

GLOBALIZACIÓN Y FUERZA LABORAL EN CENTROAMÉRICA

GLOBALIZACIÓN Y FUERZA LABORAL EN CENTROAMÉRICA

JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ

Coordinador



FLACSO

331.1
G58g

Globalización y fuerza laboral en Centroamérica /
coord. Juan Pablo Pérez Sáinz. -- 1 ed. -- San José:
FLACSO-Programa Costa Rica, 1994.
296p.

ISBN 9977-68-050-7

1. Industria-América Central 2. Relaciones Laborales - América Central 3. Relaciones industriales - América Central 4. Trabajo y trabajadores - América Central. I. Pérez Sáinz, Juan Pablo II. Título

Ilustración de la portada:
Artesanía popular guatemalteca

Editora:
Vilma Herrera

9618

Esta publicación se hace con la colaboración del
Real Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega

© Programa Costa Rica - FLACSO

Primera edición: Mayo 1994
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO
Programa Costa Rica. Apartado 11747. San José, Costa Rica

INDICE

PRESENTACION	7
REFERENTES HISTÓRICOS Y TEÓRICOS PARA CONTEXTUALIZAR EL ACTUAL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL EN CENTROAMÉRICA	11
<i>Juan Pablo Pérez Sáinz</i>	
INDUSTRIALIZACIÓN EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO: LAS MAQUILADORAS A DEBATE	49
<i>Alfredo Hualde</i>	
¿HAY UN NUEVO MODELO DE PRODUCCIÓN EN LA INDUSTRIA COSTARRICENSE?	83
<i>Allen Cordero</i>	
LA MAQUILA EN GUATEMALA: UN ACERCAMIENTO A LAS RELACIONES LABORALES	135
<i>Manuela Camus</i>	

LA INDUSTRIA DE MAQUILA Y LA ORGANIZACIÓN LABORAL. EL CASO DE HONDURAS	201
---	-----

Rosibel Gómez Zúñiga
Ian Walker

REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL Y GESTIÓN DE LA FUERZA LABORAL EN CENTROAMÉRICA: UN ANÁLISIS REGIONAL	233
---	-----

Juan Pablo Pérez Sáinz

BIBLIOGRAFIA	277
--------------	-----

ANEXO METODOLOGICO	287
--------------------	-----

SOBRE LOS AUTORES	291
-------------------	-----

ÍNDICE	293
--------	-----

REFERENTES HISTÓRICOS Y TEÓRICOS PARA CONTEXTUALIZAR EL ACTUAL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL EN CENTROAMÉRICA

Juan Pablo Pérez Sáinz

En la década de los 90, Centroamérica ha entrado en una etapa donde los desafíos de la paz han dejado lugar a los retos económicos y sociales. Si bien las causas endógenas que desencadenaron la violencia que afectó a varias de las sociedades centroamericanas en los 80 no han desaparecido, se puede decir que la región ha entrado en una dinámica distinta caracterizada por la búsqueda del crecimiento. La misma se inscribe dentro de la lógica del ajuste estructural que, como en el resto de América Latina, se ha impuesto en Centroamérica. Como es sabido este tipo de programas contemplan dos momentos: uno de estabilización a nivel de los equilibrios macroeconómicos básicos y otro de reestructuración productiva. Este último conlleva el intento de consolidación de un nuevo modelo de acumulación basado en la producción de bienes y servicios transables y que busca insertarse dentro de la lógica de globalización que caracteriza el actual desarrollo de la economía internacional.

Este tipo de proceso se está materializando en el área centroamericana con el desarrollo, entre otras cosas, de exportaciones (más allá del mercado regional) tanto agrícolas no tradicionales como de origen industrial. Además este proceso ha sido posible por las ventajas ofrecidas por la Iniciativa de la Cuenca del Caribe que formuló la administración norteameri-

cana a comienzos de los 80. En este sentido se puede postular que se está configurando una dinámica industrializadora distinta de la anterior basada en la sustitución de importaciones y orientada al mercado regional.¹ Identificar qué tipos de tendencias y situaciones está gestando esta nueva dinámica en términos de gestión de la fuerza laboral es el objetivo principal de los varios trabajos que conforman el presente texto.

Para abordar—de manera conveniente—esta problemática se ha creído necesario, antes de nada, llevar a cabo una doble contextualización. Por un lado, explicitar las características básicas que han tomado los procesos de ajuste estructural en Centroamérica, y en concreto en los tres países (Costa Rica, Guatemala y Honduras) contemplados en esta investigación, ayuda a entender la nueva dinámica de industrialización. Y, por otro lado, la problemática de la gestión de fuerza laboral remite al proceso de globalización y a los cambios acaecidos en el desarrollo capitalista desde hace un par de décadas. Al respecto hay que mencionar que existe una profusa discusión, fundamentalmente desarrollada en países del Norte y casi desconocida en nuestra región, que aborda las transformaciones recientes de procesos laborales. En este sentido, presentar las principales posiciones de este debate no sólo sirve para socializar en Centroamérica este tipo de discusión sino también aporta elementos analíticos pertinentes para abordar una problemática como la planteada en el presente texto.

Este primer capítulo tiene, por tanto, una función contextualizadora que se plasma en tres apartados. En primer lugar se lleva a cabo un análisis de los procesos de ajuste estructural en los tres países mencionados enfatizando su impacto sobre la actividad industrial. En un segundo apartado se hace una reseña del conjunto de trabajos ya existentes en Centroamérica que abordan, justamente, esta nueva dinámica industrializadora. Y, se concluye con una exposición del debate sobre los

1. Se habla de dinámica ya que no se estaría, por el momento, ante un modelo consolidado sino ante un proceso incipiente de industrialización en la región.

cambios de los procesos laborales del capitalismo acaecidos en los últimos tiempos.

AJUSTE Y REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL EN CENTROAMÉRICA

Los orígenes de esta nueva dinámica industrializadora pueden ubicarse en los años 70. Debe recordarse que en esa década acaeció una proliferación de zonas francas en países periféricos. En el caso centroamericano hay que mencionar al respecto la creación de zonas tales como la de Puerto Cortés en Honduras, Santo Tomás en Guatemala, San Bartolo en El Salvador o Las Mercedes en Nicaragua. No obstante, en ninguno de esos países esta nueva experiencia industrializadora llegó a consolidarse y este intento puede interpretarse como una fase más, caracterizada por el crecimiento de exportaciones no tradicionales, de la evolución del modelo agro-exportador instaurado en la región desde fines del siglo pasado (Bulmer-Thomas, 1989).² Pero, en la actualidad, parecería que estamos ante una dinámica industrializadora que pretende erigirse en uno de los ejes de un nuevo modelo de acumulación que busca privilegiar la producción de bienes y servicios transables.

Esta caracterización de nuevo modelo se sustentaría en los cambios introducidos con la globalización que suponen un funcionamiento de la economía internacional distinto del mercado mundial en el que se insertó el modelo agro-exportador. Tal vez, el cambio más importante que se puede reseñar es el cuestionamiento del mercado nacional como referente de desarrollo; de ahí, la no viabilidad en estos momentos de estrategias

2. En el caso de San Bartolo, después de un inicio prometedor, el impacto del conflicto bélico en ese país llevó a que la misma perdiera su dinamismo. En cuanto a Las Mercedes con el triunfo de la revolución sandinistas las empresas existentes en la misma pasaron a formar parte de la denominada Area de Propiedad del Pueblo.

industrializadoras como la sustitutiva de importaciones. Sin embargo, no existe aún perspectiva histórica suficiente para poder afirmar que ya se ha consolidado un nuevo modelo acumulativo o para sustentar lo contrario: su inviabilidad y que, por tanto, esta nueva dinámica industrializadora se inscribe dentro del ya existente modelo agro-exportador como una fase más de su evolución.

Lo que sí se puede afirmar es que, en la actualidad, hay una clara intencionalidad estatal de incentivar este nuevo tipo de desarrollo. En este sentido, a comienzos de la actual década la totalidad de los países centroamericanos han promulgado legislaciones tendientes a promover esta dinámica industrializadora aunque el grado de desarrollo de la misma es desigual. Así, tenemos tres países (Costa Rica, Guatemala y Honduras) donde se puede decir que ya hay un crecimiento significativo de este fenómeno; El Salvador que, inmerso en el actual proceso de pacificación, está presenciando un rápido desarrollo de este tipo de industrialización; y, los países restantes (Nicaragua y Panamá) donde aún no se puede decir que este proceso haya despegado.

En este sentido, aunque hay ciertos antecedentes, en los tres casos considerados en la presente investigación la configuración de esta nueva dinámica industrializadora hay que contextualizarla históricamente en términos de la crisis de la década pasada. Al respecto hay que recordar que las tasas promedios de crecimiento del PIB para ese decenio fueron bajas: 2.1% para Costa Rica y Honduras y apenas 0.9% para Guatemala. Estos datos contrastan con los de los años 70 donde los promedios de crecimiento del PIB se situaron en los tres países en torno al 5% (Gallardo y López, 1986, cuadro 1.1.2; FLACSO-ICA, 1991, cuadro 1.1.2). En el desenvolvimiento de la actividad económica de los 80 es preciso diferenciar dos momentos. El primero referido al inicio de la década está signado claramente por la crisis e incluso por la recesión destacando el caso costarricense. Por el contrario, en el segundo lustro se inicia la recuperación aunque no sostenida siendo también Costa Rica el país donde la misma se insinúa más sólida.

Como en el resto de América Latina, la crisis en estos tres países ha impuesto la aplicación de medidas de ajuste estructural que han afectado a la actividad manufacturera que es la que interesa en este estudio. No es la intención de este trabajo entrar en un análisis detallado de las estrategias de ajuste aplicadas en cada uno de los países considerados sino ofrecer un mero bosquejo para apreciar el grado de avance en cada uno de ellos.

En términos globales, se puede decir que es en Costa Rica donde se ha avanzado más en términos de ajuste. Al inicio de la década se intentaron implementar programas de estabilización pero sin mayor éxito por el comportamiento del sector externo. En el trienio 1983-85 se inició una política de liberalización de la economía para que el mercado adquiriera mayor protagonismo. Ya en 1985 se formula el primer programa de ajuste cuyo énfasis fue la regulación del gasto público dando así continuación a la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público (Ley No. 6955) promulgada el año anterior. En 1988 se aprobó un segundo programa que priorizó la reforma arancelaria. Globalmente se puede decir que durante la década pasada, en términos de política financiera, se planteó la liberalización del sector buscando eliminar controles sobre asignación crediticia y tasas de interés. En cuanto a la política comercial, el componente clave fue la reducción del nivel de protección arancelaria. Y, en términos de gasto público si bien, inicialmente, se redujo el déficit fiscal y se inició la privatización de empresas públicas de CODESA (Corporación Nacional de Desarrollo), persistieron problemas financieros con el otorgamiento de subsidios a la producción y al consumo (BID, 1990: 90-91). En la actualidad está planteado un nuevo programa de ajuste estructural que busca, entre otros objetivos, la continuación del proceso privatizador de empresas públicas, la reducción del empleo estatal y la racionalización de subsidios a la exportación. No obstante, la aplicación del mismo será responsabilidad del próximo gobierno electo en 1994.

Guatemala, por el contrario, representaría el caso donde tal estrategia ha encontrado más dificultades. Fue hasta la

instalación en 1986 de un gobierno civil que se logró, con el Programa de Reordenamiento Económico y Social a Corto Plazo, la estabilización económica en términos de fortalecimiento de la moneda nacional y control de la inflación. Al año siguiente fue presentado el Programa de Reordenamiento Nacional que tenía una finalidad compensadora en términos sociales; el mismo fue acompañado con una propuesta de reforma fiscal que tuvo que confrontar la violenta oposición, ya tradicional, del sector empresarial a este tipo de medida. Por su parte, el Plan Guatemala 2,000, formulado en 1988, planteaba la reestructuración productiva mediante la promoción de exportaciones no tradicionales. Problemas de implementación efectiva de medidas, corrupción y, sobre todo, conflictos con el sector empresarial hicieron fracasar la estrategia económica del gobierno demócrata-cristiano y a comienzos de los 90 surgieron, de nuevo, desequilibrios económicos. Los mismos fueron corregidos, momentáneamente, en el gobierno de Serrano. No obstante, este proceso de recuperación económica se ha visto interrumpido por la crisis política creada por el intento de "autogolpe" de Serrano que ha llevado a su destitución y al inicio de un nuevo período signado por gran incertidumbre debido a la persistencia de la crisis de gobernabilidad.

En cuanto a Honduras se puede decir que se ubicaría en una situación intermedia, en términos de avance del ajuste, respecto a Costa Rica y Guatemala. En 1988 se logró la firma de un primer acuerdo de ajuste estructural con el Banco Mundial como culminación de una serie de medidas (promoción de exportaciones, inicio de privatización de empresas públicas, etc.) aplicadas en los años precedentes. No obstante, a finales de la década Honduras no aparecía como un país donde el ajuste se había profundizado ya que persistían fenómenos tales como un elevado déficit fiscal, alta protección arancelaria y una limitada privatización de empresas públicas. Es con el gobierno de Callejas que se plantea en profundidad una estrategia de ajuste a partir de la Ley de Reordenamiento Estructural (Ley 18-90) que con un amplio conjunto de medidas busca, ante todo,

suprimir el sesgo anti-exportador y anti-agrícola de las políticas económicas precedentes (Walker, 1992).

Es decir, estos tres países representan contextos distintos en términos del grado de avance del ajuste estructural. Diferencias que se puede pensar que remiten, ante todo, a la situación política existente en cada uno de ellos. Así, Costa Rica se caracteriza por su tradicional estabilidad democrática y la existencia de una sólida cultura del consenso. Por el contrario, en Guatemala persiste un clima de intolerancia y confrontación que hace que la apertura democrática muestre una gran fragilidad. Por su parte, Honduras representaría una situación intermedia entre estos dos casos. Es decir, a mayor estabilidad democrática mayores posibilidades de aplicación de programas de ajuste estructural y viceversa.

Pero, lo que interesa resaltar de estas estrategias es su impacto sobre el proceso de industrialización. En este sentido hay dos tipos de intervenciones estatales que constituyen las dos caras de una misma moneda. Por un lado, están las medidas tendientes a dismantelar la protección arancelaria con el objetivo de exponer al aparato industrial existente a la competencia de importaciones; y, por otro lado, la promoción de actividades manufactureras hacia terceros mercados, más allá de los nacionales y el centroamericano. Es decir, el ajuste ha intentado atacar la misma base del modelo sustitutivo de importaciones fomentando—de manera simultánea—un nuevo proceso industrializador que dentro de la lógica de globalización priorice la producción de bienes transables.

En relación al primer tipo de intervención merece la pena resaltar el proceso de reducción arancelaria iniciado a fines de la década pasada que ha llevado a que, a comienzos de 1992, los techos se ubiquen en un 20% en Honduras y en un 37% y 40% en Guatemala y en Costa Rica, respectivamente.³ Por su

3. Además en este último país hay partidas de bienes no producidas en Centroamérica, como los vehículos particulares, con tarifas hasta el 100% mientras que textiles, vestuario y calzado tenían plazo hasta fines de 1992 para alcanzar el techo de 40%.

parte, el nivel del piso del sistema arancelario varía entre el 1% y el 5% en el caso costarricense mientras que este último porcentaje es el vigente en los otros dos países.⁴ Pero, de mayor interés para este estudio son las medidas tomadas en los tres países para fomentar las exportaciones de manufacturas a terceros mercados.

Así, en Costa Rica en la ya mencionada Ley No.6955 se establecieron dos mecanismos de promoción de exportaciones: el Contrato de Exportación y el Régimen de Admisión Temporal. El primero de estos mecanismos supuso como principal incentivo el otorgamiento de certificados de abono tributario mientras el segundo se ajusta al conocido sistema de maquila. Ambos sistemas fueron modificados con la Ley 7092 en 1988. Pero, tal vez el impulso más fuerte a la industrialización exportadora ha sido la Ley No.7210, promulgada en 1990, que dió el marco legal más integral al Régimen de Zonas Francas suponiendo más beneficios y ventajas que en los otros dos. De ahí, que no es de extrañar que haya cierta tendencia, sobre todo de empresas bajo la modalidad de admisión temporal, que busquen acogerse a este último que se configura como el más propicio para la industria exportadora en Costa Rica.

En el caso guatemalteco hay antecedentes legales de régimen de maquila en 1966 y en 1979. En éste último se hizo un intento de descentralización industrial lo que conllevó la oposición del sector empresarial agrario por sus posibles efectos sobre el nivel salarial en zonas rurales (AVANCSO, 1993: 15-16). Las modificaciones a esta ley, hechas en 1982 y –sobre todo– en 1984, constituyen los inicios de creación de un marco legal para un desarrollo sostenido de la maquila en este país. Este segundo decreto (24-84) supuso la creación de un conjunto de incentivos a la maquila similar a los existentes en otros países de la región. Pero es con el gobierno demócrata-cristiano que se comienza a implementar –de manera clara– una estrategia

4. Obviamente, la protección arancelaria efectiva es otra historia y, al respecto, se insinúa que no se han operado mayores cambios.

de industrialización exportadora. En este sentido, la selección de Guatemala por parte del gobierno coreano, debido a varios problemas en el país oriental (cuotas de importación en Estados Unidos, competencia extranjera y protestas laborales), como lugar privilegiado para la reubicación de su industria de confección en América Latina ha supuesto un gran impulso al desarrollo de la maquila (Petersen, 1992: 142-145). Es en 1989, con el mencionado decreto 28-89, el cual contempla cinco categorías de empresas con diferentes fórmulas exonerativas, que se promulga el marco legal que en la actualidad rige. Esta ley reproduce en lo esencial su inmediata antecesora pero introduce dos modificaciones importantes: permite la submaquilación y flexibiliza la reglamentación en materia de inversión en maquinaria. Además en el mismo año se promulgó la Ley de Zonas Francas (decreto 65-89) en un nuevo intento para fomentar esa modalidad de industria exportadora.⁵

En el caso hondureño el primer intento legislativo acaeció en los años 70 para crear y regular la zona Libre de Puerto Cortés administrada estatalmente. En los años 80, este régimen ha sido revisado creándose varias zonas gestionadas de manera privada. En 1987 se emitió el decreto 37-87 para legislar las denominadas Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP). Un año antes se revisó la Ley del Régimen de Importación Temporal mediante el decreto 186-86 ofreciendo a empresas exportadoras no localizadas en zonas francas ventajas impositivas similares; la principal diferencia es que las empresas bajo este régimen no controlan sus propias divisas aunque esta desventaja se ha limitado por la actual liberación del lempira. No obstante existen muchas críticas contra esta legislación ya que se sospecha que muchas empresas se aprovechan de la misma sin que estén realmente exportando nuevos productos.

5. Hay que recordar que en 1973 se creó la Zona Franca de Santo Tomás pero problemas de distinto orden, especialmente de infraestructura y de mano de obra, hicieron fracasar tal intento (CITGUA, 1991: 24-25).

El cuadro 1 resume los tipos de regímenes vigentes en la actualidad en los tres países mostrando los principales incentivos que ofrecen cada uno de ellos.

Todo este esfuerzo legal e institucional se ha traducido en un crecimiento significativo de la industria de exportación en los tres países considerados. Desgraciadamente sólo existe información parcial al respecto, que no es siempre comparable, y que hay que tomar con cierta precaución.

En términos de exportaciones, en el caso costarricense existen datos oficiales que muestran que el peso de las exportaciones industriales en el total de las exportaciones se incrementó del 31.1% en 1984 a 39.7% en 1989. En este mismo sentido hay que mencionar que el porcentaje de exportaciones al resto del mundo (fuera del área del mercado centroamericano) dentro de las exportaciones industriales ha aumentado del 40.2% al 75.8% para el mismo período.⁶ Para los casos guatemalteco y hondureño las importaciones de prendas de vestir (dado que éste es el producto privilegiado en la nueva industrialización en ambos países) a los Estados Unidos (donde se dirige la casi totalidad de este tipo de exportaciones) puede dar cierta idea de la importancia creciente de este fenómeno. Así, en el caso guatemalteco tal rubro de importación creció de 22.4 millones de dólares en 1986 a 349.6 seis años más tarde; por su parte el incremento en el caso hondureño ha sido de 113 millones de dólares en 1990 a 365 tres años después.⁷ En cuanto al crecimiento de empresas, en el caso de Costa Rica el grueso de las empresas están acogidas al régimen de contrato de exportación pero dada la naturaleza del mismo, ya que no hay restricciones de ventas al mercado local o centroamericano, no existe información procesada que refleje cuántas de las mismas exportan mayoritariamente fuera de la región. Tampoco existen datos respecto al régimen de admisión temporal. En cuanto

6. Estos datos han sido elaborados a partir de la información de la sección de Balanza de Pagos del Departamento de Contabilidad Social del Banco Central de Costa Rica.

7. Datos provenientes del Departamento de Comercio del gobierno de los Estados Unidos.

Cuadro 1

PRINCIPALES INCENTIVOS A LA EXPORTACION POR PAÍS Y REGIMEN DE EXPORTACION

INCENTIVO	COSTA RICA			GUATEMALA	
	ZONA FRANCA	CONTRATO EXPORTACION	REG ADMISION TEMPORAL	ZONA FRANCA	MAQUILA
Derechos de importación de materia prima, componentes, maquinaria y equipo	Internamiento sin generación de obligación tributaria	Exoneración proporcional a ventas de exportación	Suspensión de derechos	Exoneración del 100%	Exoneración del 100% durante un año
Impuestos de exportación	Exoneración 100% sobre exportación a terceros mercados	Exoneración 100% sobre exportación a terceros mercados	Exoneración 100%	No aplicable	Exoneración del 100%
Impuestos sobre ganancias	100% de exoneración	Exoneración proporcional a ventas de exportación	Exoneración 100%	Exoneración del 100% durante quince años	Exoneración del 100% sobre bienes exportados durante 10 años

Sigue...

...viene

INCENTIVO	COSTA RICA			GUATEMALA	
	ZONA FRANCA	CONTRATO EXPORTACIÓN	REG. ADMISION TEMPORAL	ZONA FRANCA	MAQUILA
Impuestos sobre repatriación de ganancias	100% de exoneración	15%de impuesto	15% de impuesto	No aplicable	No aplicable
Ventas al mercado local	Hasta el 40% de las ventas totales	Se permiten	Permitido previa autorización del consejo	20% máximo de la producción local	No aplicable
Base legal	Ley 7210, 14-12-90	Ley 7092, 21-4-88	Ley 7092. 21-4-88	Decretos 65-89 y 25-91. Acuerdo 242.90	Decretos 24-89 y 26-91, Acuerdo 533-89

Sigue...

...viene

INCENTIVO	HONDURAS		
	ZONA LIBRE	ZONA INDUSTRIAL DE PROCESAMIENTO	REGIMEN DE IMPORTACION TEMPORAL
Derecho de importación de materia prima, componentes, maquinaria y equipo	Exoneración del 100%	Exoneración del 100%	Exoneración del 100%
Impuestos de exportación	Exoneración del 100%	Exoneración del 100%	Exoneración del 100% (De acuerdo al Art. 10 del Decreto N° 872 de 1979)
Impuestos sobre repatriación de ganancias	Exoneradas del Imp. sobre Renta	Exoneradas del Imp. sobre Renta ¹	Exoneración del 100% hasta por un período de 10 años si reúne los requisitos contemplados por la Ley

Sigue...

...viene

INCENTIVO	HONDURAS		
	ZONA LIBRE	ZONA INDUSTRIAL DE PROCESAMIENTO	REGIMEN DE IMPORTACION TEMPORAL
Ventas al mercado local	Pueden venderse siempre y cuando se paguen los derechos arancelarios y gravámenes correspondientes	Es permitido siempre y cuando no haya producción nacional de las mismas, previa autorización del Min. de Economía y que se paguen los derechos arancelarios y gravámenes correspondientes	No es permitido
Base legal	Decreto Ley N° 358 de 1978	Decreto Ley N° 27 de 1987	Decreto Ley N° 130 de 1936

1. De acuerdo a lo estipulado en la Ley, "No gozarán de este beneficio las personas naturales o jurídicas o extranjeras, cuando la legislación de sus respectivos países las permita deducir o acreditar el Impuesto Sobre la Renta pagado en Honduras de los impuestos a pagar en su país de origen.

a la modalidad de zonas francas, información del sector privado, menciona que en 1986 apenas se registraron 11 empresas mientras que 1991 ya se contabilizaban 96. En el caso guatemalteco datos también de origen privado, en concreto de la Gremial de Exportadores No Tradicionales, muestran un incremento de 41 empresas en 1986 a 400 seis años más tarde acogidas a la legislación sobre maquila. En este mismo sentido el crecimiento de firmas foráneas, donde las coreanas ocupan un lugar fundamental, ha sido espectacular: de apenas una en 1986 a 82 en 1992. En Honduras, a inicios de 1992 las tres zonas libres privadas contabilizan 17 empresas mientras que las cinco ZIP's existentes 20 firmas (Price Waterhouse, 1992, cuadro 1.3). En cuanto a la Zona Franca de Puerto Cortés son once las empresas existentes mientras que serían 30 las firmas acogidas al régimen de importación temporal según el Ministerio de Economía de ese país.

Toda esta expansión ha tenido, obviamente, su impacto en términos de generación de empleo. Datos de organizaciones empresariales señalan que en Costa Rica los puestos de trabajo en Zonas Francas ha crecido de 1,500 en 1986 a 13,000 en 1992; a ello habría que añadir los correspondientes a los otros dos regímenes de exportación y sobre los cuales no hay información disponible. Para Guatemala se menciona que la generación de empleo en la maquila se ha incrementado de 5,000 puestos de trabajo en 1986 a 70,000 seis años más tarde. Y, en el caso hondureño se estima un total de 38,000 empleos para 1993 distribuidos de la siguiente manera: 23,000 en las ZIP's y zonas libres privadas; 5,000 en la Zona Libre de Puerto Cortés; y, 10,000 corresponderían a empresas acogidas al régimen de importación temporal.

Por consiguiente, esta información, a pesar de su carácter parcial y relativamente confiable, insinúa que en los tres países considerados este nuevo tipo de industrialización se está erigiendo en una actividad importante de generación de divisas, en espacio de atracción de inversión foránea y en generadora de empleo. En este sentido, se puede concluir que en los últimos años ha acaecido una dinámica industrializadora significativa

de nuevo cuño cuya lógica no se orienta hacia la sustitución de importaciones sino que se inscribe en la de globalización de la economía mundial privilegiando la producción de bienes transables.

LA REFLEXIÓN EN CENTROAMÉRICA SOBRE LA NUEVA DINÁMICA INDUSTRIALIZADORA

Debido a la novedad de este fenómeno es poca la bibliografía existente sobre el mismo, especialmente en términos de publicaciones formales. Como se ha mencionado en la introducción, en este segundo apartado se lleva a cabo una breve reseña de los trabajos realizados para poder así tener idea del estado de la reflexión en Centroamérica.

En el caso costarricense un primer estudio que se mencionará es el de Pávez (1987) que describe los inicios de la industria de la maquila hacia fines del primer lustro de los 80 cuando la promulgación del régimen de admisión temporal supuso que el número de empresas se duplicara. Otros trabajos que pueden ser citados son el de Duarte y Quintanilla (1991), el de Villalobos (1992) y el de Nowalski et al. (1993).⁸ Aquellas autoras enfatizan las condiciones laborales en la maquila textil a partir de entrevistas de un cierto número de trabajadoras ilustrando situaciones que caracterizan de "superexplotación"; también se reconstruyen luchas obreras en circunstancias de quiebra de empresas. Por su parte, Villalobos hace una evaluación, a nivel

8. También existen otros trabajos como el de Ulate (1989) que a través de un estudio del 75% de los certificados de abono tributario que se otorgaron en 1987 identifica el tipo de industria beneficiada por los mismos; en cuanto al trabajo de Fonseca (1991), el mismo se centra en la evolución de tales certificados comprendidos en los contratos de exportación; y, por su parte, Coya (1991) analiza el impacto del régimen de admisión temporal sobre la maquila electrónica.

macro, de los incentivos a la exportación y sus impactos sobre la industria. Y, Nowalski et al. después de realizar una caracterización global de la industria de maquila se centran en la rama textil. A partir del estudio en profundidad de seis empresas llegan a varias conclusiones: ha habido un impacto positivo de la maquila textil en la economía costarricense; sus condiciones laborales parecieran ser inferiores a las de otras empresas de la misma rama que operan bajo distinto régimen de producción; ofrece pocas oportunidades para el desarrollo físico y mental de la fuerza laboral; su impacto negativo en el medio ambiente pareciera ser moderado; y, no ha tenido función significativa en términos de desarrollo tecnológico.

Pero, sin duda, el trabajo más sugerente es el realizado por Trejos (1992). Esta autora, a partir de entrevistas semi-estructuradas a trabajadores de empresas de exportación, busca determinarse si en la situación costarricense se dan mecanismos de consenso al interior del proceso laboral.⁹ Su conclusión es que en los casos estudiados no se detecta ni presencia de mercados internos ni institucionalidad para el procesamiento de conflictos. Por el contrario, el proceso laboral se organiza de manera más bien autoritaria ya que las jornadas laborales son prolongadas, la intensidad del trabajo es acentuada, los salarios se determinan de manera arbitraria por parte de la gerencia y los trabajadores están sometidos a una permanente incertidumbre en cuanto a la estabilidad de sus empleos. Trejos argumenta que el consenso se logra a través de la presencia de asociaciones solidaristas cuya naturaleza y mecanismos de vela.

Honduras es, de los tres países que vamos a considerar en esta investigación, el que tiene menos estudios al respecto. De nuestro conocimiento existe sólo uno consistente en un informe

9. El marco teórico de referencia es el conocido trabajo de Burawoy (1989) donde se plantea que existen tres mecanismos de constitución de consenso al interior de la empresa: la existencia de lo que este autor denomina "juegos"; el funcionamiento de mercados internos que permiten la movilidad laboral dentro de la empresa; y, la presencia de instituciones de regulación de conflictos.

sobre el impacto de las Zonas Industriales de Procesamiento en las condiciones socio-económicas del Valle del Sula (Price Waterhouse, 1992). Este trabajo ha contemplado una caracterización básica de la fuerza laboral, a partir de una encuesta a 200 trabajadores en tres parques, y un análisis de las condiciones socio-económicas de dos comunidades urbanas (Choloma y Villanueva) cercanas a zonas industriales, a través de una encuesta de 300 hogares. Además este estudio aborda la problemática de la infraestructura social y económica, en términos de servicios directos y aquellos ligados al mercado de trabajo, en el Valle del Sula.

Por el contrario, es Guatemala el país donde se han realizado más estudios sobre el fenómeno de la nueva industria exportadora y, en concreto, sobre la maquila. Al respecto cabe destacar, en primer lugar, los tres trabajos realizados por FLACSO. El estudio de González (1990) consiste en una descripción de características básicas de 58 empresas ubicadas en distintos puntos del país pero con concentración en Ciudad de Guatemala y en Quezaltenango; además los aspectos laborales se han profundizado a través del estudio de 25 mujeres. La fuerza laboral femenina es el énfasis de la investigación de Pérez Sáinz y Castellanos (1991) donde, a partir de una encuesta aplicada a trabajadoras de cuatro empresas maquiladoras de la capital, se ha analizado el perfil socio-demográfico, movilidad laboral, condiciones de trabajo e impacto sobre el hogar. Y, en tercer lugar, hay que mencionar el estudio de Pérez Sáinz y Leal (1992) sobre subcontratación de talleres de San Pedro Sacatepéquez por empresas maquiladoras donde se ha enfatizado características de los establecimientos, existencia de capital social y configuración de identidades laborales y étnicas con base en 20 casos de estudio.

Además de los estudios de FLACSO cabe mencionar el de Monzón (1992) sobre condiciones de vida de trabajadoras de la maquila de confección en el Área Metropolitana de Guatemala con base en 50 casos; se han contemplado diversos aspectos tales como perfil socio-demográfico de las obreras, sus condiciones laborales, estructuras familiares y situación socio-eco-

nómica de los hogares de las mismas.¹⁰ Por su parte, AVANCSO (1993) ha hecho una aproximación de carácter más general al fenómeno de la maquila, basada principalmente en información ya existente, abordando diversos aspectos tales como los orígenes de este fenómeno, sus impactos macroeconómicos, etc.¹¹

Pero sin duda, el estudio más ambicioso sobre la maquila en Guatemala, y en el resto de Centroamérica, es el realizado por Petersen (1992). En el mismo se aborda, en primer lugar, los orígenes del fenómeno contextualizándolo tanto en términos del ajuste estructural del gobierno demócrata-cristiano como de la estrategia de internacionalización de capital coreano. Los tipos de firmas presentes, con especial énfasis en las de origen coreano, y el impacto sobre las actitudes del empresario guatemalteco constituye una segunda dimensión contemplada. Y, en tercer lugar, el estudio discute la problemática laboral tanto en términos de las condiciones laborales presentes en las empresas maquiladoras, prestando atención a problemas de inseguridad e higiene industrial, como de la espinosa cuestión de la sindicalización del sector. El texto concluye discutiendo la lógica del modelo coreano de maquila y los retos que plantea en términos de reformas socio-económicas y del papel del Estado para Guatemala.¹²

10. También el trabajo de Herrera y De los Ríos (1991) indaga las condiciones laborales de trabajadoras de 15 fábricas en la Zona 12 de la capital. Otros dos trabajos universitarios son el de Díaz Solís (1988) sobre la maquila en Quezaltenango y el de Carías Pérez (1991) sobre repercusión del ambiente laboral de la fábrica en la salud mental de los trabajadores.

11. Estudios de características similares son el de Estrada y Santizo (1989) y el de CITGUA (1991). También hay que mencionar el estudio de Díaz (1992) realizado dentro de la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales que, a partir de un cuestionario aplicado a 120 empresas (un 95% de las agremiadas), busca resaltar las ventajas de la maquila para el desarrollo del país.

12. Metodológicamente, este estudio contempló 225 entrevistas de distinta naturaleza con trabajadores de 80 empresas (23 coreanas, siete norteamericanas y 50 guatemaltecas). El au-

Por consiguiente, como se puede apreciar de esta breve reseña, la reflexión en Centroamérica sobre esta nueva dinámica industrializadora se ha caracterizado, fundamentalmente, por su naturaleza descriptiva. Este tipo de enfoque es propio de estudios exploratorios que buscan identificar los principales rasgos de un nuevo fenómeno como el que nos concierne. Pero, ya se plantea la necesidad de superar esta primera etapa y proyectar la reflexión a niveles más analíticos. En este sentido, la discusión sobre procesos laborales en el marco de las transformaciones recientes del capitalismo pueden servir para abordar problemáticas más sustantivas.

EL DEBATE SOBRE LA CRISIS DEL FORDISMO

Este nuevo tipo de industrialización que se observa en Centroamérica se inscribe, como ya se ha mencionado, dentro de un proceso más global que afecta a la economía mundial y que tiene antecedentes en otras regiones. Tal proceso ha sido interpretado desde distintos ángulos.

En primer lugar, tendríamos la interpretación en términos de la emergencia de una nueva división internacional del trabajo postulada por Fröbel et al. (1980). La tesis principal de estos autores es que problemas de valorización de capital en las economías capitalistas avanzadas han supuesto flujos significativos de capital desde estas economías a las periféricas en busca de costos salariales más bajos que permitan tal valorización. En este sentido se habría configurado un nuevo tipo de relaciones entre Centro y Periferia distinto al tradicional que ha estado sustentado, fundamentalmente, en la produc-

tor también entrevistó a 54 inversores, propietarios y gerentes de 52 empresas además de otras personas pertenecientes a distintos tipos de instituciones (funcionarios del Ministerio del Trabajo, de la AID, de instancias empresariales, etc.)

ción de bienes primarios por parte de la Periferia y de bienes de capital por parte del Centro. La eclosión de zonas francas en los años 60 y 70 en los países periféricos sería su principal manifestación.

Pero, desde otra óptica interpretativa, este tipo de movilidad de capital se entiende, únicamente, como una estrategia de firmas estadounidenses que ante el dilema entre aumentar la productividad o reducir costos, optaron por lo segundo. Por el contrario, el capital europeo no se vió confrontado ante tal dilema por su entorno proteccionista y la existencia en esa área de zonas con costos salariales bajos; y, en el caso japonés se optó por el incremento de productividad gracias a la flexibilización productiva y al énfasis en calidad. Esta última ha resultado en una estrategia más a largo plazo que la seguida por el capital estadounidense y la flexibilización implícita en tal estrategia ha impuesto una redefinición distinta de la economía mundial (Wilson, 1989: 5-8). Así, desde esta segunda interpretación se apunta más bien a procesos de concentración y centralización de capital en un doble sentido: por un lado, un incremento de producción descentralizada tanto en países centrales como periféricos; y, por otro lado, un aumento de control de tales unidades descentralizadas por corporaciones transnacionales. Este enfoque ha sido denominado como globalización de la producción.¹³

Ambos enfoques postulan la configuración de una economía mundial de nueva naturaleza caracterizada por su globalización. No obstante hay también posturas que cuestionan que un nuevo orden se haya generado y argumentan que lo que se visualiza en la actualidad es más bien el derrumbe de los pilares del antiguo ordenamiento. Así, Gordon (1988) considera, por un lado, que la industrialización periférica, especialmente la de los denominados nuevos países industrializados, no ha supues-

13. Varios son los autores que podrían ser asimilados a este tipo de enfoque pero, entre ellos, habría que resaltar por sus importantes reflexiones sobre la flexibilización de la producción, problemática que abordaremos más adelante, a Piore y Sabel (1984).

to cambios relevantes en términos históricos. De hecho, tales cambios no han sido tan importantes como los logrados por los propios países periféricos durante la Depresión de los 30 y la Segunda Guerra Mundial y han servido más bien para recuperar las pérdidas en términos de contribución relativa a la producción industrial mundial ocurridas en los 50 y 60; además no son claras las tendencias de cambio industrial en los nuevos países industrializados durante los 70. Por otro lado, este autor argumenta que lo crucial en las estrategias de movilidad de las corporaciones transnacionales no son ni la adaptación tecnológica ni los bajos salarios. En este último sentido enfatiza la poca incidencia relativa de los costos salariales, especialmente en relación a los de infraestructura, y la mayor variabilidad de las tasas de cambio que las salariales en los países periféricos. Por el contrario, parecería que los entornos políticos e institucionales serían, según este autor, factores más determinantes para entender la movilidad del capital transnacional.

Detrás de esta discusión sobre si se ha conformado ya una economía global o si está aún por gestarse, este tipo de reflexiones plantea el problema de la interpretación del tipo de industrialización periférica en el actual contexto histórico.

Un primer tipo de análisis lo podemos encontrar en Lipietz (1987) quien advoca por el desarrollo, a partir de los años 70 en ciertos países, de lo que este autor denomina "fordismo periférico". Fenómeno que se habría generado a partir de diferentes tipos de procesos: políticas anteriores de sustitución de importaciones; formas periféricas de capital mercantil; promoción "milagrosa" de exportaciones de materias primas; o, desarrollo a partir de experiencias tayloristas primitivas.

Recuérdese brevemente que el fenómeno del fordismo ha constituido uno de los objetos de discusión más importantes de las llamadas teorías de la regulación.¹⁴ Tal fenómeno se carac-

14. Tales teorías se enmarcan dentro de las reinterpretaciones que se han hecho del desarrollo del capitalismo a partir de los 70. Jessop (1990) ha identificado hasta siete escuelas distintas de regulación. En este párrafo nos servimos, por razones de exposición, del esfuerzo sintético que de algunas

terizaría, fundamentalmente, por tres elementos. Primero, se basaría en el predominio de un régimen de acumulación de naturaleza intensiva donde los incrementos de un producto se obtienen a partir de un uso más eficiente de los insumos requeridos. Segundo, se conformaría un modo de regulación monopolista donde los aumentos de salarios reales se equiparan a los de productividad con base en configuraciones institucionales (Estado, sindicatos, sistema de seguridad social, etc.) cambiantes según las realidades nacionales. De esta manera los incrementos de producción, especialmente de bienes de consumo durable, son absorbidos por el aumento de la demanda efectiva. Y tercero, en la base de este proceso se habría configurado un modelo industrial calificado como fordista. En el mismo los principios de organización del trabajo de inspiración taylorista (separación de las actividades de concepción, ejecución y simplificación de éstas últimas) fueron incorporados a la línea semiautomática de montaje (Dunford, 1990:310-317).¹⁵

En este sentido, Lipietz (1987: 77-78) considera que el denominado fordismo periférico es auténtico fordismo ya que combina mecanización, acumulación intensiva y un mercado de bienes de consumo durables en expansión gracias a la existencia significativa de un capital local autónomo, sectores medios y fuerza laboral calificada. O sea, estaríamos ante un nuevo modelo distinto de los existentes en experiencias industrializadoras previas y que este mismo autor había calificado como "sub-fordismo" y "taylorismo sangriento". Aquél remitía a la industrialización sustitutiva de importaciones, en su segunda fase, confrontada a problemas de estrechez de mercado debido a la estructura del ingreso prevaleciente; de ahí que el problema crónico de demanda efectiva llevara a este autor a hablar de "sub-fordismo". Mientras que el "taylorismo sangriento" reflejaba el fenómeno analizado por Fröbel et al. caracteri-

de ellas ha hecho Dunford (1990).

15. Además de estos tres elementos (régimen de acumulación, modo de regulación y paradigma o modelo industrial) la perspectiva regulacionista contempla otras dimensiones tales como estructuras hegemónicas y crisis.

zado por procesos laborales intensivos en mano de obra y en situación de alta precariedad; de ahí, su calificativo (Lipietz, 1982).

Esta interpretación de experiencias industrializadoras en economías periféricas ha sido cuestionada por Amsden (1990). Esta autora argumenta que habría tres problemas al aplicar el modelo fordista a países del Tercer Mundo.¹⁶ En primer lugar, la preocupación de este tipo de industrialización no es el de subconsumo o demanda efectiva, subyacente en el modelo fordista como hemos visto, sino el de incrementos de productividad para afrontar la competitividad en el mercado mundial. Segundo, estas experiencias, al igual que otras de carácter tardío, han sido fruto de un proceso donde el Estado ha jugado un papel mucho más importante que los propios empresarios.¹⁷ Y, tercero, al contrario de experiencias tempranas de industrialización, las tardías se han basado en procesos de aprendizaje más que de invención. Esto ha supuesto, según esta autora, que la aplicación e implementación de métodos de producción tayloristas haya sido distinta. Si la invención privilegia la oficina corporatizada, el aprendizaje se centra más en la misma fábrica relativizando una separación tajante entre concepción y ejecución. En resumen, Amsden piensa que Lipietz peca de etnocentrismo al querer interpretar la "Periferia" en términos del "Centro".

El tercer punto de crítica al modelo de fordismo global, la aplicación distinta de los principios tayloristas, remite a la problemática central del presente estudio: la gestión de la fuerza laboral que se estaría implementando con esta nueva dinámica industrializadora. Esto desplaza la discusión a refle-

16. Amsden no utiliza el término "Periferia" por razones epistemológicas, como veremos más adelante, sino el de Tercer Mundo. De hecho hay que recordar que ninguna de estas denominaciones es totalmente satisfactoria.

17. Este punto lo ilustra de manera bastante convincente Amsden (1990: 21-25) con los ejemplos de Taiwan y, sobre todo, de Corea del Sur donde el Estado no sólo disciplinó la fuerza laboral, como es bien conocido, sino también al gran capital.

xiones cuyo referente empírico son las economías centrales pero que tienen pertinencia para la problemática que concierne a este estudio como se explicitará posteriormente.

Existe consenso que la crisis que ha afectado al capitalismo desde los años 70 ha supuesto el agotamiento del régimen de acumulación y modo de regulación basado en el modelo taylorista-fordista. En este sentido se ha avanzado, en cierto tipo de literatura, la idea que ya ha emergido un nuevo principio organizativo productivo que se estaría erigiendo en hegemónico: el de especialización flexible. El mismo supone, entre otras cosas, cuestionar la separación entre concepción y ejecución que constituía la piedra angular del sistema taylorista y, por consiguiente, del fordista.

Desde esta óptica interpretativa se argumenta que en la actualidad hay cada vez un mayor número de bienes y servicios cuyos mercados se ven expuestos a mayor competencia, no sólo en términos del mecanismo tradicional de precios sino, sobre todo, a través de cambios de productos y diferenciación de los mismos. O sea, el mercado se caracterizaría por su mayor volatilidad. Esto supondría que la producción fordista con su estandarización presenta rigideces para adaptarse a estas nuevas dinámicas y las nuevas tecnologías, basadas en la automatización programable, tienden más bien a privilegiar el principio de flexibilización. Es decir, se estaría gestando un nuevo sistema socio-técnico donde primarían las pequeñas unidades productivas con tecnología informatizada y una fuerza laboral altamente capacitada e involucrada que permitiría la adaptación a esa nueva naturaleza volátil del mercado (Piore y Sabel, 1984).

Pero, para la emergencia de este nuevo sistema se necesita, entre otras cosas, tres condiciones. Primero, se tiene que movilizar y estructurar redes de firmas de distintos tamaños para lograr la formación de una cultura empresarial local donde conocimientos sobre tipos de producción y mercados se socialicen. Segundo, son necesarias instituciones y sistemas de prácticas que viabilicen tales redes. Esto se puede lograr a través de nexos formales entre firmas pero también de mane:ra infor-

mal con el desarrollo de la confianza dentro de la respectiva comunidad empresarial. Y, tercero, que es la condición que interesa y sobre la cual se insistirá más adelante, se requiere una fuerza de trabajo polivalente (Storper, 1988).

Al respecto, Piore y Sabel (1984: 265-274) han planteado la existencia de cuatro tipos de contextos donde se desarrolla este paradigma de especialización flexible. El primero remite a conglomerados regionales tales como los denominados distritos industriales (el famoso ejemplo de la llamada "Tercera Italia") donde ninguna empresa es dominante—de manera permanente—y la cohesión reside en el sentido de comunidad. La federación de empresas, con gerentes comunes y arreglos financieros, basada en principios organizativos de tipo familiar que generan una fuerte identidad común, representan un segundo contexto como es el caso de los "zaibatsu" japoneses de la preguerra. Y, fábricas descentralizadas y firmas en sistemas de tipo "solar" con distintas órbitas, donde las relaciones con las empresas proveedoras se establecen en términos de colaboración y no de subordinación, constituyen los otros dos contextos. Pero, estos cuatro tipos de situaciones comparten varias características básicas en términos de regulación microeconómica: en primer lugar, combinan flexibilidad con especialización; segundo, la entrada a estos contextos es limitada debido al carácter restringido de las comunidades que los define; tercero, se promueve competencia pero que induzca a innovación; y, como corolario de lo anterior, en cuarto lugar, se limita cualquier otro tipo de competencia.

De estos cuatro tipos de contextos los que más han suscitado la atención han sido los dos primeros. Así, Dore (1989) en un conocido estudio comparativo entre dos fábricas británicas y dos japonesas propuso dos modelos de empresa: el orientado al mercado que correspondería a los ejemplos británicos y el orientado a la organización que se materializaría en las firmas niponas. El primero se caracterizaría por los siguientes elementos: alta rotación de la fuerza laboral; remuneraciones de acuerdo a la función que el mercado sanciona con un cierto precio; formación de la mano de obra y provisión de la seguridad

social a cargo de los mismos trabajadores o del Estado; ingreso a la empresa a cualquier nivel; organización de los trabajadores con base en sus cualificaciones similares por parte de los sindicatos que además buscan acuerdos nacionales o regionales en un mismo sector; mayor peso de identidades de clase, gremial o regional que la lealtad a la empresa; e, interés individual material como elemento más motivador para el trabajo. Por el contrario, el modelo orientado hacia la organización presentaría los siguientes rasgos: baja rotación de la fuerza laboral; inexistencia de remuneraciones por funciones que se establecen más bien por la antigüedad, la edad y la "excelencia"; formación de la mano de obra y provisión de la seguridad social a cargo de la empresa; ingreso a la misma limitado a ciertos niveles ya que se incentiva la movilidad interna; sindicatos de empresa que negocian a nivel de firma; búsqueda del compromiso e identificación con la empresa; e interés de grupo, en términos del prestigio y prosperidad de la empresa, como principal motivación laboral.

Posteriormente, este mismo autor ha complementado estos perfiles tomando en cuenta otras dimensiones.¹⁸ Al respecto la orientación hacia el mercado se facilita cuando la definición social, no solamente legal, de la empresa es en términos de propiedad de accionistas. En este sentido, los directivos empresariales son personas de confianza de los accionistas y establecen cierta distancia con la fuerza laboral que contratan a la que consideran ajena a la firma. De igual manera, la maximización de dividendos a corto plazo se erige en el objetivo fundamental. Por el contrario, la orientación hacia la organización se facilita cuando la definición social de la empresa es en términos de comunidad de personas. O sea, los directivos empresariales suelen ser antiguos miembros de tal comunidad que incluye también a los propios trabajadores. En este tipo de contexto, la maximización de dividendos deja de ser el objetivo primordial

18. Las mismas han sido sugeridas por el estudio de Clark (1978) sobre la empresa japonesa.

yla estrategia empresarial se puede plantear más a largo plazo (Dore, 1992: 36-40).¹⁹

El otro contexto, el de los distritos industriales, ha sido estudiado de manera profusa en el caso italiano.²⁰ Sin entrar a reseñar análisis de experiencias concretas, si merece la pena remitirse al esfuerzo de síntesis realizado al respecto por Becattini (1992). Ante todo, este autor define este fenómeno como "...una entidad socioterritorial que se caracteriza por la presencia activa tanto de una comunidad de personas como de un conjunto de empresas en una zona natural e históricamente determinada" (Becattini, 1992: 62). De esta definición hay dos términos que requieren ser especificados. En primer lugar, en relación a la comunidad el elemento que debe privilegiarse es el de conjunto de valores (sobre el trabajo, intercambio, familia, etc.) que son compartidos y susceptibles de ser transmitidos a nuevas generaciones. En cuanto al conjunto de empresas se trata de un proceso de localización de una división del trabajo que ni se difumina en el mercado ni genera concentración de firmas; además tal conjunto debe ser lo suficientemente diverso como para incorporar los diferentes grupos que configuran la comunidad. Dos características identifican —ante todo— al distrito industrial: su dinamismo tecnológico y la combinación, aparentemente contradictoria, de cooperación y competencia.²¹ Finalmente, merece ser también mencionado que es el

19. No obstante, este modelo japonés no representa un modelo oriental. Hamilton y Woolsey Biggart (1992) han mostrado en un interesante estudio comparativo entre Japón, Taiwan y Corea del Sur, diferencias en términos de las relaciones Estado/empresas, principales actores corporativos y estrategias tanto a nivel intraempresarial como extraempresarial.

20. Al respecto, véase —entre otros— el texto compilado por Pyke, Becattini y Sengenberger (1992).

21. Piore (1992: 99-100), a partir de categorías filosóficas de Hanna Arendt, ha propuesto resolver esta contradicción considerando al distrito industrial como foro para la acción (espacio público de interacción humana). Así, la cooperación sería la cualidad de igualdad que posibilita el discurso y sus efectos diferenciadores. Y, la competencia se entendería más bien como forma de concepción y comprensión del proceso

sentido de pertenencia a la comunidad industrial local, en tanto genera beneficios al individuo y a la familia, lo que confiere identidad en este tipo de contexto.²²

Esta perspectiva de la especialización flexible ha sido cuestionada por autores, adscritos al enfoque de la regulación, que piensan que la producción flexible no constituye un sistema productivo alternativo. Así, Boyer (1990: 26-30) argumenta que desde casi los inicios del sistema fordista, el mismo ya se vió confrontado con problemas de diferenciación de la demanda. Por otro lado, cuestiona que la conjunción de estrategias empresariales individuales, a nivel micro, garanticen el equilibrio, a nivel macro, entre producción y consumo. Es decir, ni el fordismo es tan rígido ni la producción flexible tan especializable como se les ha querido presentar. Y, en este sentido, su conclusión es que tal producción flexible sería más bien una adaptación a la crisis que un medio para superarla.

Por su parte, a Coriat (1990: 157-174) le parece abusivo erigir a la especialización flexible en sistema alternativo como proponen Piore y Sabel. La crítica de este autor se centra en la dimensión del mercado. Si éste es restringido, entonces la especialización flexible tiene también claros límites; por el contrario, si la demanda crece, aunque cualitativamente cambie, entonces la producción en serie se ve reivindicada. En este sentido, se estaría ante dos principios que definen las configuraciones productivas fruto de nuevas normas de producción y competencia. Por un lado, estaría el propio principio de especialización flexible donde la productividad se basa fundamentalmente en economías de variedad o de gama propias de productos de ciclo corto y rápida obsolescencia. Pero, por otro lado, operaría también un principio de flexibilidad dinámica que se sustenta en economías de repetición de procedimientos

productivo donde los propios actos adquieren significado en relación a los demás miembros de la comunidad.

22. Señalemos que en el esfuerzo sintetizador de Becattini se incluye también otras dimensiones como las de recursos humanos, mercado, adaptabilidad del sistema, financiamiento local y fuentes de dinamismo.

y productos buscando, en última instancia, economías de escala propias a la producción en serie. En este caso se estaría ante productos de ciclo más largo ya sea nuevos con demanda creciente o de masa ya existentes y consolidados aunque se vean sometidos a ciertos cambios. De hecho, la tesis central de este autor es que lo que se ha clausurado no es la era de la producción en masa como tal sino de la producción en masa indiferenciada (Coriat, 1990: 21).

Leborgne y Lipietz (1991) plantean cinco cuestionamientos a este principio de producción flexible en su pretensión de conformar un nuevo orden postfordista. Primero, el fordismo no ha sido simplemente producción en masa por lo que el post-fordismo no puede ser definido, simplemente, en términos de especialización flexible; o sea, se está hablando de un modelo de desarrollo y no meramente de un paradigma tecnológico. Segundo, no existe una única salida a la crisis del sistema fordista. Según estos autores, post-fordismo y neo-fordismo (sociedades dualizadas donde se mantienen los principios tayloristas pero sin los beneficios del fordismo para los trabajadores) son posibles soluciones donde se pueden dar distintas combinaciones de flexibilidad e involucramiento.²³ Este punto aborda directamente la problemática de las relaciones laborales y se retomará más adelante. Tercero, la organización económica del futuro está aún por decidirse mientras se den tanto integraciones de tipo vertical como horizontal. Cuarto, la macroeconomía, como hemos visto también con Boyer, sigue contando. A éllo hay que añadir la importancia creciente de la dimensión ecológica que conlleva que el "laissez faire" no será, según estos autores, el modo de regulación post-fordista. Y, finalmente, no habría razones para pensar que un único modelo de desarrollo se impondrá a nivel mundial.²⁴

23. El término utilizado por estos autores es el de "implication" que hemos preferido traducir por involucramiento que por implicación.

24. En términos más concretos, en relación al modelo de empresa japonesa y su supuesta universalización como "producción ligera" ("lean production") véase la aguda crítica de Bonazzi

En términos de relaciones laborales, que es la dimensión a la que se quiere abocar, el enfoque de especialización flexible privilegia el tema de la polivalencia de la fuerza de trabajo como hemos mencionado. En este sentido, Piore y Sabel (1984: 273-274) argumentan que al contrario de la producción en masa, donde la concepción está escindida de la ejecución, en el sistema de especialización flexible los diseñadores deben tener una calificación suficientemente amplia que permita visualizar productos y procesos productivos de manera simultánea. En el mismo sentido, la calificación de los propios trabajadores debe ser de naturaleza similar para que les permita cambiar con rapidez de un trabajo a otro.²⁵ Y, más aún, ambos deben poder colaborar en los problemas que plantea la ejecución. Por otro lado, esta adquisición de conocimientos y experticias se logran por la pertenencia a una cierta comunidad de trabajadores calificados y, al respecto, el logro de tal calificación es parte de un proceso más amplio de adquisición de cierta identidad.

En cuanto a Coriat (1990: 268-282) propone tres posibles escenarios de relaciones salariales en el post-fordismo tomando en cuenta cuatro dimensiones: la forma de consecución de la productividad y la calidad; la distribución de los frutos del progreso técnico; los factores que fomentan el respectivo escenario; y, las debilidades del mismo.

El primero de estos escenarios, que este autor califica como liberal y dual se caracterizaría –en primer lugar– por la primacía de la innovación tecnológica sobre la organizacional; por la implantación de un taylorismo asistido por computadora; por el control jerárquico de círculos de calidad; y, por la externaliza-

(1993). Y, en cuanto a los distritos industriales, otro ejemplo por excelencia de especialización flexible, Amin y Robins (1991) han criticado el uso demasiado generalizado que se ha hecho de este tema. Sabel, Piore y Storper (1991) han respondido tales críticas.

25. Esta polivalencia, entre otras cosas, implica un mayor involucramiento de los trabajadores a través de la organización del proceso laboral según principios tales como el enriquecimiento de tareas, el sistema justo a tiempo o los círculos de calidad (Iranzo, 1988).

ción masiva de subcontratación. En términos de distribución de las ganancias de productividad, el salario se determinaría de manera individual cuestionándose todo tipo de negociación colectiva previa y se estaría ante una acción redistributiva estatal debilitada. Las tendencias liberales, tan en boga en la actualidad, y las debilidades sindicales serían las dos principales fuerzas que promueven este tipo de escenario. Pero, sus límites radicarían en la profundización de la dualización de la sociedad y en la pérdida de consensos.

Por su parte, un segundo posible escenario, calificado como de liberal suave, compartiría con el anterior gran parte de sus características pero diferiría en un doble sentido: por un lado, se daría involucramiento de los trabajadores a través de una combinación de autoridad y negociaciones informales; y, por otro lado, sí existiría una acción estatal decidida en términos redistributivos con la instauración de políticas de ingresos mínimos garantizados.

Por el contrario, el tercer escenario, catalogado como cooperativo o de democracia salarial, se opone al primero de manera frontal. Así, en primer lugar, en este último escenario habría equilibrio entre innovaciones tecnológicas, organizacionales y sociales; se constituirían mercados internos de trabajo; habrían grupos de cualificación colectiva y de gestión de la calidad; y, las relaciones interempresariales serían horizontales. En cuanto a la distribución de los frutos del progreso técnico, este tercer escenario se caracterizaría por los siguientes elementos: estabilización salarial; reducción del tiempo de trabajo; ingresos mínimos; formación de mano de obra; y, gestión institucionalizada de la movilidad y flexibilidad laboral. Su principal fuerza residiría en las potencialidades de la actual revolución tecnológica y las fortalezas de los escenarios anteriores (hegemonía del liberalismo y limitaciones de la acción sindical) son las debilidades de este tercer escenario que además requeriría un largo proceso de negociación.

También Leborgne y Lipietz (1992: 23-24) proponen un escenario diversificado donde habría varias opciones en térmi-

nos de flexibilidad e involucramiento.²⁶ En este sentido se hablaría de dos paradigmas que constituirían los polos de tales combinaciones: por un lado, flexibilidad del mercado laboral junto a control directo y jerárquico del proceso de trabajo conformando así un neo-taylorismo (Estados Unidos y Gran Bretaña); y, por otro lado, rigidez externa con involucramiento negociado que estos autores denominan como paradigma "kalmariano".²⁷ Este involucramiento puede ser negociado a distintos niveles (individual, empresarial, sectorial o societal) dando lugar a diferentes situaciones.

Como se mencionó y se ha podido apreciar, este conjunto de reflexiones tienen como referentes empíricos las economías avanzadas. Interesa ahora explicitar sus consecuencias para contextos periféricos.

Si bien desde el enfoque de la especialización flexible se argumenta la emergencia de un nuevo sistema opuesto al fordista, basado en la producción en masa, se piensa también que ambos pueden ser compatibles y coexistir. En este sentido, se especula con la posibilidad de la conformación de una economía internacional donde viejas industrias fordistas migrarían a la Periferia mientras la producción flexible se localizaría en los países avanzados (Piore y Sabel, 1984: 279-280). En esta propuesta de relocalización subyace el argumento que la producción flexible no requiere mano de obra barata (Wilson, 1989: 6-7).²⁸ Esto último supone que la ventaja comparativa de las

26. En este sentido, se ha planteado la necesidad de diferenciar entre una flexibilidad interna (que remite a la polivalencia) de una externa. Esta última contemplaría tanto el fenómeno de la subcontratación como la que se denomina flexibilidad numérica que reflejaría relaciones laborales temporales, con jornadas parciales o flexibles. En este sentido se estaría ante una fuerza de trabajo poco calificada y sometida a procesos típicos de inspiración taylorista (Alonso, 1991).

27. Tal denominación proviene del nombre de la empresa automotriz sueca donde se materializó por primera vez, en 1974, este tipo de arreglo.

28. Pero también se esgrimen contrargumentos a esta tesis sobre la localización. Así, entre otras cosas, se menciona que mano

economías periféricas, con base en una fuerza laboral peor remunerada, no tiene mayor incidencia en la globalización inducida por la producción flexible.

No obstante, desde esta misma perspectiva analítica también se han dado posiciones que abogan por la viabilidad de un modelo de especialización flexible en tales economías. En este sentido, Storper (1988) argumenta que la especialización de productos hace que los mercados desborden los marcos nacionales y, por tanto, se globalicen lo que conlleva que la producción de transables deviene en prioritaria. En términos de procesos industrializadores periféricos, que son los que interesan, esto supone que los mismos deberían —en gran medida— orientarse hacia la exportación, buscar la especialización y diferenciación de productos y, como corolario de lo anterior, la producción flexible resultaría ser imprescindible. De la misma manera Sabel (1988), revisando su postura inicial, piensa que el tipo de desarrollo acaecido en el Tercer Mundo y en especial en América Latina, basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, presenta una doble oportunidad para el desarrollo del modelo de especialización flexible. Por un lado, este autor argumenta que la implementación parcial de la producción en masa debido a los problemas de limitación del mercado interno y que se expresan en la existencia de una alta capacidad productiva ociosa, ha supuesto que la fábrica latinoamericana se organice como un conjunto de talleres semi-autónomos bajo el mismo techo recordando la configuración de productores artesanales independientes previa a la producción en masa. Pero, esta descentralización, es sólo condición necesaria pero no suficiente para la materialización de un sistema de especialización flexible. Además es necesaria la incorporación de tecnología programable y la constitución de redes de proveedores flexibles y seguros. Por otro lado, la segunda oportunidad residiría en el sector informal donde ciertos segmentos

de obra sin experiencia puede adaptarse más fácilmente a este nuevo tipo de producción que fuerza laboral con cultura y tradiciones fordistas (Wilson, 1989: 7-8).

del mismo podrían evolucionar hacia una situación similar a la de los distritos industriales siempre que se cumplan requisitos para la cooperación.

En cuanto a las críticas del enfoque de especialización flexible, Lipietz y Leborgne (1992: 28-29), como ya hemos mencionado, plantea que no necesariamente un único modelo se tiene que imponer a nivel mundial. Así, la nueva configuración internacional comprendería economías centrales basadas en compromiso de tipo "kalmariano" con posibilidad de dualismo (kalmarismo/neotaylorismo según, por ejemplo, distinciones de género o étnicas). Por otro lado, estaría la Periferia donde el principio organizativo sería el paradigma neotayloriano con actividades rutinizadas e intensivas en mano de obra.²⁹ Por su parte Coriat (1990: 273), apunta que el primero de los escenarios que propone, el liberal y dualista, se vería confrontado a la competencia por parte de países periféricos. O sea, se insinúa que en los mismos prevalece cierto taylorismo.

Por consiguiente, los autores que pueden ser adscritos al enfoque regulacionista, presentan una visión pesimista de los procesos de industrialización periféricas donde predominaría un neo-taylorismo en el que las ventajas para los trabajadores del fordismo no existirían o estarían muy limitadas. Por su parte, Piore y Sabel visualizan que el desplazamiento de sectores fordistas a la Periferia impulsaría la industrialización pero sin analizar sus efectos. Sólo en la propuesta de Storper se advoca que una reorientación exitosa hacia la producción de transables en las economías periféricas requeriría del sistema de especialización flexible. Igualmente, Sabel en su texto posterior al elaborado conjuntamente con Piore, ve potencialidades de desarrollo de especialización flexible en contextos periféricos con base en la configuración peculiar de la fábrica y a ciertos segmentos de la economía informal.

29. Parte del actual Tercer Mundo se incorporaría a este esquema como zonas de subcontratación de polos hegemónicos. Antiguas economías centrales, tales como Gran Bretaña o Francia, podrían devenir en semiperiféricas.

No se trata de tomar partido por alguna de estas posiciones; de hecho, el debate está lejos de haber concluido. La utilidad de una discusión de esta naturaleza debe ser la de proveer elementos interpretativos para abordar problemáticas como la planteada en este texto. En este sentido, sin duda, las distintas posiciones presentadas pueden hacer aportes significativos. No obstante, no hay que olvidar que el referente empírico de tal debate han sido los países del Norte y que los periféricos son tratados como tales, o sea de manera marginal y residual. Por consiguiente, se impone todo un ejercicio en términos de tamizar este conjunto de propuestas en términos de nuestras realidades. Es decir, hay que evitar la importación acrítica de modelos teóricos ya que se conoce, de experiencias pasadas, cuáles son los costos de asumir ópticas etnocéntricas. Esto supone que se debe recurrir a la evidencia empírica y en contraste con ella ver la pertinencia de estas propuestas teóricas y su posible reformulación.

En este sentido, los siguientes capítulos de este texto van a intentar descifrar qué modalidades de gestión de fuerza laboral se identifican con esta nueva dinámica industrializadora en cada uno de los tres países considerados a partir de información de primera mano recabada. La misma proviene de dos fuentes: en primer lugar, de un conjunto de entrevistas semi-estructuradas realizadas a gerentes generales y de recursos humanos de empresas industriales exportadoras; y, segundo, de la aplicación de una encuesta de fuerza laboral en algunas de estas empresas. En el anexo metodológico que se encuentra al final de este volumen se especifican las características de ambas etapas de trabajo de campo. Además se ha creído conveniente que tales análisis nacionales vayan precedidos de un capítulo sobre el desarrollo de la maquila en México, país en América Latina donde este tipo de fenómeno se ha desarrollado más tempranamente y de manera más extensa. Estas características hacen del caso mexicano un punto de referencia idóneo para evaluar esta nueva dinámica industrial en Centroamérica. El texto finaliza con un capítulo de alcance regional que no es una mera síntesis de los tres trabajos nacio-

nales ya que lo que se intenta es realizar un análisis de la evidencia empírica recabada desde una óptica regional comparativa. Es en este último capítulo que, en sus conclusiones, se retomará este debate teórico sobre la crisis del fordismo. En este sentido, se intentará mostrar cuál es la utilidad analítica de este conjunto de proposiciones para interpretar la nueva dinámica industrializadora en Centroamérica y los tipos de gestión de fuerza laboral que se están implementando.