary Immigrant:

Theoretical Perspectives on its Determinants and Modes of Incorporation", *International Migration Review*, vol. XXIII, núm. 3, 1990, pp. 606-20.

175. *Ibid.*, p. 612.

176. Saskia Sassen, *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flows*, Cambridge, 1988.



está generando a nivel del sistema global (en el espacio transnacional) el tipo de conexiones culturales e institucionales entre múltiples puntos que con anterioridad se establecieron entre regiones centrales y periféricas específicas a través de historias particulares de contacto previo y de penetración del centro. Los flujos de migración global generan nuevas jerarquías sociales y formas de desigualdad, las cuales son en sí mismas *transnacionales* en formas que no pueden caracterizarse a través de las dicotomías tradicionales sobre el centro y la periferia o sobre el Primer Mundo y el Tercer Mundo.

Esto queda evidenciado en el surgimiento de las *comunidades transnacionales* desnacionalizadas, un concepto desarrollado, entre otros, por el sociólogo Alejandro Portes<sup>177</sup>. En su análisis, las mismas fuerzas económicas y sociales desatadas por la globalización, que le permitieron al capital desplazarse de manera transnacional, también le han permitido a los grupos de inmigrantes volverse *transnacionales*. En el pasado, los inmigrantes no podían aspirar a mantener lazos fluidos y activos con su tierra natal. Un nuevo territorio los asimiló y allí ellos establecieron una nueva vida. Pero las comunicaciones globales, las redes de transporte y la infraestructura global económica y financiera les permiten cada vez más a los inmigrantes mantener intercambios activos y permanentes entre su país de origen y el país (o países) al que emigran. Al apoyar estos vínculos, los diferentes grupos de inmigrantes han encontrado nichos económicos en los países receptores, como el comercio de bienes típicos, el establecimiento de las fases de *outsourcing* respecto a las cadenas de producción global, la creación de empresas para

satisfacer la demanda local de bienes y servicios que existe entre sus paisanos (lo cual podría implicar actividades de importación a pequeña escala desde el lugar de origen), y cuestiones por el estilo. Estas actividades económicas son en sí mismas un resultado de la producción y del comercio global flexible, lo cual abre nuevos y diversos "nichos" alrededor del mundo. A medida que estos grupos móviles de inmigrantes institucionalizan estas redes, van al mismo tiempo constituyendo comunidades transnacionales que mantienen vínculos sociales, culturales, políticos y económicos en ambos países, viviendo entre un lugar y el otro, y como intermediarios entre las comunidades que se encuentran en diferentes países. "A medida que los miembros de estas comunidades viajan de aquí para allá, transportan corrientes políticas y culturales en ambas direcciones", apunta Portes, "su surgimiento complica nuestra comprensión no solo del comercio global sino también de la inmigración y de la identidad nacional". El resultado de este proceso, de acuerdo con Portes, es

la transformación de las empresas económicas pioneras y originales en comunidades transnacionales que incluyen un creciente número de personas que llevan una doble vida. Los miembros son al menos bilingües, se mueven con facilidad entre las diferentes culturas, con frecuencia mantienen hogares en dos países, y persiguen intereses económicos, políticos y culturales que requieren de una presencia simultánea en los dos ámbitos.<sup>178</sup>

Al análisis de Portes le podemos añadir que el desarrollo de las comunidades transnacionales contribuye de manera importante a la transnacionalización de la estructura social. Estas comunidades no están arraigadas a un espacio geográfico, sino a un espacio social transnacional, en el que las relaciones sociales que se desarrollan son espacialmente difusas y desterritorializadas, constituyendo así una estructura de referencia para posiciones y estatus sociales que moldean la vida diaria

177. Véase, por ejemplo, Alejandro Portes, "Transnational Communities: Their Emergence and Significance in the Contemporary World System", *Working Papers #16*, abril 1995, Departamento de Sociología, The Johns Hopkins University; Baltimore; "Global Villagers: The Rise of Transnational Communities", *The American Prospect*, núm. 25, marzo-abril 1996, pp. 74-7.

178. Portes, "Global Villagers", *op. cit.*, pp. 76-7.

y las identidades en formas que trascienden a las sociedades nacionales. Son agentes colectivos de globalización agentes socioeconómicos y, sobre todo, agentes culturales y políticos.<sup>179</sup> Estas *redes sociales globales* emergentes son estructuras transnacionales que erosionan a las nacionales, que desdibujan las fronteras entre lo "nacional" y lo "internacional". Los antiguos conceptos sobre las experiencias del inmigrante son inadecuados para captar las nuevas realidades a nivel global, nacional, comunitario e individual. La inmigración global ya no es una calle de un solo sentido con inmigrantes adaptándose —como la teoría de la asimilación lo podría sugerir— a nuevas formas de vida en los países anfitriones. La inmigración afecta y es afectada por lo que sucede en las comunidades y los países de origen. Los procesos híbridos tanto culturales como políticos se desarrollan a través de la extensión y la institucionalización de las redes de inmigrantes en el nuevo ámbito globalizado.

Pero aquí el análisis tropieza con una contradicción *aparente*. Una de las ironías políticas de la globalización es que el capital y los bienes se pueden mover libremente a través de las fronteras nacionales, pero la mano de obra no puede hacer lo mismo, y su movimiento está sujeto a un control estatal cada vez mayor. La oferta de la mano de obra global, en general, ya no está cocoonada (sujeta a una compulsión extraeconómica) debido a la capacidad que tiene el mercado universalizado para ejercer una estricta disciplina económica, sin embargo, sus movimientos se controlan a través de los mecanismos jurídicos. Este control es un determinante central en la correlación de fuerzas a nivel mundial entre el capital global y la mano de obra global. Aquí, las fronteras nacionales desempeñan una función vital. Los Estados-nación tienen que ver con la configuración del espacio,

un aspecto que el sociólogo Philip McMichael ha denominado "zonas de contención de la población".<sup>180</sup> El inmigrante es una creación jurídica inserta en las relaciones sociales reales. Los Estados crean la "mano de obra inmigrante" alrededor del mundo como distintas categorías de mano de obra con relación al capital. La creación de estas distintas categorías se vuelve crucial para la economía global, pues las mismas reemplazan a los anteriores tipos de control colonial directo y de casta racial que se ejercían sobre la mano de obra a nivel mundial.

Pero ¿por qué se reproduce esta categoría jurídica de "mano de obra inmigrante" en el contexto de la globalización? La migración de la mano de obra y los desplazamientos geográficos de la producción son formas alternativas de alcanzar la mezcla óptima de capital y mano de obra. Los controles estatales con frecuencia se crean con la intención no de prevenir, tales con *controlar* el movimiento transnacional de la mano de obra. Un *libre* flujo de la mano de obra ejercería un efecto de igualación de los salarios más allá de las fronteras, mientras que los controles estatales ayudan a reproducir las diferenciales salariales existentes. La eliminación de la diferencial salarial que existe entre las regiones acabaría con las ventajas que el capital acumula al disponer de las reservas de mano de obra que existen a nivel mundial, las cuales están sujetas a diferenciales salariales, y reforzaría a la mano de obra en todo el mundo en relación al capital. Además, como lo apunta Sassen, el uso de la mano de obra de los inmigrantes permite que los países receptores separen la reproducción y la mantención de la mano de obra, y que, por ende, "externalicen los costes de reproducción". En otras palabras, la nueva migración transnacional le ayuda al capital a deshacerse de la necesidad de pagar por la reproducción de la mano de obra. Mientras que la generalización del mercado laboral que emerge a partir de la consolidación de

179. Véase Robert C. Smith, "Mexican Immigrants, the Mexican State, and the Transnational Practice of Mexican Politics and Membership", del Fórum de LASA, vol. 29, núm. 2, 1998, pp. 19-21.

180. McMichael, *Development and Social Change*, *op. cit.*

la economía capitalista mundial crea las condiciones para las migraciones internacionales en forma de un sistema de suministro de mano de obra a nivel mundial, apunta Sassen, "el reforzamiento del Estado-nación crea las condiciones para la mano de obra inmigrante como distinta categoría de mano de obra disponible dentro de una nación". Este componente de la oferta de mano de obra desempeña un rol definido en el proceso laboral, que se caracteriza por "(1) la diferenciación institucional de los procesos de reproducción y manutención de la fuerza laboral; y (2) una forma particular de impotencia, asociada con un estatus formal o atribuido de extranjero, que reúne los requisitos de los tipos de organización laboral basados en un control sobre la fuerza de trabajo que es más directo que estructural". El sistema interestatal, por lo tanto, actúa como una condición para la existencia del poder estructural que tiene el capital transnacional globalmente móvil sobre la mano de obra, que es transnacional de hecho en contenido y en carácter, pero que es sujeta a diferentes arreglos institucionales y al control directo de los Estados nacionales. Las fronteras nacionales *no* son barreras para la migración transnacional, sino mecanismos funcionales para el suministro de la mano de obra a escala global y para la reproducción del sistema. Aquí vemos cómo la continua existencia del Estado-nación le es útil a los numerosos intereses de una clase capitalista transnacional<sup>182</sup>.

La legislación antinmigrante estadounidense en los años noventa fue reveladora porque *no* estuvo dirigida —dejando de lado la retórica y las percepciones comunes— a detener el flujo de la mano de obra inmigrante. En lugar de ello, el objetivo era

generar las condiciones más propicias para la sobreexplotación de esta mano de obra, incluyendo el eximir a los empleadores de cualquier responsabilidad social que, de lo contrario, tendrían que asumir si los trabajadores inmigrantes llegaran a disfrutar plenamente de los derechos sociales y legales. Ciertas actividades económicas no se prestan a una reubicación geográfica. En el ámbito de la producción de prendas de vestir localizado en los Estados Unidos, por ejemplo, particularmente aquel relacionado con las temporadas de la moda, la cercanía con el mercado de venta final es algo vital. Además, algunos productos alimenticios perecederos y numerosos servicios con frecuencia también deben producirse estando cerca de los consumidores. Es ventajoso para el capital transnacional el subcontratar a este tipo de producción al interior de los Estados Unidos, utilizando las reservas disponibles de mano de obra de los inmigrantes que no disfrutan de derechos legales y que enfrentan barreras de lenguaje, así como un ambiente hostil tanto cultural como ideológico. Esto hace que sea fácil controlarlos y que el Estado pueda prescindir de ellos si surgiera la necesidad de hacerlo. Varios estudios han demostrado cómo la Proposición 187 —la cual fue aprobada en California en 1993 y restringió de manera severa los derechos de los inmigrantes— recibió el respaldo de los empleadores, cuyo objetivo era crear las condiciones más favorables para el uso continuo de la mano de obra de los inmigrantes<sup>183</sup>. Más de la mitad de los 22,000 de los contratistas dedicados a la elaboración de prendas de vestir en los Estados Unidos pagaban menos de la mitad del salario mínimo, no pagaban horas extras, o violaban las leyes laborales

181. Sassen, *The Mobility of Labor and Capital* op. cit., p. 31.

182. Por ende, las fronteras políticas *se* reproducen una jerarquía global, como lo sugiere Aristide A. Zolberg. Véase "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World", *International Migration Review*, vol. 23, núm. 3, 1989, pp. 403-30. Sin embargo, esa jerarquía ya no se puede comprender en términos del Estado-nación.

183. Sobre estos temas, véase, por ejemplo, toda la edición especial de *MACLA Report on the Americas* "The Immigration Backlash", vol. 29, núm. 3, 1995; Susanne Jonas y Suzie Dod Thomas (compiladoras), *Immigration: A Civil Rights Issue for the Americas*, Wilmington, 1999; Juan F. Perera (compilador) *Immigrants Out! The New Nativism and the Anti-Immigrant Impulse in the United States*, Nueva York, 1997.

estadounidenses<sup>184</sup>. La repartición de maquilas en Nueva York, Los Ángeles y en otras ciudades estadounidenses, que utilizaban mano de obra infantil, indocumentada y a veces hasta la mano de obra inmigrante esclavizada, es un reflejo del poder estructural que el capital ha alcanzado sobre una clase trabajadora cada vez más transnacional, cuya capacidad para ejercer su propio poder de clase se ve limitada por las estructuras jurídicas e institucionales del sistema Estado-nación.

### *La migración y la transformación de la estructura demográfica de Centroamérica*

El análisis anterior ayuda a poner en contexto las migraciones masivas de los centroamericanos hacia los Estados Unidos y hacia otros lugares que se dieron en las últimas décadas del siglo XX, y las nuevas dinámicas de migración transnacional en el istmo. Estas décadas marcaron una gran transformación en la estructura demográfica de Centroamérica, la cual fue el resultado no de los ya bien conocidos patrones en los que la migración rural se desplaza hacia el ámbito urbano ni de las alteraciones en la composición de la edad de la población, sino de la migración transnacional. Hasta finales de la década de los setenta, la mayor parte de las migraciones ocurrieron al interior de las naciones de la región o en forma de movimientos intrarregionales de trabajadores entre países vecinos, de las zonas en las que se daba una producción de subsistencia hacia las plantaciones de agroexportación y a la frontera agrícola (la mayor parte de esta era por temporadas), o hacia los centros urbanos en expansión<sup>185</sup>. Los cálculos más conservadores

ubican el número de centroamericanos que emigró a los Estados Unidos en la década de los ochenta en tres millones de personas, o 15% de la población del istmo, que en aquel período era de 20 millones; la mayor parte de ellas procedía de El Salvador, Nicaragua y Guatemala (adicionalmente, más de un millón de personas emigró a otros países al interior de la región y otro millón se desplazó de manera interna)<sup>186</sup>. Sin embargo, dado que el estatus de la mayoría era el de inmigrantes indocumentados, y a razón del temor de volverse visibles por parte de los refugiados políticos, la cantidad real fue probablemente mucho más alta. Generalmente, se asume que las cifras gubernamentales estadounidenses son *mucho* más bajas que la cifra real, ya que estas solo toman en cuenta a aquellas personas que establecen un contacto con las autoridades estadounidenses. Solo la cifra

*Tendencias e Impactos*, Ciudad de Guatemala, 1996, especialmente el capítulo uno, "Tendencias recientes de la Migración Internacional en Centroamérica", pp. 23-51. Véase además Castillo, "Migration, Development and Peace in Central America", en Alan B. Simmons (compilador), *International Migration, Refugee Flows and Human Rights in North America: The Impact of Free Trade and Restructuring*, Nueva York, 1996, pp. 137-55.

184. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Informe Especial: Emigrantes de la Sobrevivencia a Plazas de la Economía", como se reproduce en *Infopress Centroamericana*, núm. 967, 23 de enero de 1992 (suplemento especial con páginas no numeradas), y como se aborda en William I. Robinson, "The Global Economy and the Latino Populations in the United States: A World Systems Approach", *Critical Sociology*, vol. 19, núm. 2, 1993, pp. 29-59. Para estas cifras relativas a los desplazamientos internos y la migración intrarregional, véase Castillo, "Migration, Development and Peace in Central America", *op. cit.*, pp. 144-5. El Gobierno estadounidense calculó que existían unos 2.2 millones de centroamericanos en los Estados Unidos en 1997, incluyendo a aquellos que se encuentran indocumentados. Véanse Burd de Censos de EE. UU., Current Population Survey, marzo de 1997, cuadros 3-4, "Country or Area of Birth of the ForeignBorn Population From Latin America and Northern America, 1997", e INS, "Illegal Alien Resident Population", cuadro 1.

184. Talker, *Workers Without Frontiers*, *op. cit.*, p. 45. Véase además Heter Figueroa, "In the Name of Fashion: Exploitation in the Garment Industry", *NACLA Report on the Americas*, vol. 29, núm. 4, 1996, pp. 34-41.

185. Véase, por ejemplo, Manuel Ángel Castillo G. y Silvia Irene Plaza C., *La Emigración Internacional en Centroamérica: Una Revisión de*

de los inmigrantes guatemaltecos, por ejemplo, que se calcula entre 1 y 1.2 millones en los Estados Unidos (más del 10% de la población guatemalteca), es muy cercana a las cifras oficiales que reportó el Gobierno estadounidense respecto a la cantidad *total* de inmigrantes centroamericanos que se encontraban en los Estados Unidos<sup>187</sup>. De hecho, los países centroamericanos representaban a cuatro de los nueve países de los que procedían más inmigrantes indocumentados con destino a los Estados Unidos<sup>188</sup>, y para inicios de la década de los noventa más de 100,000 centroamericanos estaban siendo deportados de los Estados Unidos cada año. Una pequeña porción de los emigrantes provenía de las filas de las oligarquías tradicionales de El Salvador y de Nicaragua, que sentían temor por las transformaciones revolucionarias, a la par del personal civil y militar de los antiguos regímenes, una situación que se puede comparar a la burguesía cubana que se trasladó a Miami después de 1959. La vasta mayoría era gente pobre que se había convertido en excedente de mano de obra.

El nivel de la emigración centroamericana no parece haber decrecido en la década de los noventa ni a inicios del siglo XXI. Las redes que se formaron durante las guerras constituyen ahora la infraestructura social de los nuevos emigrantes. Si bien ya no son refugiados políticos, los crecientes niveles de informalización, de pobreza y de desempleo generados por el modelo

187. Véase Alejandro Rincón, Susanne Jonas y Néstor Rodríguez, "La Inmigración Guatemalteca en los EE. UU.: 1980-1996", un manuscrito elaborado y sistematizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Guatemala: El Rostro Rural del Desarrollo Humano*, Ciudad de Guatemala, 1999, como se aborda en Susanne Jonas, *Of Centaurs and Doves: Guatemala's Peace Process*, Boulder, 2006, pp. 22-4-5.

188. Véase Stalker, *Workers Without Frontiers*, *óp. cit.*, cuadro 34, en la p. 28. El Salvador y Guatemala estaban en segundo y tercer lugar, respectivamente, abajo de México, y Honduras y Nicaragua estaban en el séptimo y en el noveno, respectivamente.

neoliberal constituyen nuevos incentivos económicos para la emigración. Además, el proceso ha continuado a medida que los miembros de las familias se reúnen en el exterior, a medida que los intercambios simbólicos transnacionales se intensifican, que los intercambios simbólicos transnacionales llegan a estar y a medida que las redes sociales transnacionales se establecen bien establecidas y a ejercer una atracción constante sobre la migración<sup>189</sup>. Es así como el proceso de "migración en cadena" se pone en marcha. Los flujos de migrantes, una vez establecidos, como lo observan Portes y Borocz, tienden a permanecer con relativa autonomía como contactos a través del espacio, con relativa autonomía como contactos a través del espacio, canales sociales, "cadenas familiares", y tanto la nueva información como los intereses que ellos promueven, sostienen a las migraciones incluso cuando los incentivos originales ya han desaparecido<sup>190</sup>.

En un estudio anterior, me centré en los factores de expulsión y atracción relativos al dramático incremento de la inmigración centroamericana hacia los Estados Unidos<sup>191</sup>. La agitación política, la crisis económica y el conflicto militar en Centroamérica fueron causas inmediatas, pero el contexto más amplio fue el desarraigo de millones de centroamericanos que ocurrió a través de la expansión capitalista del período posterior a la Segunda Guerra Mundial. Las relaciones históricas de la dominación política y económica estadounidense que convirtieron a la región en un semiprotectorado y en un apéndice económico de la economía política estadounidense en una etapa anterior de

189. Véase, por ejemplo, la discusión al respecto sobre El Salvador de Mario Lungo y Susan Kandel, "International Migration, Transnationalism and Socio-Cultural Changes in El Salvador's Sending Towns", ponencia presentada en el encuentro de la Latin American Studies Association, Chicago, 2-4-26 de septiembre de 1998; de manera más general, Orozco, De la Garza y Baroona, *Inmigración y Remesas Familiares*.

190. Portes y Borocz, "Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives", *óp. cit.*, pp. 612-3.

191. Robinson, "The Global Economy and the Latino Populations in the United States", *óp. cit.*, pp. 29-59.

desarrollo del sistema mundial, a la par de la penetración a gran escala del capital multinacional que se estaba originando en gran medida desde los Estados Unidos en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, conforman el "telón de fondo" del subsiguiente patrón de migración transnacional. La confusión política y la crisis económica que se dieron durante los años setenta y los ochenta, a la par de una masiva intervención estadounidense en la región, es, en "primer plano"; lo que desató el éxodo. El principal factor de "atracción" fue la reorganización de la economía política estadounidense misma bajo el proceso de globalización, lo cual dio como resultado la transformación de los mercados laborales segmentados preexistentes. Las oportunidades que se expandieron para la mano de obra centroamericana (así como para la mano de obra procedente de otras partes de Latinoamérica) en los peñaños más bajos de los mercados laborales segmentados del sector agrícola, industrial y particularmente el de servicios, en los Estados Unidos, fueron un resultado de la búsqueda que emprendió el capital transnacional para encontrar la combinación más favorable de factores de costo al interior de la nueva modalidad de producción globalizada. Los centroamericanos que han emigrado hacia los Estados Unidos más que nada se han movido en los peñaños más bajos del sector de servicios, con frecuencia en el sector informal, incluyendo en esto las actividades relativas al cuidado de niños, al servicio doméstico, al empleo en hoteles y restaurantes, a la elaboración de alimentos, a la limpieza, a la peluquería, y cuestiones por el estilo —lo que Nigel Harris denomina como "los oficios miserables"<sup>192</sup>—. Los nuevos trabajadores agrícolas centroamericanos y mexicanos han aparecido en la región del medio oeste (noreste) de los Estados Unidos y en la región de las montañas Apalaches, y trabajadores industriales del mismo origen han aparecido en las industrias de la costa este y de la

costa oeste laborando en mercados de trabajo segmentados de forma rígida, con frecuencia desplazando a los trabajadores afroamericanos y de etnias blancas. Los estudios elaborados a inicios de la década de los noventa describieron que, además de las concentraciones en las áreas "tradicionales" como Los Ángeles, Miami, Washington D. C., Virginia y Houston, los inmigrantes centroamericanos habían formado conglomerados en los sectores formales e informales de servicio en áreas donde, en el proceso de "movilidad hacia abajo", reemplazaron a las "etnias blancas", como ocurrió en el área de los suburbios de Long Island, en pequeñas ciudades ubicadas en Iowa y en Carolina del Norte, en el Silicon Valley, y en los suburbios del norte y del este del área de la bahía de San Francisco<sup>193</sup>.

Los procesos transnacionales y los patrones migratorios relativos a la cuestión en Centroamérica están vinculados a procesos similares a lo largo de la Gran Cuenca del Caribe. La restructuración económica en los Estados Unidos implica dislocaciones sociales, nuevas jerarquías raciales y de género, y otros cambios profundamente vinculados con la globalización. La inmigración de los latinoamericanos procedentes de la Gran Cuenca del Caribe está relacionada muy de cerca con el tema de la formación de los grupos de minorías, la minoría nacional emergente de latinos en los Estados Unidos y la naturaleza cambiante de las relaciones raciales estadounidenses<sup>194</sup>. Las transformaciones

193. Véase Robinson, "The Global Economy and the Latino Populations", *op. cit.*, pp. 50-51; un número especial completo de *MALTA Report on the Americas*, "On the Line: Latinos on Labor's Cutting Edge", vol. 30, núm. 3, noviembre-diciembre 1996. Sobre Centroamérica en el área de Washington D. C., véase la interesante monografía de Terry A. Repak, *Waiting on Washington: Central American Workers in the Nation's Capital*, Filadelfia, 1995.

194. Véase Robinson, "The Global Economy and the Latino Populations", *op. cit.*, y para un tratamiento general del tema de la migración, las relaciones étnicas y la formación de grupos de minorías véase, entre otras fuentes, Castles y Miller, *The Age of Migration*, *op. cit.*, especialmente el capítulo dos (pp. 18-42) y el siete (pp. 168-94).

del mercado laboral en los Estados Unidos y en otras partes contribuyen al "nuevo nativismo", la ola mundial de racismo y de xenofobia en contra de los inmigrantes, o lo que McMichael llama "el ámbito político de la circulación global de la mano de obra"<sup>195</sup>. Cambios en las coaliciones políticas convirtieron en chivos expiatorios a los inmigrantes a través de la promoción de las solidaridades de base étnica entre las clases medias, representantes de fracciones específicas del capital, y sectores anteriormente privilegiados que se encontraban entre las clases trabajadoras (tales como los trabajadores de raza blanca en los Estados Unidos y en Europa), amenazados por la pérdida de empleos, un ingreso decreciente y otras inseguridades de la reestructuración económica.

La tendencia a largo plazo parece dirigirse hacia una generalización que va más allá de las fronteras de las condiciones del mercado laboral, caracterizado por estructuras segmentadas que se encuentran bajo un régimen de desregulación laboral y jerarquías raciales, étnicas y de género. Un número de corporaciones transnacionales que operan maquilas ubicadas en Centroamérica también dirigen maquilas en Los Ángeles y en Nueva York, a modo de ejemplo, en las cuales los empresarios consideran que las condiciones laborales son similares y que la ubicación está determinada por la proximidad del mercado y otras consideraciones no laborales de la producción. Un contratista de Corea del Sur en Guatemala, por ejemplo, operaba una empresa hermana en el distrito de fabricación de prendas de ropa de Los Angeles. La fábrica guatemalteca producía un tipo de ropa más estandarizado para su comercialización general en Norteamérica, mientras que la fábrica de Los Angeles ensamblaba estilos más especializados para nichos locales de mercado. Cuando se le preguntó si había diferencias notables entre la fuerza laboral en las dos fábricas, un oficial de la compañía respondió que las

trabajadores en ambas localidades eran lo mismo porque "casi todos los trabajadores en nuestra planta de Los Angeles son de Centroamérica. Si usted entrara en nuestra planta [de Los Angeles], pensaría que está en Guatemala"<sup>196</sup>. Los cálculos elaborados a inicios de 1990 indicaron que a más de un 35% de los trabajadores de los talleres de costura en Los Angeles se les pagaba por debajo del salario mínimo de los Estados Unidos, que la mayoría no recibía una compensación apropiada por las horas extras de trabajo y que un 7% de contratistas que trabajan en el ámbito de la fabricación de ropa utilizaban mano de obra infantil de manera ilegal<sup>197</sup>. De forma similar, las mujeres representaban un 81% de la fuerza laboral en la producción de prendas de vestir en los Estados Unidos; y las minorías, un 27%<sup>198</sup>. Los salarios de la industria de la confección de prendas de vestir se redujeron entre 1950 y 1987 de un 77% a un 54% en términos de los salarios promedio del sector de la manufactura. La similitud estructural, en un ámbito internacional o transnacional, de la mano de obra involucrada en procesos globalizados de producción y de las condiciones laborales en estos circuitos nos permite echar un vistazo a las formas en las cuales los procesos transnacionales generan una fuerza laboral transnacional.

### *La mano de obra de los inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica*

Si el planteamiento de que se vienen generalizando las condiciones del mercado laboral en la Gran Cuenca del Caribe es correcto, entonces deberíamos esperar ver tales condiciones, y hasta la formación de grupos minoritarios, más allá de las

196. Como se cita en Kurt Petersen, *The Maquiladora Revolution in Guatemala*, Occasional Paper Series 2, 1992, pp. 139-140.

197. Ian M. Taplin, "Strategic Reorientations of US Apparel Firms", en Gary Gereffi y Miguel Korzeniewicz, *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, 1994, p. 221, nota de pie de página núm. 4.

195. McMichael, *Development and Social Change*, *op. cit.*, p. 189.

fronteras estadounidenses. Esto es de hecho lo que encontramos, a modo de ejemplo, en el caso de la mano de obra inmigrante nicaragüense en Costa Rica, el cual vale la pena explorar en algunos detalles porque ejemplifica muy bien los procesos transnacionales que son el tema de este libro. El sociólogo Abelardo Morales y sus colegas en el recinto costarricense de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) han llevado a cabo una extensa investigación de campo sobre la población inmigrante nicaragüense y la segmentación étnica del mercado laboral en ese país<sup>199</sup>. Han mostrado que, a medida que el mercado laboral costarricense se ha segmentado por identidades étnicas nicaragüense-costarricenses, los inmigrantes nicaragüenses han enfrentado las mismas desventajas de segmentación, los controles estatales, la xenofobia popular y el racismo, tal y como lo han enfrentado las comunidades de inmigrantes del Tercer Mundo en los países del centro. Igual que los inmigrantes de cualquier parte, a los nicaragüenses se les negaron los derechos laborales, recibieron salarios por debajo de lo mínimo y sufrieron otras formas de abuso como resultado de su precario estatus legal.

La migración a pequeña escala hacia Costa Rica ha ocurrido ya por décadas y la frontera entre los dos países ha sido históricamente una zona binacional. El desplazamiento masivo de nicaragüenses hacia Costa Rica es un fenómeno más reciente vinculado con los procesos transnacionales. Para finales de la

década de los noventa, la cantidad de inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica se calculó en una sorprendente cifra ubicada entre unas 500,000 y 700,000 personas, lo cual equivaldría aproximadamente a entre un 12% y un 18% de la población nicaragüense; igualmente asombroso fue que la cantidad anterior equivalía aproximadamente a un 16% de la población costarricense y hasta a un 30% de la población económicamente activa<sup>200</sup>. La causa inmediata de este nivel de migración en el lado del "empujón" fue la saturación de las oportunidades de empleo formal e informal en Nicaragua durante la década de los ochenta de cara a la crisis económica y al conflicto militar. El excedente de la población nicaragüense se expandió todavía más en la década de los noventa con la aguda contracción del empleo público, consecuencia de las medidas de ajuste neoliberal y de la desmovilización e incorporación a la vida civil de más de 120,000 ex combatientes sandinistas y contras. Del lado del "jalón", la transformación del aparato productivo de Costa Rica dio como resultado un desplazamiento masivo de trabajadores costarricenses fuera de las actividades tradicionales agrícolas, y a la vez esto ocasionó una escasez de mano de obra. Aunque los nicaragüenses son pobremente remunerados en Costa Rica, el salario es cuatro veces mayor en el ámbito agrícola de Costa Rica que en el de Nicaragua, y entre dos y tres veces más alto en el ámbito industrial y de servicios<sup>201</sup>. Esta diferencia salarial ejerce un nivel de atracción substancial en el excedente de mano de obra nicaragüense. La descampesinización del área rural costarricense dejó tanto a las antiguas como a las nuevas actividades de agroexportación sin una fuerza laboral, la cual fue renovada por los nicaragüenses. Mientras que los pequeños

199. Véanse, entre otras fuentes, Abelardo Morales y Carlos Castro (compiladores), *Immigración Laboral Nicaragüense en Costa Rica*, San José, 1999; Abelardo Morales, *Los Territorios del Camajón: Frontera y Sociedad entre Nicaragua y Costa Rica*, San José, 1997; Abelardo Morales (compilador), *Las Fronteras Desbordadas*, San José, 1997; Patricia Alvarenga Venutolo, *Conflicto y Convivencia: Los Nicaragüenses en Costa Rica*, San José, 1997; Martha I. Crasshaw y Abelardo Morales, *Mujeres Adolescentes y Migración entre Nicaragua y Costa Rica*, San José, 1998.

200. Morales y Castro, *Immigración Laboral Nicaragüense en Costa Rica*, *op. cit.*, p. 31. La cifra de 30% de población costarricense es de Brockett, *Land, Power, and Poverty*, *op. cit.*, p. 206.

201. Véase el cuadro 17, p. 55, en Morales y Castro, *Immigración Laboral Nicaragüense en Costa Rica*, *op. cit.*



productores costarricenses perdían sus tierras a manos de las corporaciones transnacionales y de los capitalistas costarricenses que procedieron a reorientar la producción hacia el ámbito de la economía global, hubo un cambio de mano de obra costarricense por mano de obra nicaragüense, precisamente, en estos nuevos o, si se quiere, reorganizados ámbitos de producción. "La fuerza laboral inmigrante se ha vuelto un factor clave en el desarrollo de una serie de nuevas actividades productivas promovidas por el Estado costarricense desde mediados de la década de los ochenta como parte del nuevo modelo orientado hacia la exportación"<sup>202</sup>.

Más allá de la agricultura, los nicaragüenses se concentran en puestos de trabajo no especializados, mal pagados e inestables, y generalmente relacionados con la producción manual, aunque están presentes en casi todos los sectores de la economía. Los productos tradicionales de agroexportación (especialmente, el banano, pero también el café), varias industrias de NTAE (particularmente, la de los melones), las industrias de la construcción, el trabajo en las maquilas, el servicio doméstico y otras actividades del sector de servicios se han convertido en "muchos importantes de absorción" para los trabajadores nicaragüenses. Estos predominan entre los guardias de seguridad, los empleados de restaurantes, los zapateros, los reparadores de electrodomésticos, los conserjes y el personal de limpieza, como asistentes en salones de belleza y demás ocupaciones por el estilo, siguiendo un patrón muy similar al tipo de trabajo que desempeñan los inmigrantes latinos en los Estados Unidos. La entrada masiva de nicaragüenses en el mercado laboral costarricense ha coincidido con el desarrollo de nuevas formas de empleo "flexible" asociadas con la nueva relación capital-mano de obra, especialmente las formas de trabajo temporal, a medio tiempo, por temporada y los contratos por obra, y con una caída

en el nivel general de salarios en estas categorías, de forma que mucho del trabajo realizado por los nicaragüenses es precario y no proporciona beneficios ni seguridad. La industria de la construcción proporciona un ejemplo clásico de segmentación étnica. Los trabajadores nicaragüenses constituyen hasta un 70% de los trabajadores de la construcción durante los períodos de máxima demanda, pero "la división social del trabajo se basa en la nacionalidad, ya que los nicaragüenses son en gran medida relegados a un tipo de trabajo menos especializado como peones y ayudantes; mientras que los costarricenses ocupan los empleos que requieren de mayor especialización, como albañiles, carpinteros, electricistas y pintores"<sup>203</sup>.

La segmentación de género prevalece *al interior* de la fuerza laboral nicaragüense, como sucede también en el ámbito más amplio del mercado laboral costarricense. Mientras que un 64% de los hombres nicaragüenses están empleados en los sectores agrícolas e industriales, solo un 13% trabaja en el ámbito de servicios personales. En el caso de las mujeres nicaragüenses, un 52% trabaja en el ámbito de los servicios personales, sobre todo como empleadas domésticas<sup>204</sup>. Aquí podemos ver el traslape de las jerarquías de género, de lo étnico y de clase. Mientras que un 52% de las mujeres nicaragüenses eran empleadas domésticas, solo un 13% de las mujeres costarricenses lo eran, un porcentaje que se ha reducido a partir del 40% que se daba en 1950<sup>205</sup>. En un proceso que encuentra paralelos en los Estados Unidos y en otras partes, las mujeres costarricenses han pasado a formar parte de la fuerza laboral formal en grandes cantidades durante las décadas recientes, y nuevas oportunidades de empleo se han abierto para las mujeres profesionales. Esto ha reducido la oferta de trabajadoras domésticas costarricenses, mientras la

203. *Ibid.*, p. 15.

204. *Ibid.*, pp. 12-13.

205. *Ibid.*, p. 17.

202. *Ibid.*, p. 54.

demanda para empleadas domésticas ha crecido, en la medida que han entrado al mercado laboral las mujeres costarricenses, sobre todo profesionales y empresarias. Esta demanda ha sido satisfecha por mujeres nicaragüenses que trabajan bajo circunstancias informales e inestables. Estas empleadas domésticas reciben solo un 46% de lo que se le paga a las mujeres que trabajan en la industria y un 33% de lo que ganan las mujeres que trabajan como empleadas administrativas.<sup>206</sup> La diferencia social entre las mujeres por etnia y por clase se hace más aparente a medida que las barreras estrictas de género, relativas a la participación social y económica de las mujeres, se han ido disolviendo (véase la siguiente sección).

La población nicaragüense en Costa Rica muestra todos los signos sociológicos clásicos de un grupo minoritario, incluyendo una subordinación sistemática al interior de las estructuras de estratificación sobre la base de la identificación étnica, la construcción de barreras sociales y culturales que refuerzan esta subordinación, la humillación por parte del grupo mayoritario, la demarcación social por características determinadas o consuetudinadas por el grupo mayoritario, la segregación residencial, y un sentido cada vez más grande de autoidentidad y de solidaridad étnica. La investigadora costarricense Patricia Alvarenga ha documentado la formación étnica nicaragüense, el surgimiento tanto de prácticas como de discursos de discriminación y de un creciente nivel de tensiones étnicas en el país, “el fenómeno más novedoso de la situación social de Costa Rica en la década de los noventa”, como parte de la transformación de la economía política costarricense.<sup>207</sup> El proceso de la creación de la “otredad” nicaragüense, durante la década de los noventa, incluyó la construcción de una identidad étnica nicaragüense en base a tres características utilizadas para establecer la diferencia: el acento

distintivo de los nicaragüenses y sus expresiones coloquiales; unos supuestos patrones de comportamientos “con propensión a la violencia”, entre los nicaragüenses; y un tono de piel más oscuro, así como rasgos más indígenas de los nicaragüenses. Los inmigrantes nicaragüenses, a la vez, han incorporado una identidad étnica en sus propias estrategias de negociación y de resistencia. Las identidades colectivas regionales (como ser latino o centroamericano) que pueden predominar sobre la identidad nacional, observa Alvarenga, se sustituyen al interior de Costa Rica por la identidad étnica nicaragüense. “Las políticas estatales, la construcción del Otro por parte de los costarricenses ‘legítimos’, y la necesidad de adaptarse a un nuevo universo social en condiciones muy desventajosas son las bases sobre las cuales se ha desarrollado el sentimiento de pertenencia a una comunidad nicaragüense”<sup>208</sup>, y que contribuyó, a finales de la década de los noventa, a la construcción de redes de ayuda mutua y de solidaridad intragrupal a lo largo de Costa Rica (uno se pregunta si la resistencia en forma de ayuda mutua puede volverse un factor politizado —y cuándo—, o desarrollarse hasta convertirse en un movimiento social de base étnica).

La formación de un grupo minoritario de nicaragüenses en Costa Rica es un proceso fomentado por el Estado, el cual ha tomado una serie de medidas para crear y sostener una categoría jurídica de trabajadores inmigrantes de Nicaragua y para estructurar una segmentación del mercado laboral. Una medida tal fue la decisión de 1995 de obligar a todos los nicaragüenses a obtener una “tarjeta de trabajo temporal” extendida por el Gobierno. Cada tarjeta era válida por solo seis meses a la vez, lo cual en efecto hacía imposible que los nicaragüenses obtuvieran un empleo estable o a largo plazo en trabajos con mejores condiciones. La medida, por ende, ayudó a consagrar la segmentación étnica del mercado laboral, contribuyó a la casualización del

206. *Ibid.*, p. 18.

207. Alvarenga Vennuolo, *Conflictiva Convivencia*, *op. cit.*

208. *Ibid.*, p. 24.

trabajo —al menos, en los peldaños más bajos de la estructura segmentada— y le proporcionó al Estado un poderoso instrumento de control de la fuerza laboral de los inmigrantes nicaragüenses (sincronizado con las prácticas represivas de la Policía y de las autoridades de inmigración costarricenses). Al mismo tiempo, como apunta Alvarenga, “hay un número significativo de costarricenses que también se ganan la vida ejecutando precisamente el trabajo difícil, inestable y pobremente remunerado en el cual se emplean los nicaragüenses, y en el contexto de la crisis económica del país, más y más trabajadores costarricenses han sido arrojados a los peldaños más bajos del mercado laboral donde predominan los nicaragüenses”<sup>209</sup>. Pero, a causa de una vulnerabilidad más marcada, los empleadores prefieren a los nicaragüenses, mientras que el Estado ha intervenido en las tensiones étnicas resultantes, al fomentar el uso de los nicaragüenses como chivos expiatorios a través de proclama-ciones públicas como culparlos por una “competencia desigual” en el mercado de trabajo y por arrebatarse las oportunidades de trabajo a los costarricenses. Más preocupante que cualquier otra cosa, puede decirse que el sentimiento antinicaragüense ha ganado terreno entre los sectores populares costarricenses, a medida que la polarización social y las inseguridades que se adhieren al modelo transnacional se han hecho sentir.

La fuerza laboral de los inmigrantes nicaragüenses se está convirtiendo en un rasgo estructural de la economía costarricense, justo como la mano de obra de los inmigrantes se está convirtiendo, dentro de un contexto más amplio, en un rasgo estructural de la economía global. A finales de la década de los noventa, el Gobierno costarricense flexibilizó las restricciones de la frontera norte para compensar la nueva escasez de la mano de obra nacional en las industrias cafetalera, azucarera y bananera. El Gobierno de Costa Rica llegó a establecer

acuerdos formales con su par nicaragüense y con los negocios locales para facilitar el traslado temporal de la mano de obra. La microestructura de las redes sociales de los migrantes sostiene la macroestructura de la migración nicaragüense. Morales a esta macroestructura que las redes de parentesco son “el príncipal factor social que determina la migración”<sup>210</sup>. Además, un alto porcentaje de trabajadores emigrantes nicaragüenses —hasta un 91% en el caso de los trabajadores del ámbito de la construcción— envían remesas a sus hogares y, por lo tanto, la construcción un nuevo factor relacionado con la formación de estructuras que abarcan a los dos países, que son verdaderamente transnacionales.

La región fronteriza entre Costa Rica y Nicaragua se ha convertido en lo que Morales y Castro denominan el “espacio transfronterizo binacional”. La región de la frontera funciona a través de redes familiares, servicios locales y diversas actividades de subsistencia, como zona de embarque y de reabastecimiento para aquellos trabajadores cuyos ciclos migratorios los llevan a ámbitos difusos de producción alrededor del país, a medida que rotan tanto al interior como al exterior del mercado laboral costarricense. Los nicaragüenses que solo están contratados por temporadas en las plantaciones de agroexportación que se encuentran por toda Costa Rica, o que están bajo contratos temporales de trabajo urbano, pueden rotar una y otra vez a través de la región fronteriza, entre empleo y empleo. En algunos casos, las corporaciones transnacionales y los subcontratistas locales costarricenses que producen para el ámbito de la exportación dirigida a la economía global han montado actividades en la región de la frontera, como nuevas plantaciones de banano y de otras NTAE, para sacar ventaja de la mano de obra de los migrantes nicaragüenses<sup>211</sup>. En este ámbito, nuevas

210. Morales y Castro, *Inmigración Laboral Nicaragüense*, *op. cit.*, p. 25.

211. Para un tratamiento empírico detallado de la región transfronteriza, véase Morales, *Los Territorios del Cuajipal*, *op. cit.*

“realidades demográficas y en proceso de formación social, rural sobrevuelan frente a las concepciones tradicionales sobre lo local, tales como la noción de la administración territorial de una unidad política claramente identificada”. En lugar de ello, “las prácticas diarias le han proporcionado a lo ‘local’ una dimensión transfronteriza, multidimensional y heterogénea porque los mecanismos de subsistencia diaria, las redes familiares, y la reproducción de la vida social en sus variadas formas ocurren en los espacios que entrecruzan la frontera”<sup>212</sup>. Toda la región fronteriza es un

territorio en proceso de transnacionalizarse, involucrando esto la formación de micro-regiones binacionales entre Nicaragua y Costa Rica donde los sistemas económicos transfronterizos se han ido estableciendo con vínculos cada vez más fuertes que se relacionan con la economía mundial. La migración de la mano de obra nicaragüense que se dirige hacia estos territorios no es una variable aislada de este proceso de transnacionalización territorial, sino el aspecto social más significativo de ese proceso.<sup>213</sup>

El establecimiento de este “espacio transfronterizo” no es algo único para Costa Rica y Nicaragua, sino una de varias formas territoriales y sociales en las cuales los complejos de producción globalizada se están materializando. En *Global Shift*, Dickenson llama a este tipo de regiones fronterizas integradas a las cadenas de producción global “conglomerados transfronterizos”. Entre lo que él llama la “macroescala de la tría global y las aglomeraciones de actividades económicas sumamente localizadas”, reside una “mesoescala de organización económico-geográfica que atraviesa —o a veces se alinea con— las fronteras nacionales. En algunos casos, esta escala de organización de hecho se define y se crea por la misma existencia de la frontera política. En otros casos se desarrolla a pesar de tales

fronteras y simplemente se extiende a través de estas de una manera funcionalmente organizada”<sup>214</sup>.

En resumen, el caso de estudio sobre Costa Rica y Nicaragua es fascinante por lo que nos dice tanto acerca de los elementos específicos como de las generalidades —más allá del tema de la migración transnacional— de los procesos transnacionales. Aunque no es posible prestar más atención a este tópico en este estudio, vale la pena citar a Morales y a Castro:

La contribución productiva de esta masa inmigrante ha sido fundamental para dinamizar ciertas actividades que son de una importancia central para la transformación económica de Costa Rica en el contexto de la globalización. Esta migración de la mano de obra es la expresión social más importante de un proceso de interdependencia binacional y contribuye —a través del establecimiento de redes sociales de ayuda mutua que se establecen entre las comunidades de inmigrantes— a la creación de espacios sociales transnacionales. El despliegue de la población nicaragüense de inmigrantes a lo largo del territorio costarricense es una dinámica articulada a transformaciones estructurales más profundas que se están realizando en ambos países. Como fenómeno social es causado por factores relacionados de manera específica con Nicaragua y con Costa Rica. Pero estas realidades específicas ocultan una serie de circuitos que se entrecruzan en ambas estructuras sociales [nacionales] y que sugieren que el aspecto más relevante no se encuentra en estas estructuras nacionales sino [las estructuras transnacionales] que emergen entre las dos.<sup>215</sup>

El caso de los trabajadores nicaragüenses que se encuentran en Costa Rica es el único ejemplo al interior de la región sobre el pleno desarrollo de un mercado segmentado y sobre la formación de un grupo étnico en torno al mismo. Tales migraciones intrarregionales se están volviendo más fluidas, incluyendo a los movimientos bidireccionales entre Honduras y El Salvador,

212. Morales y Castro, *Inmigración Laboral Nicaragüense*, *op. cit.*, p. 24.

213. *Ibid.*, p. 25.

214. Dickenson, *Global Shift*, *op. cit.*, p. 64.

215. Morales y Castro, *Inmigración Laboral Nicaragüense*, *op. cit.*, p. 27.

la migración de salvadoreños a Guatemala y situaciones por el estilo que es necesario analizar con mayor profundidad<sup>216</sup>. La eliminación, a inicios de la década de los noventa, de los requisitos de visa para los centroamericanos que viajan de país a país al interior de la región, como parte de los procesos de integración regional (véase adelante), ha facilitado este tipo de movimiento. Pero el proceso se encuentra enraizado de forma estructural en el fracaso de las estructuras económicas nacionales autónomas y apunta hacia la creación de un único mercado laboral centroamericano como componente regional del mercado laboral global.

Mientras tanto, la migración transnacional tiene efectos transformadores sobre la estructura social centroamericana. Extrae una porción del excedente de mano de obra en Centroamérica y, como sucede con las remesas, es una válvula de escape política y social. El optar por la migración en lugar de la resistencia funciona en contra de la movilización política. La evidencia sugiere que lo que comenzó siendo una serie de redes sociales centroamericanas de migrantes se está convirtiendo en comunidades transnacionales que muestran los rasgos que describió Portes y cuyas actividades ayudan a transnacionalizar la estructura social en Centroamérica y en los países de la inmigración centroamericana<sup>217</sup>. A modo de anécdota, sucede que en muchas poblaciones en El Salvador, ANTEL (la antigua empresa telefónica local) llegó a reemplazar a la iglesia de la plaza como el principal lugar de encuentro, a medida que los residentes de la

zona se reúnen para llamar por teléfono a los miembros de la familia y a los contactos que residen en los Estados Unidos y en otros lugares. Una comunidad guatemalteca en Houston utilizaba los faxes para organizar una celebración de cumpleaños transnacional para uno de los miembros familiares en su ciudad natal de San Cristóbal Totonicapán<sup>218</sup>.

En su encuesta y en su grupo focal sobre las comunidades que envían emigrantes en El Salvador, Lungo y Kandel describieron que la migración modificaba las prácticas socioculturales existentes e introducía otras nuevas<sup>219</sup>. La migración alteró las relaciones familiares y comunales, con la retirada temporal o permanente de los miembros de la familia que esta implica, y como resultado de esto, cambiaron los roles de aquellos que se quedaron atrás. Cuando los hombres migraban, con frecuencia la mujer asumía nuevos roles como cabeza de familia, cambiando la percepción que tenían de ellas los demás miembros de la familia y la suya propia. Cuando las mujeres, o ambos padres de familia, migraban, los parientes al interior de las familias extendidas, y hasta personas que no estaban empleadas, asumían el rol de cabeza de familia. En general, han surgido nuevas formas de familias extendidas, creando nuevas dinámicas respecto a las relaciones de género, aunque estas no necesariamente rompen con las relaciones patriarcales, sino que pueden reproducirlas de nuevas maneras. Un tema interesante es que las migraciones transnacionales también contribuyeron a la formación de nuevas elites sociales a nivel local. La mayoría de las familias de la elite tradicional, como resultado del conflicto político-militar y de la transformación económica, migraron de pequeñas comunidades rurales y urbanas a importantes centros industriales, que abrieron nuevos espacios para nuevas

216. Véase, por ejemplo, Manuel Ángel Castillo G. y Silvia Irene Palma C., *La Emigración Internacional en Centroamérica: Una Revisión de Tendencias e Impactos*, Ciudad de Guatemala, 1996.

217. Véase, por ejemplo, Manuel Orozco, Rodolfo de la Garza y Miguel Barahona, *Inmigración y Remesas Familiares*, San José, 1997; Castillo y Palma, *La Emigración Internacional en Centroamérica*, *op. cit.*; Lungo y Kandel, "International Migration, Transnationalism and Socio-Cultural Changes", *op. cit.*; Stalker, *Workers Without Frontiers*, *op. cit.*

218. Stalker, *Workers Without Frontiers*, *op. cit.*, p. 119.

219. Lungo y Kandel, "International Migration, Transnationalism, and Socio-Cultural Changes", *op. cit.*

elites. Estos espacios con frecuencia se han llenado ya sea con la presencia de los migrantes que regresan y que traen consigo un nuevo capital social y cultural, o con familias que han sido capaces de acumular un nivel de influencia local, a través de una riqueza a pequeña escala construida a base de remesas, o a través de su integración a las redes comunitarias transnacionales.

La migración transnacional asegura una exposición constante y permanente a otras formas de estilos de vida asociadas con dinámicas culturales globalizantes. Aquí está incluido un nivel de consumo que se incrementa y que se diversifica más, y que surge de la remesa, de los migrantes que regresan y de otras formas de intercambio simbólico y material vinculado al desarrollo de las redes de migrantes y de las comunidades transnacionales. "La agricultura ha dejado de ser un punto de referencia productivo y cultural" para la juventud, observan Lungo y Kandell.

En lugar de ello, el énfasis está en la migración y en las remesas... Los adultos jóvenes de cara a la pérdida de la agricultura como opción económicamente viable para ganarse la vida están forzados a enfrentar problemas de identidad e incertidumbres acerca de lo que harán con sus vidas. Además, el modo de vida del campesino tradicional debe competir en contra de las atracciones representadas por los medios, por la moda, por los estilos de vida urbanos y transnacionales que están más cerca de su proceso de socialización.<sup>250</sup>

Las remesas y las redes comunitarias transnacionales se convierten en canales de transmisión para la penetración de una cultura y una cosmología del consumidor global que tiene poco que ver con las prácticas nacionales "tradicionales", tanto las sociales como las culturales.

220. *Ibid.*, pp. 11, 13-14.

### 3.3. Las mujeres y los procesos transnacionales: dimensiones globales y centroamericanas

Ha habido un consenso cada vez mayor respecto a que el proceso de globalización no afecta de la misma manera a hombres y a mujeres, y respecto a que este supone efectos contradictorios tanto sociales como de género. El género ha desempeñado un tanto papel importante para muchos de los investigadores del proceso de globalización por dos razones. Primero, mucho del debate que se dio durante los años setenta y los ochenta sobre la nueva división internacional del trabajo (NIDL) hizo énfasis en el fenómeno de las mujeres jóvenes que se encontraban trabajando para las corporaciones transnacionales en enclaves de procesamiento de exportaciones<sup>221</sup>. En segundo lugar, la tesis sobre la "feminización de la pobreza" ha indicado que el incremento de los niveles de pobreza a nivel mundial, durante la última parte del siglo XX y la primera del siglo XXI, asociado con la reestructuración económica y con el neoliberalismo ha afectado a las mujeres de manera desproporcionada (y también a los niños). Estos dos aspectos son relevantes para Centroamérica debido a que las mujeres han constituido una gran parte de la fuerza laboral involucrada en las nuevas actividades económicas transnacionales, como se analiza en el capítulo anterior, y debido a que las mujeres han soportado el mayor peso del ajuste estructural.

221. Esta literatura es muy amplia. Véase, entre otras fuentes, June Nash y María Patricia Fernández-Kelly (compiladoras), *Women, Men, and the International Division of Labor*, Albany, 1983; Diane Elson y Ruth Pearson, "Nimble Fingers Make Cheap Workers: An Analysis of Women's Employment in Third World Export Manufacturing", *Feminist Review*, primavera 1981, pp. 87-107; María Patricia Fernández-Kelly, *For We are Sold, I and My People: Women and Industry in Mexico's Frontier*, Albany, 1983; Susan Jekes, *Women in the World Economy*, Nueva York, 1987.

### *Las mujeres, el desarrollo y la globalización*

Los efectos desproporcionados que ejerce el desarrollo capitalista sobre hombres y mujeres se destacaron por primera vez durante los años setenta y los ochenta en los estudios académicos sobre las Mujeres en el Desarrollo (WID, por sus siglas en inglés), que tendían a argumentar que las mujeres no estaban integradas en los procesos de desarrollo y que no se beneficiaron de ellos<sup>222</sup>. Pero esta literatura WID se volvió obsoleta en varios sentidos. Primero, tal y como lo notó un cierto número de sus críticos, asumía que las mujeres quedaban "excluidas" del desarrollo más que integradas en él, de forma tal que sus contribuciones sociales y económicas se tornaban invisibles, como por ejemplo en el caso de su trabajo en el sector no remunerado. En segundo lugar, muchos de estos estudios compartían la suposición relativa a la teoría de la modernización respecto a que la integración al mercado capitalista generaría una mejora en el estatus de la mujer, estableciendo como su problemática la pregunta sobre cómo las mujeres podían integrarse mejor a las estructuras de mercado más que cómo esas estructuras y las relaciones de poder que se adhiere a las mismas podían transformarse<sup>223</sup>. Como resultado de esto, los temas sobre Género

222. Para una buena presentación de la literatura sobre Women in Development (WID, por sus siglas en inglés) (Mujeres en Desarrollo), véase Irene Tinker (compiladora), *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Nueva York, 1990, y de manera particular, el capítulo de Tinker, "The Making of a Field: Advocates, Practitioners, and Scholars", pp. 27-53; María Patricia Fernández-Kelly, "Broadening the Scope: Gender and the Study of International Development", en Douglas Kincaid y Alejandro Portes (compiladores), *Comparative National Development: Society and Economy in the New Global Order*, Chapel Hill, 1994.

223. Véase, entre otras fuentes, Lourdes Benería, "Gender and the Global Economy", en Arthur MacEwan y William K. Tabb (compiladores), *Instability and Change in the World Economy*, Nueva York, 1989, pp. 241-58; María Mies, "Gender and Global Capitalism", en Sklair, *Capitalism and Development*, *op. cit.*, pp. 107-22.

y Desarrollo (GED, por sus siglas en inglés), y sobre Mujeres, Medioambiente y Desarrollo Alternativo (WED, por sus siglas en inglés) surgieron como abordajes más críticos enfocados en las relaciones de género y en el desarrollo capitalista. Pero un aspecto todavía más central del propósito de esta discusión es que todo el tema de las relaciones de género y del desarrollo se está transformando a causa de la globalización.

La globalización tiene un conjunto de repercusiones importantes en la división sexual del trabajo, las relaciones de género y la transformación de la familia misma. La mayor parte de investigadores están de acuerdo en que la desigualdad que las mujeres enfrentan debe ser analizada en dos niveles: la producción y la reproducción. Las desigualdades de género en el mercado laboral, en particular la segmentación/segregación de género, son centrales para el tema en cuestión en el ámbito de la economía y de la sociedad, pero a la vez estas asimetrías están cimentadas en la división familiar del trabajo, las relaciones familiares y en la esfera doméstica "privada" de la reproducción. Una preocupación central de la investigación sobre la economía política de género y del desarrollo ha sido cómo estas dos esferas están articuladas y mutuamente vinculadas a subprocesos políticos y culturales. Desplazando el foco de atención hacia la perspectiva de nivel sistémico del capitalismo mundial, el destino de las mujeres al interior de la economía global está vinculado muy de cerca con la creación de un mercado laboral mundial, el cual históricamente ha venido involucrando dos aspectos. Uno era asegurar reservas de mano de obra con el objetivo de importarlas y exportarlas por todo el mundo. El otro era la reproducción de una oferta mundial de mano de obra. Ambos aspectos tienen dimensiones dramáticas de género, ya que las mujeres le prestan servicio a la economía mundial tanto como oferta de mano de obra, así como reproductoras de mano de obra a escala global. Como lo señala Lydia Potts:

El objeto de las medidas adoptadas durante las dos fases [una fase colonial de fomento de la reproducción en el Tercer Mundo y una fase poscolonial de un control coercitivo sobre la reproducción] del mercado laboral mundial y de la evolución demográfica era controlar la capacidad de las mujeres de dar a luz y de ese modo encontrar un nivel de reproducción que fuera lo suficientemente alto para garantizar la oferta para el sector capitalista, a nivel nacional e internacional, de un número suficiente de trabajadores adecuados, pero además tan bajo y socialmente selectivo que permitiera que el desarrollo social y el político se pudieran mantener a un nivel controlable.<sup>224</sup>

Tabla 4.10

## Las mujeres como porcentaje de fuerza laboral por región

	1970	1990
Países desarrollados	33	42
África subsahariana (África negra)	39	38
Latinoamérica	20	34
Asia	31	39

Fuente: Para las regiones mundiales, PNUD, *Human Development Report*, 1995.

Estas dinámicas del mercado laboral mundial ayudan a explicar el deterioro del estatus de las mujeres en el contexto de la globalización. Las transformaciones del capitalismo que han hecho surgir una masa superflua y potencialmente disruptiva a nivel mundial han hecho que las mujeres pasen de reproductoras de la mano de obra requerida por el capital a reproductoras de supernumerarios sobre los cuales el capital no tiene una utilización directa. La mano de obra femenina se devalúa todavía más, y se denigra a las mujeres, a medida que la función de la economía (familiar) doméstica se desplaza de la crianza de

mano de obra para su *incorporación* a la producción capitalista hacia la crianza de supernumerarios. Este es un fundamento estructural importante de la feminización global de la pobreza, y es recíproco a —y refuerza mutuamente— las dimensiones raciales/étnicas de desigualdad. Ayuda a explicar el desmantelamiento de los programas keynesianos de bienestar social de una manera que afecta desproporcionadamente a mujeres y niños (y a los grupos que sufren opresión racial). Por otra parte, se ha dado un creciente nivel de incorporación de mujeres a la fuerza laboral formal a nivel mundial, a medida que el proceso de desarrollo capitalista se ha acelerado bajo la globalización (véase la Tabla 4.10).

Esta entrada de las mujeres a los mercados laborales formales es más pronunciada al interior de las nuevas actividades económicas vinculadas a la economía global. “La década de los ochenta puede ser catalogada como la década de la desregulación del trabajo. También ha marcado una nueva oleada de feminización de la actividad laboral”, apunta Guy Standing en su estudio titulado “Global Feminization through Flexible Labor” (“Feminización global a través de la mano de obra flexible”).

Los tipos de trabajo, las relaciones laborales, el ingreso, y la inseguridad asociados con el “trabajo de mujeres” se han estado esparrando, convirtiéndose todo esto no solo en un notable incremento de la participación de la fuerza laboral femenina, sino en una reducción del nivel de empleo para los hombres, así como también ha ocurrido una transformación —o feminización— de muchas de las labores que tradicionalmente han realizado los hombres.<sup>225</sup>

Se ha investigado mucho sobre el fenómeno del empleo femenino en zonas francas o en las llamadas fábricas del mercado mundial, especialmente en lo que respecta a las industrias transnacionalizadas de textiles y de fabricación de ropa, aparatos

224. Potts, *The World Labor Market*, *op. cit.*, p. 291.

225. Guy Standing, “Global Feminization through Flexible Labor”, *World Development*, vol. 17, núm. 7, 1989, pp. 1077-95. Cita en la p. 1077.



eléctricos e industrias farmacéuticas. Alrededor del mundo, el nivel de participación de las mujeres en los puestos de trabajo del sector industrial ronda entre un 30% y un 40%, pero en las fábricas de procesamiento de exportaciones con frecuencia incrementa hasta un 90%<sup>225</sup>. Un 80% de la fuerza laboral mundial en las zonas francas está compuesto por mujeres; la mayoría de estas tienen entre 15 y 25 años de edad, y perciben salarios entre un 20% y un 50% menores que los salarios que ganan los hombres que trabajan en las mismas zonas<sup>227</sup>.

En este punto vemos una fusión de las estructuras patriarcales y las relaciones existentes de desigualdad de género con las nuevas relaciones capitalistas de dominación. Históricamente, se tiene que el capital se apropia de conjuntos de relaciones precapitalistas —en lugar de destruirlos, así como lo predijeron los teóricos de la modernización y los marxistas— cuando estos pueden ser funcionales para el proceso de acumulación. Las ventajas del control social asociadas con las relaciones sociales patriarcales y las diferenciaciones de los roles sexuales —la extensión de la división sexual del trabajo que se da en la familia se desplaza al mercado laboral— ayudan a explicar por qué el capital transnacional y los capitalistas locales vinculados a las redes transnacionales prefieren emplear a las mujeres en las zonas francas y en actividades económicas globalizadas. La siguiente es una declaración típica realizada por el gerente de una maquila: “[A causa del sus instintos maternales, las mujeres son... más responsables que los hombres; son criadas para ser

gentiles y obedientes, así que es más fácil controlarlas. También son más ágiles y meticulosas, y no se cansan de hacer la misma cosa novecientas veces al día... Las contratamos porque sabemos que tendremos menos problemas”<sup>228</sup>.

El incremento de los niveles de participación femenina en el mercado laboral, especialmente en las nuevas actividades económicas vinculadas con la economía global, se debe a una confluencia de factores conectados con la globalización capitalista, entre ellos, el patrón predecible que acompaña al desarrollo capitalista en general, la necesidad de las familias de enviar a un creciente número de sus miembros al mercado laboral debido a la disminución de los salarios reales y del ingreso familiar, y la predilección del capital transnacional por contratar mano de obra femenina “dócil”, particularmente en el ámbito de la producción maquilera. El imperativo del capital transnacional de mantener bajos los costos laborales a través de la flexibilización incrementa la demanda por la mano de obra femenina. Pero si la mano de obra femenina inicialmente es (o se percibe que es) más fácil de controlar, este es el resultado, deberíamos recordar, de la socialización de género combinada con relaciones reales de desigualdad patriarcal y de género, y divisiones sexuales preexistentes del trabajo, las cuales, combinadas, dan como resultado trabajadoras (inicialmente) más vulnerables que sus contrapartes masculinas.

La reestructuración de las relaciones de trabajo y de género mediante la globalización es un proceso singular que no se puede separar de la transformación del mercado laboral ni de otros subprocesos examinados anteriormente en este y en otros capítulos. El capital transnacional aprovecha la doble segmentación

226. Valentine M. Moghadam, “Gender and Globalization: Female Labor and Women’s Mobilization”, *Journal of World-Systems Research*, vol. 5, núm. 2, 1999, pp. 301-14. Véase la p. 306.

227. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report*, Nueva York, 1994, como se cita en William I. Robinson, “Latin America in the Age of Inequality Confronting the New ‘Utopia’”, *International Studies Review*, vol. 1, núm. 3, otoño 1999, p. 55.

228. Como se cita en María Patricia Fernández-Kelly, “Political Economy and Gender in Latin America: The Emerging Dilemmas”, *Working Paper of the Latin America Program*, núm. 207, Washington D. C., 1994, p. 17.

de los mercados laborales, tanto la segmentación internacional como la sexual. Como lo apunta Standing, "el creciente nivel de globalización y de producción y la búsqueda de formas flexibles de trabajo para maximizar la competitividad y las ganancias, y la cambiante estructura laboral de las empresas" favorecen "la feminización del empleo" en un doble sentido: primero, ha habido un incremento del número de mujeres en la fuerza laboral; segundo, existe un deterioro en las condiciones de trabajo (estándares laborales, ingresos, estatus de empleo).<sup>229</sup> Mucho del trabajo disponible para las mujeres en la economía globalizada es mal pagado, inseguro y degradante, y en general es informal o casualizado en su naturaleza, incluyendo al tipo de trabajo que se realiza por temporadas o estaciones, el trabajo temporal y el trabajo a medio tiempo, el que se realiza desde la casa y las actividades económicas informales. Como consecuencia de la continua carga de las responsabilidades familiares y de la crianza de los hijos, las mujeres se encuentran en una posición particularmente vulnerable de cara a la incorporación al mercado laboral como mano de obra "flexible", porque tales arreglos hacen posible que ellas cumplan simultáneamente con sus responsabilidades domésticas y con el cuidado de los niños, y que, por lo tanto, soporten una doble "carga de género" de producción y de reproducción. Al mismo tiempo, la disminución general de los salarios y de los ingresos del presupuesto familiar asociada con la globalización empuja a las mujeres a la búsqueda de trabajo. Lourdes Benería resume muy bien este fenómeno:

Las razones que existen para esta nueva preferencia por las mujeres que trabajan, tal y como las presentan los diferentes estudios, son más complejas de lo que expresa el argumento sobre la mano de obra barata y que puede resumirse como algo que cae en tres categorías. Primero, se asume que las trabajadoras se prestan al *control laboral y a la maleabilidad laboral* por varias

razones, tales como su buena disposición para acatar órdenes, su mayor grado de disciplina, y otras características que caen bajo el estereotipo de la docilidad. Si acaso estos "rasgos de género" son reales o asumidos, estos pueden ser una de las razones para esta preferencia. En segundo lugar, en algunos casos, las mujeres son contratadas por razones relativas a la *productividad*, cuando se reporta que las mujeres trabajan mejor con objetos pequeños. Este es el viejo argumento de los dedos ágiles el cual, en algunos casos, representa el reconocimiento y el uso de las destrezas que las mujeres han adquirido a través de su socialización de género y de su experiencia de trabajo, como en el caso del trabajo con piezas de ropa. En tercer lugar, las mujeres proporcionan una fuente importante de *mano de obra flexible* a través de su constante presencia en los contratos temporales así como en trabajos inestables y a medio tiempo: esta flexibilidad facilita el máximo ajuste de la oferta de mano de obra a los requisitos de la demanda laboral y de sus oscilaciones. La importancia de este ajuste es aparente para los procesos laborales formalizados y periféricos, pero también se aplica a los tipos más formales de trabajo.<sup>230</sup>

Con la disminución del nivel de empleo para los hombres y de los salarios reales provocada por la reestructuración neoliberal, las mujeres han asumido un creciente grado de importancia al mismo tiempo absoluta y relativa, como asalariadas, de ahí que su contribución a la economía familiar haya incrementado. La reorganización de la producción a escala global está, por lo tanto, feminizando la fuerza laboral y cambiando la demarcación previa de género del trabajo doméstico y del trabajo asalariado. Sin embargo, la desigualdad de género se reproduce en la fuerza laboral al mismo tiempo que se da en el ámbito familiar: la subordinación sistemática de las mujeres en la esfera de la reproducción se hace acompañar de la desigualdad sistemática de las mujeres en la esfera de la producción. Es claro

229. Standing, "Global Feminization through Flexible Labor",  *óp. cit.*

230. Lourdes Benería, "Gender and the Global Economy", en MacEwan y Tabb (compiladores), *Instability and Change in the World Economy*,  *óp. cit.*, pp. 250-1.

que lo que está ocurriendo bajo la globalización es una transformación de la división sexual del trabajo. Las nuevas formas de segmentación del mercado laboral entre hombres y mujeres, y las diferencias salariales en el sector formal, convergen con el trabajo doméstico no remunerado y con las privaciones impuestas en la esfera de la reproducción social con connotaciones de género, que se convierten en un mecanismo que deteriora el estatus y la condición social de la mayoría de mujeres. Desde las maquilas de México, Centroamérica y el Caribe, hasta las nuevas plantaciones transnacionales de las empresas agrícolas en Chile y Colombia, y los nuevos complejos industriales al noroeste de Brasil, para tomar el caso de Latinoamérica, las mujeres, de manera desproporcionada —y en algunos casos, con frecuencia de forma exclusiva—, se involucran en las fases intensivas de mano de obra y de desadestramiento de la producción globalizada.

Muchos estudios han mostrado cómo el neoliberalismo y los programas de ajuste estructural tienen un efecto particularmente adverso en las mujeres, especialmente en las mujeres pobres y de la clase trabajadora<sup>231</sup>. Las mujeres son generalmente responsables por el manejo del presupuesto familiar y por la mantención del hogar. El ajuste las deja lidiando con el creciente nivel de los precios, los ingresos que se encogen cada día más y los servicios sociales cada vez más limitados. El deterioro de los salarios y las condiciones de trabajo asociadas con la nueva rela-

ción capital-mano de obra en el sitio de la producción ocurre, por lo tanto, en un momento en el que las mujeres pasan a engrosar cada vez más las filas de la fuerza laboral. Al mismo tiempo, los costos de la reproducción de la fuerza laboral son asumidos por las mujeres sin ningún tipo de compensación, y estos costos incrementan de forma dramática en la medida que el ajuste neoliberal elimina el apoyo estatal y público designado para esa reproducción. Dicha reproducción "se privatiza" y se revierte de forma más exclusiva hacia el hogar. El retiro del Estado del suministro de los servicios básicos vinculados a la reproducción social ocurre en un momento en el que la necesidad de recibir estos servicios ha crecido con el rápido incremento de la urbanización y de la mercantilización.

Estos procesos gemelos —por decirlo de una manera simplificada: el deterioro de los salarios y de los salarios sociales— han tenido un impacto devastador sobre las mujeres y los niños en Latinoamérica. Se estima que un 70% de los pobres en Latinoamérica son mujeres<sup>232</sup>. Las mujeres en Latinoamérica tienen un 34% de probabilidades de pertenecer al 20% que ocupa la escala más baja de la distribución de ingresos, en comparación a un 15% de probabilidad para los hombres<sup>233</sup>. La Tabla 4.11 apoya la observación que indica que a medida que las mujeres han ido ingresando en la fuerza laboral formal se han encontrado un mercado laboral segmentado por género en el cual ellas están concentradas de manera desproporcionada en el ámbito de empleos de bajo nivel de remuneración y excluidas de los trabajos donde se ubican las posiciones que ofrecen salarios altos. Esta desigualdad de participación en la fuerza laboral agrava otras desigualdades sociales basadas en la cuestión de género. A medida que las mujeres pasan a formar parte de la

231. Véase, entre otras fuentes, Lourdes Benetia y Shelly Feldman (compiladoras), *Unequal Burden: Economic Crisis, Persistent Poverty, and Women's Work*. Boulder, 1992; Giovanna Cornia, "Adjustment at the Household Level: Potentials and Limitations of Survival Strategies", en Giovanna Cornia, Richard Jolly y Stewart Francis (compiladores), *Adjustment with a Human Face*. Nueva York y Oxford, 1987, pp. 187-215; varias referencias en Christine E. Bose y Edna Acosta-Belén (compiladoras), *Women in the Latin American Development Process*, Filadelfia, 1995; Helen Safa, *The Myth of the Male Breadwinner: Women and Industrialization in the Caribbean*, Boulder, 1994; Megladam, "Gender and Globalization", *op. cit.*

232. Veltheimer, "Latin America in the New World Order", *op. cit.*, p. 224.

233. Banco Mundial, *Poverty and Income Distribution in Latin America: The Story of the 1980s*. Washington D. C., 1997, p. 48.

fuerza laboral, también quedan desproporcionadamente relegadas a la economía informal, como domésticas a medio tiempo, lavanderas, vendedoras del mercado, trabajadoras que desempeñan sus actividades de manufactura en el hogar, entre otras actividades. Las mujeres en Latinoamérica representaban en total un 70% de todos los nuevos empleos en el sector informal<sup>234</sup>, y para la década de los noventa, se estimaba que 130 millones de mujeres y niños se ganaban la vida a duras penas en el sector informal<sup>235</sup>.

Estos patrones generales mundiales y de Latinoamérica también son evidentes en Centroamérica. Las mujeres han pasado a formar parte tanto de la fuerza laboral formal como de la informal, en el istmo, en cantidades masivas en las décadas recientes, dando así un salto enorme en sus niveles de participación a partir de la década de los noventa (véase la Tabla 4.12), a la par de su participación cada vez mayor en la economía informal.

Tabla 4.11

Los salarios de los trabajadores por decil  
y género en países seleccionados  
(como porcentaje femenino)

	Decil de ingreso		
	1	5	10
<b>Argentina</b>			
1980	70.7	30.7	12.7
1989	70.3	36.6	18.8
<b>Bolivia</b>			
1986	67.8	39.5	14.4
1989	71.2	37.1	20.8

234. Veltmeyer, "Latin America in the New World Order", *op. cit.*, p. 220.

235. Francesca Miller, "Latin American Women and the Search for Social, Political, and Economic Transformation", en Sandor Halebsky y Richard L. Harris (compiladores), *Capital, Power, and Inequality in Latin America*, Boulder, 1995, p. 182.

Tabla 4.11 (Continuación)  
Los salarios de los trabajadores por decil  
y género en países seleccionados  
(como porcentaje femenino)

	Decil de ingreso		
	1	5	10
<b>Brasil</b>			
1979	64.3	27.9	12.4
1989	61.1	33.4	19.5
<b>Colombia</b>			
1980	43.2	43.5	18.2
1989	47.5	42.0	24.7
<b>Costa Rica</b>			
1981	30.6	23.4	27.8
1989	51.5	23.7	23.5
<b>Guatemala</b>			
1986	34.4	16.2	23.6
1989	34.3	12.0	25.4
<b>Honduras</b>			
1986	78.8	32.4	23.1
1989	50.9	21.9	27.6
<b>Panamá</b>			
1979	69.8	32.6	33.3
1989	54.9	33.8	28.6
<b>Uruguay</b>			
1981	72.6	37.0	13.2
1989	73.7	43.1	16.6

Fuente: Cálculos establecidos con base en los datos del BM, en el documento *Poverty and Income Distribution in Latin America*, 1997, pp. 197-202.

**Tabla 4.12**  
**El ingreso de las mujeres a la fuerza laboral formal**  
**(como porcentaje de las mujeres de la población**  
**económicamente activa al interior de la fuerza laboral formal)**

	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000
Costa Rica	15	16	18	21	22	30	37
El Salvador	16	17	20	25	25	34	46
Guatemala	12	12	13	14	16	26	36
Honduras	12	12	14	16	19	30	40
Nicaragua	14	18	20	22	25	36	47

Fuente: Para 1950 y 1995, James W. Wilkie (compilador), *Statistical Abstracts of Latin America, 1993, 1995, 1999*; para 2000, PNUD, *Human Development Report, 2002*.

Sin embargo, a medida que las mujeres centroamericanas pasan a formar parte de la fuerza laboral, estas lo hacen bajo términos desiguales. Como vimos en el capítulo anterior, las mujeres predominan en el sector de las maquilas. Aunque se han realizado menos investigaciones sobre el empleo para las mujeres en los nuevos sitios y cadenas del agronegocio transnacional, como en el caso del sector de las NTAE en Centroamérica, los estudios han descubierto un fenómeno similar. Un estudio sobre las NTAE en Guatemala, Honduras y Costa Rica reveló que las mujeres constituían más de la mitad de la fuerza laboral involucrada en la cosecha, el procesamiento y el empaque de los productos<sup>236</sup>. Los servicios transnacionales muestran un patrón

similar, incluyendo al turismo<sup>237</sup>. Aunque el número absoluto de mujeres empleadas en las maquilas y en otras actividades económicas globalizadas en Centroamérica es pequeño en relación a aquellas mujeres que trabajan en los sectores tradicionales e informales, debemos recordar que los efectos indirectos de tal nivel de empleo transnacional para las mujeres pueden ser enormes, incluyendo los efectos multiplicadores que a través de las cadenas de subcontratación pueden involucrar a muchas mujeres en trabajos que es posible realizar desde el hogar o a través de las labores familiares, como se pudo apreciar en el caso de las NTAE, o de numerosas formas en el ámbito de la economía informal.

Además, la discusión sobre la participación de las mujeres centroamericanas en la economía global tendría que incluir el tema de los empleos de las mujeres en los Estados Unidos y en otros países hacia donde las personas emigran, donde ellas se desempeñan en labores segmentadas por género, como niñeras, enfermeras, trabajadoras domésticas, meseras, personal de limpieza, y en ocupaciones por el estilo, aunque esta situación no se vea reflejada en datos recopilados por agencias estatales. La migración transnacional, ya sean hombres o mujeres que migren, contribuye a la disrupción de las estructuras familiares patriarcales y a la reorganización de los roles económicos femeninos y masculinos: a esto también contribuye el ingreso de las mujeres a la fuerza laboral formal y la contracción de los niveles

<sup>237</sup> Moshadam, "Gender and Globalization", *op. cit.*

<sup>236</sup> A. Alberti, "Impact of Participation in Non-Traditional Agricultural Export Production on the Employment, Income, and Quality of Life of Women in Guatemala, Honduras, and Costa Rica", informe presentado ante la AID, Guatemala (Washington D. C., 1991), como se cita en Laura T. Raynolds, "Harnessing Women's Work: Restructuring Agricultural and Industrial Labor Forces in the Dominican Republic", *Economic Geography*, vol. 72, núm. 2, 1998, p. 150.

del empleo masculino. Los empleos de los latinos destinados para los peñaños más bajos de la economía estadounidense también se producen y se reproducen en Centroamérica, es decir, en las familias centroamericanas insertas en estructuras económicas locales que tienden a transformarse de forma rápida.

Al mismo tiempo, a medida que se incorporan a la economía formal, las mujeres centroamericanas continúan desempeñando sus funciones al interior de la economía familiar. Los procesos transnacionales son cada vez más la "doble carga" que experimentan las mujeres centroamericanas tanto en el ámbito de la producción como en el de la reproducción<sup>239</sup>. El estrés de la crisis económica y las condiciones socioeconómicas en proceso de deterioro han contribuido a un incremento de los niveles de violencia en contra de las mujeres a lo largo de la región, a pesar de la existencia de las nuevas leyes referentes a la familia y de otras formas de legislación que se han aprobado en las cinco Repúblicas, durante los años ochenta y los noventa, diseñadas para proteger a las mujeres y reforzar su igualdad jurídica, como parte del proceso de modernización política. En Costa Rica, por ejemplo, los casos de mujeres golpeadas incrementaron por encima de un 200% entre 1983 e inicios de la década de los noventa<sup>240</sup>. En El Salvador, la Organización Mundial de la Salud reportó que un 57% de todas las mujeres salvadoreñas sufren abusos físicos al interior del hogar<sup>241</sup>.

Un reporte elaborado por la ONU en 1999 sobre Centroamérica resumía las continuas y cada vez más profundas desigualdades de género de la siguiente manera:

La situación de las mujeres [centroamericanas] es claramente más desventajosa que la de los hombres. A lo largo de la región, el

valor del IDH [Índice de Desarrollo Humano] disminuye cuando el enfoque está sobre las desigualdades que enfrentan las mujeres en los ámbitos de la educación y la salud, y respecto al ingreso... Además, las mujeres se encuentran en una situación mucho peor en el mundo del trabajo y en el ámbito de la participación política. Otra evidencia de la desigualdad de género son unos índices más bajos de participación femenina en el mercado laboral y unos índices más altos de desempleo. El Índice regional de analfabetismo es en promedio un 18.3% más alto para las mujeres. La pobreza se ha feminizado, y la violencia doméstica en contra de las mujeres continúa siendo un gran problema.<sup>242</sup>

Está emergiendo una nueva estructura familiar centroamericana a consecuencia de los procesos transnacionales. Esta estructuración de la familia en Centroamérica es parte de un proceso más amplio de transformación de la familia que se da en el contexto de la globalización y que involucra también el surgimiento de nuevas estructuras familiares transnacionales. Estas nuevas estructuras moldean y son moldeadas por —entre otros factores— la migración transnacional, las nuevas identidades de género y los roles económicos y culturales que van más allá del Estado-nación, fenómenos como los "mercados globales del matrimonio", el desarrollo de redes de lazos afectivos que se dan a través de las fronteras y de las regiones, y una industria global "proveedora de labor afectiva" que involucra nuevas formas de confluencia de las jerarquías cotidianas de género, etnia y clase. La literatura existente sobre la globalización se ha enfocado cada vez más en estas dimensiones más "texturizadas" de la transformación social en la era global<sup>243</sup>. Volviendo de

242. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, 1999, pp. 14-15.

243. Para una muestra, véase Michael Burawoy *et al.*, *Global Ethnography: Forces, Connections, and Imaginations in a Postmodern World*, Berkeley, 2000; Arlie Russell Hochschild y Barbara Ehrenreich (compiladores), *Global Women: Essays on Women and Globalization*, Nueva York, 2002; y Rhacel Salazar Parreñas (compilador), *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Stanford, 2000.

339. M. A. Faune, "Central America's Families and Women: What Does Reality Say?", *Envío*, vol. 14, núm. 168, 1995, pp. 27-34.

240. Lara, *Inside Costa Rica*, *op. cit.*, p. 104.

241. Murray, *Inside El Salvador*, *op. cit.*, p. 145.

forma más específica al ámbito de la economía política global en Centroamérica, el ajuste estructural, como sucede en la mayor parte de la Gran Cuenca del Caribe, al contraer los niveles de empleo para el género masculino y al aumentar cada vez más la responsabilidad económica femenina, contribuye a un incremento del número de hogares donde las cabezas de familia son mujeres<sup>244</sup>. En las zonas urbanas, las mujeres se han convertido de manera predominante en jefes del hogar, y por lo tanto son responsables de la economía familiar y también de sostener el vínculo con la economía monetizada. "Enfrentadas con la crisis [social y económica], las familias centroamericanas y las mujeres están reagrupándose de varias maneras", apunta Faune. "Elas están diversificando sus estrategias de manutención y de reproducción. Los nuevos componentes de estas estrategias son (1) la migración interna e internacional; (2) el mercado informal de productos preparados en el hogar que antes se utilizaban para el intercambio o para el consumo propio; y (3) la venta de servicios personales"<sup>245</sup>. Estos hogares con frecuencia implican la presencia de varias mujeres; familiares e hijas funcionando de manera colectiva como cabezas del hogar. Dentro del gran panorama de la economía política, las mujeres han pasado de ser productoras de mano de obra dirigida a la incorporación en los procesos de producción para convertirse en productoras de "supernumerarios", lo cual ha reducido de forma dramática el estatus social de las mujeres y ha agravado el nivel de degradación femenina. Estos temas se encuentran subteorizados y requieren de un mayor grado de exploración en investigaciones futuras.

244. Safa, *The Myth of the Male Breadwinner*, *op. cit.*; Safa, "Where the Big Fish Eat the Little Fish: Women's Work in the Free Trade Zones", *NACLA Report on the Americas*, vol. 30, núm. 5, marzo-abril 1997, pp. 31-6.

245. Faune, "Central America's Families and Women", *op. cit.*, p. 27.

### *Igualdad formal, desigualdad vivida: clase, género y los dilemas del movimiento de mujeres*

Los estragos que han hecho la globalización y el neoliberalismo sobre la mayoría de mujeres subrayan la contradicción entre los avances formales que han hecho las mujeres, a la par de la continua —y cada vez más profunda— desigualdad social entre hombres y mujeres. Deberíamos recordar la famosa declaración de la ONU en la década de los ochenta sobre el hecho de que las mujeres realizan dos tercios de la cantidad de trabajo que se lleva a cabo en el mundo, reciben una décima parte del ingreso mundial y poseen menos de una centésima parte de la propiedad en el mundo. Esta es la base estructural de la desigualdad entre hombres y mujeres, y no concuerda con los tremendos avances formales que las mujeres han alcanzado a nivel mundial.

Las temáticas de la violencia doméstica, el aborto y el acoso sexual han sido colocadas en agenda, a la par del principio liberal de igualdad en el sistema político y de igualdad de oportunidades en el mercado, como resultado, a nivel mundial, de las acciones del movimiento feminista. Pero la desigualdad social que las mujeres experimentan ha empeorado, pues está basada en una participación desigual en los procesos económicos y en la doble carga de la producción y la reproducción. Aunque ha habido un progreso significativo en áreas como la relativa a asegurar una representación política igualitaria en los cargos públicos y en otras instituciones tanto públicas como privadas, considerando justamente que tan excluidas han estado las mujeres desde una perspectiva histórica, el ejercicio de la autoridad pública y privada es todavía en gran medida un asunto del género masculino<sup>246</sup>. Además, las mejoras dramáticas en el sector de la educación, en el tema de la igualdad en el ámbito legal, en el porcentaje de mujeres que ocupan posiciones de liderazgo, en la disponibilidad del control prenatal, y otros

246. Robinson, "Latin America in the Age of Inequality", *op. cit.*, p. 53.

avances tangibles, no han dado como resultado una disminución de la desigualdad social. La expectativa de que estos avances necesariamente tendrían que haber conseguido reducir el nivel de desigualdad refleja ciertas suposiciones sobre la modernización acerca de que la igualdad sexual de las condiciones del mercado sería suficiente para eliminar la desigualdad.

Los años ochenta y los noventa fueron testigos de un floreciente nivel de participación de las mujeres en los diversos movimientos sociales en Latinoamérica, a la par de una expansión de las organizaciones feministas y de mujeres. Las mujeres se han movilizado para abordar problemas colectivos que las mismas mujeres, los niños y la gente pobre enfrentan, y también para abordar las formas especiales de opresión de género y de desigualdad que ellas sufren desde su condición de mujeres. A través de sus diversas formas de movilización, las mujeres han articulado de manera efectiva los problemas centrales de la vida diaria —el acceso a la vivienda, la atención médica, el empleo, el no sufrir de la violencia en contra de las mujeres y de los pobres, la democracia y la conservación ambiental—. Las mujeres han luchado como trabajadoras en sindicatos, como madres y ciudadanas en los movimientos de derechos humanos, como amas de casa en los barrios, como las principales organizadoras y portavoces de los movimientos indígenas, y como miembros de la guerrilla en los movimientos armados. Reforzado por las comunicaciones globales, las migraciones internas e internacionales, los crecientes niveles de educación formal para las mujeres, y el cada vez mayor nivel de autonomía personal y de movilidad, el feminismo se ha convertido en un poderoso movimiento social por derecho propio. Para la década de los noventa, cientos de organizaciones feministas estaban ya operando a nivel local,

nacional y transnacional en Latinoamérica, vinculadas a una poderosa red hemisférica y a redes globales más amplias<sup>247</sup>.

El movimiento de las mujeres en Latinoamérica y, de manera más general, a nivel mundial, ha experimentado una dinámica extraordinaria. Forzado por las circunstancias estructurales, el movimiento demuestra una síntesis entre la lucha particular en contra de la opresión de las mujeres y la lucha en contra de los estragos de la globalización capitalista en cada uno de los tres niveles de resistencia ante el capitalismo, que Van der Pijl ha identificado en su tipología<sup>248</sup>. A medida que las mujeres han pasado a formar parte de la fuerza laboral en masa durante las décadas recientes, ellas han estado a la vanguardia de las luchas populares en torno al proceso de producción y de explotación (*el primer nivel*), tal y como sucede en las maquilas. Sin embargo, siguiendo el compás de la esencia de la desigualdad de género y la subordinación, las mujeres se mantienen encerradas en la esfera de la reproducción, aun cuando su participación en el ámbito de la producción se vuelve formal. Por ende, las mujeres están al frente de las batallas por la reproducción social que ocurren en las esferas "privadas" (el hogar) y las "públicas" (la comunidad, el trabajo, el Estado) (*el segundo nivel*). Sefa argumenta respecto a este tema que la principal área de confrontación para los movimientos sociales de las mujeres en Latinoamérica "no ha estado relacionada con el capital sino con el Estado, más que nada en términos de los roles reproductivos de las mujeres como esposas, madres y consumidoras tanto de los servicios estatales como de los bienes de consumo privado"<sup>249</sup>. Y las

247. Véase, entre otras fuentes, Jane S. Jaquette, *The Women's Movement in Latin America*, Boulder, 1994; Elizabeth Jelin (compiladora), *Women and Social Change in Latin America*, Londres, 1990.

248. Kees van der Pijl, "The History of Class Struggle: From Original Accumulation to Neo-Liberalism", *Monthly Review*, vol. 49, núm. 1, 1997, pp. 28-44.

249. Sefa, *op. cit.*, p. 228.



mujeres también han desempeñado un papel muy importante en las luchas en contra de la incursión del capitalismo y los trastornos que este ha provocado tanto en la comunidad como en la autonomía de las personas (*el tercer nivel*), como se le tipifica en la participación masiva y en los roles de liderazgo de las mujeres, en el movimiento zapatista y en otros movimientos revolucionarios, o en el MST de Brasil.

Ha habido un debate entre las académicas feministas en Latinoamérica sobre si la globalización capitalista ha actuado para incrementar las oportunidades para las mujeres y echar abajo algunas de las estructuras de subordinación del género, o si lo ha hecho para incrementar los niveles de opresión y de explotación de las mujeres<sup>250</sup>. Hablando de forma dialéctica, estas valoraciones son al mismo tiempo ciertas y no son mutuamente excluyentes. Por una parte, el logro de la igualdad en el ámbito legal y la incorporación de las mujeres a la fuerza laboral formal, y otros cambios, han ayudado a derrumbar las estructuras familiares patriarcales que tradicionalmente se han expandido y las relaciones de género que estas han encarnado. Relaciones conyugales más igualitarias se han desarrollado en aquellos lugares donde ha incrementado la contribución económica de las mujeres al hogar. Por otra parte, el estatus real y vivido de las mujeres ha seguido deteriorándose de manera dramática, a medida que la lucha por la supervivencia se agudiza de forma sostenida<sup>251</sup>. Hay, sin duda, una brecha entre la igualdad legal y la vida diaria, que difraza un deterioro casi vertiginoso del estatus de la mujer.

250. Para un resumen de este debate particularmente en relación con el tema de la mujer latinoamericana, véase Kathryn B. Ward y Jean Larson Pyle, "Gender, Industrialization, Transnational Corporations, and Development", en Bose y Acosta-Belén, *Women in the Latin American Development Process*, *op. cit.*

251. Para un análisis detallado sobre este punto, véase Safa, *The Myth of the Male Breadwinner*, *op. cit.*

"El feminismo confrontó una tensión entre los reclamos individuales de las mujeres y las necesidades de sus comunidades", apunta Fernández Kelly, al discutir las diferencias entre la movilización de las mujeres de clase media y las mujeres pobres. "La incómoda relación entre las demandas individuales y las comunitarias expone las diferencias de clase: en Latinoamérica, para las mujeres relativamente acomodadas, la agenda es similar a aquella forjada por las feministas en los países industriales avanzados; para las mujeres empobrecidas de los entornos rurales y urbanos, un énfasis en la igualdad con los hombres bordea las preguntas acerca del significado y de las consecuencias de la igualdad en los entornos desfavorecidos"<sup>252</sup>. Este "dilema emergente" subraya el dramático crecimiento que se ha dado bajo la globalización de las desigualdades de grupo y de clase y de las oportunidades que trascienden las divisiones de género, y coloca tanto a las mujeres pobres como a las mujeres que están en mejores condiciones en una situación contradictoria. En la medida en que los avances en el ámbito de la igualdad formal y de las oportunidades mejoran las condiciones de las mujeres como mujeres, la desigualdad de género se fusiona cada vez más con la desigualdad de clase y de grupo bajo el proceso de la globalización. Esto explica, solo en parte, la participación masiva —y de hecho, el rol de liderazgo— de las mujeres en todos los niveles en la lucha de las clases populares y en todos los movimientos sociales de Latinoamérica. Y esto explica, pero también solo en parte, la paradoja de los tremendos avances del movimiento latinoamericano de mujeres, a la par del deterioro del estatus y de la condición social de las mujeres bajo los efectos de la globalización.

La importancia *cada vez más mayor* de clase bajo la globalización —como relación social fundamental y como categoría

252. Fernández-Kelly, "Political Economy and Gender in Latin America", *op. cit.*, p. 7.

de análisis — es desmentida por diversas tesis sobre la “importancia cada vez menor de clase”, con frecuencia asociadas con el análisis weberiano sobre el estatus o con las explicaciones posmodernas que reducen la acción colectiva a un discurso subjetivo. Los análisis feministas críticos no han escapado de la tendencia a minimizar la creciente importancia causal de clase al interior de la estructura de la desigualdad de género. Safa, por ejemplo, argumenta que la relevancia de las mujeres en los nuevos movimientos sociales “está basada fundamentalmente en el género más que en clase”; ya que, en su valoración de la situación, “la mayor parte de las mujeres pobres que participan en estos movimientos está consciente tanto de la explotación de clase como de la explotación de género pero tiende a legitimar sus preocupaciones con temas como los derechos humanos o el costo de la vida fundamentalmente en términos de sus roles como esposas y como madres más que como miembros de una clase subordinada”. Pero esta es una concepción estrictamente subjetiva de la naturaleza de la movilización social, la cual parece negar la posibilidad de que el género y la clase, lejos de ser mutuamente exclusivos, se fusionen en la movilización de las mujeres. De hecho, como lo nota Safa, no son las “mujeres” per se las que participan en estos movimientos, sino las mujeres *pobres*. Además, el potencial transformador de los diversos movimientos de mujeres va mucho más allá de las mujeres, afectando toda la estructura social y la esfera política<sup>253</sup>.

El original “doble movimiento” polanyiano, que generó las estructuras sociales nacionales keynesianas de acumulación, encerraba desigualdades de género en las relaciones de clase negociadas entre los empleadores (masculinos) y los empleados (masculinos). El salario familiar que se incorporó a los regímenes fordistas del capitalismo keynesiano institucionalizó la división sexual del trabajo basada en la dicotomía entre el

trabajo doméstico y el trabajo asalariado. La globalización mina el salario familiar a medida que reduce los salarios de los trabajadores y el salario social, y al mismo tiempo empuja a las mujeres hacia el mercado laboral. Cualquier nuevo doble movimiento en contra de la globalización capitalista no puede reinstitucionalizar la dicotomía entre la producción y la reproducción que quedó estructurada con anterioridad en el siglo XX en el doble movimiento original. Al contrario, la emancipación de las mujeres requiere no solo de un movimiento protector en contra del capital global (tal vez, su derrocamiento), sino (en ausencia de su derrocamiento) también que cualquier tipo de arreglos protectores que obliguen al capitalismo global a entrar en relaciones recíprocas y responsables con la mano de obra sean edificados sobre la base de la abolición de la dicotomía de género entre la producción y la reproducción, que vincula la subordinación femenina con la primera y el esclavismo con la última.

253. Safa, “Women’s Social Movements in Latin America”.

## **V. Las contradicciones del capitalismo global y el futuro de Centroamérica**

### **1. ¿Un nuevo ciclo de desarrollo capitalista en Centroamérica?**

Centroamérica parece haberse embarcado en un nuevo ciclo de desarrollo capitalista. Como otros anteriores, este ciclo es de un desarrollo impulsado por las exportaciones, y está conduciendo hacia una integración más profunda a la economía mundial. Sin embargo, la presente era de la globalización proporciona un contexto para tal acumulación que es diferente al que mostraba la era del capitalismo del Estado-nación en otros ciclos anteriores. ¿Cuáles son los prospectos para el desarrollo impulsado por las exportaciones en Centroamérica en la nueva era? Esta pregunta involucra dos dimensiones: ¿Puede el modelo transnacional de acumulación sostener una nueva ronda de expansión capitalista?, y ¿puede tal ciclo traer desarrollo a la región, definido aquí tal concepto como una mejora en la vida de los centroamericanos?

Todavía no está claro si el nuevo modelo generará una expansión renovada para otro período histórico. Sin embargo, una mirada hacia varios de los indicadores básicos sugiere que