

Mercado laboral, integración social y modernización globalizada en Centroamérica

JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ

Ante la pérdida de centralidad del Estado y la redefinición de construcción de ciudadanía social a partir de la lógica de focalización, el mercado laboral emerge con más fuerza, configurando las dinámicas de (des)integración social. No obstante, sus efectos son distintos puesto que la propia estructura de empleo ha sufrido transformaciones importantes con la crisis de los 80 y con los procesos de ajuste estructural posteriores, que han incorporado las economías y sociedades de la región al proceso globalizador.

Durante décadas ha operado en América Latina un cierto triángulo armonioso que relacionaba mercado laboral con políticas sociales y situación de bienestar. El triángulo se materializaba en la mutua interrelación de tres fenómenos: empleo formal, regulación estatal e integración social¹. Urbanización y movilidad social posibilitaron la constitución de una ciudadanía social que se procesaba a través de ciertos segmentos del mercado laboral urbano y que el Estado consolidaba, de manera especial, a través de la cobertura de la seguridad social. Obviamente distintas modalidades de modernización (temprana, acelerada y tardía), y los correspondientes arreglos a nivel nacional, dieron resultados diferentes en cada país (Mesa-Lago; Roberts).

JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ: sociólogo e investigador de Flacso-Costa Rica.

Nota: Este texto forma parte del trabajo que está desarrollando el autor sobre el tema «Empleo, pobreza y desigualdad» dentro del proyecto «Centroamérica 2020» que han organizado, conjuntamente, la Universidad Internacional de la Florida (Miami), el Diálogo Interamericano (Washington) y el Instituto de Estudios Iberoamericanos (Hamburgo) bajo la coordinación académica de Victor Bulmer-Thomas y A. Douglas Kincaid.

1. En esta interrelación entre empleo formal y regulación subyace la principal razón del falso debate sobre la problemática de la informalidad que a fines de los 80 opuso al Prealc contra los postuladores del enfoque regulacionista. El problema consistió en que se utilizó el mismo término, informalidad, para designar fenómenos diferentes: establecimientos de baja productividad (Prealc), y relaciones laborales no reguladas (regulacionistas) (Pérez Sáinz 1998a).

Palabras clave: empleo, integración social, cambio económico, América Central.

Esta triangulación se ha visto cuestionada desde la crisis de los años 80. Al respecto se puede decir que se han redefinido dos relaciones separadas en términos de integración social. Por un lado, la intervención estatal se ha orientado hacia una construcción de ciudadanía que no necesariamente pasa por la estructura del empleo. La lógica de focalización que configura, desde hace algunos años, las políticas sociales en la región, interpela directamente a grupos sociales (en su mayoría, pobres extremos) en términos de ciertos tipos de carencias (educación y vivienda, en principio). Y, por otro lado, la sustitución del Estado por el mercado ha hecho de éste el centro de la construcción societal. En este sentido, el mercado laboral emerge con más fuerza que antaño, configurando las dinámicas de (des)integración social. No obstante, sus efectos son distintos puesto que la propia estructura de empleo ha sufrido transformaciones importantes con la crisis y los procesos de ajuste estructural posteriores que han incorporado las economías y sociedades de la región al proceso globalizador. Son estas transformaciones y sus consecuencias para la (des)integración social lo que constituyen el objeto central del presente texto.

Para ello se parte de las tres lógicas que estructuran cualquier mercado de trabajo. La primera es la de la salarización, basada en la compra y venta de fuerza laboral, y que justifica que se esté hablando de un mercado. En América Latina, y para el periodo que se puede denominar de modernización nacional², el empleo formal ha sido la expresión más paradigmática de esta lógica de salarización. Pero este mercado no siempre reconoce la capacidad laboral, que puede verse sometida a tendencias excluyentes que pueden conducir a su desaliento y retiro del mercado de trabajo. Evidentemente, la manifestación por antonomasia de esta segunda lógica es el desempleo. Pero en realidades como la latinoamericana, más que por la desocupación abierta, históricamente la exclusión laboral se ha manifestado, en parte, en términos de subempleo. Sin embargo la fuerza de trabajo no se encuentra ineludiblemente atrapada en el dilema de asalariarse o verse sometida a tendencias excluyentes; cabe una tercera posibilidad, la autogeneración de empleo.

En nuestro contexto, el fenómeno de la informalidad sería el mejor ejemplo de esta tercera lógica. Es importante mencionar que expresiones concretas de mercados laborales pueden ser resultado de la confluencia e interacción de dos lógicas, como apreciaremos a continuación. Las expresiones concretas de estas tres lógicas se reflejan en el cuadro, que servirá de guía para las reflexiones a desarrollar en las próximas páginas.

Cada una de estas lógicas con sus respectivas manifestaciones, la fuerza laboral que involucra y sus efectos en términos de (des)integración, serán abordadas en sendos apartados. Se concluirá con una serie de reflexiones so-

2. Sería el que se inaugura a partir de los años 50 y que tiene como actor principal al Estado y como objeto de desarrollo y modernización a la Nación. La crisis de los 80 representaría la finalización de este proceso dando paso a un nuevo momento que calificaríamos de modernización globalizada.

Cuadro 1

**Istmo centroamericano: tendencias laborales y sociales
en la modernización globalizada**

Lógicas laborales	Tendencias	Grupos	Efectos sobre integración social
Salarización	Desregulación del empleo formal y pérdida de centralidad	Empleados públicos	Desintegración relativa (¿Nueva pobreza?)
	Nueva proletarización heterogénea	Asalariados en nuevos transables	Integración precaria Movilidad social ascendente
Exclusión	Desempleo	Mujeres y jóvenes	Desintegración extrema
	Economía de la pobreza	Varios	Integración transnacional precaria
	Emigración	Informales urbanos y campesinos pobres	Persistencia de la pobreza
Autogeneración	Aglomeración territorial de pequeñas empresas	Locales	Integración local

bre lo que consideramos constituye la cuestión clave de los nuevos mercados de trabajo en términos de sus consecuencias para la (des)integración social: la ciudadanía laboral. Este conjunto de reflexiones se hace desde la realidad centroamericana, aunque apuntan a un conjunto de problemáticas relevantes y pertinentes para otras latitudes latinoamericanas.

Salarización: entre la vulnerabilidad y la integración social

La lógica de la salarización tendría, a nuestro entender, dos manifestaciones básicas. La primera sería la que se ha identificado como la tendencia hacia la desregulación del empleo formal. Se trataría de las transformaciones que estaría sufriendo el referente laboral por antonomasia de la modernización previa. En el caso centroamericano la expresión más clara al respecto vendría dada por la reforma al código laboral en Panamá en 1995. Se está ante un clásico ejemplo de flexibilización de las relaciones laborales como ha acaecido en otros países de la región³, donde no obstante se han dado también casos de reformas laborales que, por el contrario, han tendido a apuntalar las libertades sindicales. Esto ocurrió en El Salvador, Costa Rica y Guatema-

3. Para el Banco Mundial, en su clasificación de niveles de desregulación laboral en América Latina y el Caribe, Centroamérica tiende a ubicarse en una posición intermedia. No obstante, Nicaragua destacaría, junto a México, como el país de mayor regulación hacia mediados de la década. Y Panamá sería el único caso centroamericano donde se ha operado un proceso desregulatorio en el primer lustro de los 90 (Burky/Perry, cuadro 2.5).

la (Pérez Sáinz/Cordero). En estos cuatro países, el asunto que ha estado de por medio es la solicitud elevada por la AFL-CIO ante el Congreso de Estados Unidos de excluir del Sistema General de Preferencias a quienes violen las libertades sindicales, que es una de las cinco garantías laborales que contempla (Pérez Sáinz 1998b). Es decir, se ha producido una transnacionalización de la arena de la acción social y las oportunidades de la globalización incidieron en un sentido prorregulatorio y no en el inverso. Además, en el caso salvadoreño habría que agregar la especial coyuntura por la que atravesaba el país después de los acuerdos de paz tendientes a «normalizar» la vida civil y garantizar un conjunto de demandas sociales.

Estos intentos prorregulatorios precisan ser matizados. Por un lado, su aplicación es acotada, reflejando las actuales limitaciones del intervencionismo estatal y la debilidad histórica de los sindicatos centroamericanos, y, por otro lado, el ámbito de estos nuevos intentos de regulación no es tanto el existente empleo formal en crisis, sino más bien las nuevas relaciones laborales emergentes que abordaremos más adelante. Lo importante de este nuevo contexto de regulación son dos fenómenos. Primero, tiene lugar en una arena globalizada y no tanto en el ámbito nacional, aunque su expresión última sea en ésta: las reformas han sido producto de las iniciativas tomadas por el sindicalismo norteamericano presionando a través de cláusulas sociales de comercio internacional. Y segundo, esta transformación de la acción laboral supone también la incorporación de otros actores tales como ONGs u organizaciones de mujeres (como en el caso de la industria de maquila donde predomina mano de obra femenina) que hace que este tipo de acción social se vuelva más complejo que en el pasado. Es decir, los parámetros que determinan las tendencias en términos de regulación laboral, no son más la naturaleza del régimen político y la incidencia de sindicatos y empresarios sobre el respectivo Estado nacional.

Sin embargo, se puede postular como tendencia general la desregulación del empleo formal en tanto que la flexibilización de los mercados laborales es uno de los ingredientes básicos del nuevo modelo económico en el istmo centroamericano como en el resto de América Latina (Bulmer-Thomas; Lozano). Esta tendencia hacia la desregulación supone pérdida de centralidad de este tipo de empleo como paradigma laboral. En el fondo es una expresión más de la transformación de la naturaleza de la modernización. Esta pérdida se manifiesta también en la capacidad decreciente de generar oportunidades de ocupación. De los tres países (Honduras, Costa Rica y Panamá) de que se tiene información, el tipo de empleo que pierde más peso relativo, dentro de la estructura del empleo no agrícola, es el del sector público. De ahí que se postule que sería el grupo más afectado por este tipo de tendencia —que por otra parte no solo ocurre en Centroamérica, sino que es un fenómeno latinoamericano⁴. De hecho, el empleo público se encuentra en el ojo del huracán

4. Este peso, para América Latina en su conjunto, pasó de representar del 15,5% del empleo no agrícola, en 1990, al 13% siete años más tarde (OIT 1998, cuadro 6-A).

del ajuste estructural en términos de reforma del Estado. Pero, como se ha argumentado, distintos grados de descentralización del aparato estatal, clientelismo político y resistencia de los propios trabajadores han supuesto que los resultados sobre la dinámica del empleo público hayan sido distintos en cada país (Marshall). No obstante, la eliminación de la estabilidad de los funcionarios aparece como tendencia general permitiendo la reducción de empleos en el sector público (Fleury).

En términos de efectos sobre la integración social se argumenta la tendencia hacia la desintegración relativa. Se supone que los trabajadores formales fueron, en la modernización previa, quienes lograron mayor movilidad social y los más beneficiados por la intervención estatal en la reproducción de la fuerza laboral, concretamente en lo que a cobertura de seguridad social se refiere. O sea, habrían constituido el núcleo duro de la ciudadanía social más desarrollada en América Latina durante la modernización previa (Roberts). En el caso del istmo centroamericano esta afirmación hay que matizarla para Panamá, y en definitiva para Costa Rica, donde sí se ha dado universalización de este tipo de ciudadanía en el periodo previo. La situación actual implica que los trabajadores formales, en general, se ven cuestionados a través de los dos mecanismos de integración social. Por un lado, el empleo formal, como ya se ha argumentado, se ve sometido a desregulación además de que, en el caso del empleo público, se reducen las oportunidades de ocupación. Y, por otro lado, la intervención estatal en lo social se ha decantado por la focalización que supone una construcción de ciudadanía social distinta que no pasa por el mercado laboral (Judsiman). De ahí que se postule que este conjunto de fuerza laboral se encuentre sometido a tendencias de desintegración relativa. Entre paréntesis se plantea, y con signos de interrogación, la problemática de la nueva pobreza⁵. Se pensaría que estos trabajadores son los candidatos más propicios a este proceso de pauperización. Sin embargo, la evidencia empírica disponible en Centroamérica muestra resultados contradictorios: se cumple en Nicaragua mientras que en Costa Rica y Honduras acaecería más bien movilidad intrapobreza (Del Cid/Kruijt; Renzi/Kruijt; Sojo 1997).

La segunda tendencia, en términos de salarización, es la que se ha denominado «nueva proletarización». Contempla la generación de empleo asalariado en actividades, para el caso centroamericano, como las nuevas agroexportaciones, la industria de maquila y el turismo, entre otros. Es imposible determinar la magnitud de este fenómeno por la manera que se recolecta la información estadística, que no diferencia actividades transables de no transables⁶. Pero más importante que la cuantificación de esta tendencia de sa-

5. Recordemos que el término de pobreza nueva o reciente proviene de la propuesta de Katzman, al combinar los dos métodos tradicionales de estimación: línea de pobreza y necesidades básicas insatisfechas. La nueva pobreza correspondería a una situación de pauperización según el primer método pero no de acuerdo al segundo.

6. De los datos disponibles se puede decir que la contribución al empleo, en el caso de las nuevas agroexportaciones, sería muy marginal. En los dos países donde se han hecho estimaciones la generación de puestos de trabajo ha representado, para 1989, apenas el 5%

larización, es enfatizar su heterogeneidad. En términos gruesos, deberían reconocerse al menos dos procesos. Por un lado, actividades intensivas en mano de obra y que requieren fuerza de trabajo poco calificada, con energía, y no bien remunerada. Sería el caso de trabajadores asalariados en las nuevas agroexportaciones y en la maquila tradicional, predominantemente textiles en la región. Por otro lado, hay actividades que requieren mano de obra más calificada, como el turismo, pero también industrias de mayor nivel tecnológico concentradas como la electrónica. Esto ocurre fundamentalmente en Costa Rica y tendría en Intel su paradigma por excelencia⁷. La calidad del empleo es muy superior pero también el volumen de ocupación mucho más reducido.

Esta diferenciación se reflejaría asimismo en términos de grupos involucrados en las dinámicas laborales y con efectos de integración social también distintos. En el primer caso, feminidad y juventud parecen ser los principales atributos de la fuerza laboral. La inserción en el mercado, y en segmentos dinámicos del mismo, supone que los efectos sociales serían positivos por la generación de ingresos. No obstante esta primera visión optimista debe ser matizada. El empleo tiende a ser más bien precario (en ciertos casos la edad es además un límite para permanecer en él) por lo que calificaríamos, de igual manera, esa tendencia integradora. Esto plantea el tema de la vulnerabilidad que compartirían, aunque por razones opuestas (movilidad social ascendente en vez de descendente) con los trabajadores formales golpeados por la crisis y el ajuste⁸. Con este término se cuestionan visiones dicotómicas de la integración social (implícitas en interpretaciones en términos de líneas de pobreza) y se recupera toda una franja intermedia de la dinámica social (Minujin; Sojo 1999). En cuanto a la segunda dinámica laboral, la calificación sería el atributo más importante de la fuerza de trabajo involucrada. Serían personas con sólido capital humano y, por tanto, los mejores exponentes de empleabilidad. Su premio sería una movilidad social ascendente. De hecho se puede pensar que este grupo es el que representaría el nuevo para-

(Costa Rica) y el 2% (Honduras) del empleo agropecuario (Weller). Distinto es el caso de la maquila, que ya ocupa porcentajes significativos de fuerza de trabajo industrial y en ascenso. Las estimaciones más recientes, y prudentes, señalan la creación de un cuarto de millón de empleos directos en el istmo representando, respecto del total del empleo industrial, entre el 23% en Nicaragua, y el 38% en Guatemala (OIT 1997, p. 10). Tal vez, las mayores posibilidades de generación de empleo se encuentran en el turismo, que es un fenómeno significativo para Costa Rica, Guatemala y con futuro en Honduras.

7. Hacemos referencia a esta empresa, líder mundial en semiconductores, por una triple razón: representa la modalidad más avanzada, desde un punto de vista tecnológico, de inserción de Centroamérica en el proceso globalizador; constituye la mayor inversión privada de toda la historia de la región; y su impacto sobre la economía costarricense es desproporcionado. (En 1998 se ha reportado que más de un tercio del valor de las exportaciones generadas en Costa Rica, correspondió a esta firma.) Como decía uno de sus directivos, cuando se negociaba su radicación en este país, que ubicar a Intel en Costa era «... como meter una ballena en una piscina» («... putting a whale in a swimming pool») (Spar, p. 22).

8. Una propuesta de estratificación social urbana del nuevo modelo económico que relaciona tipos de empleo con esta tricotomización (inclusión, vulnerabilidad y exclusión) social, puede encontrarse en Lozano.

digma laboral y el ejemplo de éxito de integración social a través del mercado.

Exclusión: entre el desempleo y la emigración

Por su parte, la lógica de la exclusión tendría para la región tres expresiones básicas. En primer lugar la tradicional: el desempleo abierto. En segunda instancia la migración, que representa una de las principales modalidades de inserción de Centroamérica en la globalización. Y la modalidad de subempleo tendría su expresión en términos de lo que se llama economía de la pobreza (pobres produciendo para pobres), un fenómeno compartido también por la lógica de la autogeneración de empleo y que será abordado en el siguiente apartado.

La información disponible muestra en todos los países con persistencia el fenómeno de la desocupación, lo que insinúa que el nuevo modelo, pese a su dinamismo económico, genera también un excedente de fuerza de trabajo que parece tener viso estructural⁹. Un hecho que no es específico de Centroamérica sino de la región latinoamericana en su conjunto¹⁰. Por otro lado, y esto sería una diferencia con el modelo anterior, los altos niveles alcanzados por el empleo «informal»¹¹, como se verá más adelante, suponen que la sustitución de esta lógica de exclusión por la de autogeneración de empleo no va a ser tan fácil como antes.

La evidencia identifica a mujeres y, sobre todo, a jóvenes como los principales afectados por esta modalidad de exclusión laboral. Los efectos sociales son inequívocos: se está ante la población que sufre las presiones más fuertes de desintegración. La persistencia del desempleo indica la erosión de capital social en términos de la funcionalidad de redes en el acceso al mercado de trabajo. También implica que el trabajo como fuente de identidad se ve cuestionado. Este aspecto es crucial en términos de la socialización de los jóvenes, el grupo más perjudicado, y su traducción en comportamientos anómicos como la delincuencia, expresión cruda de desintegración social. Y finalmente, desempleo significa ausencia de ingresos con su impacto en términos de incremento de la pobreza y de vulnerabilidad¹².

9. En Nicaragua y Panamá, las tasas de desocupación han alcanzado dos dígitos, si bien estos son los dos casos donde el desempleo ha disminuido en los 90 (OIT 1998, p. cuadro 3-A).

10. En efecto, la tasa de desempleo, para 1997, ha sido del 7,2%, no muy alejada del 8,3% de 1985 cuando la crisis de la deuda impactaba sobre la región (Tokman 1998, p. cuadro 1).

11. Utilizamos el término informalidad entre comillas ya que, como hemos argumentado en otro trabajo (Pérez Sáinz 1998a), este fenómeno representaría la forma histórica de la autogeneración de empleo en la modernización nacional. Al haberse superado este contexto histórico y estar ya en uno nuevo, es necesario resignificar la autogeneración de empleo.

12. Este problema se acentúa con los jóvenes, ya que se genera un círculo vicioso de transmisión intergeneracional de la pobreza que puede quebrar tendencias históricas de disminución de la pauperización (Tokman 1998).



La emigración sería otra manifestación de la lógica excluyente, pero, a la vez, representa una respuesta a las restricciones y oportunidades que genera el nuevo orden neoliberal. Respuestas que son más complejas que meros comportamientos individuales a las señales del mercado de trabajo, en la medida en que suponen una importante movilización de capital social en la forma de redes, movilizaciones que, incluso, pueden materializarse en la transnacionalización de comunidades (Portes 1995). En el caso de Centroamérica representa una de las principales modalidades de inserción regional en el proceso globalizador, originada en la propia sociedad y no como efecto de políticas estatales o estrategias empresariales (Pérez Sáinz 1997).

Por la indocumentación de muchos desplazamientos, sólo se puede tener una idea aproximada de la magnitud de este fenómeno. Así, el último censo de EEUU, de 1990, muestra la presencia de más de un millón de centroamericanos; de ellos casi la mitad son salvadoreños y más de un quinto guatemaltecos –las dos nacionalidades de mayor peso. También el impacto de las remesas, una de las principales fuentes de divisas en estos dos países y en Nicaragua, habla de la importancia de la migración¹³.

El caso nicaragüense es de especial importancia, en el que el mercado laboral ha sufrido mayores transformaciones con la aplicación de medidas de ajuste estructural, que han supuesto ante todo el desmantelamiento de la economía mixta desarrollada durante el régimen sandinista. Se produjo un drástico descenso del empleo público y el sector «informal» parece haber alcanzado sus límites estructurales de absorción de excedente laboral¹⁴. El mercado de trabajo se ha ajustado, en primer lugar, con un incremento espectacular del desempleo abierto seguido por la emigración, especialmente hacia Costa Rica, que actúa como una verdadera válvula de escape (Funkhouser/Pérez Sáinz). Los cambios laborales del país meridional han favorecido la incorporación de los migrantes nicaragüenses, que se han empleado en actividades poco calificadas donde se requiere una fuerza de trabajo joven que ofrezca un rendimiento laboral intenso. Además de constituir una mano de obra más barata, es en términos de derechos laborales donde se establecen las diferencias más significativas con los trabajadores costarricenses (Morales/Castro).

Es importante resaltar que el fenómeno migratorio, incluido el intrarregional, muestra la globalización de los mercados laborales cuestionando el carácter nacional de los mismos. Es decir, en el periodo previo de moderniza-

13. Así, comparándolas con el valor total de las exportaciones, en 1989 las remesas constituían el 96,7% para el caso salvadoreño y el 16,4% y 17,4% para Guatemala y Nicaragua respectivamente (Cepal 1991; Orellana; Castillo/Palma). Para 1996, representan entre el 82,9% (El Salvador) y el 19,3% (Nicaragua) del déficit comercial, Guatemala (49%) y Honduras (66%) ocupan posiciones intermedias (Cepal 1998, cuadro I.3).

14. Datos para las tres principales ciudades de este país, indican que el sector informal ha incrementado su peso, en el total del empleo, del 59,1% en 1992, al 66,2% en 1998 (Agurto, cuadro 1).

ción, las migraciones internas, especialmente la rural-urbana, permitieron la movilidad espacial de la mano de obra y la configuración de lo que se podría identificar como mercado nacional de trabajo. En la actualidad esta centralidad está cuestionada por el fenómeno de la emigración, que internacionaliza el mercado, pero también por su fragmentación a nivel local, como veremos más adelante.

Con la relativa excepción de la edad (especialmente de menores), la migración ha afectado a diversos grupos socio-demográficos. En términos de efectos sobre la integración social los hemos calificado como integración transnacional precaria. Expliquemos los tres términos de tal calificación. Primero, no hay que olvidar que la migración responde a una situación de severa desintegración social generada por el desempleo o el subempleo. En este sentido, toda persona migrante que logra una ocupación en su lugar de destino suele limitar —en algún grado— su problema de pauperización. De ahí que definamos esta tendencia en términos positivos. Segundo, esta integración es territorialmente compleja. Por un lado, la partida implica desarraigo físico pero quedan los lazos sociales a través de la familia. De hecho, las remesas tienen efectos importantes en términos de superar la pauperización del núcleo familiar que queda atrás. Por otro lado, la integración en la sociedad de acogida suele ser problemática y la misma suele acaecer en espacios migratorios étnicos. La distinción de los dos tipos de migración tiene pertinencia al respecto. Mientras que en el caso de migración hacia el Norte se detectan comunidades inmigrantes consolidadas y bien organizadas, esto no parece acaecer con los nicaragüenses en Costa Rica. La proximidad geográfica hace que las visitas y los contactos sean mucho más frecuentes relativizando el desarraigo. Finalmente, hemos utilizado el calificativo de precario.

Nos parece que la emigración, por definición, es una inserción precaria en la globalización. Distinto es el caso si el fruto de la misma, las remesas, es capaz de generar dinámicas locales que logren otro tipo de integración en el proceso globalizador. Pero aquí estamos incursionando en el terreno de las lógicas de la autogeneración de empleo. No obstante, la evidencia por el momento muestra que este tipo de proceso no se está dando en la región.

Autogeneración de empleo: entre la pobreza y las dinámicas locales

Lo que se denomina economía de la pobreza (pobres produciendo para pobres) refleja la generación de un excedente laboral que no se ve reducido al desempleo sino que logra autogenerar ocupaciones, aunque de muy baja productividad. De ahí que este fenómeno esté cruzado por dos lógicas: la de exclusión pero también la de autogeneración. Dentro de este rubro se puede considerar al campesinado y a la «informalidad» como de subsistencia. Los datos disponibles muestran que, en el primer caso, se está hablando para fines de los años 90, de una incidencia de este fenómeno entre un cuarto (Costa Rica) a más de la mitad (Honduras) del empleo rural (Cepal 1999, cuadro 5). Pero lo importante a resaltar es que la tendencia en la década ha sido

hacia la descampesinización relativa¹⁵. A ello añadimos que, debido al deterioro de los ingresos, algunas unidades campesinas han incursionado en estrategias de diversificación de obtención de recursos monetarios a través de la realización de actividades rurales no agrícolas, modalidad que adquiere progresivamente importancia, y la emigración para la consecución de remesas. En cuanto a la «informalidad» urbana (reducida al trabajo independiente), los datos existentes muestran pesos entre un quinto (Costa Rica y Panamá) y más de un tercio (Honduras) del empleo no agrícola, además de ser un segmento que gana peso relativo (OIT 1998, cuadro 6-A). Estos pesos pueden ser mayores si se incorpora el sector de pequeñas empresas, donde también hay crecimiento, ya que se puede asumir que no todas estas unidades están orientadas hacia lógicas acumulativas.

Los grupos vienen claramente definidos por su condición laboral: campesinos e «informales» de subsistencia. Al respecto no hay que olvidar que este tipo de producciones suele tener una importante dimensión familiar (uso de mano de obra, localización en la propia vivienda y racionalidades guiadas por las necesidades de subsistencia) que hace que la separación entre empleo y hogar sea artificial. La escasa productividad, la demanda proveniente de sectores de bajos ingresos y la falta de control sobre los circuitos de comercialización son algunos de los factores que hace que este tipo de inserción laboral tenga una expresión inmediata en términos de pobreza. Es aquí que encontramos el núcleo grande y duro de pobreza que además tiene raíces históricas profundas. En el istmo, para los países con información, se ha producido un proceso de depauperación coincidente con el latinoamericano: la tasa de pobreza descendió del 45%, en 1990, al 36%, en 1997 (Cepal 1999, cuadro 16). La excepción en Centroamérica la representa El Salvador, donde la pauperización se mantuvo constante. Pero lo interesante de este caso es que la pobreza que afectaba a dos tercios de la población en 1980, a inicios de los 90 incidía en un poco menos de la mitad de los salvadoreños. La posible explicación que viene a la mente además de posibles problemas metodológicos comparativos, se relaciona con el impacto de las remesas.

Finalmente, un fenómeno difícil de cuantificar pero que pensamos puede adquirir progresiva relevancia, es el de las aglomeraciones territoriales de pequeñas empresas. Los pocos estudios realizados muestran que este tipo de fenómeno está ligado a dos de las nuevas actividades de transables. Por un lado, estaría la subcontratación articulada a la nueva industrialización, y por el otro, estaría el turismo, sea porque se constituyen localidades cuya economía se centra en esta actividad y con base en pequeños establecimientos, o porque aglomeraciones artesanales se ven dinamizadas por la demanda turística. Esta tendencia presenta también diversidad. El nexo con la globali-

15. Esta tendencia no es generalizada en América Latina. Se detecta en México pero no en Brasil, Colombia y República Dominicana. Chile y Venezuela mantienen porcentajes similares, a lo largo de la década, del peso del trabajo independiente en el empleo rural (Cepal 1999, cuadro 5).

zación puede ser espurio, como lo muestran experiencias de subcontratación de carácter vertical y jerárquico. Pero asimismo se han mostrado casos donde la aglomeración, además de acceder a un nicho no tan frágil en el mercado globalizado, es capaz de movilizar capital social. Sin embargo lo más importante es la naturaleza local que adquiere esta expresión de autogeneración de empleo (Pérez Sáinz 1997; 1999). La consecuencia al respecto es el cuestionamiento del mercado nacional de trabajo, no a través de su internacionalización como en el caso de la emigración, sino de su fragmentación. De hecho se puede decir que las nuevas actividades de transables presentan territorialidades que no necesariamente privilegian al espacio urbano y, en especial, al metropolitano. Además de las nuevas agroexportaciones, de localización rural por definición, el turismo tiende más bien a centrarse en espacios no metropolitanos. E igualmente, en el caso de la nueva industrialización se puede hablar en la región de distintos patrones de localización espacial donde al menos dos de ellos (centros urbanos menores y áreas rurales) muestran este carácter local y fragmentador (Pérez Sáinz 1998c).

La principal característica de los grupos involucrados en esta tendencia sería la de su pertenencia local. No obstante, lo local es también diverso y no todos los grupos tienen una participación similar en este tipo de dinámica. Así, el estudio centroamericano más comprehensivo muestra inequidades importantes de género. Como la informalidad previa, esta nueva autogeneración de empleo se muestra como un ámbito accesible a las mujeres, pero se ven relegadas a las actividades menos dinámicas y de articulación más espuria con la globalización (Pérez Sáinz 1999). Es en este sentido de localidad que hay que entender también la problemática de la integración teniendo en cuenta la diversidad ya mencionada. Pero lo más importante es que la dinámica de (des)integración social se plantea en términos de un territorio acotado donde la comunidad puede actuar de manera más directa.

Conclusiones

La ciudadanía laboral es una cuestión clave dentro del mundo laboral en un contexto de modernización globalizada. De esta cuestión es necesario explicitar cuatro elementos: contenidos, ámbito socioterritorial, actores que convoca y las modalidades de acción social que plantea.

Los contenidos de la ciudadanía laboral serían fundamentalmente dos. El primero tiene que ver con la legitimación de una serie de derechos laborales mínimos que, sobre todas las cosas, debería integrarse a la cultura empresarial. Esto sería la mejor garantía de su respeto y vigencia. No obstante, las perspectivas al respecto no son demasiado optimistas. La clave nos la ofrece el análisis de Lozano (p. 146) cuando señala que, con el cambio de modelo acumulativo, se ha roto el vínculo hegemónico con los trabajadores a través del Estado y su lógica clientelar-patrimonialista. Hoy en día se abre un vacío signado por la incertidumbre hegemónica que convierte a los procesos de pauperización y exclusión social en problemas básicos de gobernabilidad. En

esta nueva situación, los empresarios no parecen responder a demandas sociales, filtradas a través del Estado, sino a los cambios del mercado y a la competencia entre ellos. Es decir, el empresariado se encuentra atrapado en una dinámica narcisa que no le permite contemplar los otros espejos de la realidad social. Pero esta interpretación tiene como referente el marco nacional. Ya se ha señalado que la propia globalización genera una importante discusión sobre la necesidad de consideraciones éticas en el comercio mundial. Es decir, la moralización de la vida económica no es imposible en la globalización y el reconocimiento de estos derechos debería ser parte fundamental de esta moralización. Por consiguiente, habría una importante diferencia con el pasado donde los logros reguladores eran más bien fruto de arreglos nacionales jugando el Estado nacional un papel fundamental. En la era de la modernización globalizada, esta universalización de derechos laborales podría conseguir que la precariedad laboral dejase de ser un factor competitivo dentro del proceso globalizador. De ser así, el empresariado local tendría que contemplar los espejos de una globalización moralizada que proyectarían una imagen deformada de sí mismos.

El segundo aspecto de la ciudadanía laboral sería el de la empleabilidad, entendida como la redefinición de las capacidades laborales para ajustarse a los cambios socioproductivos que impone la globalización. No hay mayor discusión que se logra a través de la inversión en capital humano donde se enfatizan competencias sobre especializaciones (Tokman 1997). O sea, se trata de «saber ser» más que «saber hacer» (Leite). Los actuales tiempos apuestan a que la participación en este proceso de generación de empleabilidad sea individual y que además la definición de responsabilidad tienda a ser cada vez más privada. A esto queremos argumentar, en primer lugar, que el Estado tiene aún una enorme responsabilidad, que puede garantizar que el mayor número de trabajadores tenga la oportunidad de acrecentar su capital humano. Y también cabe una participación de naturaleza colectiva. Nos referimos a que el capital social, en concreto las redes, puede potenciar el capital humano. Pensemos en una de las formas más sufridas de lograr empleabilidad en la globalización: la emigración. Es muy difícil imaginarse este fenómeno fuera de la estructuración que le provee las redes que permiten que los individuos se desplacen y encuentren acogida en los lugares de destino. Es decir, la consecución de empleabilidad debe enmarcarse dentro de diversas formas de definición de responsabilidades (pública y privada) así como distintas modalidades de participación (individual o colectiva). Estos dos aspectos, derechos laborales universales y empleabilidad, son dos caras de una misma moneda. En el pasado se han enfatizado los derechos, mientras en la actualidad son los deberes. Si bien es obvio señalar que unos no pueden existir sin los otros, se tiende a olvidar esta complementariedad ineludible. Por consiguiente, el discurso y las acciones sobre la empleabilidad deben ir acompañados con el discurso y las acciones sobre los derechos, y viceversa.

El segundo elemento a tomar en cuenta tiene que ver con el ámbito de vigencia de la ciudadanía laboral. Al respecto la problemática clave es la (des)(re)-

territorialización de los mercados laborales. Ya se ha argumentado que el cuestionamiento del proceso globalizador a la centralidad del Estado-nación tiene su expresión, en términos laborales, en fenómenos como la migración internacional y la fragmentación local. Con ello no se quiere señalar que los mercados de trabajo nacionales estén en vías de extinción, pero las dinámicas laborales están adquiriendo una nueva complejidad territorial. Es decir, la acción laboral, como en otros tipos de prácticas, debe ser encarada a diversos niveles: supranacional, nacional y local. Esto supone que la acción social centrada sobre el Estado y de factura sectorial corporativa se ha vuelto insuficiente. Este punto es crucial en el diseño de políticas gubernamentales laborales. Por consiguiente, ciudadanía laboral no es una cuestión que, como en el pasado, hay que plantear solo en términos nacionales. La migración internacional la proyecta ineludiblemente a nivel supranacional, y los derechos y deberes laborales son un ingrediente fundamental del desarrollo local.

El tercer elemento nos remite a los actores involucrados en el proceso de (des)construcción de ciudadanía laboral. En primer lugar están los trabajadores cuyas formas colectivas tradicionales de organización, los sindicatos, se encuentran en profunda crisis. Su supervivencia depende de cambios radicales de orientaciones, especialmente de redefinir el espacio de su acción, desde el Estado hacia la propia empresa. Pero, como se ha podido apreciar en este trabajo, han emergido nuevas formas organizativas de los trabajadores como podrían ser las asociaciones de migrantes, organizaciones de alcance local o de otro tipo. Es decir, se puede hablar de pluralidad organizativa. El Estado es otro actor que si bien ha perdido su centralidad no puede sustraerse a los desafíos que plantean los cambios inducidos por la modernización globalizada. Recordemos, simplemente, lo mencionado en términos de responsabilidad en la generación de empleabilidad. Pero obviamente es la empresa el actor central en la era de la globalización. En primer lugar, están las firmas multinacionales, actores por excelencia, cuya cuestión clave es si sus estrategias de acumulación incorporan o no la precariedad laboral como ventaja competitiva. Pero, y en segundo lugar, no hay que olvidar al empresariado local en sus múltiples expresiones (desde la gran hasta la micro empresa). Este actor tiene la gran responsabilidad de que las inserciones en el proceso globalizador sean lo menos espurias posible. Si hace muy poco se le exigió cuentas al Estado sobre los rendimientos de la modernización nacional, cuando la actual modernización globalizada llegue a su fin, será a este actor al que habrá que exigirle responsabilidades. Esperemos que pueda incorporar a su cultura la cuestión de la ciudadanía laboral y salir así de su actitud narcisista para hacer gobernable la sociedad.

Finalmente, el cuarto elemento: todos estos actores confrontan un modelo de acción social estructurado en torno de dos ejes. El primero es el de los riesgos y amenazas que el proceso globalizador conlleva. Riesgos que tienen una traducción social inmediata en términos de incrementar los déficits sociales históricos de la región. Pero hay un segundo eje que remite, por el contrario,

a las oportunidades que también ofrece el proceso, que pueden contribuir a cerrar las brechas. El desafío se plantea en el juego de maximizar y minimizar; al respecto se puede pensar en tres posibles escenarios de acción social¹⁶. Una primera situación sería la de ausencia o no desarrollo de oportunidades, donde la acción social se limitaría a resistir el embate de la globalización buscando minimizar sus riesgos. La segunda tendría un signo contrario; existen y se aprovechan oportunidades pero no se busca minimizar riesgos. Pensamos que, en la actualidad, la región centroamericana se encuentra entre estas dos situaciones con todos sus múltiples matices. La primera representa a los perdedores del ajuste y de la globalización, mientras la segunda a los ganadores, aunque su futuro, debido a la no minimización de riesgos, plantea serias dudas. El gran reto para la acción social es moverse hacia un tercer escenario donde se maximicen las oportunidades y, simultáneamente, se minimicen los riesgos. Es este escenario el que posibilitaría un verdadero desarrollo de ciudadanía laboral que permita la reducción de déficits de integración social en la modernización globalizada.

Bibliografía

- Agurto, S.: «El sector informal urbano, 1992-1998» en *El Observador Económico* N° 83, 1998.
- Bulmer-Thomas, V.: «Introducción» en V. Bulmer-Thomas (comp.): *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- Burky, S.J. y G.E. Perry: *The Long March: A Reform Agenda for Latin America and the Caribbean in the Next Decade*, The World Bank, Washington, 1997.
- Castillo, M.A. y S.I. Palma: «La emigración internacional en Centroamérica: una revisión de tendencias e impactos» en *Debate* N° 35, Flacso, Guatemala, 1996.
- Cepal: «Remesas y economía familiar en El Salvador, Guatemala y Nicaragua» presentado al seminario sobre «Remesas internacionales y pobreza en Centroamérica», México D.F., 1991.
- Cepal: «Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua», México D.F., 1998.
- Cepal: *Panorama social de América Latina 1998*, Santiago, 1999.
- Del Cid, R. y D. Kruijt: *Los pobres cuentan. Pobreza y gobernabilidad en Honduras*, Flacso, San José, 1997.
- Fleury, S.: «Reforma del Estado en América Latina. ¿Hacia dónde?» en *Nueva Sociedad* N° 160, 3-4/1999, Caracas.
- Funkhouser, E. y J.P. Pérez Sáinz: «Ajuste estructural, mercado laboral y pobreza en Centroamérica: una perspectiva regional» en E. Funkhouser y J.P. Pérez Sáinz (coords.): *Mercado laboral y pobreza en Centroamérica. Ganadores y perdedores del ajuste estructural*, SSRC-Flacso, San José, 1998.
- Judsiman, C.: «Los fondos de inversión social en América Central y la construcción de ciudadanía social» en B. Roberts (ed.): *Ciudadanía y política social*, SSRC-Flacso, San José, 1998.
- Katzman, R.: «La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo» en *Revista de la Cepal* N° 37, Santiago, 1989.
- Lozano, W.: «Desregulación laboral, Estado y mercado en América Latina: balance y retos sociopolíticos» en *Perfiles Latinoamericanos* N° 13, México D.F., 1998.
- Leite, M.: «Nuevos desafíos en el mundo del trabajo» en *Sociología del Trabajo* N° 36, 1999.

16. Se excluyen situaciones donde se maximizarían riesgos y se minimizarían oportunidades ya que supondrían comportamientos suicidas y sin sentido social.

- Marshall, A.: «Empleo público en América Latina» en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo* N° 2, 1996.
- Mesa-Lago, C.: *Changing Social Security in Latin America. Towards Alleviating the Social Costs of Economic Reform*, Lynne Rienner, Boulder, 1994.
- Minujin, A.: «Vulnerabilidad y exclusión en América Latina» en E. Bustelo y A. Minujin (eds.): *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*, Unicef-Santillana, Bogotá, 1998.
- Morales, A. y C. Castro: *Inmigración laboral nicaragüense en Costa Rica*, Flacso/Fundación Friedrich Ebert-IIDH-La Defensoría de los Habitantes, San José, 1999.
- OIT: «Aspectos sociales y laborales de las zonas francas industriales del Istmo Centroamericano y República Dominicana: un marco para el debate», documento de base, Seminario subregional tripartito sobre aspectos sociales y laborales de las zonas francas industriales, San José, 25-28/11/1997.
- OIT: *Panorama laboral 98*, OIT, Lima.
- Orellana, C.: «Migración y remesas: una evaluación de su impacto en la economía salvadoreña» en *Política Económica* vol. I N° 11, 1992.
- Pérez Sáinz, J.P.: «Entre lo global y lo local. Economías comunitarias en Centroamérica» en *Sociología del Trabajo* N° 30, 1997.
- Pérez Sáinz, J.P.: «¿Es necesario aún el concepto de informalidad?» en *Perfiles Latinoamericanos* N° 13, México D.F., 1998a.
- Pérez Sáinz, J.P.: *From the Finca to the Maquila. Labor and Capitalist Development in Central America*, Westview Press, Boulder, 1998b.
- Pérez Sáinz, J.P.: «La nueva industrialización y el trabajo. Reflexiones desde Centroamérica» en *Nueva Sociedad* N° 158, Caracas, 11-12/1998c.
- Pérez Sáinz, J.P.: *Mejor cercanos que lejanos. Globalización, autogeneración de empleo y territorialidad en Centroamérica*, Flacso, San José, 1999.
- Pérez Sáinz, J.P. y A. Cordero: *Globalización, empleo y políticas laborales en América Central. Los nuevos retos del movimiento sindical*, Fundación Paz y Solidaridad, San Salvador, 1997.
- Portes, A.: «Transnational Communities: their Emergence and Significance in the Contemporary World System», Working Papers Series N° 16, Department of Sociology, The Johns Hopkins University, 1995.
- Renzi, M.R. y D. Kruijt: *Los nuevos pobres. Gobernabilidad y política social en Nicaragua*, Flacso, San José, 1997.
- Roberts, B.: «The Social Context of Citizenship in Latin America» en *International Journal of Urban and Regional Research* vol. 20 N° 1, 1996.
- Spar, D.: «Attracting High Technology Investment. Intel's Costa Rica Plant», FIAS, Washington, s/f.
- Sojo, C.: *Los de en medio. La nueva pobreza en Costa Rica*, Flacso, San José, 1997.
- Sojo, C.: «Exclusión social. Dinámica sociopolítica y cultural: reflexiones sobre el tema desde América Latina» presentada al taller «Social Exclusion and Poverty Reduction in the Latin American and Caribbean Region», The World Bank, Washington, 5/1999.
- Tokman, V.: «Generación de empleo y reformas laborales» en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe* N° 1, Flacso-Nueva Sociedad, Caracas, 1997.
- Tokman, V.: «Empleo y seguridad: demandas de fin de siglo» en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe* N° 2, Flacso-Nueva Sociedad, Caracas, 1998.
- Weller, J.: «Las exportaciones agrícolas no tradicionales en Costa Rica, Honduras y Panamá: la generación de empleo e ingresos y las perspectivas de los pequeños productores», Documento de Trabajo N° 370, Prealc, Panamá, 1992.