

Ciudades del Caribe en el umbral del nuevo siglo

Alejandro Portes
Carlos Dore Cabral
(coordinadores)

FLACSO-República Dominicana
PDIC-Universidad de Johns Hopkins
Editorial Nueva Sociedad

Primera edición: 1996

RES.
COP. 5324
BIBLIOTECA

La posición de los autores de este libro no refleja necesariamente los puntos de vista oficiales de las instituciones que han auspiciado su publicación.

© FLACSO-República Dominicana
© PDIC-Universidad de Johns Hopkins
© Editorial NUEVA SOCIEDAD
Apartado 61.712 Caracas, 1060-A, Venezuela
Telfs.: (058-2) 265.18.49, 265.53.21, 265.99.75
Fax: (058-2) 267.33.97, Télex: 25163 ildis-vc

Edición al cuidado de Eufemia Hernández
Diseño de portada: Javier Ferrini

Composición electrónica: Cecilia Zuvic
Impreso en Venezuela
ISBN: 980-317-096-1

Reconocimientos _____	7
Prólogo _____ <i>Bryan Roberts</i>	9
Tendencias urbanas en el Caribe Una introducción al proyecto comparativo _____ <i>Alejandro Portes/Carlos Dore Cabral</i>	15
La urbanización en la cuenca del Caribe: el proceso de cambio durante los años de crisis _____ <i>Alejandro Portes/José Itzigsohn/Carlos Dore Cabral</i>	27
La ciudad y la nación, la organización barrial y el Estado: los dilemas de la urbanización en Costa Rica a principios de los años noventa _____ <i>Mario Lungo</i>	65
La vida en la ciudad: los sectores populares y la crisis en Puerto Príncipe _____ <i>Sabine Manigat</i>	95
Apatía y esperanzas: las dos caras del Area Metropolitana de Guatemala _____ <i>Juan Pablo Pérez Sáinz</i>	133
La vida mala: economía informal, Estado y pobladores urbanos en Santo Domingo _____ <i>Wilfredo Lozano</i>	63
La urbanización en Jamaica durante los años de la crisis _____ <i>Derek Gordon/Patricia Anderson/Don Robotham</i>	209
La lucha ante el cambio: política y economía de la pobreza urbana _____ <i>Alejandro Portes</i>	239
Autores _____	263

La lucha ante el cambio: política y economía de la pobreza urbana

Alejandro Portes
José Itzigsohn

Los artículos incluidos en este libro se dedicaron a explorar las actitudes de los pobladores urbanos en cada país, relacionadas con los cambios en la vida de la ciudad y la participación política. Se analizó además la actividad informal a través de estudios de caso que permitieron evaluar los cambios en la estructura de las oportunidades abiertas a los sectores populares en cada ciudad. El objetivo de este capítulo final es integrar los diferentes resultados y proporcionar una visión de conjunto de la situación en las ciudades del Caribe después de una década de cambio apuntalada por la crisis económica y la subsecuente transformación de los modelos de desarrollo.

No pretendemos revisar todos y cada uno de los resultados presentados en los capítulos anteriores. Nuestra meta, en cambio, es realizar un análisis comparativo de dos aspectos clave del comportamiento popular. El primero, el político, es observado en la participación en partidos establecidos y en organizaciones populares comunitarias. El segundo, el económico, es observado en la figura de los empresarios populares. Ambos factores son cruciales en la medida en que revelan aspectos clave de las relaciones de los grupos menos favorecidos con el Estado y con el mercado regulado. La comparación del comportamiento político se realiza a partir del análisis cuantitativo de los resultados de las encuestas en las cinco ciudades, en tanto que el económico se basa en la comparación cualitativa de los estudios de caso de los empresarios informales en cada ciudad. Estos análisis revelan interesantes convergencias y divergencias entre los cinco países y nos proporcionan una lección de importancia teórica general.

Participación política en la ciudad: ¿el partido o las organizaciones de base?

La emergencia en América Latina de los llamados «nuevos actores sociales» tomó por sorpresa tanto a los analistas como a los partidos políticos establecidos. Estos «nuevos actores» comprenden una amplia variedad de organizaciones comunitarias populares que han surgido espontáneamente de las necesidades de sus respectivas bases sociales y que, en su mayor parte, han evitado enredarse con las organizaciones políticas tradicionales. A pesar de su aversión hacia los «políticos de siempre», estas organizaciones de base han venido a jugar de manera creciente un importante papel tanto en los acontecimientos locales como en los nacionales a través de sus demandas organizadas, sus protestas en masa, y el apoyo electoral a figuras con inclinación popular (Jelin, 1985; Fals Borda, 1992).

En este capítulo se analiza el comportamiento político de los grupos populares en las ciudades del Caribe, su involucramiento con las «nuevas» organizaciones comunitarias y las actitudes que hacia ellas mantienen. Se contrasta además de manera explícita este modo de participación con la afiliación en partidos políticos tradicionales y se analizan los factores que llevan a una u otra forma de participación. La principal contribución del artículo es una forma de análisis que combina tanto variables de nivel individual como de nivel nacional (sistema político), como determinantes potenciales de las diferencias observadas en la participación o simpatía por las organizaciones comunitarias de base.

El cambio hacia estas innovadoras formas de participación empezó en la década de los setenta y alcanzó su momento culminante en los ochenta en respuesta al surgimiento de regímenes autoritarios fuertemente represivos seguidos por una severa caída en la economía. En América Latina, la crisis económica inducida por la deuda externa llevó a una interrupción y posteriormente a un revertimiento del desarrollo económico. Al iniciarse la década de los ochenta los países de esta región empezaron a registrar una tras otra tasas negativas de crecimiento (Iglesias, 1985; Lagos/Tokman, 1983; ECLA, 1990; PREALC, 1990). Durante los setenta y los primeros años de la siguiente década la situación se vio agravada por la presencia de dictaduras militares en muchos países que bloquearon los canales institucionales para la expresión del descontento (Lehman, 1990; Tironi, 1986).

En respuesta, los pobladores de las zonas marginadas y otros grupos populares empezaron a crear sus propias organizaciones de base para sobrevivir y para la gradual expansión de espacios alternativos donde presentar sus demandas. Para evitar la represión, rechazaron resueltamente el contacto con los partidos políticos existentes y se concentraron en cambio alrededor de incuestionables demandas: educación y salud para los niños, atención a las madres, acceso a alimentos y productos de primera necesidad, albergue, y protección contra el crimen (Cardoso, 1983). A diferencia de los sindicatos, las organizaciones comunitarias no se organizaron alrededor de sus lugares de trabajo ya que muchos de sus miembros eran desempleados, sino que se organizaron en el lugar de residencia (Razeto, 1985; Schkolnik, 1986; Friedmann, 1989). Estos grupos vecinales —asociaciones de madres, centros juveniles, cooperativas de vivienda, cocinas comunales, y otros— mostraron ser tan exitosos que no solamente resistieron las dictaduras militares de los setenta, sino que contribuyeron efectivamente a su dimisión y entonces procedieron a expandirse de la ciudad hacia el nivel nacional (Campero, 1987; Hardy, 1987; Matos Mar, 1985).

La literatura en ciencias sociales sobre estos «nuevos actores» se divide entre los autores que vieron su crecimiento como signo de un cambio cualitativo en las relaciones entre la sociedad civil y el Estado, y aquellos que los percibieron sólo como una innovadora respuesta popular ante condiciones políticas inusualmente difíciles. Slater (1985), y Friedmann (1989) hicieron eco al optimismo de los científicos sociales, particularmente en Chile, quienes consideraron estos autónomos grupos comunitarios como los cimientos para la construcción de una sociedad verdaderamente democrática. Otros como Portes y Johns (1989), Eckstein (1989), y Cardoso (1992) fueron menos optimistas respecto a la capacidad transformadora

de los movimientos populares y vieron su crecimiento como dependiente de los espacios de oportunidad creados por el sistema político dominante. A diferencia de los más entusiastas exponentes de la primera posición, quienes retrataron los movimientos basados en las comunidades como un nuevo fenómeno global que trascendía las diferencias nacionales, los autores de la segunda escuela consideraron la participación popular en estos movimientos como dependiente tanto de variables individuales como del sistema político nacional.

La emergencia de los nuevos actores sociales en América Latina y los debates teóricos y políticos que los rodean pueden sintetizarse en las siguientes cuatro preguntas que guiarán nuestro análisis:

1. ¿Cuál es el grado real de participación de los sectores urbanos populares en las nuevas organizaciones comunitarias de base *versus* los partidos políticos tradicionales?

2. ¿Cuáles son las actitudes de estos sectores populares hacia ambas formas de participación política?

3. ¿Hasta qué punto las actitudes y la participación política se ven influenciadas por variables de nivel individual, tales como educación, ocupación, edad y género?

4. ¿Hasta qué punto las actitudes y la participación política se ven influenciadas por las diferencias entre los sistemas políticos y el carácter del Estado nacional de los diferentes países?

Diferencias en el sistema político de los países

Los datos y los principios metodológicos que guían este estudio fueron descritos ampliamente en los capítulos anteriores. Las diferencias entre los países seleccionados también fueron discutidas en los capítulos 1 y 2. Sin embargo, es necesario enfatizar los contrastes entre sus sistemas políticos como necesaria introducción al análisis de las preguntas planteadas, particularmente para la discusión de la última:

—Costa Rica, según se vio en un capítulo previo, es uno de los países más democráticos en el continente donde el Estado garantiza los derechos humanos y civiles y estimula la participación de los ciudadanos en la política electoral a través de los partidos establecidos. Por otro lado, aunque no activamente impulsados por el Estado, florecen las comunidades de base como actores sociales y, dado que se consideran legales, tienen garantizado el acceso a las autoridades.

—Guatemala se ubica en el otro extremo con una historia de represión de las organizaciones populares que se remonta al derrocamiento, patrocinado por la CIA, del presidente electo Arbenz, en 1954. Desde entonces la vida política ha sido dominada por una alianza entre las fuerzas armadas y una élite económica atrincherada en el poder. Escuadrones paramilitares de la muerte fueron usados libremente para intimidar o eliminar a los oponentes del orden existente. Desde mediados de los ochenta, Guatemala atraviesa por un proceso de democratización, sin embargo, el país es todavía políticamente inestable.

– República Dominicana es una incipiente democracia con un fuerte régimen presidencial. Desde la invasión norteamericana al frustrado despegue nacionalista del país en 1964, la vida política en Dominicana ha estado dominada por la figura de Joaquín Balaguer, quien ha sido electo presidente repetidamente, aunque con frecuencia bajo sospecha de fraude. Desde los últimos años de los setenta, sin embargo, se ha permitido la competencia abierta de los partidos políticos, y se ha debilitado la influencia de los militares en el gobierno. Las organizaciones comunitarias de base son legales y rara vez el gobierno interviene en ellas (Lozano/Duarte, 1992; Dore Cabral, 1985).

– El vecino Haití continúa su turbulenta vida política. Después de un breve hiato de democracia bajo el presidente Jean Bertrand Aristide, la alianza de las fuerzas armadas con la élite económica restauró su hegemonía haciendo uso de cualquier medio para mantenerse en el poder. También aquí fueron libremente utilizados escuadrones de la muerte para intimidar y deshacerse de sus oponentes. La campaña electoral de Aristide había ganado amplio apoyo popular y su posterior elección había estimulado las movilizaciones populares y la esperanza de transformar el viejo orden político. Después del golpe, los militares desarrollaron una campaña para desactivar las organizaciones de base (Manigat, 1992; Trouillot, 1990). La intervención armada de Estados Unidos finalmente abolió la dictadura y restauró a Aristide en el poder. Sin embargo, las instituciones del país son aún muy frágiles y su futuro democrático es todavía incierto.

– El sistema parlamentario de Jamaica es un legado del período colonial británico. En este país se ha desarrollado una sucesión ininterrumpida de administraciones elegidas democráticamente, pero las elecciones son frecuentemente marcadas por la violencia generalizada. Los dos partidos que se alternan en el poder —el Partido Laboral de Jamaica (JLP) y el Partido Nacional de la Gente (PNP)— cuentan con amplio apoyo popular. Durante la década de los setenta y principios de los ochenta, bandas armadas de ambos partidos escenificaron con frecuencia violentas confrontaciones en las zonas marginadas de Kingston y otras áreas urbanas lo que llevó a un clima de inestabilidad y temor generalizado (Gordon/Dixon, 1992).

El análisis que se desarrolla a continuación está basado en el total de las cinco muestras nacionales descritas en los capítulos anteriores. La muestra en conjunto consiste en 2.300 casos tomados de las cinco ciudades capitales. El cuestionario incluye preguntas sobre sexo, edad, estado civil, *status* migratorio, educación, ocupación, ingreso, y autoidentificación de clase que son utilizadas como predictores de la participación política. Los indicadores de la última incluyen afiliación a partidos políticos, participación en organizaciones comunitarias de base y actitudes hacia ambas formas de participación política.

Las formas de participación y sus determinantes

La tabulación preliminar de los resultados de las encuestas revela un interesante patrón de variación tanto entre las variables dependientes como entre los países.

El énfasis dado en los trabajos latinoamericanos a las organizaciones populares como la forma preferida de la expresión política popular, no es confirmado por estos resultados. Como muestra el cuadro 1, los miembros activos en cualquier clase de organización comunitaria representan una minúscula minoría, alrededor de 10% en la mayor parte de los países y en la muestra en su conjunto.

Por otro lado, la participación en los partidos políticos establecidos alcanza cerca de la mitad (47%) de la muestra combinada. Este dato se ve exagerado por los resultados de Kingston donde casi todos los entrevistados son miembros de uno de los dos principales partidos. Sin embargo, en las otras dos democracias—Costa Rica y República Dominicana— la participación en los partidos políticos excede también la participación en las organizaciones con base en las comunidades (1).

Hay notables diferencias entre estos países y los dos restantes. En Guatemala y Haití, ambos países gobernados por dictaduras militares o regímenes civiles controlados militarmente, la participación de los sectores populares en los partidos políticos es mínima. Esta ausencia de participación no se ve compensada por las organizaciones populares ya que la participación en las mismas es también muy baja. Este patrón general de desmovilización popular y apatía es también evidente en la preguntas sobre actitudes, especialmente en el caso de Guatemala.

Hay una inversión significativa entre el comportamiento político y las actitudes hacia los partidos y las organizaciones de base. Como se muestra en el cuadro 1, las mayorías en todos los partidos apoyan las organizaciones de base como «las organizaciones que realmente representan la voluntad popular» y consideran que se les debe investir con mayor poder. En cuatro de los cinco países y en el total de la muestra, esta postura es significativamente más alta que la de aquellos que apoyan a los partidos políticos. La única excepción es Haití, pero en este caso la diferencia entre las dos posiciones no es estadísticamente significativa (2).

La mayor simpatía por las comunidades de base entre nuestros entrevistados es aún más evidente en las dos últimas líneas del cuadro 1. Estas presentan la distribución de los resultados de una obligada respuesta a una pregunta de elección múltiple acerca de cómo cree que utilizan su tiempo libre los habitantes de los barrios populares. Con la excepción de Guatemala, la mayoría en todos los países eligió la opción de «uniéndose a una organización de base para mejorar el vecindario». Dos tercios del total de la muestra eligieron esta alternativa, mientras que

1. La pregunta sobre la afiliación a un partido político fue omitida en la encuesta en San José porque el momento de su aplicación coincidió con unas elecciones fuertemente competidas y el equipo de investigación local la consideró una pregunta demasiado delicada. Los resultados en el cuadro 1 son una estimación derivada de los resultados de la votación para los dos principales partidos—el Partido de Liberación Nacional (PLN) y el Partido de la Unidad Social Cristiana (PUSC)— en las elecciones primarias que tuvieron lugar en la primera mitad de junio de 1993. El porcentaje de votantes en las áreas populares fue estimado dividiendo el total de los votos por el número de votantes registrados en estas áreas.

2. El alto apoyo a los partidos políticos en Haití puede ser el resultado del momento en que se llevó a cabo la encuesta durante la presidencia de Aristide. Aristide fue electo con fuerte apoyo popular y su triunfo estimuló las esperanzas de que el involucramiento de la gente común en el sistema político podría ayudar a transformar el país. Tales esperanzas pueden haberse reflejado en las respuestas de los entrevistados a esta pregunta. Ver Manigat (en este libro) y Trouillot, 1990.

Cuadro 1

**Participation and attitudes toward Party Politics and Community
Grassroots Organizations in the Caribbean Basin, 1992**
(In Percentages)

Variable	Country					Total
	Costa Rica	Dominican Republic	Guatemala	Haiti	Jamaica	
Belongs to a Political Party	(40,0) ¹	21,3	4,0	4,0	98,1	47,0 ²
Belongs to a Community Organization ³	12,5	11,4	4,5	12,0	2,3	7,3
Supports Participation in Party Politics	58,5	59,8	21,3	60,7	41,4	46,6
Supports Community Grassroots Organizations	74,5	87,1	65,8	55,0	86,0	76,6
Believes Community Organizations can Accomplish:						
a. Nothing ⁴	48,5	46,9	71,8	76,0	39,5	52,8
b. Something	28,3	36,2	21,0	21,3	44,1	32,9
c. A Great Deal	23,2	16,9	7,2	2,7	16,4	14,3
Best Use of Free Time is:						
a. To join a political party	7,5	12,9	3,3	8,0	6,8	7,5
b. To join a community organization	62,3	60,3	45,8	54,7	83,8	65,5
c. To remain at home	30,2	26,8	50,9	37,3	9,4	28,0
N ⁵	400	403	400	300	792	2.295

1. Estimate based on other published sources.
2. Weighted average, excluding Costa Rica.
3. Missing cases classified as non-participants.
4. Includes «don't know» responses.
5. Missing data excluded.

menos de 10% optó por la respuesta «uniéndose a un partido para resolver los problemas de esta ciudad». Las muestras haitiana y guatemalteca mostraron la más alta proporción de entrevistados que eligieron la opción de haciendo-nada («se quedan en casa»). La apatía hacia la participación popular en estos países es también evidente en la distribución de las respuestas a otra pregunta que inquiría sobre qué tanto pueden lograr las organizaciones comunitarias para sus miembros. Cerca de 70% de los guatemaltecos y haitianos no creían o no sabían que las

organizaciones comunitarias hubieran logrado o pudieran lograr algo. En tanto que en los tres países democráticos este tipo de respuesta fue elegida por menos del 50% (3).

Estos resultados preliminares muestran, primero, una notable diferencia entre las expectativas teóricas respecto al grado de involucramiento popular con los «nuevos actores sociales» y la participación real en este tipo de organizaciones. Segundo, éstos muestran una distancia igualmente notable entre el apoyo verbal a estos movimientos populares y la activa participación en los mismos. Tercero, estos patrones de comportamiento revelan una disparidad entre países que confirma las teorías existentes sobre los efectos de los sistemas políticos nacionales en las movilizaciones populares (Leeds, 1969; Portes/Walton, 1976). Sin embargo, esta última conclusión debe ser probada contra la posibilidad real de que las diferencias entre nuestras cuatro muestras sea un resultado espurio debido a las diferencias de edad, sexo, educación y perfil ocupacional. Examinemos estas alternativas.

A pesar de la diferencia entre las actitudes y el comportamiento, ambos factores no dejan de estar correlacionados. El cuadro 2 presenta los coeficientes de asociación entre la participación en partidos y en las organizaciones de base y los índices de las actitudes hacia las dos formas de activismo en el total de la muestra y en cada país en particular (4). Los resultados muestran una positiva y significativa asociación entre cada índice actitudinal y su respectivo comportamiento y, con la parcial excepción de Haití, una correlación más alta entre las actitudes y el comportamiento dentro de cada forma de participación política que entre ellas (5). Podemos interpretar estos resultados como confirmación de la consistencia interna de los datos más que como indicadores de una dirección causal. En una encuesta transversal como la presente, no es posible asegurar que la afirmación de opiniones «causen» comportamiento y no a la inversa. En vez de esto consideraremos las actitudes políticas y la participación como dos variables dependientes separadas y examinaremos su relación con los predictores individuales y entre los países.

El análisis multivariado nos permitirá examinar si las diferencias a nivel individual en el total de la muestra explican la variación observada en las actitudes políticas y en el comportamiento o si, al contrario, el contraste entre los sistemas políticos nacionales es el principal determinante de esta variación. Los datos relevantes son presentados en el cuadro 3, éstos consisten en una serie de regresiones logísticas de las cuatro variables dependientes con todos los predictores incluyendo las características individuales y la nacionalidad. Esta última variable se utiliza como representación de las diferencias en los sistemas políticos. Los coeficientes de las regresiones indican la variación neta (incremento-decremento)

3. Una prueba de significación de la diferencia entre las respuestas en Guatemala y Haití *versus* los otros países combinados arrojó una chi cuadrada con 3 grados de libertad, de 0,001 de significación.

4. Jamaica fue excluida de este análisis porque la afiliación a un partido es casi universal lo cual desvía los resultados de la muestra en su conjunto.

5. Fue conducido un análisis factorial y de conjuntos de los ítems actitudinales 3, 4, 5, y 6. El análisis revela una clara estructura dual con los ítems de «partidos políticos» agrupándose y cargándose en un solo factor y los de «grupos comunitarios» agrupándose en un segundo factor.

en el logaritmo de la probabilidad de apoyo o participación en las comunidades o los partidos políticos, asociada con una unidad de incremento en cada predictor, controlado por otros. Para ofrecer un sentido más claro del significado de estos resultados, las columnas marcadas con p presentan la variación neta en la probabilidad de apoyo o participación de cada efecto significativo. Los predictores significativos son definidos como aquellos que exceden al menos por el doble a sus errores *standard*.

Educación e ingreso entran dentro de esta ecuación como variables continuas con la educación medida en años cursados y el ingreso como el logaritmo del ingreso mensual en 1992 expresado en su equivalente en dólares. La ocupación es también incorporada como una variable continua, medida de acuerdo al Registro Internacional del Prestigio de las Ocupaciones de Treiman (1977). El tipo de ocupación es también incluido como una variable categórica. Los coeficientes asociados con ésta y otras variables categóricas en las ecuaciones representan efectos relativos ya sea al efecto total de la respectiva variable o a la omisión de su categoría. En el caso de la ocupación la categoría omitida es «empleadores»; para la identificación de clase, la omitida es «clase media»; y para el país es Guatemala (6). En los primeros dos casos, los efectos individuales son estimados en relación con el efecto total: para el país, se eligió hacer los efectos relativos a Guatemala (7).

El cuadro 3 revela un claro patrón en los resultados en donde las diferencias entre los países muestran ser inmensamente más poderosas como predictores de las actitudes y el comportamiento que las variables de carácter individual. Una vez que las diferencias nacionales son introducidas en las ecuaciones, ningún otro predictor mantiene un efecto significativo sobre la participación en las organizaciones comunitarias o la pertenencia a un partido. Las variables actitudinales muestran, sin embargo, la influencia de varias características individuales, pero en este caso los efectos no siguen un patrón definido; los individuos casados y aquellos que se identifican a sí mismos como pertenecientes a la clase trabajadora tienen significativamente mayor probabilidad de preferir a las organizaciones comunitarias; en tanto que los entrevistados, los hombres, los más educados, y los de mayor ingreso entre los entrevistados muestran mayor probabilidad de inclinarse hacia los partidos políticos.

El efecto combinado de estas tres variables individuales sobre la actitud hacia los partidos es muy fuerte. Por ejemplo, un hombre con un nivel de educación escolar de 12 años y un ingreso mensual de 400 dólares tiene 47% más de probabilidad de favorecer la participación en un partido que una mujer con 6 años de escolaridad y un ingreso mensual de 150 dólares (8). No obstante los efectos más

6. La estimación de los efectos de las variables categóricas requiere la exclusión de una categoría. De otro modo los resultados estarían sesgados.

7. Este modo de presentar los efectos de la nacionalidad no altera de manera sustantiva los resultados. Estos serían los mismos si se hubiera usado alternativamente el total de la variable contraste.

8. Las probabilidades fueron calculadas para la muestra de Guatemala como la categoría nacional omitida. La probabilidad real de favorecer la participación en un partido fue de 45,8% para el hombre hipotético y de 31,1% para la mujer.

Zero-order Correlations of Attitudes and Participation in Political Parties and Grassroots Community Organizations, 1992

Country	Membership in	Attitudes toward	
		Political Parties ¹	Community Organizations ²
Costa Rica	Political Party	—	— ³
	Community Organization	0,026	0,272 *
Guatemala	Political Party	0,375 **	0,049
	Community Organization	0,093	0,216 *
Dominican Republic	Political Party	0,303 **	0,029
	Community Organization	0,079	0,203 *
Haiti	Political Party	0,276 **	-0,019
	Community Organization	0,226 **	0,187 *
Total	Political Party	0,332 **	0,107**
	Community Organization	0,127 **	0,225**

* p < 0,01

** pp < 0,001

1. Summated index of positive responses to items 3 and 6a in Table 2.

2. Summated index of positive responses to items 4, 5 and 6b in Table 2. Item 5 was dichotomized as «nothing» versus «something/a great deal».

3. Question about party membership omitted in the San José survey.

fuertes en estas ecuaciones continúan siendo los asociados con el país y siguen un patrón inequívoco. En comparación con los entrevistados guatemaltecos, todos los otros miembros de la muestra, excepto los jamaquinos, poseen niveles significativamente más altos de participación en las organizaciones populares, y todos, excepto los haitianos, tienen significativamente mayor probabilidad de apoyar tales organizaciones. Los haitianos comparten con los guatemaltecos un nivel de participación en partidos significativamente inferior a los de los otros dos grupos nacionales de los cuales se tenía información disponible; pero los guatemaltecos se distinguen además por sus actitudes negativas hacia el sistema de partidos (9).

Estos resultados indican que la mayor parte de las características individuales deja de tener una asociación significativa con las actitudes y el comportamiento

9. Comparados con los guatemaltecos, los dominicanos y costarricenses tienen 32% más de probabilidad de apoyar la afiliación a los partidos, los haitianos 27%, y los jamaquinos 21%. Los jamaquinos se agrupan en el nivel inferior de las diferencias actitudinales, pero su probabilidad de afiliación a un partido excede la de los guatemaltecos en un extraordinario 67%.

**Logistic Regressions of Community and Political Participation
by Selected Predictors, 1992**

Predictor ¹	Community Organizations			Participation In:		
	Attitude Toward:					
	B ²	S.E. ³	ΔP ⁴	B	S.E.	ΔP
Sex (Women)	0,148	0,121	—	-0,256	0,211	—
Age	-0,005	0,005	—	-0,008	0,008	—
Migrant	0,049	0,114	—	0,184	0,196	—
Married	0,400**	0,122	0,097	0,160	0,215	—
Years of Education	-0,017	0,015	—	0,047	0,025	—
Occupational Status	0,010	0,006	—	0,010	0,009	—
Type of Occupation: ⁵						
Jobless	0,022	0,236	—	0,581	0,402	—
Informal Worker	0,252	0,237	—	0,308	0,405	—
Formal Worker	0,044	0,217	—	0,051	0,375	—
Self-Employed	-0,236	0,217	—	0,176	0,377	—
Income	0,169	0,107	—	-0,066	0,177	—
Class Identification: ⁵						
Poor	0,162	0,164	—	0,495	0,271	—
Working-Class	0,455**	0,161	0,109	-0,291	0,255	—
Country: ⁵						
Jamaica	1.892**	0,194	0,351	-0,923 *	0,439	-0,41
Costa Rica	0,530**	0,160	0,126	1.297**	0,318	0,147
Dominican Republic	0,998**	0,164	0,223	1.049**	0,320	0,108
Haiti	-0,150	0,197	—	0,886 *	0,373	0,085
Model Chi-Square		233.906**			83.146**	
Degrees of Freedom		17			17	

Cuadro 3 (cont.)

Predictor	Political Parties					
	Attitude Toward:			Participation In:		
	B	S.E.	ΔP	B	S.E.	ΔP
Sex (Women)	-0,228 *	0,104	-0,056	-0,256	0,234	-
Age	-0,004	0,004	-	-0,008	0,010	-
Migrant	-0,040	0,109	-	-0,487	0,258	-
Married	-0,122	0,114	-	-0,248	0,254	-
Years of Education	0,066**	0,015	0,016	0,030	0,029	-
Occupational Status	0,008	0,005	-	-0,009	0,011	-
Type of Occupation:						
Jobless	-0,115	0,228	-	0,051	0,504	-
Informal Worker	-0,357	0,223	-	-0,209	0,510	-
Formal Worker	-0,325	0,209	-	0,305	0,461	-
Self-Employed	-0,109	0,212	-	0,249	0,461	-
Income	0,301**	0,099	0,0007	0,076	0,205	-
Class Identification:						
Poor	-0,233	0,167	-	-0,147	0,315	-
Working-Class	0,122	0,163	-	-0,381	0,316	-
Country:						
Jamaica	0,941**	0,183	0,207	8,291**	0,616	0,666
Costa Rica	1,679**	0,175	0,317			
Dominican Republic	1,681**	0,175	0,317	1,983**	0,332	0,451
Haiti	1,346**	0,209	0,274	0,456	0,451	
Model Chi-Square		231.364**			1342.423**	
Degrees of Freedom		17			16	

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

1. Variable coded in agreement with their labels. Words in parentheses indicated higher-coded category. 2. Logistic regression coefficients. 3. Standard errors of regression. 4. Net probability of change in the dependent variable per unit change of each predictor, evaluated at the mean. 5. Effects of categorical variables are relative to an omitted category. See text.

políticos una vez que las diferencias entre países son tomadas en cuenta. Por tanto, la conclusión obvia es que los factores sistémicos asociados con la política nacional juegan un papel central en la definición de los patrones de la participación popular. Al interior del país las diferencias en el activismo político, analizadas en los capítulos previos, son todavía explicables a través de factores individuales. Sin embargo, dichas diferencias ocurren dentro de contextos nacionales donde el promedio y el comportamiento político esperado de los grupos populares varían considerablemente.

Una palabra más debe decirse acerca de la forma en que los sistemas políticos afectan las actitudes y la participación política. Ya en el cuadro 1 se mostró que los dominicanos, los costarricenses y los jamaíquinos comparten un patrón similar de participación más alta en los partidos políticos que en las organizaciones comunitarias pero, al mismo tiempo, mostraban un grado mayor de simpatía y apoyo hacia estas organizaciones que hacia los partidos políticos. Esto puede estar relacionado con el hecho de que en los sistemas democráticos la gente tiene acceso a los bienes públicos y privados a través de los sistemas de partido pero no se valúa la participación *per se*. El ejemplo más notorio es el caso de los jamaíquinos, donde niveles extremadamente altos de afiliación a un partido se encuentran aparejados con niveles extremadamente bajos de apoyo a esta forma de participación (4,4%). Esto puede ser explicado por la importancia fundamental de las relaciones clientelistas en el sistema político jamaíquino y el consecuente carácter instrumental de la participación de los grupos populares. Guatemala, como un ejemplo de un sistema político no democrático, muestra grados muy bajos de participación y apoyo a los partidos políticos lo que se explica por el hecho de que los sectores populares, bajo esas condiciones, no encuentran incentivos para participar o apoyar a los partidos políticos establecidos.

La economía informal: acumulación y subsistencia

La economía informal ha sido alternativamente descontada como actividad de último recurso de los marginados del empleo formal o alabada como la solución a los problemas de desempleo urbano en América Latina. Como se discutió en el primer capítulo, esta última posición fue fuertemente defendida por el economista peruano Hernando de Soto (1989) y posteriormente adoptada por la Agencia Norteamericana de Desarrollo Internacional a pesar de la escasa evidencia empírica que la sustenta. Los estudios de caso de los empresarios informales presentados en los cinco capítulos anteriores contienen importantes lecciones acerca del carácter y la promesa potencial de estas actividades. En este capítulo nos basaremos en ellos para realizar el análisis comparado del comportamiento económico popular. El propósito de este ejercicio no es documentar de nuevo el ingenio de los pobres, hecho bien establecido en previas investigaciones, sino explorar el potencial de crecimiento y acumulación de las empresas informales.

La economía informal no es homogénea. Al contrario, está compuesta de un conjunto de actividades económicas muy diversas. Los análisis estructu-

ralistas en la materia han desarrollado una tipología que intenta capturar las principales clases de empresa informal. Esta tipología distingue entre actividades directas de subsistencia; actividades de producción y comercio subordinado a empresas en el sector formal; y conjuntos autónomos de pequeñas empresas con capacidad de crecimiento y adopción de tecnología. Son las empresas del último tipo las que proporcionan las bases para la implementación de políticas que apoyen el desarrollo de microempresarios. En América Latina, los primeros dos tipos predominaron durante el período de sustitución de importaciones en tanto que no se reportaron ejemplos del tercer tipo.

Hasta ahora nada como los «distritos industriales» de Italia central u otros lugares en Europa, compuestos de cooperativas autónomas de pequeñas empresas, ha sido descubierto en ninguna parte de esta región (Capecchi, 1989; Benería, 1989; Pérez-Sáinz, en este libro). En esta sección se explora el potencial para la emergencia de estos distritos con base en las lecciones obtenidas de nuestros casos de estudio y otros trabajos similares.

Heterogeneidad de la economía informal

Los estudios de los países proporcionan una muestra limitada de los tipos de actividad informal mencionados antes. Los zapateros en San José, los talleres de metales en Puerto Príncipe y los artesanos joyeros en Santo Domingo son ejemplos de actividades directas de subsistencia. Los productores de ropa en Santo Domingo y San Pedro Sacatepéquez (Guatemala) ofrecen una ilustración de actividades informales subordinadas a firmas capitalistas formales. Los enlatadores de fruta en Jamaica representan un ejemplo de pequeñas firmas con un cierto potencial de acumulación de capital y crecimiento. Una mirada más cercana a cada uno de éstos revela importantes pistas para entender las fuentes de la heterogeneidad y las limitaciones de las pequeñas firmas bajo el nuevo modelo de desarrollo.

Una comparación entre los artesanos joyeros en Santo Domingo, los zapateros en San José y los talleres de metales en Puerto Príncipe muestran la amplia variedad de actividades directas de subsistencia en que los grupos populares se encuentran involucrados. Los artesanos en Santo Domingo son pequeños productores o autoempleados que trabajan duro para lograr sus fines. Los dos empresarios entrevistados en Puerto Príncipe son ejemplos exitosos de supervivencia en una economía urbana altamente competitiva y en su mayoría informal. Ellos no están incluidos dentro del tercer tipo (crecimiento autónomo) por dos razones. Primero, su éxito no se basa en ninguna forma de inversión de capital o incremento de productividad, sino en la superexplotación de su fuerza de trabajo incluyendo trabajadores no pagados. Segundo, aunque éstos han sobrevivido hasta ahora, sabemos que su situación en el negocio es todavía muy precaria. El caso de los zapateros en San José representa una situación diferente. Mientras que una minoría entre ellos se las ha arreglado para invertir en maquinaria y expandir su producción, la mayor parte mantiene sus empresas en el nivel de reproducción

simple. Estos no han tenido que luchar tan duro para sobrevivir como aquellos en Santo Domingo o Puerto Príncipe, pero tampoco representan exitosos ejemplos de empresariado informal.

Si miramos ahora los casos de producción informal subordinada, observamos de nuevo diferentes situaciones. Los productores de ropa en Santo Domingo representan un caso de pequeños productores subordinados al capital doméstico formal. Los productores de ropa en San Pedro Sacatepéquez están subordinados al capital comercial local en Ciudad de Guatemala, a ensambladores domésticos, y a una firma subcontratista norteamericana. Esta última conexión ha sido la más dinámica en términos tanto de expansión como de empleo e inversión en maquinaria. Sin embargo, al mismo tiempo las hace vulnerables por su dependencia a un comprador único. Finalmente, un estudio de caso posee características que reproducen aquellas de las más dinámicas empresas informales en otras partes del mundo, se trata de los procesadores de alimentos en Jamaica. Este caso ofrece una importante lección porque su dinamismo está asociado con una clase muy particular de exportación. Su crecimiento está asociado con la emergencia de comunidades de inmigrantes jamaíquinos principalmente en Estados Unidos, y la demanda de productos de su país de origen generada por estas comunidades.

Por tanto, incluso en nuestra pequeña muestra de actividades, el mundo de la informalidad muestra en sí mismo una gran complejidad. Estos estudios indican la presencia en el Caribe de nuevas formas de empresa informal, ya sea de firmas autónomas vinculadas a la migración o de productores vinculados a subcontratistas internacionales, que van más allá de las tradicionales actividades de subsistencia. Investigaciones previas han mostrado la existencia de vínculos productivos entre unidades económicas informales y grandes corporaciones a través de la mediación de firmas nacionales formales (Benería/Roldan, 1987). Lo novedoso de estos estudios de caso es que muestran la articulación de algunas actividades informales directamente dentro de una economía de exportación con su mercado final en Estados Unidos. Los hallazgos también indican que algunas actividades de subsistencia están vinculadas a mercados de consumidores de bajos ingresos, mientras que otras dependen de industrias globales tales como el turismo. Sobre todo, la pluralidad de las situaciones encontradas en la vida real están vinculadas no sólo a los recursos propios de los empresarios informales, sino también a las ventanas de oportunidades y las restricciones que éstos confrontan bajo la emergencia del modelo de desarrollo exportador. La heterogeneidad de las situaciones encontradas dentro y entre los países hace difícil hablar en términos generales del sector informal como se hacía comúnmente en el pasado.

Globalización y oportunidades para las firmas informales

Durante los últimos 15 años, aproximadamente, ha habido una gran transferencia de las operaciones de ensamblaje de Estados Unidos a las áreas periféricas que poseen mano de obra barata y abundante. Los países de Centroamérica y el Caribe han intentado vincularse a esta estrategia de globalización de las empresas en el

mundo industrializado principalmente a través de la creación de zonas productoras de exportación. Nuestro estudio de caso guatemalteco sugiere, sin embargo, que el mismo proceso abre ventanas de oportunidad para ciertos empresarios informales. Los vínculos entre los subcontratistas internacionales y los productores de ropa de San Pedro Sacatepéquez han infundido un nuevo dinamismo a la economía de ese poblado. Se incrementó el empleo y se introdujeron nuevas máquinas con créditos proporcionados por los compradores norteamericanos. Es cierto que el modo de inserción de estos productores de ropa nativos es completamente dependiente.

El segundo elemento en la formación del nuevo sistema regional ha sido la gran movilización de mano de obra del Caribe hacia Estados Unidos. La penetración y remodelación previa de estos pequeños países por las instituciones económicas y políticas norteamericanas condujo con el tiempo a un flujo sostenido de mano de obra hacia el continente. Algunos de estos flujos fueron iniciados por reclutamiento deliberado, mientras que otros tuvieron orígenes políticos. En ambos casos, éstos se han sostenido y expandido en años recientes por la continua difusión de las expectativas de consumo de los países avanzados y por el reforzamiento de las redes sociales transnacionales (Portes/Grosfoguel, 1994). Este desarrollo crea nuevos nichos de oportunidades para las pequeñas firmas en los países expulsores. Este proceso es ilustrado por las procesadoras jamaicanas de alimentos. Aunque el *aki* es una fruta prohibida en Estados Unidos, miles de latas de *aki* encuentran su camino hacia las ciudades norteamericanas. Como señalan Gordon, Robotham y Anderson (en este libro), las firmas jamaicanas no son en sí mismas informales, pero su acceso a la provisión y eventual mercado del producto en el exterior hace uso necesario de canales informales. Solamente a través de ellos los productores pueden ganar acceso a un lucrativo mercado de exportación.

La migración y la subcontratación internacional no son un fenómeno nuevo. Sin embargo, bajo el nuevo modelo de desarrollo han adquirido una novedosa importancia para las economías de los países subdesarrollados. Los resultados de estos casos de estudio sugieren que dichos fenómenos pueden ofrecer algunas de las mejores oportunidades para que las actividades informales de subsistencia se transformen en pequeñas firmas con cierta capacidad de acumulación y crecimiento.

Limitaciones al crecimiento de las actividades informales

En tanto que algunos negocios informales, particularmente aquellos vinculados al comercio de exportación, han ganado acceso a promisorios mercados, otros tropiezan constantemente con diferentes obstáculos. Para algunos practicantes en el campo de la promoción de microempresas, el problema de las pequeñas firmas es simplemente la carencia de acceso a capital. Por lo tanto, la provisión de circulante llevaría presumiblemente a la proliferación de dinámicas pequeñas empresas. Los casos de estudio revisados en las secciones precedentes revelan, sin embargo, cinco limitantes que obstaculizan el crecimiento de las actividades

informales. El primero es la carencia real de capital. La mayoría de los negocios informales no tiene acceso a los sistemas formales de financiamiento. Estos tienen que confiar en redes informales o en agencias especializadas no gubernamentales. Así, los microempresarios haitianos excluidos de los canales formales de financiamiento hacen uso de asociaciones populares de crédito rotativo o *sols*, como se les llama localmente. El caso de los confeccionadores de ropa de Guatemala también ilustra este tipo de limitación: ellos tienen acceso a equipo moderno solamente si se mantienen trabajando para la misma firma norteamericana. Fuera de esta relación, carecen de fuentes locales de financiamiento tanto para la adquisición de equipo como para la introducción de diseños nuevos.

La segunda limitación es el mercado en el cual operan los productores informales. Muchos venden en competitivos mercados de consumidores de bajos ingresos donde hay pocas posibilidades de expansión, particularmente en tiempos de crisis económica cuando el ingreso de los sectores populares cae y se eleva el número de personas buscando ingresos por vía de la informalidad. El caso de los talleres de metales en Haití ilustra esta situación. Sin considerar la ingenuidad de los empresarios y la despiadada explotación de sus trabajadores, las limitaciones de un mercado muy pobre evita que sus empresas se conviertan en algo más que un precario medio de subsistencia.

Una tercera limitación emana del carácter exclusivo de algunos mercados. La situación de los joyeros artesanos en Santo Domingo es muy ilustrativa. La producción de joyas está vinculada a uno de los sectores de crecimiento más rápido de la economía de este país caribeño, es decir, al turismo. Sin embargo, los artesanos se mantienen con dificultades en el negocio. Estos deben vender su producción a un pequeño número de tiendas de regalos, o a un intermediario que controla el mercado y establece precios bajos por su trabajo. De esta manera, la producción artesanal de alta calidad se mantiene sobre-remunerada y se evita que alcance su potencial empresarial. Esto sugiere la importancia de considerar no solamente el carácter de la producción informal sino además sus mercados. La carencia de mercados libres en muchos casos puede convertirse en una limitación más severa incluso que la falta de capital.

La cuarta limitación se refiere a la atomización social de las empresas informales. El aislamiento en el cual se llevan a cabo la mayor parte de estas actividades unido al uso exhaustivo del tiempo que las mismas demandan no constituye un terreno fértil para la emergencia de vínculos de cooperación y confianza. Los enlatadores jamaiquinos de fruta proporcionan un patético ejemplo de las limitaciones que impone la atomización. Aun cuando estas empresas son las más exitosas entre nuestros casos de estudio, los lazos de cooperación, decisivos para la transformación de las actividades informales en «distritos industriales» de especialización flexible (Capecchi, 1989), parecen estar ausentes hasta este momento entre dichos productores. Los intentos de organización de las empresas procesadoras de alimentos han tropezado con el escollo constituido por el inestable y caótico acceso a los proveedores de fruta y a los mercados, lo que coloca a los pequeños productores en una situación de despiadada competencia entre unos y otros. Este aislamiento obstaculiza sus oportunidades para tomar ventaja de nuevos mercados

o de la innovación tecnológica y para evadir a las grandes compañías enlatadoras.

La última clase de limitación es, en algunos casos, la existencia de una «ética artesanal» que no permite a los productores informales adaptarse a las cambiantes condiciones del mercado. Esto es lo que ocurre con los zapateros en San José. Después de haber vivido un floreciente comercio hace veinte años, los zapateros enfrentan hoy condiciones externas que amenazan con relegarlos al olvido. En la medida en que Costa Rica se inserta en la economía global, los productores locales de bienes de consumo enfrentan una dura competencia de importaciones baratas. Sin embargo, la situación de los zapateros se ha vuelto aún más difícil por su reticencia a cambiar sus métodos tradicionales de producción. Este «orgullo de artesano» los condena a languidecer en las márgenes del mercado debido a que el poder adquisitivo de los consumidores domésticos es generalmente bajo por lo que se inclinan hacia las importaciones más baratas y a que la producción costarricense no es competitiva en los mercados extranjeros. En tales circunstancias, la intervención externa de agencias estatales u organizaciones privadas es esencial para reestructurar incentivos y proporcionar acceso al entrenamiento necesario para lidiar con las nuevas condiciones del mercado.

Las múltiples limitaciones enfrentadas por los negocios informales convierten cualquier solución basada en un solo aspecto —sea éste el sistema legal o acceso al capital— en soluciones que, en el mejor de los casos, serán parcialmente exitosas. Esta es presumiblemente la razón por la cual las iniciativas de políticas para apoyar la empresa informal han dado hasta ahora resultados limitados. La posibilidad de formas más integradas de intervención que consideren las múltiples barreras enfrentadas por las empresas informales merece atención adicional.

Políticas hacia el sector informal

Los programas de promoción de la microempresa han sido en años recientes piedra angular de las políticas sociales promovidas por los gobiernos del Caribe y las agencias internacionales como parte del nuevo modelo de desarrollo. El supuesto básico detrás de estos programas es que el apoyo al sector de microempresas informales ayudará a promover el empleo y a combatir la extensa pobreza causada por las políticas de ajuste estructural. Los esfuerzos públicos y privados para la promoción de microempresas se han dirigido a proporcionar préstamos y entrenamiento a los microempresarios. La mayoría de estas iniciativas asumen que los negocios del sector informal son productivos, susceptibles de nuevas inyecciones de capital que será bien empleado y capaces de retribuir los intereses de los préstamos. Esta visión está vinculada a la noción introducida por de Soto y algunas agencias internacionales tales como US AID. Aunque la visión corresponde en efecto a la situación de algunas actividades informales, éstas representan la excepción más que la regla.

Para los propósitos de las políticas sociales, la triple tipología de las empresas informales presentada al principio proporciona una guía de las distintas clases de limitaciones y oportunidades que requieren formas alternativas de intervención.

Primero, hay una minoría de empresas informales que han logrado crecer asegurando nichos de mercado y ascendiendo al nivel de empresas pequeñas o medianas. Estas son la representación excepcional de una «informalidad del crecimiento» en la región. Segundo, hay un gran sector de microempresas informales con bajos niveles de capacidad instalada que luchan por mantener un nicho en el mercado y padecen una permanente escasez de capital. Tercero, están las actividades de subsistencia operadas por pobres, generalmente autoempleados, que funcionan con un capital muy pequeño y aquellos cuya existencia está basada en la autoexplotación.

La mayoría de los sistemas de crédito privados y gubernamentales sirven al segundo nivel de empresas informales. Algunas instituciones ponen parte de su portafolio de inversiones en el primer grupo. Este último tipo de crédito es, por supuesto, relativamente seguro y más redituable y ayuda a las instituciones de crédito a alcanzar en cierta medida el autofinanciamiento (ADEMI, 1992; Castiglia, 1993). Tales programas «construyen sobre el éxito» y esencialmente ayudan a consolidar los logros de empresarios excepcionales. Estos, sin embargo, no responden a las necesidades y condiciones de la mayoría.

El crédito tiene un significado diferente para cada tipo de empresa informal. Los préstamos para las firmas en la capa superior pueden tener un efecto directo en la acumulación de capital y en la productividad al permitir la introducción de nuevas tecnologías. Estos pueden además proporcionar una inyección de capital para invertir que ayude a la expansión de la producción. Los préstamos para la segunda capa de firmas tienen el efecto de crear fuentes de sustento generalmente muy modestas, para gente en los límites de la supervivencia (Itzigsohn, 1994). Es importante anotar que el acceso al crédito no siempre es pura bendición, especialmente para las actividades más pobres. Mientras que tal asistencia puede ayudar a algunas empresas informales, puede hundir a otras, como lo muestran los artesanos de joyas de Santo Domingo. El problema en este caso es la carencia de acceso directo al mercado financiero. El incremento de su producción no necesariamente significa que serán capaces de recuperar el capital con rapidez suficiente para regresar el préstamo. Esto muestra la necesidad de avizorar políticas de intervención adecuadas a las diferentes necesidades y capacidades de los distintos tipos de empresa informal.

Redes sociales y capital social

Un consistente hallazgo de nuestros estudios de caso, así como de pasadas investigaciones en la economía informal en América Latina es la importancia de las redes sociales (Roberts, 1976; Benería, 1989). El microempresariado informal depende de redes personales para todo —desde el acceso a materia prima hasta el acceso a mercados para sus productos y servicios. Así, los confeccionadores de ropa guatemaltecos, aunque aislados en un poblado indio, fueron capaces de encontrar un nuevo mercado de exportación a través de las conexiones personales de un individuo. Los enlatadores de fruta en Jamaica también dependen de sus

redes personales para obtener ayuda en la producción y la venta. Los microempresarios haitianos hacen uso de un parentesco ficticio para impulsar sus intereses y los confeccionadores de ropa dominicanos contactan sus conocidos de trabajos previos para expandir su distribución en el mercado. Sin estas redes sería casi imposible para la empresa informal sobrevivir, particularmente en ausencia de asistencia externa efectiva. Más aún, la dependencia de este sector de estructuras sociales preexistentes ilustra de nuevo la importancia de la inmersión de lo económico en lo social (*embeddedness*), enfatizada por Granovetter (1985).

Para los objetivos de este análisis, es posible distinguir dos diferentes fuentes de capital social construidas dentro de las redes de los empresarios informales. Estas han sido descritas extensamente por Lomnitz en el contexto de las «ciudades perdidas» en Ciudad de México y por Birbeck (1978) en su bien conocido estudio sobre el reciclaje informal en Cali, Colombia. Los intercambios basados en la reciprocidad involucran un flujo continuo de «favores» entre amigos y conocidos y la consecuente acumulación de obligaciones sociales que son solicitadas en tiempos de necesidad. El carácter indefinido de los favores recíprocos y la ausencia de un calendario fijo para la devolución de dichos favores dotan estos intercambios de su flexibilidad única y su adaptabilidad a las necesidades de los grupos de bajos ingresos (Portes/Sensenbrenner, 1993).

Menos común es el capital social basado en las obligaciones mutuas de comunidades solidarias y la confianza que genera la pertenencia a ellas. Las relaciones económicas de cooperación pueden ir mucho más lejos en esas situaciones porque los empresarios se embarcan en actividades económicas más riesgosas sin temor de ser estafados. La comunidad como un todo se convierte en el garante de la observancia de las obligaciones económicas, aspecto ausente en el simple intercambio diádico. Esta confianza es encontrada de manera consistente en las experiencias de los «distritos industriales» que han logrado superar las limitaciones múltiples que enfrentan las empresas del sector informal (Sabel/Piore, 1984; Capecci, 1989; Stepick, 1989).

Entre nuestros estudios de caso, solamente en la comunidad indígena de San Pedro en Guatemala se manifiesta en cierta medida esta forma de solidaridad basada en su bagaje cultural común. Esto explica la obvia preferencia en la contratación de mujeres indias como trabajadoras en los talleres de confección y la expansión de los mismos dentro de los límites de la región. Sin embargo, como anota Pérez-Sáinz (en este libro), esta solidaridad ha sido insuficiente hasta ahora para superar las limitaciones del mercado bajo el cual operan los contratistas indios de confección de ropa. Los productores de joyas en Santo Domingo y los artesanos zapateros en San José también manifiestan algo parecido a un espíritu comunitario basado en su oficio común. No obstante, éste es claramente insuficiente para superar las fuerzas atomizadoras de que son objeto. El único caso que se aproxima a una potencial acumulación sostenida, es el de los enlatadores de fruta jamaíquinos, quienes dependen de la reciprocidad de intercambios que se limitan a sus parientes cercanos y, excepcionalmente, a los miembros de la misma iglesia. Como señalan Gordon, Anderson y Robotham (en este libro), es precisamente la ausencia de los lazos de una sólida comunidad y de la confianza que ésta

podría generar, lo que impide que estos empresarios realicen un avance exitoso en el mercado. Ante la ausencia de éste, los pequeños empresarios siguen siendo controlados por las grandes compañías enlatadoras y los caprichos del mercado.

La mayoría de los programas existentes de promoción de la microempresa en los cinco países estudiados toma al empresario individual o a la firma como el blanco de sus acciones. Al hacerlo así, refuerzan las presiones atomizadoras a las cuales estas actividades se encuentran sujetas. El significado de las redes sociales y el capital social en este sector de la economía urbana sugiere una táctica diferente, aquella que construya sobre la base de las formas de cooperación y solidaridad comunitaria ya existentes. Los programas que excepcionalmente han seguido este curso han sido capaces de crear una doble dinámica en la cual la asistencia externa encaja con el potencial de colaboración sostenida entre los empresarios informales llevándolos a asociaciones más grandes que las que son posibles bajo la iniciativa individual o la simple reciprocidad (10).

Conclusión

En este capítulo, se revisaron dos importantes aspectos de la urbanización en la región del Caribe que se producen durante el cambio hacia el modelo de desarrollo orientado a las exportaciones. En el terreno de la política, nuestros datos sugieren que el grado de la participación política en las organizaciones comunitarias que proliferaron durante este período es más bien bajo. Sin duda, hay una amplia simpatía por sus metas, pero cuando llega el momento de convertir los sentimientos en acciones, son los partidos políticos tradicionales, más que los «nuevos» movimientos sociales quienes se llevan la mano.

Más significativo aún es el hallazgo de que las influencias de nivel-individual, tanto sobre la simpatía como sobre la participación en las organizaciones populares, no constituyen una secuencia causal distinta. Al contrario, el mismo conjunto general de características que incitan el apoyo a los partidos funcionan para las organizaciones populares, lo cual sugiere la existencia de un síndrome de participación más general. Los mejor educados más que los iletrados, los más ricos antes que los destituidos y aquellos que se ven a sí mismos como pertenecientes a la clase trabajadora más que los muy pobres se inclinan con más fuerza hacia ambas formas de participación.

El hallazgo clave de esta forma de análisis comparativo es, sin embargo, que cuando se introducen en el análisis las diferencias entre los sistemas políticos nacionales, éstas se convierten en el único determinante significativo de las diferencias en la participación política. Este resultado sugiere que lo que finalmente importa es la durabilidad y el carácter del «espacio» abierto por el sistema

10. Un caso a punto de formarse en San José es el de una organización llamada TURCASA, una cámara nacional de microempresarios que proporcionan servicios turísticos en Costa Rica. Esta organización fue promovida por una ONG —un agente externo— que reunió a un grupo de mujeres que ofrecen servicios informales de información turística y las organizó sobre la base de sus intereses y metas comunes (Itzigsolm, 1994).

dominante a la participación popular. Los grupos de bajos ingresos son rápidos para apoderarse de esos espacios, pero caen en la indiferencia y la apatía cuando esas oportunidades se cierran debido a la represión sistemática. En el mismo sentido, la mejor caracterización de la acción política de los grupos populares de bajos ingresos es la adaptación racional a las estructuras existentes de poder, más que la radical confrontación o la creación de un orden cívico alternativo.

En lo que se refiere a las economías urbanas, nuestros hallazgos muestran la creciente importancia y heterogeneidad de las actividades informales. El nuevo modelo de desarrollo confronta a las empresas populares con cierto número de oportunidades y limitaciones. La integración más estrecha de las economías caribeñas con el mercado norteamericano ha abierto ventanas de oportunidad para la dinámica producción orientada hacia la exportación, incluyendo algunas empresas informales. Por otro lado, esta integración está basada en la estática ventaja comparativa que ofrece la fuerza de trabajo barata la cual a su vez ha causado una seria erosión en los salarios y las condiciones del empleo. Algunas de las nuevas actividades informales que están emergiendo en esta situación tendrán éxito e impulsarán a sus propietarios dentro de los rangos de la clase media urbana. La mayoría, sin embargo, chocarán con las múltiples limitaciones que generan la carencia de acceso al capital y a los mercados y la atomización de los pequeños productores.

Por encima de todo, los cambios efectuados en estos pequeños países debidos a la cancelación del proyecto de desarrollo autónomo basado en la sustitución de importaciones y la nueva integración en la economía global, han sido profundos. Como se vio en el capítulo 2, la morfología de estas sociedades está cambiando con la rápida redistribución de la población urbana, el surgimiento de ciudades medias vinculadas a la nueva industria de exportación, y los nuevos patrones de poblamiento urbano por las clases sociales. Estos cambios observables se corresponden con cambios más profundos en la estructura social.

El nuevo modelo de desarrollo compele a vastos sectores de la población urbana a abandonar el viejo sueño del seguro empleo asalariado y a buscar nuevas alternativas económicas. La emigración, principalmente hacia Estados Unidos, se convierte de manera creciente en un medio común para la movilidad económica, mientras que las aventuras empresariales autónomas también se han convertido en lugar común entre aquellos dejados atrás. Como sugieren nuestros resultados y otros recientes estudios, las dos alternativas no están desconectadas. Emergentes comunidades expatriadas se han convertido en importantes mercados y fuente de capital para aventuras empresariales de pequeña y mediana escala en los países de origen (Glick-Schiller et al., 1992).

Un importante aspecto de estas transformadas estructuras sociales es el tamaño de la economía informal. Estas actividades ya no pueden seguir siendo conceptualizadas como vestigios de un pasado precapitalista esperando su incorporación dentro del capitalismo moderno. Al contrario, las actividades informales se han convertido ellas mismas en una nueva etapa del desarrollo del capitalismo en la región que combina la tecnología de fines del siglo veinte con condiciones de trabajo semejantes a las de principios de siglo. La diversidad de las empresas

informales descubiertas en el curso de este proyecto refleja los recursos materiales y sociales que diferentes grupos pueden movilizar en el nuevo ilimitado mercado. La dura competencia que esto crea para las clases urbanas media y baja producirá sin lugar a dudas extraordinarios éxitos empresariales junto a una pobreza y sufrimiento exacerbados.

En el corto plazo al menos, estas condiciones de inestabilidad proporcionarán un terreno fértil para la movilización popular en defensa de los privilegios perdidos o en busca de alguna forma de protección frente al mercado. En este escenario es donde los hallazgos de los determinantes de la participación política popular se vuelven relevantes. Uno de los posibles efectos positivos de la creciente integración de las sociedades del Caribe dentro de la economía norteamericana es una mayor presión sobre las élites locales para la preservación de las instituciones democráticas. La consolidación de la democracia en estos países puede a su vez abrir los espacios políticos necesarios para la expresión del descontento de los grupos perdedores bajo el nuevo modelo de desarrollo. Como hemos visto, este espacio ha estado ausente o severamente restringido en el pasado. Su consolidación puede constituir el único medio de atenuar los costos de la transición económica y tal vez estimular el potencial de las organizaciones populares.

Bibliografía

- ADEMI (Asociación para el Desarrollo de Microempresas) (1992) *Resumen Ejecutivo*. ADEMI. Santo Domingo.
- Benería, Lourdes (1989) Subcontracting and Employment Dynamics in Mexico City, en A. Portes/M. Castells/L. A. Benton (eds.), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Benería, Lourdes/Roldan, Marta I. (1987) *The Crossroads of Class and Gender: Homework, Subcontracting, and Household Dynamics in Mexico City*. University of Chicago Press. Chicago.
- Birbeck, Chris (1978) Self-Employed Proletarians in an Informal Factory: The Case of Cali's Garbage Dump, en *World Development* 6 (sept./oct.).
- Campero, Guillermo (1987) *Entre la sobrevivencia y la acción política*. ILET. Santiago de Chile.
- Capecchi, Vittorio (1989) The Informal Economy and the Development of Flexible Specialization, en Portes, M. Castells/L. A. Benton (eds.), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Cardoso, Ruth C. L. (1983) Movimentos sociais no Brasil pos-64. Balancao critico, en B. Sorj/M. H. Tavares de Almeida (eds.), *Sociedade e politica no Brasil pos-64*. Brasiliense. São Paulo
- Cardoso, Ruth C. L. (1992) Popular Movements in the Context of the Consolidation of Democracy in Brazil, en A. Escobar/S.E. Alvarez (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America*. Westview Press. Boulder.

- Castiglia, Miguel Angel (1993) El diseño de programas masivos de apoyo a la microempresa, en Y. Barrera/M.A. Castiglia/D. Kruijt/R. Menjívar/P. Pérez-Sáinz (eds.), *La economía de los pobres*. FLACSO. San José.
- De Soto, Hernando (1989) *The Other Path*. Translated by June Abbot. Harper and Row. New York.
- Dore Cabral, Carlos (1985) La distribución espacial de los movimientos sociales de abril del 84, en *Impacto Socialista* 1 (abril-mayo).
- Eckstein, Susan (ed.) (1989) Power and Popular Protest in Latin America, en *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*. University of California Press. Berkeley.
- ECLA (1990) *Transformación productiva con equidad*. CEPAL. Santiago de Chile.
- Fals Borda, Orlando (1992) Social Movements and Political Power in Latin America, en Escobar, A./Alvarez, S.E. (eds.), *The Making of Social Movements in Latin America*. Westview Press. Boulder.
- Friedmann, John (1989) The Latin American Barrio Movement as a Social Movement: Contribution to a Debate, en *International Journal of Urban and Regional Research* 13.
- Glick Schiller, Nina/Basch, Linda/Blanc-Szanton, Cristina (1992) Towards a Transnationalization of Migration: Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered, en *The Annals of New York Academy of Sciences* 645. New York Academy of Sciences, New York.
- Gordon, Derek/Dixon, Cheryl (1992) La urbanización en Kingston, Jamaica, en Portes/Lungo (eds.), *Urbanización en el Caribe*, FLACSO. San José.
- Granovettier, Mark (1985) Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, en *American Journal of Sociology* 91.
- Hardy, Clarisa (1987) Organizarse para vivir. Pobreza urbana y organización popular. Programa de Economía del Trabajo. Santiago de Chile.
- Hope, Kempe R. (1991) A Promising Path?, en *Hemisphere* 4 (fall).
- Iglesias, Enrique (1985) The Latin American Economy during 1984: A Preliminary Overview, en *CEPAL Review* 35 (april).
- Itzigsohn, José (1994) The State, the Informal Economy, and the Reproduction of the Labor Force. Ph.D. Dissertation. Department of Sociology. The Johns Hopkins University.
- Jelin, Elizabeth (1985) *Los nuevos movimientos sociales* (2 vols.). Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- Jonas, Susanne (1991) *The Battle for Guatemala: Rebels, Death Squads, and U.S. Power*. Westview Press. Boulder.
- Lagos, Ricardo/Tokman, Víctor (1983) Monetarismo global, empleo y estratificación social, en *El Trimestre Económico* 50 (july-sept.).
- Leeds, Anthony (1969) The Significant Variables Determining the Character of Squatter Settlements, en *América Latina* 12 (july-sept.).
- Lehman, David (1990) Democracy and Development in Latin America. Temple University Press. Philadelphia.
- Lozano, Wilfredo/Duarte, Isis (1992) Proceso de urbanización, modelos de desarrollo y clases sociales en República Dominicana. 1960-1990, en Portes/Lungo (eds.) *Urbanización en el Caribe*. FLACSO. San José.
- Manigat, Sabine (1992) La urbanización de Puerto Príncipe durante los años de la crisis, en Portes/Lungo (eds.), *Urbanización en el Caribe*. FLACSO. San José.
- Matos Mar, José (1985) *Desborde popular y crisis del Estado*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- Portes, Alejandro/Grosfoguel, Ramón (1994) Caribbean Diasporas: Migration and Ethnic Communities, en *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 533 (may).

- Portes, Alejandro/Johns, Michel** (1989) Class Structures and Spatial Polarization: An Assessment of Recent Urban Trends in Latin America, en Canak, W. L. (ed.), *Lost Promises: Debt, Austerity, and Development in Latin America*. Westview Press. Boulder.
- Portes, Alejandro/Sesenbrenner, Julia** (1993) Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action, en *American Journal of Sociology* 98 (may.)
- Portes, Alejandro/Walton, John** (1976) *Urban Latin America, the Political Condition from Above and Below*. University of Texas Press. Austin.
- PREALC** (1990) Empleo y equidad: el desafío de los 90. PREALC. Santiago de Chile.
- Razeto, Luis** (1985) *Las organizaciones populares. Más allá de la subsistencia*. Academia de Humanismo Cristiano. Santiago de Chile.
- Roberts, Bryan R.** (1976) The Provincial Urban System and the Process of Dependency, en Portes, A./Browning, H. (eds.), *Current Perspectives in Latin American Urban Research*. Institute of Latin American Studies of the University of Texas. Austin.
- Sabel, Charles F.** (1986) Changing Modes of Economic and their Implications for Industrialization in the Third World, en McPherson, M.S./Foxley, A./O'Donner, G. (eds.), en *Development, Democracy, and Trespassing: Essays in Honor of Albert O. Hirschman*. Notre Dame, Ind University Press.
- Sabel, Charles F./Piore, Michael J.** (1984) *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. Basic Books. New York.
- Schkolnik, Mariana** (1986) Sobrevivir en la población José M. Caro y en la Hermita. Programa de Economía del Trabajo. Santiago de Chile.
- Slater, David** (ed.) (1985) Social Movements and a Recasting of the Political, en Slater, D. (ed.), *New Social Movements and the State in Latin America*. CEDLA. Amsterdam.
- Stepick, Alex** (1989) Miami's Two Informal Sectors en Portes/Castells/Benton (eds.), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Tironi, Eugenio** (1986) El Fantasma de los pobladores, en *Estudios Sociológicos* 4 (sept.-dic.).
- Treiman, Donald J.** (1977) *Occupational Prestige in Comparative Perspective*. Academic Press. New York.
- Trouillot, Michel Rolph** (1990) *Haiti, State Against Nation*. Monthly Review Press. New York.