



Trabajadores migrantes y megaproyectos en América Central

Abelardo Morales Gamboa
Susan Kandel
Xenia Ortiz
Oscar Díaz
Guillermo Acuña

Abelardo Morales Gamboa
Susan Kandel
Xenia Ortiz
Oscar Díaz
Guillermo Acuña

Trabajadores migrantes
y megaproyectos
en América Central

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA)
San Salvador, 2011

Programa Desarrollo Humano y Migraciones

Consejo Directivo

Juan José García (Viceministro de Relaciones Exteriores)
Richard Barathe (Representante Residente Adjunto a.i. del PNUD)
Andreu Oliva S.J. (Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", UCA)

Coordinación general

William Pleitez

Biblioteca Desarrollo Humano y Migraciones

Miguel Huezo Mixco
Amparo Marroquín Parducci
José Luis Benítez
Ada Abrego

Diseño y diagramación: Cúmulus, Diseño Gráfico / **Corrección de textos:** María Tenorio / **Ilustración de portada:** Eduardo Chang / **Coordinación editorial:** Miguel Huezo Mixco / **Impresión:** Impresos Múltiples, S.A. de C.V.

ISBN: 978-99923-55-43-5

Forma recomendada de citar:

Morales Gamboa, Abelardo; Kandel, Susan; Ortiz, Xenia; Díaz, Óscar y Acuña, Guillermo (2011). *Trabajadores migrantes y megaproyectos en América Central*. PNUD/ UCA. San Salvador.

La Biblioteca Desarrollo Humano y Migraciones pone a disposición de especialistas, líderes políticos, sociales y comunitarios, periodistas y público en general una serie de estudios relacionados con el fenómeno de las migraciones internacionales salvadoreñas y centroamericanas. La serie forma parte de las actividades del Programa Desarrollo Humano y Migraciones, coordinado por el PNUD, con la participación del Viceministerio para los Salvadoreños en el Exterior, el Programa de Pequeñas Donaciones (SGP) y la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA).

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea ni del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Con el apoyo financiero de la Unión Europea



Agradecimientos

Los autores y autoras agradecen al Programa Desarrollo Humano y Migraciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) de El Salvador, por haber apoyado la realización de este estudio. Asimismo, a la Unión Europea (UE) por el apoyo financiero, sin el cual no habría sido posible llevar a cabo la investigación.

También quieren dejar constancia de su reconocimiento y agradecimiento a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Costa Rica, al Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA) y a la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Estas tres entidades acogieron y apoyaron este proyecto de investigación con recursos complementarios propios, infraestructura y tiempo del equipo de trabajo para el cumplimiento de las actividades de investigación, bajo una estrategia de cooperación regional e interinstitucional.

Asimismo, expresan su agradecimiento a los colaboradores Andrea Barrantes Arrieta, Alonso Cabrera Rodríguez y Randal Otárola Madrigal, estudiantes de Sociología de la UNA Costa Rica.

Índice

Agradecimientos	11
Siglas y acrónimos	13
Introducción	17
Capítulo I	25
Espacio social centroamericano a fin de siglo	
Las estrategias de ajuste económico y político.....	29
Nuevos ejes de acumulación y megaproyectos.....	33
América Central y el sistema de oferta de fuerza de trabajo migrante.....	36
Capítulo II	41
Guanacaste: enclaves turísticos y migración transfronteriza	
Desarrollo del turismo y el auge de los megaproyectos en las zonas costeras.....	47
Evolución de la industria de la construcción en Guanacaste.....	48
Dinámica poblacional en Guanacaste.....	51
Capítulo III	59
Sardinal de Carrillo, Guanacaste: mercado de trabajo y migración en agroindustria y turismo	
Entender el mercado de trabajo.....	62
Mercado laboral según género.....	69
Mercado laboral según origen.....	80
Mercado de trabajo, mujeres inmigrantes e inserción laboral.....	85
Mercado laboral, inclusión y pobreza.....	92
Condiciones laborales de trabajadores inmigrantes en la construcción.....	98
A manera de síntesis.....	99

Capítulo IV	103
Megaproyectos en Chalatenango: la Carretera Longitudinal del Norte	
Del Plan Puebla-Panamá al Proyecto Mesoamérica.....	106
FOMILENIO, plataforma logística y Carretera Longitudinal del Norte.....	109
Megaproyectos en Chalatenango: de la represa a la carretera.....	113
Capítulo V	119
Nueva Concepción, Chalatenango: características y estrategias de vida	
Usos del suelo en el municipio.....	119
Perfil sociodemográfico y mercado laboral.....	122
Principales estrategias de vida en Nueva Concepción.....	128
Proyecto Zona Norte: escepticismo, cautela y expectativas de cambio.....	137
Cambios en el uso del suelo y en el mercado de tierra.....	145
Exclusión social.....	149
Capítulo VI	163
Apostándole a la inclusión en Nueva Concepción, Chalatenango	
Efectos en la generación de empleo y sistemas de fuerza de trabajo migrante.....	165
Efectos en el acceso a mercados y a servicios básicos.....	166
Efectos de la migración.....	167
Efectos en las dinámicas territoriales.....	169
Implicaciones para programas y políticas complementarias para la zona.....	173
Capítulo VII	177
Observaciones comunes: las apuestas por el desarrollo, la sostenibilidad y la inclusión social	

Generación de empleo y sistemas de fuerza de trabajo migrante.....	179
El papel del Estado y criterios para repensar las políticas públicas.....	187
Capítulo VIII.....	197
Líneas de acción	
Megaproyectos: replantearse el protagonismo de los Estados en un marco regional.....	197
El fortalecimiento de la institucionalidad que vela por la gestión territorial.....	200
Gestión migratoria: Una política coherente hacia fuera y hacia dentro.....	201
Los flujos intrarregionales: la necesidad a mirar hacia dentro.....	204
En la búsqueda de la equidad: el tema de género, un reto pendiente.....	205
La demanda por la seguridad regional.....	206
Referencias bibliográficas.....	209
Recuadros	
1. Panorama laboral de Sardinal, antes y ahora.....	67
2. Trabajos de hombres, trabajos de mujeres.....	86
3. Las condiciones laborales en la construcción.....	101
4. El componente productivo visto desde Chemonics.....	142
5. Migración, megaproyecto y uso de suelo.....	146
Cuadros	
1. Población total y total de emigrantes en los países de Centroamérica.....	37

2. Costa Rica: metros cuadrados en obras de construcción en turismo(2008-2009).....	51
3. Población total del país y estimación de población inmigrante por región de planificación.....	55
4. Tasa de migración neta por cantón para 1968-2000 (anuales por mil).....	56
5. Población del cantón de Carrillo, Guanacaste.....	63
6. Datos sociodemográficos de Sardinal.....	66
7. Lugar de origen de la población encuestada (porcentajes).....	66
8. PET: condición de actividad según sexo.....	71
9. Ocupación de la PEA.....	72
10. Escolaridad de hombres y mujeres de la PET.....	72
11. Categoría ocupacional de las personas empleadas (según sexo).....	73
12. Localización del lugar de trabajo de la PEA ocupada.....	74
13. Distribución de la PEA ocupada por ramas de actividad.....	74
14. PEA: distribución según ramas de actividad tradicionales y globalizadas.....	77
15. Situación laboral de los jefes de hogar según sexo.....	83
16. Condición de la actividad de la PET según origen.....	84
17. Distribución de la PEA por rama de actividad según origen.....	87
18. Diferencias sociodemográficas y laborales entre los trabajadores locales y nicaragüenses.....	89
19. Características de los hogares, pobreza y extrema pobreza.....	91
20. Características de las viviendas de migrantes y locales.....	95
21. Presupuesto sometido a MCC.....	112
22. Población total según género y área de residencia.....	123
23. Población de Nueva Concepción según grupo de edad.....	123
24. Nivel de escolaridad de la población de Nueva Concepción.....	124
25. Población por condición de actividad económica según área de residencia.....	124
26. Motivos de inactividad según género.....	124

27. Ocupados según área de residencia y género.....	126
28. Condición de ocupación según género.....	126
29. Condición de ocupación según hogar receptor o no de ayuda de un familiar en el extranjero.....	127
30. Sexo de la persona que ha emigrado según área de procedencia.....	136
31. La diferencia de vivir en Estados Unidos o El Salvador.....	153

Gráficos

1. Centroamérica: Perfiles de generación de divisas, 1978 y 2006.....	34
2. Costa Rica: distribución porcentual de la población inmigrante extranjera por país de origen.....	50
3. Categoría ocupacional de las personas empleadas.....	70
4. Área de residencia de personas que han emigrado de Nueva Concepción.....	136
5. Acceso a la tierra según tipo de hogar.....	155
6. Arrendamiento de tierra para crianza de animales en Nueva Concepción.....	155
7. Tenencia de la vivienda según tipo de hogar.....	157
8. Hogares con hacinamiento en Nueva Concepción.....	157
9. Acceso a agua potable según tipo de hogar.....	159
10. Principal energía que utilizan los hogares para cocinar.....	159

Mapas

1. Ubicación de Sardinal y La Nueva Concepción. Casos de estudio.....	ii
2. Megaproyectos en América Central.....	iii
3. Flujos de migración en América Central.....	iv
4. Uso del suelo en Sardinal.....	v
5. Megaproyectos turísticos en Guanacaste.....	vi
6. Localización de Sardinal.....	vii
7. Centro urbano de Sardinal.....	viii

8. Conexión de carretera Longitudinal del Norte con corredores interoceánicos.....	ix
9. Carretera Longitudinal del Norte y su red de conectividad.....	x
10. Carretera Longitudinal del Norte y trazo en Nueva Concepción.....	xi
11. Uso del suelo en Nueva Concepción (2002).....	xii
12. Porcentajes de hogares que reciben ayuda de un familiar en el exterior en el departamento de Chalatenango.....	xiii
13. Lotificaciones y uso del suelo.....	xiv

Siglas y acrónimos

AID	Agencia para el Desarrollo Internacional
ALCA	Área de Libre Comercio de Las Américas
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada (El Salvador)
ARENA	Alianza Republicana Nacionalista (El Salvador)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CACH	Comité Ambiental de Chalatenango
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCC	Cámara Costarricense de la Construcción
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEL	Comisión Hidroeléctrica del Río Lempa (El Salvador)
CLN	Carretera Longitudinal del Norte (El Salvador)
CND	Comisión Nacional de Desarrollo (El Salvador)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal “Enrique Álvarez Córdova” (El Salvador)
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos (El Salvador)
EHPM	Encuesta de hogares de propósitos múltiples
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (El Salvador)
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional

FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (El Salvador)
FODES	Fondo de Desarrollo Municipal (El Salvador)
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional (Nicaragua)
GOES	Gobierno de El Salvador
HIID	<i>Harvard Institute for International Development</i>
IFI	Instituciones financieras internacionales
IGCN	Instituto Geográfico y del Catastro Nacional (El Salvador)
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (Costa Rica)
IRC	<i>Interhemispheric Resource Center</i>
ITRC	Instituto Tecnológico de Costa Rica
MCC	Corporación del Reto del Milenio (El Salvador) (por sus siglas en inglés: <i>Millennium Challenge Corporation</i>)
MINEC	Ministerio de Economía (El Salvador)
MOP	Ministerio de Obras Públicas (El Salvador)
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Costa Rica)
NALACC	Alianza Nacional de Comunidades Latino Americanas y Caribeñas
ONG	Organización no gubernamental
OPES	Oficina de Planificación Estratégica
PADEMA	Plan Departamental de Manejo Ambiental (El Salvador-Chalatenango)
PAE	Programas de ajuste estructural
PEA	Población económicamente activa
PEI	Población económicamente inactiva
PET	Población en edad de trabajar
PNODT	Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (El Salvador)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Plan Puebla Panamá

PRISMA	Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
UCA	Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (El Salvador)
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (El Salvador)

Introducción

Entre finales del siglo XX y comienzos del XXI Centroamérica se ha transformado aceleradamente, tal como se refleja en nuevas y variadas dinámicas a lo largo y ancho del istmo geográfico. Entre las manifestaciones de esa reciente transformación se deben tomar en cuenta un conjunto de cambios en el espacio socioambiental, en los patrones de distribución, uso y movilidad de los recursos, en particular del trabajo y los medios de vida, así como en las estructuras de distribución social. Dichas alteraciones se evidencian en la formación y disposición de los elementos que conforman el paisaje, así como en las relaciones socioespaciales asociadas con los procesos de “producción del espacio” (Lefebvre, 2008)¹.

El paisaje regional y las formas de vida, características de la sencillez del mundo rural, han sido suplantados por las escenografías del consumo. Pero ese no es solo un cambio de estilos semióticos. Detrás de ese simbolismo, una nueva geografía refleja renovadas manifestaciones del emplazamiento de negocios y la generación y apropiación de ganancias, asociados con nuevos mecanismos de control de la propiedad y de las instituciones sociopolíticas. Entre las recomposiciones se distinguen reacomodos en la interacción entre el mundo rural y el urbano; la expan-

1 Entre los estudios pioneros en este ámbito, recientemente se emprendió por parte del Programa Salvadoreño sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA) un programa de investigación con el propósito de estudiar las relaciones entre los nuevos ejes de acumulación y sus efectos sobre la territorialidad centroamericana, de los cuales este estudio forma parte. Entre tanto, otras contribuciones se encuentran en Morales Gamboa (2007) y Acuña, Andrade, Cuéllar, Kandel, Morales y Ortiz (2008).

sión del sector inmobiliario y su externalización; la ampliación y desarrollo de nuevas infraestructuras de servicios, así como bruscos cambios en el uso del suelo, en la distribución del territorio y en el acceso a los recursos del mismo.

En ese sentido, este informe es resultado de la investigación que lleva por título “La formación de sistemas regionales de fuerza de trabajo migrante y las nuevas desigualdades sociales a partir de los nuevos ejes de acumulación en América Central”. Enmarcado en los proyectos de investigación del Programa Desarrollo Humano y Migraciones del PNUD/UCA, examina la relación entre el desarrollo de megaproyectos subordinados a los procesos de acumulación transnacional y sus efectos sobre la formación de sistemas regionales de fuerza de trabajo migrante, la estructura de diferenciación social y las dinámicas territoriales.

La investigación parte de la tesis desarrollada en previas investigaciones (Andrade-Eekhoff et al., 2005; Morales Gamboa, 2007; Rosa, 2008; Kandel, 2008) que presentan a las migraciones como uno de los fenómenos que más impacta a las estructuras de relación entre procesos globales y locales en la región. La movilidad humana es expresión de cambios en los ejes de acumulación y, con estos, en los mercados de trabajo, en los patrones de distribución social, y en el uso y acceso a los recursos de un territorio. En este sentido, los mercados laborales y los patrones de movilidad reflejan condiciones distintas para el acceso tanto a puestos de trabajo como a oportunidades en las estructuras de distribución social. El trabajo constituye uno de los puntos para valorar la calidad y condiciones de integración social de los individuos en el sistema social, por la vía de las oportunidades del mercado, puesto que en ausencia de esa integración el resultado previsible es la privación en el acceso a recursos y capacidades que proporcionan bienestar. Otra vía para la superación de tales vacíos son las políticas sociales, por lo que el papel del Estado sigue siendo un eje fundamental para la mitigación

de los posibles impactos de las nuevas dinámicas socioproductivas que caracterizan a la región.

El estudio a partir de los megaproyectos transnacionalizados permite comprender el encadenamiento o desarticulación de los sistemas regionales de mano de obra, bajo la formación de clústeres o enclaves transnacionalizados y espacios segmentados. En este último sentido, se adopta como hipótesis que, en la medida en que la localización de actividades transnacionalizadas o clústeres (Dicken, 2003) favorezca la interconexión, la innovación, el ambiente cultural y el desarrollo local, junto a la diversificación económica y la integración equitativa de la fuerza de trabajo, se podrían generar resultados que favorezcan la cohesión social sobre la territorialidad derivada de esa interconexión local/transnacional. Pero en ausencia de tales condiciones, el resultado previsible es la fragmentación territorial, la segmentación sociolaboral y la exclusión social, donde la presencia de actividades transnacionales profundiza asimetrías y desigualdades en el territorio.

Como parte del contexto se intentó un registro de megaproyectos y de los principales flujos de fuerza de trabajo migrante. Sin embargo, dadas las limitaciones de fuentes, tiempo y recursos no fue posible abordar dicha tarea en sus alcances regionales. En su lugar, se profundizó en el estudio de dos localidades que experimentan fuertes dinámicas migratorias: la localidad de Sardinal de Guanacaste en Costa Rica, objeto de la expansión del turismo y del sector inmobiliario, y el municipio de Nueva Concepción en la zona Norte de El Salvador, donde se construye la Carretera Longitudinal del Norte (CLN). Esta obra de infraestructura se visualiza actualmente como la columna vertebral de una plataforma logística de la región.

En Sardinal de Guanacaste se confirma la relación entre el modelo de acumulación del turismo y la formación de un sistema de oferta de

mano de obra a través de las migraciones. El territorio costero de esa localidad ha sido un sitio emblemático de los servicios turísticos en Costa Rica; hasta hace algunos años era el destino de los flujos vacacionales del turismo local conformado por familias de clase media y baja; pero durante el último decenio una masiva industria inmobiliaria se ha destinado al turismo vacacional y residencial de consumidores transnacionales de mayores ingresos económicos. Buena parte de ese desarrollo ha fomentado la intensificación de un flujo de mano de obra barata que es expresión de un mercado de trabajo transfronterizo al servicio de los capitales que han desarrollado ese clúster megaturístico.

En contraste, en el municipio de Nueva Concepción, el desarrollo del megaproyecto se encuentra aún en proceso de construcción, como tal no existe un mercado laboral relacionado con la obra vial ni una significativa presencia de mano de obra inmigrante; aunque si se localiza en un territorio de elevada emigración extrarregional. En consecuencia, parece que la carretera se va construir y esto misma desata un conjunto de nuevas dinámicas que deben ser analizadas y anticipadas. La significativa presencia de flujos migratorios internacionales desde Nueva Concepción, para participar de la oferta de mano de obra en el exterior, y los efectos del megaproyecto en el territorio del municipio, permiten puntos de comparación interesantes entre los dos casos.

Por lo tanto, en un caso se analizan los efectos del megaturismo sobre el mercado laboral local y su caracterización sociolaboral y de género, como parte del estudio de las conexiones entre el desarrollo de los megaproyectos y las dinámicas migratorias que vinculan a Nicaragua y Costa Rica y, en el otro, se busca aportar insumos que ayuden a engarzar mejor este megaproyecto logístico que atraviesa a Nueva Concepción con los esfuerzos locales y territoriales de desarrollo.

En tal perspectiva, el estudio de Nueva Concepción es propositivo, y busca identificar oportunidades de fortalecer la cohesión social, integración equitativa de la fuerza de trabajo y la gestión territorial. Se ha optado por hacer un estudio propositivo porque la coyuntura actual abre la posibilidad de incidir con análisis oportunos en el despliegue del megaproyecto y la planificación de acciones e inversiones complementarias.

El análisis comparativo pone en común a dos escenarios localizados en sendos países de la región centroamericana. Ambos comparten su inserción dentro de un sistema regional de movilidad de recursos financieros, laborales y servicios que afectan a sus tejidos vitales. Es decir, las dos localidades son escenario de diversos flujos que transforman el territorio y se transforman como parte de ese espacio social. Constituyen diferentes unidades de un sistema migratorio regional caracterizado por poseer una estructura compleja: flujos con orígenes y destinos diversos tanto hacia afuera como hacia dentro de la región, actores con diversos perfiles sociodemográficos, efectos dispares sobre los modos de vida tanto en las comunidades de destino como en las de origen, que ejemplifican la desestructuración y reestructuración de los tejidos sociales y de los sistemas de distribución de recursos y capacidades.

Costa Rica y El Salvador constituyen polos opuestos en ese complejo sistema migratorio. Ambos experimentan la movilidad de personas (migrantes y turistas), recursos financieros (inversiones del capital y remesas familiares), bienes y, sobre todo, servicios (de apoyo al turismo, a la migración laboral y a las nuevas formas de acumulación). El primer país es el receptor del mayor flujo de inmigrantes originado en la región misma, y registra los menores índices de expulsión de población tanto en términos absolutos como relativos de todos los países de la región. El Salvador, por su parte, origina el más antiguo y elevado flujo de emigración externa en términos relativos al tamaño de su población, pero es a su vez receptor de un flujo de inmigrantes en proporciones menores que Costa Rica.

En fin, en ambos casos se intenta investigar en torno a la relación entre el desarrollo de megaproyectos de infraestructura, como parte de los servicios que, según se pretende, sean ofertados por los países centroamericanos para la nueva industria de la movilidad: en el caso de Sardinal, megaproyectos hoteleros y residenciales para el turismo tanto vacacional como residencial y, en el de Nueva Concepción, parte del eje vial para el transporte de mercancías dentro del corredor logístico centroamericano.

Para el desarrollo de la investigación se hizo un análisis de fuentes documentales sobre aspectos históricos y de contexto tanto de la región centroamericana, como de los dos países y localidades estudiadas. El estudio en Nueva Concepción se sustenta en la combinación de instrumentos de investigación cuantitativos y cualitativos. En el primer caso, se usaron los datos del *VI Censo de población y V de vivienda realizado* en el 2007 (DIGESTYC, 2008). Estos datos se procesaron en el programa *Statistical Package for the Social Sciences SPSS*. Con respecto a los instrumentos cualitativos de investigación se utilizaron entrevistas semiestructuradas con diversos actores vinculados con el territorio. El procesamiento de estas entrevistas se hizo con un programa llamado *QSR X Sight*. Previamente se hizo una revisión documental que fue constante a lo largo del proyecto con el objetivo de contextualizar mejor los hallazgos del estudio.

El estudio de Sardinal, en iguales términos de abordaje cuantitativo y cualitativo, incluyó la realización de una encuesta debido a que las estadísticas más recientes sobre empleo y movilidad de fuerza de trabajo datan del año 2000, cuando se aplicó el último censo nacional de población. También los datos se procesaron en *SPSS*; se realizaron visitas y entrevistas a funcionarios locales, líderes sociales, trabajadores inmigrantes y se hicieron además tres historias de vida. Los datos cualitativos fueron sometidos a un procedimiento clasificatorio sencillo para apoyar el análisis de los datos cuantitativos, caracterizar mejor el contexto y observar procesos de alcance longitudinal.

La duración del proyecto fue de un año iniciando formalmente en mayo del 2009 y finalizando en mayo del 2010. Los estudios fueron emprendidos de manera conjunta por un equipo de trabajo formado por investigadores e investigadoras de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Costa Rica), la Universidad Nacional de Costa Rica y el Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA), conformado por Abelardo Morales Gamboa, Susan Kandel, Xenia Ortiz, Oscar Díaz y Guillermo Acuña. Para la realización de la investigación en Costa Rica se contó con el valioso involucramiento y apoyo de la Escuela de Sociología de la Universidad Nacional de Costa Rica, en especial de los estudiantes Alonso Cabrera, Randal Otárola Madrigal y Andrea Barrantes Arrieta, en tareas correspondientes a sus respectivos proyectos de práctica profesional o tesis de grado, respectivamente. También ellos y ella, así como otros diez estudiantes, se involucraron como trabajadores en tareas de recolección de información de campo en Costa Rica.

Capítulo I

Espacio social centroamericano a fin de siglo

Los temas del espacio social han sido, desde distintas perspectivas, el objeto de estudio de las ciencias sociales. Principalmente en la Antropología y la Geografía se han desarrollado una serie de conceptos y metodologías de estudio que, con sus características, ya sea comunes o particulares, nos permiten reflexionar sobre el vínculo entre espacio y movimiento. Pero en otros ámbitos de las ciencias sociales continúa la influencia de una concepción determinista que reduce el concepto de espacio al de medio físico. Esta concepción acriticamente aceptada por otras disciplinas, remite a un orden inanimado, como simple escenario de la actividad humana (Montañez Gómez, 2009; Giménez, 2009). Los objetos de la acción humana, tanto como las acciones, estarán siempre espacialmente localizadas, y eso significa la interdependencia entre espacio y acciones. El territorio es el espacio de la acción humana y toda acción humana es tanto social como espacial. En consecuencia, el desarrollo de la sociedad como proceso de transformación ha sido y continúa siendo un proceso constante de producción y transformación de espacios (Lefebvre, 2008).

En ese sentido, las transformaciones espaciales en las sociedades centroamericanas han estado relacionadas con procesos históricos de larga y de corta duración. Según una caracterización hecha a grandes rasgos², desde inicios de los años ochenta las sociedades centroamericanas to-

2 No se intenta ni una cronología ni un exhaustivo recuento histórico, sino solamente la ubicación de principales factores que incidieron sobre algunos de los procesos de cambio analizados en el estudio.

maron una ruta de cambios marcados por la transición sociopolítica y económica (Pérez-Sáinz et al., 2004; Robinson, 2003; Rosa, 2008; Sojo, 1998). Han sido treinta años marcados primero por guerras civiles y conflictos políticos, luego una fase de estabilidad alrededor de la idea de la democracia formal. Esos cambios políticos, por un lado, fueron acompañados por amplias y profundas transformaciones de las estructuras de producción, de las estrategias de gestión estatal y de las economías, así como en las formas de vinculación de dichas estructuras económicas con la economía internacional, por el otro. Con esos cambios se inicia una nueva fase en el desarrollo histórico de la región, con amplias expresiones sistémicas.

Hasta comienzos de los años ochenta, las sociedades centroamericanas estaban dominadas por débiles sistemas institucionales, debido a la concentración del poder, el ejercicio de formas de dominación autoritarias y, en la mayoría de los países, la gravitación de las instituciones del Estado en torno al papel de las fuerzas militares. Con la excepción de Costa Rica, la inestabilidad política, la debilidad de las instituciones y los golpes de Estado habían sido la característica predominante de los sistemas políticos entre los decenios de 1950 y 1980. El control del poder se asentaba en una férrea defensa del principio de la propiedad privada sobre la tierra y en el matrimonio entre las clases en el poder, incluyendo a los militares, y las autoridades de la iglesia católica. Una ley de hierro sobre la propiedad privada y la concentración desmedida de riqueza hizo fracasar todo intento por impulsar las reformas agrarias o fiscales para poner impuestos tanto a los capitales latifundistas como a las transnacionales. Los terratenientes y la oligarquía, con el apoyo de los Estados Unidos y las transnacionales, respondieron frecuentemente de forma efectiva con el recurso a los golpes de Estado todo proyecto orientado a democratizar la economía. Los militares dejaban los cuarteles para ocuparse de la política. Aquellos cambios primeros se habían intentado en Guate-

mala, pero su proyecto político fue extirpado por una invasión de tropas estadounidenses y mercenarias apoyadas por las dictaduras vecinas. Los cambios fueron posibles solamente en Costa Rica, de los cuarenta a los setenta, bajo un proyecto reformista liberal-socialdemócrata pero proestadounidense; y en Nicaragua, después de 1979, que bajo un intento revolucionario pagó un alto costo político, militar y humano. La derrota de este último también arrastró a los movimientos populares en la región.

La caída del somocismo y el establecimiento de un régimen de orientación socialista, en Nicaragua, habían introducido presiones sobre las demás sociedades y sus estados. Las élites dominantes se vieron obligadas a aceptar un ajuste sociopolítico que permitiera la adopción de las formalidades de las democracias electorales y, con ello, acabar con la inestabilidad que caracterizó al periodo anterior. Incluso, después de las cruentas guerras civiles, durante las negociaciones políticas, las fuerzas insurgentes accedieron a someterse al escrutinio electoral, como manera de disputar el control del poder político por la vía civil y no la insurreccional.

Cuando ese momento político apenas iniciaba, todavía se sembraba café, bananos, algodón, caña de azúcar y se criaba ganado de engorde, cuya producción primordialmente se dirigía a la exportación; granos básicos y otros bienes agrícolas para el autoconsumo de la familia campesina y el abastecimiento del mercado local. Todavía en medio de la inestabilidad política y los efectos directos e indirectos de los conflictos armados, los estados de la región, Costa Rica incluida, habían comenzado a adoptar una serie de reformas para facilitar la apertura de canales de acumulación de capital y superar el agotamiento del modelo centrado en las actividades tradicionales de exportación. Los procesos de urbanización, acompañados por la diversificación productiva y cambios en las estructuras demográficas, se encontraban en su apogeo. A inicios de los ochenta en las ciudades se concentraban más de 8 millones de habitantes, pero estos eran menos de la mitad de la población total; solamente

la ciudad de Guatemala se acercaba entonces al millón de habitantes. En sociedades polarizadas y excluyentes, el crecimiento de las áreas urbanas produjo la formación de cinturones de población empobrecida, mucha de la cual se había desplazado desde el campo como resultado de los procesos de descampesinización y metropolitanización. La guerra fue uno de los ingredientes que intensificó unas migraciones que ya la descampesinización había originado. Una serie de plantas industriales se habían establecido; no obstante, estos países continuaban dependiendo tanto de la agricultura como de la importación de bienes manufacturados; el movimiento obrero se comenzaba a nutrir de la formación de un incipiente proletariado industrial.

Es decir, el modo de vida rural se encontraba todavía ampliamente expandido, pero se sentían los embates de una modernización dislocada. Las élites dominantes eran fundamentalmente terratenientes y buena base de los conflictos sociales correspondían a las profundas contradicciones entre dos fuerzas: de un lado, la gran plantación de hacendados y enclaves transnacionales y, del otro, el proletariado rural y el campesinado. La industria nacional fue depuesta por los capitales transnacionales que distorsionaron completamente el proyecto de integración industrial regional que se intentó en los años sesenta. Las clases medias y trabajadores y trabajadoras de ese sector sumaron su clamor al de otros sectores laborales y sociales por justicia social y participación.

Las transformaciones en Centroamérica fueron el efecto combinado de dos estrategias, una política y otra económica, ambas bajo la doctrina de la guerra de baja intensidad. A mediados de la década se había iniciado una crisis mundial y, al mismo tiempo, el patrón de acumulación de las economías había colapsado. Esas condiciones influyeron sobre el viraje de las sociedades de la región hacia nuevos sistemas políticos y nuevos patrones de acumulación. De hecho, la década de los ochenta constituyó el momento de giro de todos los Estados, con tiempos e intensidades diferentes, hacia

nuevos sistemas políticos y cambios económicos profundos. Las reformas se volvieron imperativas, pero tanto las políticas como las económicas no fueron abrazadas con entusiasmo por las élites dominantes. Invasión por una cultura política retardataria, las tradicionales oligarquías asimilaban cualquier intento modernizador como una amenaza a sus intereses. Se requirió, por lo tanto, del diseño de un plan contrainsurgente, concebido en los Estados Unidos, bajo la doctrina de la guerra de baja intensidad y, conjuntamente, de la administración de las economías locales por parte de las instituciones financieras internacionales (IFI), esencialmente de la triada entre el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID).

La conducción de la estrategia contrainsurgente, bajo la doctrina de la guerra de baja intensidad, impulsó un programa de acciones militares para fortalecer la capacidad defensiva y ofensiva de los aliados estadounidenses, a fin de revertir el desbalance en la estructura del poder con el triunfo de los sandinistas en Nicaragua, el empate militar en El Salvador y el clima preinsurreccional en Guatemala. Por otra parte, comprometió un esfuerzo de reingeniería política, cuyo fin fue poner en funcionamiento sistemas políticos que se adecuaban a las formalidades del juego democrático, con el establecimiento de partidos políticos y la celebración de elecciones periódicas de autoridades de gobierno. Este proceso político fue complementado con una amplia estrategia para recomponer los sistemas económicos y, por ende, para reconectar los sistemas de acumulación locales a una nueva división del trabajo originada con los emergentes procesos de transnacionalización de la economía en su fase de globalización.

Las estrategias de ajuste económico y político

Sometida a una presión militar directa por parte de los Estados Unidos frente a la acción insurgente, la región estuvo al borde de una confrontación

tación armada de grandes dimensiones y ante el riesgo de una balcanización. Las respuestas a esa situación implicaron un involucramiento cada vez mayor de otros actores externos más allá de la esfera política y militar. La salida a la crisis obligó a los estados de la región a emprender la búsqueda de recursos de capital en el exterior. Los primeros intentos se iniciaron a comienzos de la década de los ochenta cuando Costa Rica, Honduras y Panamá acudieron en búsqueda de financiamiento ante las instituciones financieras internacionales, en particular el FMI y, de esa manera, se posibilitó que los Estados centroamericanos se comprometieran con varios programas de medidas para estabilizar primero sus balanzas fiscales (Evans, 1995) y posteriormente al resto de las economías.

Posteriormente, a mediados de esa década se iniciaron los llamados programas de ajuste estructural (PAE) dirigidos ya no a estabilizar los desbalances fiscales, sino a financiar reformas estructurales en sectores considerados estratégicos como el comercio internacional, las finanzas y la administración pública. Sin embargo, no todos los países se obligaron tan tempranamente a adoptar esos programas. De hecho, Nicaragua, bajo la administración sandinista, no tuvo acceso a dichas fuentes de financiamiento, aunque tanto a comienzos como a finales de los ochentas dicha administración intentó aplicar diversas medidas de política económica semejantes a los planes de estabilización. También en El Salvador y, en menor medida, en Guatemala, como parte del apoyo de los Estados Unidos a la lucha contrainsurgente, los programas de estabilización y ajuste fueron reemplazados por los programas de apoyo directo del gobierno de Estados Unidos. Las prioridades estratégicas de Estados Unidos en esos países estaban centradas en el combate a la amenaza del comunismo y, aunque los programas de apoyo contemplaban la promoción de cambios sobre las estructuras productivas, políticas y sociales, el cumplimiento de tales metas estuvo subordinado, durante la primera mitad de la década, al logro de avances en el campo político y militar sobre la amenaza insurgente.

Ese escenario comenzó a cambiar a partir de 1983-1984, cuando la lectura de los resultados de la estrategia militar, sobre todo en El Salvador, señalaba que no se podían lograr avances en ese ámbito si no se alcanzaban otros resultados económicos, políticos y sociales que le restaran posibilidades de avance a la insurgencia izquierdista y al sandinismo en Nicaragua. Junto al apoyo militar a los gobiernos de El Salvador, Honduras y Guatemala, así como a la insurgencia en Nicaragua³, se fortaleció un programa más amplio que implicaba una recomposición funcional del régimen de poder mediante la combinación de una serie de reformas: una reforma económica, mediante el impulso a una economía de mercado y el fortalecimiento de las clases empresariales; una reforma política, fundamentalmente cambios sustantivos en la estructura y funciones del Estado y de los demás elementos del sistema político.

Los programas de ajuste estructural se constituyeron en las opciones de política económica para articular más estrechamente a las sociedades centroamericanas al exterior. Se cimentaron las bases para el desarrollo de nuevas actividades económicas, centradas en torno al fortalecimiento del mercado y de la empresa privada, en detrimento de la participación estatal en la economía y de la provisión de servicios sociales. La reforma económica no fue solo una respuesta a la coyuntura de la crisis, también implicó una estrategia para moldear y adecuar a las sociedades centroamericanas a las tendencias transnacionales de la globalización. Pero, al mismo tiempo, era imprescindible sofocar las guerras civiles y las tensiones y conflictos entre los Estados.

De esa manera también se generaron oportunidades durante la década de los ochenta para las negociaciones de paz; primero bajo la iniciativa

3 Esa lectura se desprende de las conclusiones y recomendaciones del Plan Kissinger; particularmente del análisis de la situación salvadoreña marcada a inicios de 1984 por un claro avance político militar del FMLN que hacía temer el "colapso repentino" del ejército gubernamental.

internacional de Grupo de Contadora⁴ conformado en 1983 y, posteriormente, bajo las negociaciones de Esquipulas I y II⁵. Este proceso alcanzó luego sus momentos cumbre con las elecciones en Nicaragua, celebradas en febrero de 1990, que significaron la salida del poder del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y, dos años después, la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador. Ese nuevo contexto político regional cambió sustancialmente las pautas y las prácticas del ejercicio del poder: se legitimó el sistema electoral, se ampliaron las libertades políticas y civiles y, sobre todo, se puso fin a las guerras civiles aunque no a otras manifestaciones de violencia social y política. En 1996 culminó el proceso con la firma de los acuerdos de paz en Guatemala.

Sin embargo, la agenda derivada de esos acuerdos no implicó, como habría de esperarse, un cambio en las relaciones económicas que habían sido la fuente de desmedidas formas de concentración de riqueza contra abismales formas de exclusión. Por el contrario, las bases de un nuevo modelo económico profundizarían tales asimetrías, mientras que las fuerzas de resistencia política efectiva, acabaron adaptándose al nuevo modelo político y económico, desde una oposición política pero disminuida.

En ese contexto se facilitaron las condiciones para el encadenamiento de las economías centroamericanas al sistema transnacional de acumulación. El impulso a la atracción de inversiones, la orientación de la producción hacia la exportación y el suministro de servicios (incluyendo la oferta de mano de obra migrante), se combinaron con el

4 Iniciativa internacional impulsada por los gobiernos de Panamá, México, Colombia y Venezuela que dio como resultado la negociación en torno a una de las primeras propuestas de paz para la región.

5 Realizadas en 1986 y 1987, respectivamente, y que dieron lugar a la firma, por parte de los cinco presidentes centroamericanos, del procedimiento para lograr la paz firme y duradera en la región, que facilitó posteriormente las negociaciones de las guerras civiles en los países envueltos en los conflictos armados.

impulso a nuevos regímenes de integración regional, con el rediseño del mercado común bajo esquemas de libre comercio e integración hacia afuera.

Nuevos ejes de acumulación y megaproyectos

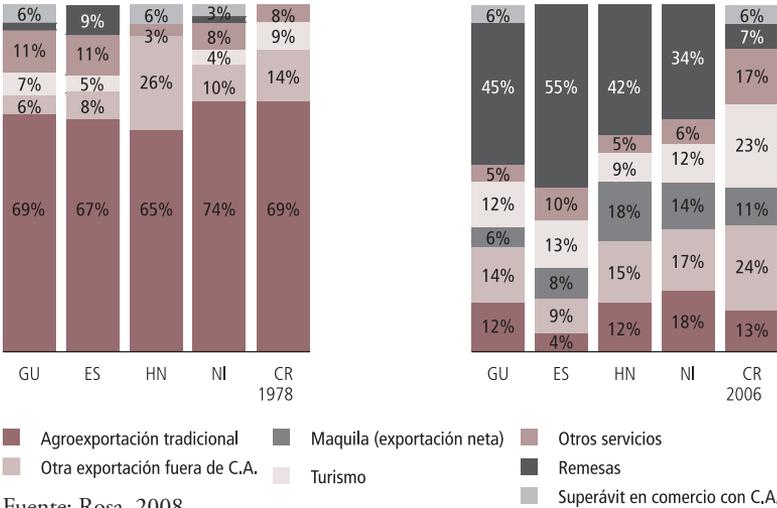
La economía de la región se fue transformando al dejar de depender de la agroexportación, y volverse más diversificada. Los cambios también comprenden una masiva migración que convirtió a las remesas en la principal fuente de divisas, así como a patrones de inversión en las zonas rurales que se relacionan con actividades distintas de la agricultura tradicional campesina y de exportación (maquila industrial y agrícola, minería, turismo y otros servicios de exportación, etc.). La profundidad de esas transformaciones se evidencia en el gráfico 1, que muestra los cambios entre 1978 y 2006 en las fuentes principales de divisas para cada uno de los cinco países centroamericanos.

Los datos muestran una significativa pérdida de importancia de la agroexportación tradicional en cada uno de los países durante el periodo, mientras tomaron fuerza otras fuentes generadoras de divisas, entre las que destacaban las remesas familiares originadas por las migraciones, además del turismo, la maquila y otros servicios. Sobre esa base se evidencia el cambio en el modelo de acumulación como la base de una serie de transformaciones que han reconfigurado los espacios sociales de la región.

Entre esos cambios destacan el desarrollo de enclaves agroindustriales y de producción de maquila, plataformas de servicios logísticos de variado tipo, proyectos inmobiliarios en destinos turísticos, concesiones mineras y autorizaciones para la exploración petrolera, la expansión de los agrocombustibles y la construcción de represas hidroeléctricas, nuevas carreteras, puertos y aeropuertos como soporte logístico-energético para las actividades económicas en expansión. El contraste entre indicadores

evidencia una diferenciación en la estructura de recepción de las divisas entre los cinco países que han compartido una serie de rasgos históricos⁶. Si bien en todos se registra una caída del ingreso de divisas por concepto de la exportación tradicional, en cuatro de ellos esa caída ha sido compensada por el crecimiento de las remesas familiares, vía la migración de la mano de obra; la excepción en ese grupo de países es Costa Rica. Mientras las divisas que recibe El Salvador dependían en un 55% de las remesas familiares, en Costa Rica ese porcentaje era solo de 7%. Ello se explica en que este segundo país tenga una estructura más diversificada de fuentes de divisas; Costa Rica recibe por concepto de turismo y exportaciones, tanto tradicionales como no tradicionales fuera de Centroamérica, poco más del equivalente al valor de las remesas que obtiene El Salvador.

Gráfico 1: Centroamérica: Perfiles de generación de divisas, 1978 y 2006



Fuente: Rosa, 2008

6 Los cinco países que conformaron hasta mediados de los 1800 la República Federal de Centroamérica.

El Plan Puebla Panamá es emblemático de esta apuesta como parte de una nueva estrategia geoeconómica basada en el libre comercio e integración hacia fuera. Lanzado por parte de Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuenta con el auspicio del Gobierno de México. Consta de 8 iniciativas que pretenden abordar el desarrollo económico de la región en forma integral:

- Iniciativa mesoamericana energética
- Iniciativa mesoamericana de transporte
- Iniciativa mesoamericana de integración de los servicios de telecomunicaciones
- Iniciativa mesoamericana de turismo
- Iniciativa mesoamericana de facilitación del intercambio comercial y aumento de la competitividad
- Iniciativa mesoamericana de desarrollo humano
- Iniciativa mesoamericana de desarrollo sostenible
- Iniciativa mesoamericana de prevención y mitigación de desastres naturales (*Proyecto Mesoamérica, s/f*).

La realidad contrasta con lo anterior; esta estrategia de desarrollo transnacional privilegia la infraestructura física. El 85% del presupuesto está destinado a carreteras y el 11% a la interconexión eléctrica; las otras iniciativas se reparten el 4% restante, consolidando su carácter de accesorio.

En la práctica, el proyecto consiste en la construcción de 8,997 km de carreteras, 1,830 km de nuevas líneas para distribuir energía eléctrica generada por plantas de gas y presas, y seis masivas “zonas de desarrollo” para plantas maquiladoras y de procesamiento. Esta megainversión constituye la infraestructura física para que se desarrolle la propuesta de Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA), pero también implica facilitar el intercambio comercial en el marco de la propuesta de creación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos (IRC, 2002).

A lo largo de la geografía, el Proyecto Mesoamérica promueve que los países lleven a cabo la construcción de corredores interoceánicos conocidos como canales secos, como una oportunidad de crear rutas alternativas para transportar el flujo de mercancías que pasan por la región, ya que el Canal de Panamá ha visto rebasada su capacidad. El mapa 2 presenta la ubicación de varios de los megaproyectos asociados con los nuevos ejes de acumulación en la región, tal como la plataforma logística propuesta en el Plan Puebla Panamá. Las implicaciones sociales, espaciales y políticas son profundas, al afectar los medios de vida, el bienestar y la formación de los tejidos sociales y de los sistemas de distribución de recursos y capacidades. Del mismo modo, se están transformando los desafíos de desarrollo para la región y los territorios.

América Central y el sistema de oferta de fuerza de trabajo migrante

La movilidad que ha caracterizado al mundo desde mediados del siglo anterior significa, sin duda alguna, que vivimos en “la era de la migración” (Castles y Miller, 2004). Este fenómeno involucra directamente a una pequeña proporción de la población mundial; alrededor del 4% del total de habitantes del mundo son migrantes, según datos de la División de Población de Naciones Unidas; en el caso de América Latina, el porcentaje de emigrantes alcanza a ser aproximadamente el 3,8% de la población de los países de la región (CELADE, 2006). Es decir, muy lejos de la metáfora del tsunami que se utiliza para aludir a las “oleadas” de inmigrantes, este no es un fenómeno masivo. No obstante, sus repercusiones políticas, socioculturales y geográficas parecen multiplicarse por encima de sus dimensiones estrictamente demográficas.

Centroamérica es una de las regiones con el mayor porcentaje de emigrantes relativos a su población total, con el 10.6%, según el cuadro 1; sobresalen El Salvador, con 15,5% de su población, y Nicaragua, con cerca

del 13%. De hecho, la subregión del hemisferio compuesta por México, América Central y el Caribe constituye, en términos geográficos, una de las áreas con el mayor porcentaje de emigrantes a nivel global, en proporción con el total de sus habitantes. Pero también, los países de la región comparten la condición de ser receptores de inmigrantes; fundamentalmente de flujos intrarregionales, que con mayor frecuencia no son otra cosa que migraciones transfronterizas. Como las migraciones desde Perú hacia Chile, y de Paraguay y Bolivia hacia Argentina, existen marcados flujos desde Haití a República Dominicana, Guatemala a México y de Nicaragua a Costa Rica. Si a esto añadimos las migraciones entre países de la misma región que no comparten frontera, se puede decir que la movilidad es un fenómeno clave en las dinámicas regionales y subregionales, y que es propio de la formación de mercados regionales de trabajo.

Cuadro 1: Población total y total de emigrantes en los países de Centroamérica

Países	Población total	Total emigrantes	% emigrantes sobre población total
Costa Rica	4,695,000	182,589	3.9
El Salvador	7,453,000	1,152,884	15.5
Guatemala	14,362,000	1,288,333	9.0
Honduras	7,614,000	887,453	11.7
Nicaragua	5,825,000	740,608	12.7
Total	39,949,000	4,251,867	10.6

Fuente: SIECA, 2010 y Estado de la Nación, 2008

No obstante, el principal destino de los flujos migratorios se ubica fuera de la región. La principal característica de la “era de la migración” ha sido la aparición de Estados Unidos como el destino común de las migraciones desde todos los países centroamericanos, aunque en proporciones diversas en cada uno de ellos. México, principal proveedor de emigrantes latinoamericanos, es a su vez origen del mayor porcentaje de

extranjeros en Estados Unidos. En Centroamérica han sido El Salvador y Guatemala los principales expulsores de emigrantes hacia el Norte, en términos absolutos, seguidos por Honduras y Nicaragua. Costa Rica no es un origen importante de emigración, pero sí el principal receptor de inmigraciones intrarregionales, procedentes de Nicaragua.

Otra característica de los flujos desde Centroamérica en esta nueva época de las migraciones es la incorporación de la región a la formación de un sistema global de oferta de mano de obra (Sassen, 1990). La progresiva desintegración de los modos tradicionales de subsistencia, debido a la creciente penetración capitalista, y el desarrollo de nuevas zonas industriales en los países periféricos, como sostiene Sassen (1990), estimularon la expansión de los flujos de la migración en distintas direcciones y la formación de una reserva de mano de obra barata dispuesta para ser movilizadada hacia nuevos nichos geográficos del mercado laboral. La existencia de tales flujos laborales ha sido constante en la región. En las fases de acumulación primaria de capital, se consolidó un sistema de migración forzada –esclavitud y semiesclavitud y expulsiones de población indígena y campesina– para incorporar sus territorios a las plantaciones de agroexportación (Castellanos Cambranes, 1996); posteriormente dicha movilidad se mantuvo entre áreas periféricas de cada país o a través de las fronteras internacionales de países vecinos. Al movilizar colectivos de población, las migraciones se explicaban más por la presencia de causas estructurales que por decisiones voluntarias o individuales; la pérdida de medios de vida en los lugares de origen era la consecuencia de la operación de las estrategias de acumulación primaria.

La creciente importancia que han adquirido las migraciones, sobre todo laborales, ha incidido fuertemente en su abordaje desde los llamados estudios transnacionales y, sobre todo, en una preocupación por el estudio de los grandes flujos Sur-Norte, en los análisis locales o de comunidades transnacionales y sus mercados de trabajo, en detrimento de análisis

acotados en otra escala geográfica; es decir, la mirada sobre entidades geopolíticas y geoeconómicas, intrarregionales, y en sus cambios, y en la dinámica relacionada con la existencia de los flujos Sur-Sur. En el espacio de las migraciones, como en cualquier otra escena, se cruzan diversas miradas, sin que quienes observan adquieran siempre conciencia de que otras miradas observan el mismo fenómeno. Este es un campo donde abundan las perspectivas disciplinarias; los niveles y unidades de análisis recortados, los métodos y datos, así como las temáticas o delimitación de problemas bajo enfoques más unilaterales que integrados (Brettel y Hollifield, 2000). Estos problemas, más que deficiencias, muestran el desarrollo de un campo de estudios todavía en formación y la complejidad de una realidad social que parece ir un poco más rápido que el desarrollo de la capacidad explicativa de sus características y dimensiones por parte de la comunidad científica.

De ahí surge la necesidad de profundizar en el conocimiento de los vínculos entre las nuevas formas de acumulación y las migraciones, bajo la óptica de sus expresiones territoriales. En ese sentido, las implicaciones del desarrollo de megaproyectos en torno a nuevos ejes de acumulación sobre los mercados de trabajo es una temática relevante para el análisis de los sistemas de mano de obra migrante en los países de América Central: hacia Estados Unidos como flujo dominante, pero también dentro de la región misma. Los estudios de caso revelan las múltiples dinámicas y encadenamientos entre lo local-territorial, nacional, regional y global; también relatan las premisas detrás de los megaproyectos y el surgimiento de los mismos. Asimismo, analizan las implicaciones de estos megaproyectos sobre la cohesión social, laboral y territorial en estas localidades particulares.

Capítulo II

Guanacaste: Enclaves turísticos y migración transfronteriza

Los procesos de cambio bajo las llamadas “estrategias de despojo” han sido característicos en las dinámicas de formación social de la región centroamericana, como en muchos otros territorios de América Latina. Estas estrategias han sido explicadas bajo el concepto de “acumulación por desposesión” (Harvey, 2006): el retorno en la utilización de prácticas de despojo que fueron características de las fases de acumulación originaria de capital. Esos métodos han implicado, muchas veces, la expulsión de población de sus tierras ancestrales, la destrucción de sus modos de vida y la proletarianización de su fuerza de trabajo, sometida a variadas formas de sobreexplotación. Ahora tales mecanismos profundizan la apropiación de excedentes por parte de clase capitalista en una nueva fase de la acumulación neoliberal. Este proceso está asociado con condiciones tales como el desplazamiento de otras clases sociales en el proceso de apropiación de ganancias, la formación del proletariado y el aprovechamiento de su fuerza de trabajo asalariada.

Ese concepto es útil para explicar, en el territorio costarricense de Guanacaste, las razones de la desaparición paulatina de la hacienda tradicional, la descampesinización y “despeonización” del sistema económico, y su reemplazo por emporios turísticos y residenciales, la maquila agroindustrial, así como la formación de un mercado de trabajo transfronterizo. Ese tipo de manifestaciones territoriales serían propias de lo que Dicken (2003) llama “clúster transfronterizo”. Bajo este fenómeno se constituye un sistema de oferta de fuerza de trabajo transnacionalizado, en una dimensión transfronteriza que se ha vuelto característica de la geografía económica y humana de la región binacional.

Por lo tanto, las estrategias extractivas de recursos han constituido una práctica recurrente en la zona de Guanacaste, en Costa Rica, desde antes de la imposición del sistema capitalista. Dicha dinámica se ha manifestado en torno a una serie de cambios en el paisaje de la región, los que han adquirido diversas dimensiones; cambios que muchas veces parecen imperceptibles pero que encierran un conjunto de transformaciones lentas o aceleradas. Desde una serie de cambios en los soportes físicos del espacio y en sus usos hasta una cadena de giros en el tipo de actividades que dicho territorio soporta, el espacio social ha sido agresivamente sacudido y despojado de una serie de elementos que han sido reemplazados por otros. Esos cambios han sido objeto de interpretaciones contrastantes y conflictivas. Captar el paisaje y sus cambios no es tarea fácil, no se trata de un simple recuento de los elementos escénicos y de sus matices; sino del develamiento de su ordenamiento espacial, asociado con una estructuración de elementos físicos y de procesos antrópicos. Por eso, tampoco es extraño que la interpretación de los procesos espaciales esté condicionada a una cierta posición “estético-emocional” de quienes los observan y analizan (Cancer, 1994). Dicha interpretación no resulta de una simple actitud psicológica por parte de la persona que observa, sino de una subjetividad fruto del conjunto de experiencias que se derivan de la vida en sociedad. Las relaciones sociales, su dinámica histórica y un sistema de representaciones conforman la estructura social desde la cual se producen las diversas acciones que se desarrollan en el espacio, que lo transforman, lo observan e interpretan.

En este trabajo no es posible entrar en detalles sobre de las percepciones sobre el espacio, pero sí sobre las relaciones que sobre un espacio⁷ en particular se han venido desarrollando. Nos interesa además señalar

7 Sin embargo, sobre este tema se pueden revisar los conceptos de Lefebvre (2008) sobre práctica espacial, espacio de representación y espacio representacional; además de la utilización que de tales conceptos hace Harvey (2004).

que ha ganado terreno en el sentido común una visión que asocia la aparición de un nuevo (des)ordenamiento espacial con la noción de progreso, subordinada al avance de las inversiones de capital como motor fundamental para lograr el aprovechamiento de las ventajas geográficas de la región, relacionadas con la disposición de una importante reserva de recursos naturales y con su potencial paisajístico. Bajo esa perspectiva, las transformaciones acaecidas son justificadas y legitimadas como cambios necesarios para aprovechar las oportunidades de negocios, la atracción de inversiones, el desarrollo de nuevas áreas de mercado y servicios, como la industria del turismo que integren a la región centroamericana y, en particular, de sus zonas costeras a las nuevas ofertas de turismo de sol y playa. El argumento de que estas actividades son estratégicas para la generación de empleos ha sido el recurso ideológico con el que se ha intentado legitimar ese modelo de acumulación. Sin embargo, mientras ese modelo ha tenido variados efectos sobre el espacio social, la distribución de los recursos, usos del suelo, formas de vida de la población y la organización de sus desplazamientos en el espacio, los efectos reales sobre la dinámica del empleo son una cuestión que debe ser puesta en consideración, como una cuestión central de acuerdo con nuestra hipótesis de investigación.

Entonces frente a esos cambios también operan fuerzas en otra dirección. Frente a las acciones de corte transformador que el capital viene introduciendo en el espacio social guanacasteco, también se liberan una serie de prácticas sociales de resistencia y otras de adaptación. Unas están vinculadas con las lógicas de la oposición a lo que se considera efectos perversos de los nuevos procesos de acumulación, mientras que las prácticas de adaptación responden a las lógicas y estrategias de supervivencia de diversos grupos. En tanto que las condiciones que debieran acompañar el desarrollo de un clúster transfronterizo no se cumplen, se originan una serie de rupturas en el orden social y fracturas en el sistema territo-

rial y, como consecuencia, distintas formas de exclusión o resistencia social y cultural pueden aparecer como punto de partida de movimientos sociales de carácter territorial.

La geografía guanacasteca, como veremos párrafos más adelante, había experimentado antes una serie de intervenciones económicas que derivaban en prácticas depredadoras y en una progresiva erosión de su medio ambiente, con efectos negativos sobre la calidad de vida de la población. Además de servir como escenario para la expansión de los capitales, su población originaria se convirtió en un reservorio de mano de obra barata para los mercados de trabajo de otras regiones del país, luego de su expulsión de sus localidades de origen. Una serie de movimientos de resistencia campesina en demanda de tierras, finalmente se aplacó a mediados de la década de los ochenta (Edelman, 1998 y 2005); sin embargo, las contradicciones sociales y territoriales, como fuente de conflicto no desaparecieron.

El territorio guanacasteco no estuvo integrado al territorio nacional sino hasta entrado el siglo XX. Durante más de cien años, es decir desde su anexión en 1825 hasta la década de los treinta del siglo pasado, Guanacaste constituía una región fronteriza, dominada por bosques primarios, con una limitada importancia económica, escasamente poblada, una mínima presencia estatal, escasos caminos y poca infraestructura de bienes públicos (Edelman, 1998). De ese extremo, como espacio marginal, el territorio se articuló plenamente al Estado y a la economía de Costa Rica como zona suplidora de bienes primarios y mano de obra. Otro de los extremos se ha expresado en la polarización social, pues en dichas tierras se han combinado la gran hacienda y el minifundio de subsistencia; empresas capitalistas y labradores sin tierra convertidos en proletarios, concentración de la riqueza y masificación de la pobreza, a pesar de estar dotadas sus tierras con enormes recursos.

Entre los aspectos que han afectado el desarrollo de la zona, la concentración de la propiedad de la tierra ha sido de los más severos. Los procesos de acumulación y concentración de capital se han asociado históricamente, entre otras, al símbolo de la hacienda ganadera y la agricultura de plantación. La vocación principal de las haciendas fue la ganadería; principalmente la cría y engorde de ganado; pero previamente el territorio fue zona de tránsito para el arreo de ganado desde Nicaragua, que era comercializado en el Valle Central de Costa Rica. Esa práctica comenzó a marcarle una cierta identidad a aquel territorio; los patrones de producción y reproducción del hato, alimentación, pastoreo, manejo de la pradera, producción de pasto, caracterizaron la estructura ocupacional tradicional de la región y la aparición de la figura del sabanero como uno de los íconos de su fuerza laboral.

A mediados de siglo pasado, los latifundios masivos y subutilizados aun predominaban en Guanacaste. “Veintidós propiedades, con un promedio de 15,000 hectáreas, abarcaban casi la mitad de la tierra [...] El terrateniente no tiene motivo para invertir en ninguna clase de uso o producción intensificada de la tierra, en tanto existan posibilidades de obtener un rendimiento alto de los productos naturales del suelo o de las rentas que pagan los arrendatarios” (Edelman 1998).

Una estructura dual de producción agrícola permitió la coexistencia de diversos tipos de cultivo y unidades productivas también diversas. “Se mantenía una producción de subsistencia de frijol, maíz y sorgo, que era realizada por pequeños productores con bajos niveles de inversión y mecanización, que empleaban mano de obra familiar [...] un sistema de producción extensiva se organizaba en torno al cultivo de arroz, algodón y sorgo, eran realizada por diversos tipos de productores pequeños, medianos productores” (Morales Gamboa, 1997).

Durante el último siglo, la región ha alcanzado un importante crecimiento de actividades económicas, sobre todo en rubros conectados con el mercado exterior. A raíz de la transformación de Costa Rica de país importador a exportador de carne, el espacio guanacasteco experimentó un acelerado desarrollo de la ganadería extensiva cuyos impactos más notorios se dejaron sentir en el establecimiento del régimen del latifundio (Edelman, 1998), la reducción del bosque y masivas expulsiones de población hacia otras regiones de Costa Rica (Villarreal M., 1983). Los cantones que comprenden la llamada “Bajura Guanacasteca” (Liberia, Carrillo, Cañas y Abangares) no escaparon a ese proceso de transformación económica, como consecuencia de un fuerte desarrollo del capitalismo en la zona a partir de 1950. Ese proceso, según Rodríguez (1993), tuvo implicaciones tales como (a) el fraccionamiento de grandes latifundios en unidades de tamaño mediano, intensivas en el uso de capital, pero que a su vez absorbieron a las unidades de menor tamaño; (b) la diversificación del uso del suelo, con la reducción del área dedicada a pastos y el aumento de tierras dedicadas al cultivo de arroz, algodón, sorgo y caña de azúcar; (c) la disminución de la demanda de fuerza de trabajo, en un contexto de expansión del trabajo asalariado y reducción de las relaciones de tipo patriarcal. Con la reducción de las pequeñas unidades, su concentración en fincas medianas y la reducción de la demanda de fuerza de trabajo, se produjo un excedente de mano de obra que comenzó a emigrar a otras regiones del país.

Los movimientos de población en la región Chorotega se caracterizan, a partir de los análisis de Gómez Barrantes y Madrigal Pana (2002) por tres dinámicas distintas: (a) una alta emigración interna, diferenciada tanto según lugares de origen como de destino, pero hacia otras regiones del país; esta región presentó la tasa de emigración intercensal más alta del país, en el periodo 1984-2000 con un valor de 26.83% y una tasa de migración neta de -4.13 por mil habitantes; (b) una baja emigración

internacional: 3.2% del total de emigrantes del país hacia el exterior y equivalente a aproximadamente 0.54% del total de habitantes de la región, según datos de 2007⁸; y, (c) una inmigración en constante crecimiento, situada ligeramente por encima de los promedios nacionales, como veremos con más detalle posteriormente. En consecuencia, esos tres fenómenos daban cuenta de la configuración de un escenario de reajustes poblacionales, cuyas explicaciones deben ser buscadas en su conexión con transformaciones de corte más profundo, que caracterizan a su estructura social.

Desarrollo del turismo y el auge de los megaproyectos en las zonas costeras

Entre los aspectos de mayor importancia en el desarrollo espacial de la provincia de Guanacaste, el turismo ha tenido impacto sobre las dinámicas de uso del suelo y de sus recursos, sobre los procesos económicos, sociales y culturales, así como sobre la dinámica demográfica de pueblos bajo la influencia directa e indirecta de este rubro económico. Esta actividad ha venido cobrando importancia tanto en Costa Rica como en los demás países del área. Su auge está determinado por constituir una fuente importante de divisas extranjeras, ante el declive de las exportaciones tradicionales como fuentes de empleo y de ingresos.

Por su relativo auge se ha constituido en un clúster con variadas expresiones: turismo vacacional, turismo residencial y, asociado con lo anterior, el levantamiento de complejos inmobiliarios. Ese clúster atiende una demanda flexible y volátil de turistas bajo una oferta altamente competitiva en la región, incluyendo a México y países del Caribe. Si bien Costa Rica se ha proyectado como un destino importante del turismo ecológico,

8 La región central del país con el mayor número de emigrantes hacia el exterior registró un promedio de 1.3% de emigrantes respecto de su población total; no obstante, la región Brunca experimentó una emigración estimada en casi el 3% respecto del total de sus habitantes (INEC, 2007).

lo cierto es que en la provincia de Guanacaste predominan los enclaves vacacionales o centros turísticos tipo *resort*. Así, concentra un conjunto de servicios de hospedaje, alimentación y entretenimiento, sobre todo en las áreas costeras, cuyo desarrollo ha entrado en competencia con los recursos tradicionales de flora y fauna local, inclusive con el hábitat de los pobladores locales. También se ha expandido un turismo residencial que ha derivado en el auge de complejos de condominios especialmente para propietarios extranjeros. Esos se han establecido como una especie de enclaves, con poca conexión con el resto del sistema territorial local, a no ser por el uso intensivo y depredador de los recursos naturales y la explotación de la mano de obra.

Son muchas las expresiones y los impactos que produce el desarrollo de esta línea de turismo. No obstante una de sus principales manifestaciones se materializó en un auge creciente de la construcción inmobiliaria durante los últimos dos decenios. Dicha industria se ha concentrando fundamentalmente en el levantamiento de complejos hoteleros, centros comerciales y fraccionamientos residenciales que en la práctica están constituyéndose en segmentos de megaproyectos de auge turístico, como vamos a repasar a continuación.

Evolución de la industria de la construcción en Guanacaste

El crecimiento del sector construcción está motivado por el interés de los inversionistas extranjeros en el mercado inmobiliario costarricense, lo que a su vez se relaciona con el auge de la industria turística. Estos elementos explican el lugar que han adquirido varios cantones costeros como parte del total de área construida en el país a partir de 2002 (Román, 2007). Si se considera la evolución tecnológica y productiva del periodo 2002-2007, el crecimiento del sector fue superior al 55.8%, lo que implica un aumento de 6,900 millones de colones costarricenses en el valor de las obras de construcción (MTTS, 2009).

Expresado en metros cuadrados, el área de construcción se amplió de 2 millones de metros cuadrados en 1998 a más de 7 millones en 2007. El periodo de mayor crecimiento se ubicó entre 2001 y 2006 con un poco más de 60%, con ritmos diferentes en cada uno de los años. Los proyectos habitacionales, las edificaciones comerciales, industriales, del sector público, residenciales y obras complementarias destacaron como parte del crecimiento del sector.

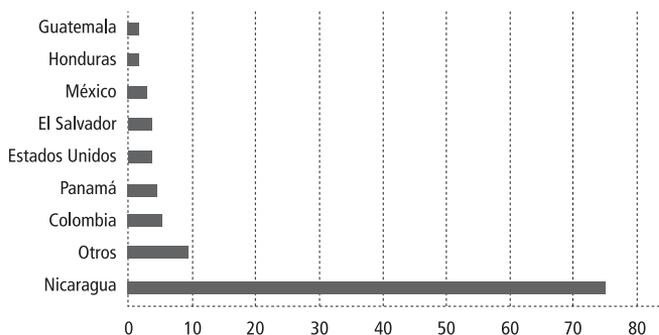
Las provincias de Guanacaste y Puntarenas concentraron la mayor parte de las obras por encima de la región central del país. En 2005 Guanacaste absorbió el 67% del total de recursos invertidos en la construcción y Puntarenas, el 23%. En una tercera posición, con un monto muy inferior se ubicó la provincia de San José con 17%. En otras palabras, esas dos provincias periféricas, sometidas al auge del turismo inmobiliario desplazaron a la capital del país en la atracción de recursos para la construcción.

El auge y dinamismo que la construcción había experimentado durante buena parte de la década en Costa Rica se vio afectado a partir de finales de 2008 por una desaceleración. Según datos de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), desde octubre del 2008 –en el que la cantidad total de trabajadores llegó a su punto máximo– hasta octubre del 2009, en el sector privado formal se habían perdido cerca de 43,123 empleos; de ellos 19,749 (45.8%) fueron en el sector construcción y 9,701 (22.5%) en la industria manufacturera. Según datos del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, en el primer semestre del 2009, los permisos de construcción habían disminuido en 60% (pasaron de 32,236 en el primer semestre de 2008 a 13,006 en el mismo periodo de 2009) (Obando, 2009). El congelamiento del financiamiento externo para muchas de las inversiones en construcción en el país parece ser la causa de esta disminución.

La disminución de permisos de construcción fue evidente en Guanacaste. El cantón de la provincia que más experimentó esa disminución fue Santa Cruz, que había sido uno de los lugares con mayor cantidad de permisos de construcción hasta 2008. Los otros cantones de la Bajura, donde se localizan Sardinal y el resto de Carrillo, no escaparon a esos efectos.

Los datos de la gráfica 2 y el cuadro 2 muestran la caída del sector de la construcción y su expresión en la disminución de obras en el sector turismo (en desarrollos hoteleros) expresadas en metros cuadrados. En particular, para zonas como Carillo, a la que pertenece la comunidad de Sardinal, esta situación representa una disminución considerable pues durante el 2009 las pérdidas por concepto de permisos de construcción fueron estimadas por autoridades municipales en 600 millones de colones; habría que añadirle a estos números el desempleo y el cierre de pequeñas empresas de alimentos, turismo y venta de materiales asociadas con las actividades construcción que se paralizaron.

Gráfico 2: Costa Rica: distribución porcentual de la población inmigrante extranjera por país de origen



Fuente: Elaboración propia con datos de INEC, 2007

Cuadro 2: Costa Rica: metros cuadrados en obras de construcción en turismo (2008-2009)

Provincia	2009	2008	Diferencia
Guanacaste	915	38,792	-37,877
Alajuela	0	3,745	-3,745
San José	9,583	10,186	-603
Limón	0	254	-254
Heredia	0	119	-119
Cartago	137	180	-43
Puntarenas	3,501	2,315	1,186

Fuente: Elaboración propia con datos de INEC, 2007

Dinámica poblacional en Guanacaste

Entre las diversas consecuencias que las transformaciones económicas han tenido sobre la región, se encuentran una serie de dinámicas demográficas de despoblamiento y repoblamiento de los lugares. Una proporción muy importante de los habitantes tradicionales de Guanacaste han tenido que abandonar sus lugares de residencia y sus espacios de reproducción social desde varias décadas atrás. El cambio entre unas actividades productivas y otras, en diversos momentos históricos, ha significado un paulatino desplazamiento de los modos ancestrales de vida. Ese mismo fenómeno es comprensible bajo el impacto de las estrategias de acumulación de capital sobre el tejido de la vida o *web of life*, entendido como un “sistema social y ecológico en evolución” (Harvey, 2006). Este es un proceso que no solo afecta a la sociedad humana sino al hábitat, como complejo social-ecológico, de los territorios en su conjunto, y que se convierten en el escenario de intervenciones capitalistas.

Entre los aspectos que dan cuenta de esta problemática, la provincia de Guanacaste se convirtió desde el siglo pasado en una de las principales zonas expulsoras de población y, en ese mismo proceso, en una de las

mayores proveedoras de fuerza de trabajo para los mercados laborales, vinculados a la agricultura de exportación, en especial de las plantaciones bananeras, así como de una serie de actividades asociadas con los procesos de urbanización de la región central del país. En ese sentido, “todos los cantones costeros de Guanacaste y Puntarenas, con excepción de Esparza, Garabito y Parrita, son actualmente zonas de rechazo” (Gómez Barrantes y Madrigal Pana, 2002) de población. La única excepción fue, según datos del censo de 2000, el cantón de Bagaces que aparte de no ser costero, junto con Abangares, resultaron ser los únicos territorios con elevadas tasas de atracción de población. En todos los demás cantones afectados por el desarrollo del turismo, se experimentaba hasta el 2000, un proceso acelerado de expulsión de población que, como se supone, se no se ha detenido.⁹

Es importante contextualizar esa dinámica en el proceso tanto de expulsión como de atracción de población. Buena parte de los cantones guanacastecos están marcados por ambas dinámicas. Por un lado, han experimentado procesos paulatinos pero continuos de expulsión de población, pero además están caracterizados por la aparición de flujos de población atraídos por su mercado de trabajo estacional. Ese intercambio, en momentos distintos respectivamente, y entre fases de expulsión y otras de atracción de población, es lo que caracteriza una nueva modalidad de la migración de relevo. La característica común de las diversas formas de migración de relevo es que todas ellas forman parte de una rotación o traslado de la función migratoria entre migrantes, a lo largo de diversos ciclos temporales o de vida, entre diversas entidades espaciales, pero también entre o dentro de diversas unidades, como familias, comunidades o mercados de trabajo. Los primeros casos analizados por Arizpe (1979, 1980, 1982) se caracterizan porque el relevo está asociado

9 Debido a que no se ha realizado censo de población desde aquel año, no se existen evidencias de una reversión de los procesos de expulsión de población.

con diversas fases del ciclo vital de la familia, donde hijos o hijas reemplazan a los padres o a otros hermanos o hermanas en las diversas fases de la migración entre el campo y la ciudad. Ahora bien, la versión de esa forma de migración que estamos analizando obedece más bien a las prácticas de relevo entre distintos agentes migratorios en los mercados de trabajo, como consecuencia de una serie de cambios tanto económicos, como demográficos y espaciales en el territorio.

La importancia de este fenómeno radica en su expresión como capital social, en su importancia como recurso tanto cultural como económico, pero además por constituir un mecanismo del cual el capital se ha apropiado y mediante el que ha hecho posible la sobreexplotación y abaratamiento de la fuerza de trabajo, integrándolo a procesos de acumulación originaria y acumulación por despojo. Las distintas expresiones de la migración de relevo y sus etapas pueden darse simultáneamente o en distintos tiempos. En ese sentido podemos ubicar esa rotación de la fuerza de trabajo propia de la migración de relevo en dos momentos distintos de la fase de la acumulación por despojo en Guanacaste; primero se produjo una intensiva expulsión de fuerza de trabajo durante el periodo de intensificación de las actividades capitalistas entre 1970 y 2000, mientras que en un segundo momento se consolidó una estrategia de abaratamiento de la mano de obra, a partir del aprovechamiento de flujos de inmigración transfronteriza, permanente o temporal, según las necesidades de demanda del mercado laboral.

De acuerdo con los cálculos del censo de población y vivienda del 2000, la población total del país era de 3,810,179 habitantes (49.9% varones y 50.1% de mujeres). El universo de población inmigrante en aquel año estaba constituido por 296,461 personas. Del total de personas inmigrantes, el 76.4% eran de origen nicaragüense, seguidos por las de origen panameño (3.5%), estadounidense (3.2%), salvadoreño (2.9%) y colombiano (2%), en orden de importancia.

Según estimaciones más recientes, obtenidas de la encuesta de hogares de propósitos múltiples 2007 (EHPM) en el país residían 328,869 personas inmigrantes.¹⁰ Tal cifra era equivalente al 7.4% del total de la población residente en Costa Rica, estimada en ese año en 4,443,100 personas. La distribución de la población inmigrante extranjera por región de planificación evidenciaba que cerca del 62.9% residía en la región Central del país (206,740 personas), el 11.0% en la Huetar Atlántica (36,260 personas), el 10% en la Huetar Norte (32,984 personas), el 9.1% en la Chorotega (29,997 personas), el 4.2% en la Pacífico Central (13,662 personas) y el 2.8% en la Brunca (9,226 personas). Dicha distribución pone de relieve un proceso de concentración de la población inmigrante en la región Central y en las ciudades, lo que imprime un rasgo urbano a una inmigración que hasta finales de los años setenta se concentraba en las regiones periféricas y en la zona rural del país. En otros términos, la inmigración estaba altamente concentrada en términos absolutos en la región más urbanizada del país.

No obstante, en relación con el tamaño de la población de cada una de las regiones, se pueden hacer otros análisis. Los inmigrantes de la región Central, si bien constituyen casi el 63% del total de inmigrantes del país, equivalen al 7.3% de personas en relación con el total de habitantes de ese territorio; en cambio, la región Huetar Norte, con el 10% de los inmigrantes del país concentraba el 13.6% del inmigrantes en relación con el total de sus habitantes. La región Chorotega (zona de Guanacaste) atrajo al 9.1% del total de inmigrantes del país, que constituían el 8.9% del total de habitantes de la región. Esta región ocupaba el segundo lugar en la distribución de inmigrantes según el tamaño de la población de cada región.

10 Es de suponer que existen una serie de limitaciones que impiden captar adecuadamente el universo de inmigrantes en el país, por lo que estas cifras deben estar afectadas por algún grado importante de subregistro; a propósito se puede revisar Morales Gamboa, 2009.

Cuadro 3: Población total del país y estimación de población inmigrante por región de planificación

Regiones	Población total	Imigración estimada	Porcentaje de inmigrantes	Porcentaje respecto de población de la región
País	4,443,100	328,869	100.0	7.4
Central	2,844,839	206,740	62.9	7.3
Chorotega	337,120	29,997	9.1	8.9
Pacífico Central	233,183	13,662	4.2	5.9
Brunca	333,629	9,226	2.8	2.8
Huetar Atlántica	451,369	36,260	11.0	8.0
Huetar Norte	242,960	32,984	10.0	13.6

Fuente: INEC, 2007

Como se ha indicado, debido a la ausencia de un censo más reciente, en Costa Rica no se cuenta con datos actualizados que permitan estimar la distribución de la población inmigrante dentro de las unidades territoriales que conforman cada región. Por esa razón es muy difícil precisar cómo se ha distribuido esa población en la provincia y en sus cantones durante el último decenio. De acuerdo con datos del censo de 2000, el 20.5% de la población del cantón de La Cruz había nacido en Nicaragua. Ese cantón ocupaba el segundo lugar a nivel nacional, pues Los Chiles, ubicado en la región Huetar Norte, agrupaba el 20.1%. Una de las razones que puede explicar la elevada presencia de inmigrantes nicaragüenses, en ambos casos, obedece tanto a que son cantones fronterizos, pero además a que mantienen una dinámica social y poblacional muy estrechamente vinculada a Nicaragua. El resto de los cantones y poblados de la provincia de Guanacaste tenía presencia importante de población inmigrante, pero en proporciones menos significativas que los poblados fronterizos. Dos excepciones destacadas eran el distrito de Bebedero en el cantón de Cañas, con 20.4% de inmigrantes y el distrito de Cabo Velas en el cantón de Santa Cruz, con alrededor de 15%.

El cantón de Carrillo se encontraba en una posición intermedia alta entre el conjunto de cantones afectados por una mayor proporción de inmigrantes. Tres cantones de la provincia, entre ellos Carrillo, junto a Liberia y Cañas, concentraban entre un 7.5 y 10% de inmigrantes en relación con su respectiva población. Hasta entonces no se presenciaban factores que incidieran sobre la atracción de flujos de población pues, por el contrario, su dinámica aparecía más bien asociada con la expulsión de población, que se reflejaba en saldos negativos de migración.

Cuadro 4: Tasa de migración neta por cantón para 1968-2000 (anuales por mil)

	1968-1973	1973-1984	1995-2000
Liberia	-19.1	-13.5	-5.7
Carrillo	-17.4	-3.2	-2.3
Cañas	-1.3	-8.6	-3.3

Fuente: Centro Centroamericano de Población

La fase más intensiva de salida de población de dichos cantones se había producido a partir de los años cincuenta y se mantuvo hasta finales de los setenta. Fue una situación que afectó prácticamente al conjunto de la provincia de Guanacaste, con excepción de La Cruz y Hojancha. La atenuación del fenómeno se evidenció en los años setenta y ochenta, con la excepción de Cañas, en una reducción de las tasas de migración neta por cada mil habitantes, según puede verse en el cuadro 4. Pese a su disminución, la emigración no parece haber desaparecido, sino que se presume que se haya intensificado durante el decenio de 2000 en adelante. Pero de igual modo que la emigración no ha desaparecido o que ha crecido a un mayor o menor ritmo, en la región se ha registrado, como hemos señalado, un flujo de inmigración transfronterizo. Entonces, esta zona dispone, como característica de su dinámica histórica y social, de esa doble presencia de flujos; una fase de expulsión seguida

después por otra de atracción de población. No se ha hecho un esfuerzo encaminado a estudiar los factores de corte estructural que explican esa supuesta contradicción, la misma que se encuentra presente en otras localidades, como la zona de Valverde Vega, Pérez Zeledón y otras localidades de la zona Sur del país.¹¹ Esto nos lleva a especular que la problemática de la migración no es traducible solo a indicadores netos, sino que evidencia el desarrollo de un conjunto de relaciones sociales que subyacen a su dinámica.

11 La proliferación de análisis descriptivos, tanto en el medio académico como en el ámbito institucional del Estado costarricense, continúa centrando su interés en la medición de flujos y stocks de migrantes y remesas, obviando una serie de preguntas relacionadas con los cambios acaecidos en la sociedad costarricense que explican no la contradicción, pues no existe tal, sino la lógica funcional que explica la presencia de tales territorios donde se intercalan diversas migraciones.

Capítulo III

Sardinal de Carrillo, Guanacaste: Mercado de trabajo y migración en agroindustria y turismo

Sardinal, antiguamente también llamado Tamarindo, es una localidad de la cual se tienen registros desde mediados del siglo XVIII, siendo una de las más antiguas de la región guanacasteca. Tiene una extensión de 240.45 kilómetros cuadrados y, con una población estimada a junio de 2008 en 12,505 habitantes, a pesar de no ser la cabecera, es el área administrativa más poblada del municipio de Carrillo (38.1% de los habitantes del mismo), sin contemplar el efecto de la migración y del turismo sobre esas cifras. No obstante, su importancia radica además en el hecho de que dentro de su territorio se localizan algunas de las más importantes playas turísticas de la provincia de Guanacaste y del país: entre ellas Papagayo, Playa Hermosa y Panamá, Playas del Coco, Ocotol y Guacamaya, sitios donde vacacionaban las familias costarricenses hasta antes de ser ocupados por el turismo transnacional.

Según el sistema espacial establecido, la localidad forma parte de una red de medianos y pequeños poblados articulados en torno a la ciudad de Liberia como principal centro urbano de la región, pero a su vez como parte de un conjunto de ejes espaciales que conectan a la ciudad con los mayores enclaves turísticos desarrollados en las costas guanacastecas. Esta comunidad es una entidad enclavada en un sistema socioterritorial dominado cada vez más por procesos externalizados y dinámicas transnacionales que se palpan en todos los puntos de sus caminos de acceso. Localizada en el cantón de Carrillo, Guanacaste, se puede llegar a ella por dos rutas. La primera es la Panamericana desde San José hasta la ciudad de Liberia; desde este último punto se toma un desvío a la

izquierda; allí son visibles los símbolos de un paisaje dominado por la industria turística y su mercado inmobiliario. En el camino se encuentra, a mano derecha, el aeropuerto internacional que lleva como nombre Daniel Oduber, uno de los principales impulsores de la transformación capitalista de la provincia guanacasteca y de la destrucción de los sistemas productivos locales. Ese aeropuerto, entre otros tantos, es uno de los íconos regionales del flujo de turistas: hoteles, establecimientos de alquiler de vehículos, centros comerciales, almacenes y oficinas de servicios. Es decir, la localización de un clúster de negocios transnacionales refuerza la importancia que estos servicios han adquirido en la configuración de la zona: una especie de lengua postindustrial que se extiende desde aquel centro urbano hasta las comunidades costeras. La otra ruta es la que conduce al puente sobre el río Tempisque y que, antes de arribar a Carrillo, recorre Nicoya, Santa Cruz y Filadelfia, donde el desarrollo postindustrial está un poco más disimulado.

También por su localización, como parte de la cuenca alta del río Tempisque, la más importante de la provincia, sus tierras constituyen parte de los recursos para el desarrollo de la maquila agroindustrial de exportación, en especial la producción de melones. Uno de los grandes proyectos de ingeniería hidráulica hizo posible, desde la década de los setenta, la irrigación de varios miles de hectáreas para la agricultura. De hecho, el agua es una de las principales fuentes de conflicto territorial; es un recurso clave para el desarrollo de los proyectos productivos tanto agroindustriales como turísticos, pero dada la escasez de sus fuentes, se ha convertido en objeto de disputas entre desarrolladores inmobiliarios y hoteleros, por un lado, y la ciudadanía local que siente que el suministro del agua para los hogares puede ser puesto en peligro. También en el distrito de Sardinal se localiza el embalse del río Brasilito que forma parte del sistema de riego de la zona y que suministra agua a los plantíos

agrícolas, pero también cuenta con una fuente de agua muy codiciada por los empresarios turísticos.

Las imágenes del poblado reproducen una escenografía tradicional, que recuerda los rastros de una vieja aldea campesina, dominada todavía por algunas edificaciones de madera, aunque con algunas construcciones recientes de cemento y bloque. La principal función de este centro poblado se explica como parte de un sistema de provisión de mano de obra barata para las actividades económicas que dominan el territorio, especialmente para la agroindustria, la actividad de la construcción inmobiliaria y para el turismo. Esa fisonomía del lugar evoca de inmediato la historia de los viejos pueblos guanacastecos, pues como señala Lefebvre (2008), diversos tiempos convergen sobre el espacio, como los anillos del tronco de un árbol que muestra el proceso de evolución de la materia viva.

En su condición de espacio social, Sardinal registra la combinación de la huella del tiempo con el desarrollo de nuevos eventos. Un espacio social es un espacio de interrelación, de coexistencia y de simultaneidad y de allí surgen “su orden y/o desorden (relativos)” (Lefebvre, 2008). En su condición de entidad local, ese segmento social expresa la secuencia de un conjunto de lógicas diversas, de fuerzas contradictorias, de complejos procesos que se contraponen de manera conflictiva. Entre las lógicas de la acumulación acelerada y desregulada, y las estrategias de supervivencia social y resistencia político-ambiental, los habitantes de Sardinal reproducen un conjunto de prácticas que, si bien tienen en su escenario su propia especificidad, también reeditan la contradicción entre los procesos de acumulación y el tejido de la vida (Harvey, 2006). El núcleo poblacional que analizamos se localiza en medio de un clúster transnacional y transfronterizo, constituido por dos actividades fundamentales –la maquila agroindustrial y el megaturismo– conformado por grandes complejos hoteleros y residenciales, con la red de servicios a ellos asociados. Ese clúster se abastece de un mercado laboral que tiene

un componente transfronterizo, asociado con la inmigración de trabajadores nicaragüenses, dentro del sistema de migración de relevo.

Entender el mercado de trabajo

En este estudio hemos optado por un acercamiento a partir del análisis de las características del mercado de trabajo y de sus relaciones con los flujos de la migración laboral. Lo que se pretende con ese acercamiento ha sido, en particular, comprender, primero, cuáles son las características de dicho mercado y su relación con la demanda de empleo en torno a los megaproyectos y, en segundo lugar, analizar las dinámicas de integración/exclusión sociolaboral que experimentan los y las trabajadoras, según su condición social. Al discriminar la condición social de las personas trabajadoras, se pondrá énfasis en dos variables clave: el sexo y el país de origen de dichas personas.

Para los efectos de este trabajo, diferenciaremos dos sectores en el mercado laboral: el llamado sector transnacionalizado que se compone de las actividades vinculadas con la maquila agroindustrial y de las actividades del sector turístico e inmobiliario¹²; y el sector no transnacionalizado, que incluye al sector de agricultura tradicional, sector comercial no turístico, y sector público. En cuanto al primer sector, el rubro agroindustrial incluye actividades no tradicionales de agroexportación, por lo tanto, no las de subsistencia y la producción para el mercado local; mientras que en el sector turístico e inmobiliario se hayan incluidas la hotelería, restaurantes, construcción, comunicaciones, transportes y sector inmobiliario.

El ejercicio realizado incluyó una encuesta de hogares aplicada en la localidad central de Sardinal de Carrillo donde se concentra la mayor can-

12 Aunque el sector inmobiliario no forma parte del sector externo de la economía, en este trabajo se le considera transnacionalizado a partir de su vinculación con las lógicas transnacionales de acumulación de capital.

tividad de población del distrito del mismo nombre. Se aplicó a un total de 255 hogares, conformados por 952 miembros que residían de forma permanente en los mismos al momento de ser realizada la encuesta o, bien, que por razones de la dinámica de reproducción estuvieran directamente vinculados a esos mismos hogares. Por consiguiente, la encuesta fue aleatoria y se estima su nivel de confianza en un 95%. El análisis de los datos consistió en corridas de frecuencias simples y en cruces de variables, para lo cual se aplicaron las pruebas de chi cuadrado para variables discretas y prueba t para variables continuas¹³.

Cuadro 5: Población del cantón de Carrillo, Guanacaste

Distrito	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Filadelfia	8,434	25.7	4,302	25.5	4,132	26.0
Palmira	4,696	14.3	2,332	13.8	2,364	14.9
Sardinal	12,505	38.1	6,505	38.5	6,000	37.7
Belén	7,155	21.8	3,737	22.1	3,418	21.5
Total	32,790	100.0	16,876	100.0	15,914	100.0
Total Guanacaste	310,696		158,714		151,982	
Total Costa Rica	4,438,995		2,250,229		2,188,766	

Fuente: INEC, 2009

Los resultados de la aplicación de ese instrumento se complementaron con otras tres fuentes: (a) un trabajo exploratorio de observación y entrevista abierta en el territorio, realizado en diversos momentos;¹⁴ (b) entrevistas semiestructuradas a trabajadores inmigrantes, en las que se procuró la equidad en la participación tanto de hombres como de mujeres

13 Salvo que se indique lo contrario, los resultados de las pruebas estadísticas que se presentan en este informe estadísticamente resultaron significativas.

14 Durante tres días en el mes de julio de 2009 se realizó una visita por parte de todos los miembros del equipo de investigación a la provincia de Guanacaste y en ese momento se realizó un recorrido por el territorio y una serie de entrevistas a líderes sociales y religiosos así como a funcionarios de instituciones públicas del gobierno central y de la municipalidad de Liberia.

y, (c) el levantamiento de historias de vida de tres personas para conocer algunos recorridos asociados con la migración laboral entre Nicaragua y Costa Rica.

La población de la muestra estaba conformada por un 49.6% de varones y 50.4% de mujeres; la edad promedio de la población de los hogares fue de 31.1 años y el tamaño promedio de los hogares fue de 3.73 miembros; la escolaridad promedio, 6.8 años de estudios completos; mientras que la relación de dependencia laboral promedio de los hogares fue estimada en 0.317 en una escala de 0 a 1¹⁵. En este caso, ese valor significa que, en promedio en la comunidad, menos de uno de cada tres miembros por hogar estaba ocupado y el resto eran dependientes. No obstante, esos datos pudieran presentar variaciones en relación con otras características de los hogares que posteriormente serán analizadas. La población en edad de trabajar (PET)¹⁶ estaba conformada por 67.7% de personas de la muestra, 48.3% hombres y 51.7% mujeres, con edad promedio de 35 años. Predominaban los hogares nucleares conformados por parientes directos: padre, madre e hijos; en ese tipo de hogares habitaba el 84.8% de la población; el 13.2% de los miembros de los hogares eran otros familiares, en familias extendidas, y un 2% no familiares que reflejaba una serie de arreglos vinculados a distintas estrategias de sobrevivencia.

La presencia de las mujeres es importante. El 16.3% del total de mujeres estaban a la cabeza de casi un tercio de los hogares encuestados (31%); en esos hogares residía el 30.5% del total de individuos. Mientras que el 84.6% de los varones que encabezaban un hogar, tenían cónyuge o pareja; solamente el 16% de las mujeres jefas de hogar estaban acom-

15 En ese caso 0 representa un valor según el cual ninguno de los miembros del hogar estaba ocupado y 1 que todos los miembros del hogar están ocupados, es decir 1 es igual a ocupación plena de todos los miembros.

16 Bajo ese concepto se identificó a las personas de 12 años y más.

pañadas; por lo tanto, un importante grupo de mujeres asumía toda la responsabilidad de su respectiva familia, no solo al hacer frente a las responsabilidades relacionadas con el cuidado de los hijos e hijas, sino además de la búsqueda de ingresos en condiciones mucho más desventajosas que los varones.

Por otra parte, la población local mantenía un fuerte arraigo con su provincia. La mayor parte de la población nacida en la provincia contabilizaban el 69.6% del total de encuestados; pero el 18% de las personas encuestadas había nacido en el cantón de Carrillo al cual pertenece Sardinal.¹⁷ No obstante, al margen de si existe o no movilidad intraprovincial, se capturó un movimiento de personas desde otras regiones del país. A pesar de que tanto Guanacaste, como el mismo cantón de Carrillo, han sido fuente de expulsión de población, un 16.4% de encuestados señaló haber nacido en otra parte del país y 13.8 % en otro país. Después de la misma provincia, el segundo origen en importancia, por provincias, fue San José con poco menos del 8%; una proporción similar desde el resto de provincias en conjunto. El principal origen de las personas extranjeras fue Nicaragua que agrupó 12.5% de los miembros de los hogares encuestados.

En suma, Sardinal es un pueblo tradicional guanacasteco que ha funcionado históricamente como un centro de reproducción de fuerza de trabajo para la producción tradicional y, en la actualidad, con una estructura demográfica diversificada, debido al origen de su población, ha expandido esa función como proveedora de mano de obra para una economía que se ha reorientado hacia la producción y los servicios de una economía transnacional.

17 Esa diferencia se debe al traslado a esta localidad de personas nacidas en otros lugares de la misma provincia o al hecho de que muchas personas fueran registradas como nacidas en los lugares donde se ubican centros hospitalarios; pues alrededor del 58% de las madres tenía su residencia en Sardinal al momento de nacer la persona encuestada.

Cuadro 6: Datos sociodemográficos de Sardinal

Variables	N= 952	
Sexo (%)	Masculino	49.6
	Femenino	50.4
Edad promedio	31,1 años	
Tamaño promedio del hogar	3.73 miembros	
Escolaridad promedio	6.8 años de estudios	
Relación de dependencia laboral promedio (*)	0.317	
Total de la PET (%)	67.7	
Sexo de la PET (%)	Masculino	48.3
	Femenino	51.7
Edad promedio de la PET	35 años	
Distribución de la población según tipo de hogar (%) (**)	Nucleares	84.8
	Extensos	15.2
Mujeres jefas de hogar (%)	16.3	

Fuente: Encuesta aplicada

Cuadro 7: Lugar de origen de la población encuestada (porcentajes)

Lugar de origen	N = 952	
Cantón de Carrillo	18.0	
Resto de la provincia de Guanacaste	51.9	
Resto del país	16.4	
Otro país	Nicaragua	12.5
	Otro país	1.3
Total	100	

Fuente: Encuesta aplicada

Recuadro 1. Panorama laboral de Sardinal, antes y ahora

En Sardinal predominaba cierta tranquilidad característica del espacio rural. Las personas dirigían sus acciones cotidianas a la satisfacción de las necesidades que se mostraban como realmente necesarias. En la dinámica cotidiana prevalecían la diferenciación en los roles de género; a los varones les correspondía el espacio de lo público, al salir de la casa para traer el sustento o para otro tipo de actividades, y a las mujeres, el espacio de lo privado, asociado con lo doméstico.

La vida estaba determinada por las actividades de índole ganadera y agrícola. Los criterios con lo que se establecía la cotidianeidad de las personas marcaban una racionalidad orientada hacia la ganancia alimentaria inmediata. Las familias jugaban un papel importante, ya que establecían ciertos criterios de diferenciación social, en cuanto a la posesión de ciertos aprestos económicos, como de índole cultural, por la significación de respeto, por quienes tenían más prestigio para la monta de toros y caballos.

El comercio se regía por lo que se podía negociar entre haciendas. El sabanero era el hombre fuerte trabajador, los hijos e hijas de las familias se dedicaban a la crianza de animales domesticables como el caballo, mientras las mujeres en su mayoría se quedaban en las casas limpiando y esperando al marido para darle de comer.

Los procesos de globalización y regionalización que se perciben en las últimas dos décadas en dicha zona han alterado el quehacer tradicional en la localidad. La desigual distribución de las tierras es un aspecto que ha caracterizado a esta zona como signo distintivo. Los procesos de acumulación de capital, que se identifican históricamente

con el uso de la hacienda para el ganado y la agricultura, dan paso a una nueva dinámica: el desarrollo inmobiliario y el turismo como principal fuente de divisas en la zona costera de dicha localidad.

Los trabajos a los cuales pueden recurrir las personas de Sardinal están determinados por los desarrollos inmobiliarios y turísticos en la actualidad, laborando en quehaceres propios de las empresas que invierten en la zona. Misceláneos, meseros son los puestos que ocupan en la escala laboral en la nueva estratificación ocupacional en Sardinal. Las mujeres siguen ocupando diversas tareas domésticas en las casas, como hoteles, limpiando habitaciones, aseando el espacio. Lo anterior muestra la diferenciación ocupacional entre sexos con que se establece el día a día.

La mayoría de la población de Sardinal trabaja en cadenas hoteleras, donde ocupa puestos de poca envergadura, sin posibilidades de movilización ascendente en la escala laboral, en la empresa correspondiente. En Sardinal la producción de la naturaleza para fines turísticos afecta de manera exclusiva a sus cualidades espaciales, porque la urbanización de los espacios naturales para la industria turística es fundamental, pues de otro modo no serían accesibles al turista. Las principales vías de acceso a los centros turísticos son las más desarrolladas en detrimento de las de sus distintas comunidades, donde la infraestructura vial es deplorable, con poca obra vial en cemento y predominio del lastre, sin alcantarillado, lo que ocasiona muchas veces inundaciones en la zona. Otro elemento importante es que la infraestructura de telecomunicaciones es potencializada en la zona costera, al ser esta la que tiene mayor relevancia al generar las principales divisas de la zona.

Otárola Madrigal, 2009.

Mercado laboral según género

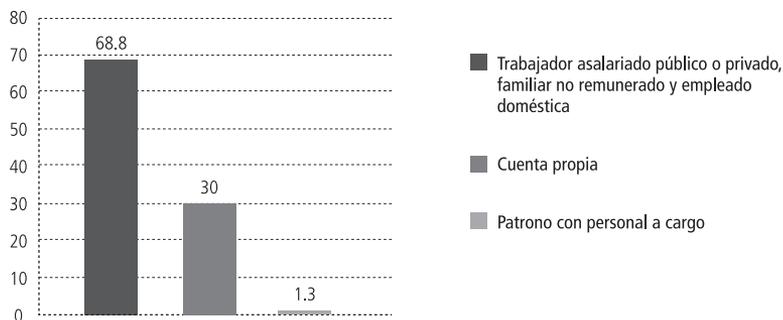
Del análisis del universo de población laboral sobresalen algunas características (cuadro 8). Por una parte, el peso de las mujeres en el mercado de trabajo formal que concentraba el 43% en labores fuera del respectivo hogar; un tercio de las mismas (33.2%) se dedicaba a labores domiciliarias, como los oficios domésticos de cuidado, pero también a otra serie de actividades generalmente invisibilizadas, asignadas históricamente a la mujer, que constituyen una fuente de protección, supervivencia y reproducción de la unidad doméstica¹⁸; del grupo de mujeres empleadas en oficios extradomiciliarios, solamente el 29% tenía empleo al momento de la encuesta; 14% estaban desempleadas. Esta relación entre la variable sexo y la condición de actividad de la persona mostraba una marcada diferenciación del mercado laboral entre el trabajo extra e intradomiciliar; mientras en el primero había concentración de varones, ocupados y desempleados (el 65.5% de las personas ocupadas fuera del hogar eran varones); el segundo nicho seguía siendo un reducto de mujeres, un tercio de ellas trabajaba en el hogar, lo que suponía una recarga de tareas domésticas y otras intradomiciliarias sobre las mujeres (99.2% de las personas en actividades domésticas eran mujeres).

Las relaciones salariales se extendían al 68.8% de trabajadores que se identificaron como trabajadores públicos o privados, familiares no remunerados o de los oficios domésticos. No obstante, se mantenía un importante porcentaje de personas, casi un tercio de la población ocupada (30%) que trabaja por cuenta propia en distintas actividades, pero concentradas en el ramo de la construcción, comercio informal, ambu-

18 A ese conjunto de tareas las llamaremos “actividades intradomiciliarias” e incluyen las de cuidado, así como otras complementarias a la generación de recursos y servicios para la reproducción familiar, que incluye trabajo remunerado o no dentro y fuera del hogar, pero que no es declarado ni capturado mediante los métodos convencionales de encuesta.

lante o establecimientos familiares a pequeña escala, en transportes y en servicios comunitarios, sociales y personales. En otros términos, la economía informal constituía un importante nicho de autoempleo para una población laboral amenazada por el desempleo o el empleo precario.

Gráfico 3: Categoría ocupacional de las personas empleadas



Fuente: Encuesta aplicada

Entre el total de trabajadores en oficios extradomiciliares, los varones se ubicaban mayoritariamente en las llamadas actividades menos calificadas (53.6%), mientras que, por el contrario, el 40% de las mujeres se ocupaban en actividades que requerían mayores niveles de calificación laboral: de dirección, profesionales o de nivel técnico; en labores de apoyo administrativo, ventas, montaje y operación industrial participaba el 39.1% de las mujeres. En otros términos, las mujeres ocupadas desarrollaban actividades que demandaban mayores niveles de calificación que los varones, pero también se ocupaban de las labores intradomiciliares.

Al comparar la escolaridad por sexo entre las personas en edad de trabajar, las mujeres mostraban un nivel promedio relativamente mayor que los varones: 8.3 años de estudios, frente a 7.8 años, respectivamente, aunque dicha diferencia, según el resultado de la prueba t aplicada para

un nivel de confianza de 95%, no resultó ser significativa. Estos datos harían suponer que las mujeres disfrutaban de una inserción igual o más ventajosa en el mercado laboral, y eso parece estar relacionado con su mejor inserción en puestos laborales. En el caso de las personas ocupadas, la escolaridad mostraba diferencias a favor de las mujeres, pues mientras estas reportaban una escolaridad promedio por encima del noveno año, los varones se ubicaban apenas en el octavo año. Lo mismo sucedía en el caso de las personas desempleadas.

La escolaridad tenía similar relación con el desempleo tanto de hombres como de mujeres y, a pesar de que las mujeres desempleadas tenían una escolaridad promedio mayor que la de los varones en esa misma condición ocupacional (7.8 y 6.2 años respectivamente), las mujeres desempleadas tenían en promedio 1.8 años de escolaridad menos que las mujeres ocupadas y 0.3 respecto de los varones ocupados. La relación entre la escolaridad y el desempleo muestra la desventaja de las personas con menor instrucción escolar, pero obviamente en el caso de las mujeres el riesgo del desempleo podría ser mayor si el tercio de dedicadas a labores intradomiciliares decidiera buscar trabajo fuera del hogar.

Cuadro 8: PET: condición de actividad según sexo

Sexo	Condición de actividad					
	Ocupado /a	Desempleado /a	Oficios intradomiciliares	Estudiante	Otro/a	Total
Hombres (N=359)	58.2	14.5	0.3	17.5	9.5	100
Mujeres (N=379)	29.0	14.0	33.2	17.9	5.8	100
Jefe/as de hogar						
Hombres (174)	77.0	7.5	0	--	15.5	100
Mujeres (78)	47.5	12.7	27.0	--	12.8	100

Prueba chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Esto podría ser más evidente en el caso de las personas que encabezaban los hogares. Pese a los mejores niveles de instrucción de las mujeres, las jefas de hogar experimentaban más el impacto del desempleo que los varones, pues el porcentaje de ellas que estaban en esa condición eran el 12.7% en contraposición al 7.5% de los varones. En el desempleo se materializa, muchas veces, la imposibilidad de mujeres que tienen a su cargo las responsabilidades domésticas derivadas de ser cabeza de familia para acceder a un puesto laboral, pues esa actividad compite con el cuidado de los hijos e hijas e, inclusive, de sus compañeros varones.

Cuadro 9: Ocupación de la PEA

Sexo	Actividades que desempeña			
	Nivel directivo, profesional y técnico	Apoyo administrativo, ventas, montaje y operación industrial	Ocupaciones no calificadas	Total
Hombre (N=207)	19.3	27.1	53.6	100
Mujer (N=110)	40.0	39.1	20.9	100

Prueba chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Cuadro 10: Escolaridad de hombres y mujeres de la PET

	Varones	Mujeres	Sign.
Años de escolaridad promedio de la PET	7.8	8.3	0.065
Años de escolaridad promedio de la PEA ocupada	8.1	9.6	0.01
Años de escolaridad promedio de la PEA desocupada	6.2	7.8	0.040

T test: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Por lo anterior, es importante observar otras características relacionadas con el empleo entre hombres y mujeres y, de allí, intentar algunas conclusiones. En primer lugar, si desagregamos los datos del gráfico 3 por

sexo, es muy clara la diferenciación entre hombres y mujeres en el acceso al mercado de trabajo (cuadros 8 y 9). El 78.9%, es decir, la mayoría de las mujeres están involucradas en relaciones de tipo salarial en los diferentes oficios extradomiciliarios, incluido el empleo doméstico, o se encontraban en la condición de trabajadoras familiares no remuneradas. Distinta era la situación de los varones, quienes por encima de un tercio (33.8%) trabajaban por cuenta propia frente al 21.1% de las mujeres (el 75% de los empleados por cuenta propia fueron varones); y en los pocos casos de patronos con personal a cargo, todos eran varones. Aunque el cuentapropismo parece estar caracterizado por la informalidad, al menos era un oficio accesible para los varones; debido a las obligaciones domésticas y a la escasez de recursos económicos y culturales, las mujeres tenían menos posibilidades de intentar ese tipo de inserción laboral, con excepción del comercio donde se concentraba el 34.7% de los cuentapropistas. Pero también es presumible que aunque las mujeres desempeñaran una serie de actividades “extra” a las labores de cuidado y que generaran ingresos complementarios para el hogar, no hubieran declarado esos trabajos por el escaso reconocimiento social a esas labores. El rubro de cuenta propia más importante fue la construcción: 38.9% pero esa era una actividad que, de acuerdo con la información procesada, estaba conformada por 95.9% de trabajadores del sexo masculino (cuadro 11).

Cuadro 11: Categoría ocupacional de las personas empleadas (según sexo)

Sexo	Categoría ocupacional de las personas empleadas (según sexo)			
	Trabajador asalariado público o privado, familiar no remunerado y empleada doméstica	Cuenta propia	Patrono con personal a cargo	Total
Hombres (N=204)	64.2	33.8	2.0	100
Mujeres (N=109)	78.9	21.1	0	100

Prueba chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Cuadro 12: Localización del lugar de trabajo de la PEA ocupada

Total	N=320	100%
En la comunidad de Sardinal	263	82.2
En otro lugar del cantón de Carrillo	5	1.6
En otro lugar de la provincia de Guanacaste	41	12.8
En otro lugar del país o del exterior	11	3.4

Fuente: Encuesta aplicada

Cuadro 13: Distribución de la PEA ocupada por ramas de actividad

Rama de actividad (N=302)	Total de la PEA	Distribución por sexo	
		Hombres (N=201)	Mujeres (N=99)
Actividades primarias tradicionales	3.1	3.0	2.0
Agroindustria de exportación (melón y otros)	7.5	9.0	4.0
Construcción	16.9	23.4	2.0
Actividades comerciales, servicios sociales y comunitarios no turísticos	14.9	10.9	22.2
Hotelería, restaurantes, transportes y comunicaciones	35.9	34.5	37.4
Actividades del sector público	14.2	8.5	29.3
Actividades del sector inmobiliario	7.5	10.4	3.0
Total	100	100	100

Prueba chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

En relación con el sector de actividad (cuadro 13), se presenta una distribución diferenciada por sexo: los varones se concentraban en el sector de la hotelería, restaurantes, transportes y comunicaciones (34.5%), en menor proporción que las mujeres pero para ambos constituía el principal rubro de empleo; en segundo lugar, la construcción (23.6%), un ramo altamente masculinizado; los servicios del sector inmobiliario (10.3%), a diferencia de comercio y servicios, 10.8% y servicios públicos 8.4% donde es mayor la presencia de mujeres.

La mayor parte de las mujeres ocupadas se concentraba, al igual que los varones, en los servicios turísticos (hoteles, restaurantes, transportes y comunicaciones, en 37.4%); en el sector público (29.3%) en segundo lugar; las actividades comerciales y de servicios en 22.2%; en agroindustria 4%, en el sector inmobiliario 3% y en actividades primarias 2% (sin tomar aquí en cuenta las labores de cultivo y cría de animales desarrolladas por muchas mujeres en sus hogares).

La dependencia tanto de varones como de mujeres de las actividades del sector turístico (hotelería y restaurantes), construcción e inmobiliario, constituía un nicho laboral que desplazaba al sector primario como generador de empleos. Se visibiliza una creciente terciarización precaria que hace suponer un mayor riesgo laboral frente a la recesión que ha afectado la afluencia del turismo y a las inversiones en infraestructura para el sector.

En el caso de las mujeres, todavía persiste un grupo importante (29.3% de ellas) ubicado en las actividades del sector público que constituye, a su vez, el 63% de las personas empleadas en ese sector. Otro porcentaje equivalente a 22.2% de las mujeres se insertaban en actividades comerciales y de servicios; pero este era un ámbito de actividades informales. En términos globales, la información subrayaba que casi la mitad de las mujeres en edad productiva, es decir 47.2%, no tenían ingresos propios ya sea que se encontraban en el desempleo u oficios intradomiciliarios no remunerados; 29% estaban en ocupaciones remuneradas; 18% estaban estudiando.

En la estructura productiva y en el mercado laboral locales es notoria la presencia de un conjunto de actividades vinculadas con sectores transnacionalizados como resultado de una creciente apertura de la economía local al sector externo. La geografía del mercado laboral de la comunidad de Sardinal se localiza en el territorio local. Dicha localización del lugar de trabajo demuestra una concentración de la población económi-

camente activa (PEA) ocupada en actividades ubicadas en el distrito de Sardinal (82.2%) y, en segundo lugar (12.8), en otras localidades de la misma provincia, pero principalmente Liberia. Este último es el principal centro urbano de la provincia y, por ende, un importante mercado laboral; solamente 3.4% de las personas ocupadas trabajaban en otra parte del país.¹⁹

Si bien los establecimientos donde laboraban las personas entrevistadas eran locales, el mercado laboral presenta distintos grados de transnacionalización (es decir su referencia a un territorio más amplio que el de su localización geográfica). Ello lo explican tres características. La primera, ya observada, es el origen de la población en edad de trabajar: del total de población entre 12 y más años, 15.7% nació en otro país, la mayoría en Nicaragua. La segunda característica se refiere a la naturaleza del establecimiento laboral: casi la mitad de las personas ocupadas (47.2%) laboraba en un establecimiento que tenía como propietario a una persona o una firma extranjera. El 98.4% de los trabajadores que dijo laborar para un establecimiento de propiedad extranjera eran trabajadores del rubro de actividades del sector transnacionalizado y del total de trabajadores insertados en estas actividades, el 53.6% dijo trabajar para un patrono extranjero. En otras palabras, la extranjerización del mercado laboral es una de las características principales de este fenómeno de transnacionalización de la actividad productiva y del mercado de trabajo.

La última característica se refiere a la naturaleza de la actividad desarrollada; en términos generales se podría decir que la mayoría de la fuerza laboral estaba dedicada a un conjunto de actividades relacionadas con el sector externo: es decir, tanto la agroexportación, como la hotelería y

19 En los procesamientos de datos decidimos omitir, para algunas variables específicamente relacionadas con el mercado de trabajo local, a este grupo de personas de la PEA cuyos centros de trabajo se localizaban fuera de la provincia de Guanacaste; sin embargo, ese porcentaje resultaba tan pequeño que no influía en los resultados.

la actividad inmobiliaria que, junto a una serie de servicios tales como transportes, restaurantes y otras, forman parte del paquete de servicios turísticos como principal actividad, concentraban al 67.4% del total de personas ocupadas. Solamente las actividades de hotelería, restaurantes, transportes y comunicaciones, como servicios típicos del sector turístico, concentraban el 32.6% de la población ocupada. En el caso de la construcción, esta es una actividad que se desarrollaba fundamentalmente orientada a dotar de infraestructura al sector turístico.

Cuadro 14: PEA: distribución según ramas de actividad tradicionales y globalizadas

Actividades N=304	Sexo		Origen	
	Hombre	Mujer	Local	Extranjero
Tradicionales	22.5	53	37.9	12.5
Globalizadas	77.5	47	62.1	87.5
Total	100	100	100	100

Chi cuadrado: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Esas tres características confirman la hipótesis acerca de la existencia de un mercado laboral con distintas expresiones de transnacionalización. Con ello se constata un proceso de deslocalización de la actividad productiva, que puede explicarse a partir de que parte de los recientes procesos sociales que caracterizan a la sociedad guanacasteca, al menos para el caso de Sardinal, están relacionados con una serie de rupturas con los anteriores espacios sociales y con la constitución de una nueva territorialidad laboral.

Entre las actividades económicas vinculadas con el sector externo, el turismo resultó ser la más importante en términos de la demanda de fuerza de trabajo. Si agrupamos en una sola categoría a las actividades de hotelería, restaurantes, transportes y comunicaciones (todas ellas vinculadas directa o indirectamente al turismo), en ellas se concentraba más de la tercera parte del total de trabajadores y trabajadoras encuestadas

(35.9%). Ese dato caracteriza a esa localidad como un enclave laboral al servicio de la demanda de trabajadores para las empresas turísticas; mientras que, por otra parte, se pone en evidencia la pérdida de importancia de las actividades tradicionales, sobre todo de la agricultura como opción laboral para un pueblo que todavía conserva en su paisaje los rasgos de una comunidad campesina. En la agricultura tradicional y la de exportación solamente se ocupaba el 10% de la PEA. Un porcentaje bastante bajo en las ramas del sector primario.

Solamente el 3.1% se ocupaba en actividades primarias tradicionales, puesto que el resto (7.5%) se ocupaban en la agroindustria de exportación, principalmente la relacionada con el cultivo y exportación de melón que, para los propósitos de este trabajo, hemos clasificado dentro del rubro de “maquila agroindustrial”. La demanda de trabajadores en las cosechas de melón se había reducido desde el 2008 debido a la caída de la demanda de ese producto en el mercado internacional. Las empresas productoras habían reducido las áreas de cultivo en un 35%: en el 2008 se había sembrado unas 10,000 hectáreas pero ante la incertidumbre de la crisis el área se redujo a 6,500 hectáreas en el 2009. La principal zona de siembra se encontraba en Guanacaste, y otra más pequeña en Puntarenas; en Guanacaste los principales cantones productores eran los de la Bajura guanacasteca, entre ellos Carrillo. Como consecuencia de ese recorte, los empleos se redujeron en al menos 3,000 puestos en esa actividad; esa caída afectó esencialmente a trabajadores nicaragüenses (Arce, 2009).

Por otra parte, si bien la construcción había experimentado una contracción en el bienio 2008-2009, el sector continuaba reclutando al 16.9% de personas ocupadas, lo que mostraba entonces un moderado dinamismo de la actividad inmobiliaria, menor a la registrada desde mediados del decenio, pero vinculada al desarrollo de proyectos de turismo

residencial y la construcción de grandes hoteles. Después del turismo y de la construcción, otra actividad de importancia fueron los servicios públicos, en los cuales se empleaba el 15.3% de las personas ocupadas, allí destacaba el Estado como generador de empleo y, sobre todo, de empleos formales. Muy cerca del empleo en servicios públicos, estaban el comercio y los servicios con 14.2% de las personas ocupadas y, por último, el sector inmobiliario con 7.5%.

Otro aspecto importante se relaciona con las características del empleo y la jefatura de los hogares, en particular el caso de las mujeres jefas de hogar. Un segmento de hogares estaban encabezados por mujeres. La edad, la escolaridad o el tamaño de los hogares no produjeron diferencias significativas entre estos y los hogares encabezados por varones. Sin embargo, las condiciones laborales resultaron bastante disímiles: aparte de que las mujeres jefas de hogar eran todas al mismo tiempo responsables de los quehaceres domésticos, estaban más expuestas que los varones al desempleo; y aunque en promedio estaban ubicadas en oficios mejor calificados que los varones, también tenían más dificultades que ellos en el acceso a seguridad social y prestaciones laborales.

Estos resultados sugieren entonces que la integración al mercado de trabajo, si bien tiene relación con las características particulares de los y las trabajadoras, también se asocia con las características del mercado de trabajo. La feminización de este, en cuanto a participación de mujeres, así como la movilidad vertical de las mujeres hacia puestos de dirección o de apoyo a tareas administrativas, proporciona en apariencia una oportunidad de salida de la exclusión para las mujeres que se ubicaban en un extremo de oportunidades de mejor inserción laboral en virtud de su mayor escolaridad relativa que los varones. No obstante, existía otro segmento de mujeres excluidas del acceso al mercado o, bien, que se encontraban en oficios de baja calificación y baja remuneración pero sin mayores oportunidades de ascenso. En otros términos, la equidad de

género en el mercado de trabajo, aparte de las tradicionales limitaciones sociales, culturales y familiares, en cuanto a la asignación de roles bajo criterios patriarcales que obstaculizan la integración de las mujeres, está afectada por las características de los sistemas laborales que duplican la exclusión, como falta de oportunidades de educación, limitaciones en el acceso a fuentes de trabajo y a oficios de calidad.

Como hemos observado, se han puesto en evidencia algunos resultados sobre la composición del mercado de trabajo, en especial su organización según ramas de actividad por un lado, mientras que, por el otro, se presentan las características de la integración social de los distintos grupos por rama de actividad y por sexo. Ahora bien, la otra dimensión relevante se relaciona con la composición de dicho mercado laboral según las características del sistema de oferta de mano de obra, en razón de su origen por país. Es ese sentido, el análisis de la integración al mercado laboral se realiza a partir de las características de origen de esa fuerza de trabajo, tomando en consideración no solo los resultados de la encuesta, sino además la información recogida mediante otros análisis de corte cualitativo.

Mercado laboral según origen

La presencia de extranjeros en edad activa parece ser vital para el desempeño del mercado de trabajo de la localidad. Según el dato previamente reportado, el 13.8% de la gente captada en la muestra fue extranjera; la mayoría nicaragüense (90.8%), y poco menos de un décimo había nacido en otro país. Por otra parte, constituía el 16.8% del total de la PET. Un pequeño grupo de extranjeros no nicaragüenses, por su tamaño en la muestra, no permite profundizar en sus características particulares ni en sus diferencias respecto de aquellos. Solamente mostraron similitud demográfica respecto de sus edades promedio, pero otras características sociolaborales exhiben a dos grupos insertados de manera distinta en la

estructura social local. La diferencia más importante entre ellos fue su distribución por sexo; la inmigración nicaragüense estaba más feminizada, pero la PET estaba menos escolarizada y con una inserción muy precaria en el mercado laboral.

En cuanto al tiempo de la presencia del grupo de inmigrantes en Costa Rica se señalan algunas particularidades. El 87% del total señaló que se encontraban en Sardinal de manera permanente y 13% de forma temporal; la permanencia por plazos mayores (más de seis meses de residencia) era más frecuente entre las mujeres que entre los varones (94.4% y 81.8% respectivamente); por su parte, la presencia por periodos menores (menos de seis meses) era predominante entre las personas nacidas en Nicaragua, quienes tenían una dinámica circular de desplazamiento territorial. Aunque los nicaragüenses fueran inmigrantes más antiguos, los otros extranjeros permanecían por periodos más largos que aquellos; eso también se explica por la cercanía territorial entre su país y Costa Rica, mientras los otros extranjeros residentes, excluyendo a los turistas temporales, permanecían por más tiempo en el país.

Solamente un 11.5% de los entrevistados, de origen nicaragüense, señaló encontrarse sin documentos. El 46.1% de ese grupo señaló que enviaba ayuda económica a sus familiares en el país de origen, dato que resulta indicativo del mantenimiento de un vínculo transfronterizo.

En el ámbito del empleo afloraron otras diferencias entre los dos grupos de inmigrantes, y entre inmigrantes y población local. A fin de facilitar la comparación, seleccionamos el universo de trabajadoras y trabajadores cuyas edades coincidían con la categoría de población en edad de trabajar (PET) entre 12 y 65 años o más que estuvieren activos. Ese grupo estuvo conformado por 702 individuos, lo que correspondía al 73.7% del total de individuos de la muestra. El 16.8% de ese grupo fueron personas nacidas en el exterior, es decir se encontraban integra-

dos a la PET en condición de trabajadores y trabajadoras extranjeras o de personas en edad activa, como estudiantes o en otra condición. Esta migración laboral, aunque tiene antecedentes en periodos anteriores, se caracterizaba por dos aspectos: primero, se ha intensificado en el periodo reciente a partir del 2000 y segundo, resultaba ser una inmigración que combinaba flujos de migración circular con la migración permanente.

El 8.5% de las personas inmigrantes localizadas en la comunidad había llegado durante 1990 o antes de ese año inclusive; durante la década posterior esa cifra creció hasta alcanzar al finalizar 1999 una proporción del 44.3% de personas. Eso significaba que el 55.7% de personas extranjeras llegaron después del 2000; es decir, más del doble de las personas inmigrantes presentes en el momento de la encuesta arribó al país en el periodo 2000-2009, momento que coincide justamente con el viraje experimentado por el mercado de trabajo hacia una serie de actividades que demandaban más mano de obra que la disponible en la localidad. La temporalidad ha resultado una característica difícil de establecer puesto que las posibilidades de permanencia podrían haberse afectado por el efecto de la crisis sobre el mercado laboral local. Un 16.8% de las personas de la muestra había llegado en 2009 y, de acuerdo con la información recogida mediante entrevista, ese grupo estaba conformado por trabajadores y trabajadoras que llegaron para laborar en las actividades estacionales de la cosecha de melón (Cabrera Rodríguez, 2010); una vez finalizada esta posiblemente se verían obligados a regresar a su país de origen, pues las intenciones de continuar en búsqueda de empleos en otras actividades en Costa Rica estaban amenazadas por el aumento del desempleo en el resto de la agricultura y la construcción.

Cuadro 15: Situación laboral de los jefes de hogar según sexo

Condición de actividad			
	Hombres (N=176)	Mujeres (N=79)	Total=255
Ocupados	76.7	46.8	67.5
Desempleados	8	12.7	9.4
Oficios intrafamiliares	0	26.6	8.2
Otros	15.3	13.9	14.9
Total	100	100	100
Ocupaciones			
	Hombres (N=138)	Mujeres (N=41)	Total=179
Nivel directivo	18.8	24.4	20.1
Apoyo administrativo	26.1	51.2	31.8
Ocupaciones no calificadas	55.1	24.4	48
Total	100	100	100
Categoría ocupacional(*)			
Asalariado o familiar no remunerado	59.1	61	59.6
Cuenta propia	38.7	39	38.8
Patrono con personal a cargo	2.2	0	1.7
Total	100	100	100
Actividades del establecimiento			
	Hombres (N=135)	Mujeres (N=37)	Total=172
Turismo, construcción y sector inmobiliario	70.4	45.9	65.1
Agricultura, comercio, manufactura y servicios no turísticos	29.6	54.1	34.9
Total	100	100	100
Actividades del establecimiento			
	Hombres (N=135)	Mujeres (N=37)	Total=172
Actividades globalizadas	74.8	45.9	68.6
Actividades tradicionales	25.2	54.1	31.4
Total	100	100	100
Acceso a seguro social			
	Hombres (N=134)	Mujeres (N=41)	Total=175
Cotiza	79.9	61	75.4
No cotiza	20.1	38	24.6
Total	100	100	100

(*) Las pruebas en esta medición no resultaron estadísticamente significativas
Prueba chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Cuadro 16: Condición de actividad de la PET según origen

Lugar de nacimiento (N= 702)	Condición de actividad					
	Ocupado	Desempleado	Realiza oficios intradomiciliarios	Estudiante	Otro	Total
Costa Rica (N=623)	41.1	13.2	17.3	19.9	8.5	100
Hombres	56.0	12.6	0.3	20.5	10.6	100
Mujeres	27.9	13.6	32.4	19.4	6.7	100
Otro país (N=115)	54.8	20.0	16.5	6.1	2.6	100
Hombres	68.2	22.7	0	4.5	4.5	100
Mujeres	36.7	16.3	38.8	8.2	0	100
Lugar de nacimiento (N= 314)	Categoría ocupacional				Total	
	Asalariado o familiar no remunerado	Cuenta propia	Patrono con personal a cargo			
Costa Rica (N=247)	67.2	31.6	1.2		100	
Hombres	62.6	35.5	1.9		100	
Mujeres	75	25	0		100	
Otro país (N=67)	77.3	21.2	1.5		100	
Hombres	69.4	28.6	2		100	
Mujeres	100	0	0		100	
Lugar de nacimiento (N= 314)	Ocupaciones			Total		
	Nivel directivo, profesional y técnico	Apoyo adm., ventas y montaje, operación industrial	Ocupaciones no calificadas			
Costa Rica (N=247)	31	31.9	37.1	100		
Hombres	22.4	28.2	49.4	100		
Mujeres	45.7	38.0	16.3	100		
Otro país (N=67)	10.6	31.8	57.6	100		
Hombres	10.2	26.5	63.3	100		
Mujeres	11.8	47.1	41.2	100		

Prueba chi sq: $p = < 0,05$, excepto para en el caso de la prueba de categoría ocupacional para personas extranjeras cuya diferencias según el sexo que no resultaron significativas (0.250)

Fuente: Encuesta aplicada

Mercado de trabajo, mujeres inmigrantes e inserción laboral

En relación con la hipótesis propuesta, la implantación de un modelo de acumulación basado en el turismo y otras actividades transnacionalizadas está relacionada con la formación de un sistema de oferta de mano de obra a través de las migraciones. En razón de conocer los resultados de esa relación sobre la territorialidad social, estudiaremos las características de la integración del componente inmigrante de la fuerza de trabajo en la estructura social y territorial derivada de la diversificación de la estructura productiva local. Como el resto de la fuerza laboral, el componente inmigrante se caracterizaba por la venta de su fuerza de trabajo para la obtención de un ingreso salarial.

En ambos grupos –el de inmigrantes y el de costarricenses– prevalecía la condición de trabajadores asalariados, aunque en el caso de los segundos había una proporción más elevada de personas dedicadas a actividades por cuenta propia. En comparación con las personas nacidas en el país, el conjunto de personas inmigrantes se encontraba en una situación polarizada en términos de su condición laboral: en un extremo, las personas inmigrantes dentro de la PET tenían un nivel de ocupación de 11 puntos por encima de las locales; pero en el otro, era el grupo más castigado por el desempleo. Del total de individuos que buscaban trabajo, las personas nacidas en el exterior eran las más castigadas: 19.2% de personas en edad activa no consiguieron trabajo durante la semana en que se aplicó la encuesta, frente a un 13% por ciento de las personas nacidas en Costa Rica. El desempleo para el conjunto de la PEA de la localidad en noviembre de 2009 resultó más alto que el registrado en promedio en el país en julio de ese mismo año. No obstante, ese dato puede ser explicado a partir de la dinámica de empleo en la provincia de Guanacaste donde el desempleo ha sido una constante y, por ello, la exclusión se registra por encima de los promedios nacionales. En julio de

2009, según los cálculos de empleo de la encuesta de hogares de propósitos múltiples, el desempleo para toda la región Chorotega fue de 10.1% en promedio, mientras que para el total del país fue de 7.8%. En esa región, el desempleo de los varones fue 9.4% y el de las mujeres 11.2%. La crisis en el sector turístico y la reducción de las oportunidades de empleo en la agricultura hicieron mucho más vulnerable a la población laboral de la provincia, pero sobre todo incrementaron la vulnerabilidad y la exclusión del grupo de trabajadores y trabajadoras inmigrantes.

Recuadro 2: Trabajos de hombres, trabajos de mujeres

“Por un lado los hombres que salen de su casa para buscar el sustento familiar demuestran la necesidad de ser proveedor, del hombre, de la independencia económica y ‘debe’ salir a hacer los trabajos ‘de hombres’, que son los de trabajar en construcción, que no los pueden hacer las mujeres. Y, si se trata de mujeres, tampoco desmiente la identificación de género el que salgan de su casa y del país a trabajar, debido a que persiste el compromiso de ser cuidadora de sus hijos y de quienes más se trate. Es de señalar que la calidad de trabajos que reciben las mujeres es de tipo doméstico, haciendo las labores cotidianamente domésticas en las empresas hoteleras, mientras que a los hombres les corresponden trabajos ‘fuertes’, ‘duros’ los que solamente a los hombres les corresponde, desde el universo simbólico patriarcal.”

Cabrera Rodríguez, 2010.

El desempleo entre los varones inmigrantes resultó ser mayor que entre las mujeres: el 16.3% de las mujeres inmigrantes estaba desempleada y entre los hombres esta cifra alcanzaba al 22.7%. La situación del empleo era relativamente similar entre mujeres nacidas en el país y

nacidas en el extranjero puesto que las diferencias no fueron estadísticamente significativas.

El mercado laboral está claramente vinculado a un conjunto de actividades propias de sectores globalizados de la economía local, como los servicios turísticos, la industria inmobiliaria y la maquila agroindustrial: 87.5% del total de trabajadores y trabajadoras extranjeras se concentraban en esas ramas, y a su vez constituían el 27.3% de toda la fuerza laboral contratada en esas actividades. Los trabajadores y trabajadoras locales, si bien eran el 72.7% de personas empleadas en el sector globalizado, presentaban una distribución más homogénea que los extranjeros entre las diferentes ramas que conformaban las actividades conectadas al sector externo versus las tradicionales de agricultura de subsistencia, así como otras actividades primarias, comercio y servicios tradicionales.

Cuadro 17: Condición de actividad de la PET según origen

Rama de actividad (N=302)	Origen		Total
	Nacidos en el país	Nacidos en el extranjero	
Actividades primarias tradicionales	3.3	1.6	3
Agroindustria de exportación (melón y otros)	3.3	23.4	7.6
Construcción	13.3	29.7	16.8
Actividades comerciales, servicios sociales y comunitarios no turísticos	15.8	9.4	14.5
Hotelería, restaurantes, transportes y comunicaciones	37.9	25	35.2
Actividades del sector público	18.8	1.6	15.1
Actividades del sector inmobiliario	7.5	9.4	9
Total	100	100	100

Chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Sin embargo, la inserción de esa fuerza laboral inmigrante en las actividades más dinámicas de acumulación en Sardinal no pareciera incidir en

una mejora de sus condiciones laborales, puesto que a diferencia de los trabajadores locales y del resto de extranjeros, el 58.2% de las personas trabajadoras inmigrantes originarias de Nicaragua ocupaban los puestos de más baja calificación laboral. En cambio, los trabajadores y trabajadoras locales se distribuían de manera relativamente más homogénea entre esos últimos puestos (37.1%), las de nivel directivo, profesional y técnico (31%) y las de apoyo administrativo, ventas y operaciones de montaje industrial (31.9%). En otros términos a menor calificación laboral, mayor era la participación de trabajadores extranjeros de origen nicaragüense y, por el contrario, a mayor calificación laboral mayor era la presencia de trabajadores locales y de otros extranjeros.

En el grupo de personas extranjeras los nicaragüenses estaban concentrados en los puestos de menor calificación y peor remunerados.²⁰ El resto de extranjeros se ubicaban en niveles medio y alto de la pirámide, ya fuera en las actividades de nivel directivo, profesional y técnico; así como ramas de la actividad económica del sector tradicional (fundamentalmente en los servicios y el comercio). Mientras el salario mensual promedio de una persona nicaragüense se estimaba en unos 160,000 colones (alrededor de US\$314 al tipo de cambio de entonces), los otros extranjeros obtenían hasta un 50% más por encima de ese salario. No obstante, debido a que eran un pequeño número no se pudo estimar la disparidad estadística entre ambos grupos.

En comparación con los costarricenses, se presentaba una similitud estadística en relación con el salario obtenido por ambos grupos; sin embargo, las diferencias fueron visibles en otras variables de la situación laboral, como la edad y la escolaridad (cuadro 18). No obstante que los nicaragüenses en edad de trabajar eran en promedio más jóvenes, reportaban niveles de escolaridad inferiores al resto de extranjeros y al

20 Debido al pequeño porcentaje de otros extranjeros, no es posible hacer pruebas estadísticas.

de costarricenses. Las diferencias más importantes tienen relación con el desempleo entre extranjeros y locales; además, una dependencia mayor de la relación salarial de parte de las personas extranjeras y, finalmente, la ubicación de los extranjeros en las ocupaciones menos calificadas.

Cuadro 18: Diferencias sociodemográficas y laborales entre trabajadores locales y nicaragüenses

Variables	Costa Rica y resto	Nicaragüenses	Prueba t test
Edad (años cumplidos)	38,5	33,3	0,004
Escolaridad (años finalizados)	8,5	6	0,000
Jornada semanal (días por semana)	5,6	5,2	0,047
No. de empleados en el establecimiento	101,8	319,7	0
Tiempo de tener el trabajo (años)	8,9	3,2	0,055
Salario total (colones)	167.297,7	172.259,8	0,878
Ingresos del hogar (colones)	266.711,4	305.118,6	0,251
Relación de dependencia laboral	0,28	0,27	0,597

Fuente: Encuesta aplicada

Por otra parte, las diferencias de ingresos promedio de los hogares entre los nicaragüenses y el otro grupo de extranjeros ponen de relieve que la segmentación del mercado laboral en razón del origen de la PEA va más allá de las diferencias entre nicaragüenses y costarricenses. En la peor ubicación estaban los nicaragüenses que enviaban dinero a sus familiares en su país de origen. Si a los ingresos declarados se le restaban los montos reportados como envío de remesas, o sea la parte del ingreso salarial que se enviaba a sus familiares en el exterior, la diferencia se incrementaba en varios puntos. A partir de los cálculos de la encuesta, mientras el ingreso promedio de los hogares costarricenses era de 272,985.5 colones (en moneda costarricense, equivalente a US\$535), en los hogares nicaragüenses se reportaba un ingreso de 232,260.5 (US\$455.4). La diferencia de ingresos se ampliaba para aquellos hogares que tenían el recargo del envío de remesas.

En comparación con el ingreso de los otros extranjeros, el de las personas nicaragüenses que enviaban remesas se reducía al equivalente a una cuarta parte de los primeros. Debido a la mayor feminización de la comunidad de origen nicaragüense, debido a una mayor presencia relativa de mujeres entre la PET, es posible presumir que dicha exclusión tuviera también una clara relación con la exclusión de género.

Por otra parte, se registraron diferencias importantes en las características y condiciones del empleo entre los dos grupos de mujeres (locales y extranjeras), así como entre hombres y mujeres extranjeras. Se registró una mayor participación de las mujeres extranjeras en actividades poco calificadas y en operaciones relacionadas con el comercio y los servicios, en particular con el ramo de los servicios vinculados al turismo. Es decir, había más mujeres que varones ocupados, pero eso no nos decía mucho acerca de la calidad del empleo. La totalidad de mujeres extranjeras eran asalariadas, pero casi la mitad de ellas no estaban recibiendo los beneficios de la seguridad social, lo cual es un importante indicador de precariedad laboral que causa, a su vez, otras formas de exclusión. A pesar de que las mujeres originarias del país tenían mayores oportunidades para acceder a mejores puestos laborales que los varones, esa situación no cubría en igual medida a las mujeres extranjeras, para quienes el acceso a esos puestos prácticamente estaba bloqueado: un 45.7% de las mujeres costarricenses ocupaba puestos de nivel directivo, intelectual, científico y profesional técnico y medio; mientras que en el caso de las extranjeras, solo 11.2% de ellas estaba en esa condición. Más del 40% de las inmigrantes se concentraba en puestos que requerían bajos niveles de calificación laboral, frente a 16.3% de las costarricenses. Estas se ubicaban en puestos de nivel medio a alto, pues allí se experimentaba una concentración de 83.7% de las mujeres costarricenses de la PEA; 88.7% de la PEA femenina extranjera se colocaba en ocupaciones de nivel medio hacia abajo.

Cuadro 19: Características de los hogares, pobreza y extrema pobreza

Rama de actividad (N=302)	Pobreza		No pobres (%)
	Nacidos en el país	Extrema pobreza (%)	
Total de hogares	18,5	4,3	81,5
Hogares costarricenses	17,5		82,5
Hogares de extranjeros	23,3		76,7
Hogares jefeados por hombres	15,3	4,0	84,7
Hogares jefeados por mujeres	25,6	5,1	74,4
Personas pobres	22,7	5,5	77,3
- Nacidos en el país	21,1	4,9	78,9
- Nacidos en el extranjero	32,8	0,275	67,2
No. miembros del hogar: promedio	5,44		3,24
Relación de dependencia laboral	0,239		0,336
- Jefes hombres	0,248		0,323
- Jefes mujeres	0,224	6,1	0,392
Escolaridad del jefe/a (años)	7,0		7,9
- Hombres	7,7	6,4	8,3
- Mujeres	5,7	5,5	7,4

Fuente: Encuesta aplicada

También entre las mujeres inmigrantes aumentaba la frecuencia de una serie de características propias de exclusión y maltrato, aparte de la falta de acceso a las prestaciones laborales, el pago de salarios por debajo del mínimo legal, jornadas laborales e insatisfacción con el trato laboral de parte de sus jefes eran una constante que afectaba a promedios altos de ese grupo de mujeres y con más frecuencia que a las costarricenses. Aunque tanto las mujeres locales como las extranjeras tenían iguales oportunidades de acceso a las mismas actividades económicas, sobre todo en servicios turísticos y comercio, era muy claro que las condiciones de dicho acceso no eran similares para ambos grupos.

Los resultados hasta ahora analizados permiten mostrar la relación del auge de las nuevas actividades transnacionales, vinculadas sobre todo

a los nuevos servicios transnacionales y la maquila agroindustrial y la movilidad de la fuerza de trabajo, bajo la ecuación de la acumulación por despojo y las migraciones de relevo, en la localidad de Sardinal de Carrillo, Guanacaste. Esa relación expresada en un conjunto de transformaciones del espacio social, señalan el dualismo de la integración y el de la exclusión, social, laboral y de género.

Mercado laboral, inclusión y pobreza

Entre otros resultados del estudio se puede señalar que el mercado de trabajo local no produce las mismas oportunidades de integración entre los diversos grupos, en razón de su origen y sexo principalmente. Pero además, es claro que los puestos de trabajo disponibles producen también disparidad en términos de la obtención de ingresos entre tales grupos. Para un porcentaje importante de la fuerza laboral, el empleo no les permite obtener ingresos suficientes para hacer frente a sus necesidades básicas. Este hecho apoya el supuesto de que la conexión del mercado de trabajo local con un clúster de actividades transnacionalizadas no ha resuelto la polarización social que ha caracterizado a la región Chorotega, sino que amenaza con extenderla y profundizarla. Para realizar una primera aproximación a los datos, partimos exclusivamente del procesamiento de los datos de ingreso reportados en cada uno de los hogares encuestados. Para uniformar la información se tomó en cuenta tanto a la población local como a los nacidos en el exterior; pero con este último grupo se procedió a calcular su ingreso neto, es decir al ingreso reportado se le restaron los montos reportados como envío de remesas.

Si solo consideráramos esta fuente, la localidad de Sardinal aparece con indicadores de pobreza, a partir de la relación entre ingresos y costo de la canasta básica per cápita, en niveles que sobrepasan los indicadores de pobreza a escala nacional. De 255 hogares que reportaron ingresos, el 18.5% obtuvo un ingreso per cápita inferior al costo de la canasta básica

alimentaria (CBA), cuyo costo fue estimado en diciembre de 2009 en 29,420.27 colones, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En una situación aún más vulnerable se encontraba el 4.3% de los hogares, quienes se ubicaron en una condición de extrema pobreza pues sus ingresos estaban por debajo de la mitad del costo de la canasta básica. En los hogares considerados en situación de pobreza, a partir de la relación entre ingreso y costo de la CBA per cápita, residía el 22.7% del total de las personas de la muestra y, con el 5.5% de la población encuestada, estaban los hogares en pobreza extrema.

Aparte del ingreso, la carga laboral por individuo ocupado en los hogares pobres es mayor que los demás hogares no pobres: mientras que en los segundos uno de cada tres miembros tiene empleo y aporta ingresos al hogar, en los primeros esa relación fue de uno de cada cuatro miembros. La diferencia de tal indicador entre ambos grupos fue de 0.961 dependientes más en los hogares pobres que en los no pobres. Si a eso añadimos que el ingreso per cápita promedio reportado en los hogares pobres fue de 17,655.80 colones, existe una considerable diferencia de ingreso respecto del resto de los hogares que reportaron un ingreso per cápita promedio de 106,226.70 colones, cinco veces por encima del primer grupo.

Del total de hogares pobres, más de la quinta parte eran hogares cuyo jefe había nacido en el extranjero; y del total de hogares con cabeza de familia nacido en el extranjero casi la cuarta parte fue reportada como pobre. No obstante esa distribución no estableció una diferencia estadísticamente significativa con los hogares con una cabeza de familia local, que resultaron como pobres en un 17.5%. El total de personas que habitaban en hogares pobres y que tenían a una persona extranjera como cabeza del hogar alcanzó un porcentaje de 18.3% del total de los miembros de los hogares encuestados. Sin embargo, entre el total de personas se registraba una mayor separación entre personas pobres y no

pobres en relación con su origen. Mientras el 32.8% del total de personas de los hogares con jefe inmigrante eran pobres, solamente el 21.1% de los nacidos en Costa Rica estaban en esa condición. Aunque en términos absolutos, como es lógico por ser más numerosa la población, era mayor la cantidad de personas costarricenses respecto del total de personas pobres, en términos relativos al tamaño de su población eran más las personas pobres dependientes de hogares de extranjeros. En ese sentido, el origen de los jefes de los hogares parece marcar una diferencia importante en la materialización de la pobreza por ingresos entre el conjunto de la población. Esto muestra, a su vez, que la relación entre la pobreza y la movilidad aumenta en la medida en que los hogares con inmigrantes son más numerosos, además de que no todos los miembros de esos hogares son inmigrantes puesto que, aunque sus padres sean inmigrantes, un porcentaje de aquellos nació en Costa Rica.

La diferencia en términos de individuos y no entre hogares permite captar además que la pobreza afecta proporcionalmente a las personas de menos edad y menor escolaridad. En consecuencia, las personas más vulnerables son las que, a su vez, quedan más expuestas ante la pobreza, y entre ese grupo se puede identificar a las mujeres, tanto a mujeres solas que son jefas de hogar como a las mujeres menores de edad que sobreviven su niñez y adolescencia en un contexto de carencias y de riesgo social y, por otra parte, las personas inmigrantes o dependientes de inmigrantes, entre quienes sobresale una importante cuota de mujeres. Esa combinación entre migración y género se traduce en una ecuación doblemente excluyente en un contexto social y laboral como vimos anteriormente caracterizado por otras formas de exclusión y de privación.

Más de una cuarta parte de los hogares encabezados por mujeres eran pobres versus los encabezados por los varones que se reportaron en esa condición en un 15.3%. Por otra parte, se manifestaron diferencias entre mujeres pobres y no pobres. Las mujeres pobres formaban parte

de hogares con más miembros, además eran mujeres en promedio más jóvenes con mayores porcentajes de mujeres menores de edad, con menos educación y menos personas incorporadas al mercado de trabajo como personas activas en labores extradomiciliares.

Cuadro 20: Características de las viviendas de inmigrantes y locales

Componente	Hogares con jefatura de origen local	Hogares con jefatura inmigrante
	N=212	N=43
Tenencia		
- Propia	82.2	20.9
- Alquilada y otra	11.8	79.1
Hacinamiento		
Número de personas por aposento (promedio)	1.2	1.92
Hogares con hacinamiento (*)	3.5	11.8
Enseres domésticos		
Teléfono fijo	72.6	34.9
Televisor	95.3	86.0
Plancha eléctrica	92.5	69.8
Refrigeradora	91.0	65.1
Computadora	36.8	20.9
Lavadora	90.1	60.5
¿Con qué cocinan?		
Electricidad	50.2	20.9
Otro (gas o leña)	49.8	79.1
Tenencia de vehículo		
Sí	42.8	23.3

(*)Se calcula 3 o más personas por aposento de la vivienda
Chi sq: $p < 0,05$

Fuente: Encuesta aplicada

Pero además entre los hogares con jefatura femenina se evidenciaban una serie de diferencias entre pobres y no pobres. El 25.3% de esos hogares eran pobres y concentraban el 31% de todos los miembros de los hogares. Pero otras desigualdades se hicieron evidentes al interior de ese grupo de hogares: los hogares pobres eran más grandes con casi 5.44 miembros en promedio contra 3.24 miembros de hogares no pobres y, como resultado, una brecha muy importante en la relación de dependencia laboral, más de cuatro personas dependientes en los primeros sobre menos de tres en los hogares no pobres. No había diferencias en la edad de las mujeres jefas entre los dos tipos de hogares, pero las mujeres pobres tenían menos educación que las no pobres, con lo que la escolaridad vuelve a poner en evidencia su función en la predicción de la desigualdad, pues esa variable también marcó una diferencia entre estos hogares y los hogares pobres con jefatura masculina.

Por último, algunas características relacionadas con el hábitat social pueden servir como un indicador que complementa el análisis de la condición social de las familias inmigrantes. Los datos fueron computados para todo el grupo de familias inmigrantes y no solo para las nicaragüenses. Como se aprecia en el cuadro 20, una de las principales dificultades tiene relación con la vivienda: el mayor porcentaje de familias con jefatura inmigrante no posee vivienda propia sino prestada o alquilada, sobre todo en esta última condición (79.1% de las familias inmigrantes con vivienda alquilada, frente a 82.2% de las familias locales con vivienda propia). Aparte de la tenencia, entre las familias inmigrantes se registró una mayor frecuencia de hogares con hacinamiento (3 o más personas por cuarto disponible en la vivienda); en esa condición se encontraba el 11.8% de las familias inmigrantes. En estos hogares habitaba un promedio de 1.92 personas por aposento, frente a un 1.2 en los hogares locales.

Lo anterior se manifiesta en la descripción de los albergues para trabajadores, como resultado del trabajo realizado por jóvenes investigadores asociados a este proyecto:

“El lugar de descanso de la fuerza laboral nicaragüense se caracteriza por ser un lugar incómodo, poco espacioso, y que ni siquiera hace posible que sea útil para lo que fue diseñado, para el descanso de los nicaragüenses. Una de las características simbólicas más resaltantes de este sitio es su carácter de desprotección, que no solo se puede ver en como están provistos los dormitorios, su gran estrechez e incomodidad, sino, y lo más importante, en la ausencia de un cielo raso, y la poca ventilación existente. Por un lado, el que no exista un cielo raso simboliza la ausencia de protección de invasiones de propiedad, como una señal de despreocupación. Por otro lado, la poca ventilación existente, que se evidencia en la ausencia de ventanas (excepto unas entradas de aire que se ubican en la parte frontal del dormitorio y más arriba de la parte superior de donde se ubica la puerta) refleja una despreocupación por el ofrecimiento de mejores condiciones de vida para las personas que residen ahí, que en este caso son nicaragüenses.”

Cabrera Rodríguez, 2010.

Por otra parte, los hogares con jefatura inmigrante tenían un menor acceso relativo que los hogares con jefatura de origen local a una serie de bienes o enseres electrodomésticos en la vivienda. Finalmente, también se presenta una disparidad entre ambos grupos de familias en el uso de energía para cocinar, mientras que los hogares nacionales usaban una combinación de energía eléctrica y gas para cocinar, los inmigrantes tendían a utilizar con mayor frecuencia el gas y la leña en casi un 80% de los casos y una quinta parte utilizaba electricidad. También la tenencia de vehículos propios parece ser otro elemento diferenciador entre ambos grupos. En otros términos estas características de las viviendas son indicadores de menor bienestar relativo de las familias inmigrantes con las familias de jefatura de origen local.

Condiciones laborales de trabajadores inmigrantes en la construcción

Un estudio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS, 2009) de Costa Rica indica algunos aspectos vinculados con las condiciones laborales de las personas que trabajan en construcción en la zona de Guanacaste. En primer término, buena parte de las personas que trabajan en esta actividad no cuentan con seguro social que los proteja de riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. Un estudio realizado a 400 peones, determinó que cerca del 73% carecen de este seguro. En segundo lugar, la subcontratación de personal es otro problema laboral detectado. En al menos 12 proyectos evaluados por la auditoría de la Caja Costarricense de Seguro Social, se determinó la existencia de un elevado número de subcontratos para obras como instalaciones electromecánicas, cielos, pisos y detalles de edificaciones. Se determinó que los subcontratistas no suscriben planillas para el aseguramiento de los trabajadores (MTSS, 2009). Los anteriores datos resultan claves, dado el reconocimiento de que mucha de la actividad de la construcción en el país está en manos de trabajadores migrantes, fundamentalmente nicaragüenses.

De acuerdo con datos de la Cámara Costarricense de la Construcción (CCC), el sector de la construcción en Costa Rica emplea un 65% de mano de obra inmigrante, la cual resulta importante pues se considera que los trabajadores nicaragüenses son “buenos trabajadores, con facilidad para aprender e incorporar nuevos conocimientos para la realización de su trabajo” (MTSS, 2009). Sin embargo, esta importancia del trabajo migrante no se traduce en buenas condiciones laborales y de vida para ese sector poblacional. Muchos de estos trabajadores se encuentran en el país en situación migratoria irregular, lo que aumenta el riesgo de vulnerabilización de sus derechos humanos y laborales básicos.

Por ejemplo, en noviembre de 2008 se conoció el fallecimiento de un trabajador migrante nicaragüense que laboraba en la edificación de un megaproyecto turístico de capital español, recién abierto al público; en medio de dudosas condiciones sanitarias, tras cuatro días sin comer y con fuertes vómitos, el trabajador falleció en circunstancias poco claras para las autoridades (*Semanario Universidad*). Este suceso evidenció una problemática experimentada por los trabajadores migrantes vinculados con los procesos de construcción de megaproyectos turísticos en el Pacífico costarricense: las precarias condiciones y la situación laboral de alto riesgo son una constante en estos sectores. En una inspección realizada por el Ministerio de Salud, se solicitó cerrar los baños, las covachas, las zonas del comedor y la cocina por presentar malas condiciones sanitarias. De un total de 1,500 obreros, solo 353 empleados contaban con seguridad social.

A manera de síntesis

Las dinámicas analizadas en Sardinal corresponden a un conjunto de actividades surgidas a partir de la reorientación de la inversión pública y atracción de inversiones extranjeras, principalmente, para conectar la economía costarricense con el mercado internacional, mediante el sector turismo y la maquila agroindustrial.

La expansión de un sector inmobiliario se ha visto impulsado por la llegada y desarrollo de grandes cadenas hoteleras en la zona tales como: Los Sueños Marriott, Conchal, Hacienda La Pinilla y El Four Seasons. En ese sentido, mucha de esta inversión está concentrada en playas específicas de gran valor ecológico y turístico como: Hermosa, El Coco, Ocotal, ubicadas en Sardinal.

Estos desarrollos han propiciado una reconfiguración de dinámicas cotidianas y de lo territorial, un cambio drástico en el uso del suelo como resultado de la integración de la escenografía y los recursos en el desarrollo de un nuevo sector de acumulación supeditado a los flujos del

turismo, por una parte; pero también por medio de la expansión de las actividades de plantación vinculadas con la maquila agroindustrial.

En efecto, el desarrollo del turismo y de la agricultura de exportación ha producido un desplazamiento del empleo en la agricultura de subsistencia y la desaparición de los medios de vida tradicionales para la población originaria de la zona. El empleo asalariado se ha extendido, pero el mercado laboral no absorbe de manera permanente la oferta de trabajo existente localmente. Por esa razón, la emigración interna en Costa Rica en los últimos sesenta años ha tenido como principal fuente a la provincia de Guanacaste.

Pero eso es contradictorio con el desarrollo de la región, puesto que también las nuevas actividades han creado una demanda de empleo, sin embargo por las características de estas actividades esta demanda ha incentivado el flujo de migración transfronteriza y menos el empleo local. En consecuencia, lejos de las promesas de empleo y de bienestar de la apertura de la economía local a las actividades transnacionales, Guanacaste constituye un buen ejemplo de una economía periférica, donde la población local experimenta en grado sumo el aumento de la desigualdad y de la exclusión. Con el aumento de la inmigración se han añadido otras formas de exclusión y nuevas expresiones de la desigualdad. La diferenciación social está caracterizada por antiguas desigualdades entre grupos sociales, no obstante ahora esa desigualdad caracteriza las diferencias entre familias locales y familias de inmigrantes. Estos últimos experimentan condiciones de exclusión laboral, así como la exclusión social debido al limitado acceso que tienen a los beneficios de que disfruta la población local.

Recuadro 3: Las condiciones laborales en la construcción

En la hora del almuerzo, los obreros que construyen el hotel Riu corren a formar una fila para recibir una cajita plástica con arroz, frijoles, ensalada rusa y un pedazo de carne. Anteriormente, los alimentos se cocinaban en el mismo proyecto, pero ahora, debido a las exigencias sanitarias del Ministerio de Salud, se preparan en una casa de la comunidad y se les entrega de forma individual a los peones. En la construcción hay trabajadores costarricenses, nicaragüenses y dominicanos. Todos realizan su trabajo bajo el fuerte sol guanacasteco, por lo que, al mediodía, lucen bañados en sudor y visiblemente cansados.

Luis Rodríguez vino hace varios años desde el Atlántico de su Nicaragua natal en busca de trabajo para ayudar a su familia. Pese a que lo encontró, considera que las condiciones laborales en la construcción del hotel Riu no son buenas y lamenta no tener otra opción, por lo que –dice– está obligado a quedarse, al menos, por el mes de diciembre.

“No es justo venir desde tan lejos a sufrir”, afirma este hombre de tez oscura y una enorme sonrisa blanca, quien prefirió que no le tomaran fotografías, pese a que tiene su cédula de residencia en regla.

Rodríguez agrega: “yo estoy aquí porque es Navidad pero lo que es en enero no me ven la cara”, afirma el trabajador migrante, quien se queja de que sus patronos les pagan cada 28 días y les rebajan la cuota de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) aunque muchos de ellos “nunca hemos visto la colilla” o le entregan una con la leyenda de “patrón moroso”. Estos obreros dicen que trabajan 11 horas diarias y ganan 25 dólares por día (unos 14,000 colones), incluyendo las horas extraordinarias que deben ser pagadas a

tiempo y medio. La hora se paga a un promedio de 1,300 colones, pero los ayudantes pueden ganar 900 por hora. Este dinero se les entrega en dólares y en efectivo cada 28 días.

“Aquí casi nadie aguanta el mes completo. Ellos saben que la gente viene por tres o seis días y después se va, entonces les rebajan el seguro pero nunca los inscriben”, relata Rodríguez, quien con una sensata lógica pregunta “¿cómo me van a rebajar el seguro si yo no estoy asegurado?”.

Su compañero de almuerzo, Evaristo Zapata, también vino de Nicaragua y lamenta la muerte de su compatriota Rafael. “Hay muchas versiones de por qué se murió. Lo que se dice es que le están haciendo una autopsia para ver”, afirma Zapata.

El nicaragüense dijo que sus compañeros que sí están asegurados han descubierto que aparecen inscritos con un salario 50% menor al real pero, cuando les rebajan el 9% correspondiente al trabajador como cuota de la CCSS, “se lo rebajan del salario completo (bruto)”.

Zapata y Rodríguez no viven en las covachas que les ofrecen las empresas constructoras porque “no les gustan”, por lo cual prefieren pagar un cuarto en la aldea de la comunidad de Sardinal. “Nadie quiere comer mierda. Costa Rica es un país muy bonito pero tiene un problema: aquí hay un sistema en el que todo se maneja por la plata”, puntualizó Zapata.

Semanario Universidad, edición 1822, septiembre 2009.

Capítulo IV

Megaproyectos en Chalatenango: la Carretera Longitudinal del Norte

La zona Norte de El Salvador ha jugado históricamente un papel de proveedor de fuerza de trabajo para las cosechas de los distintos cultivos de exportación durante el siglo XX (café, algodón y caña de azúcar). Sin embargo, desde la década de los ochenta del siglo pasado, hubo un desplazamiento de la agroexportación que significó el colapso de los empleos y salarios agrícolas en las cosechas de café, algodón y caña de azúcar. Además, este desplazamiento estaba acompañado por la caída en los precios reales de los cultivos de subsistencia (maíz y frijol). Esto resultó en un fuerte colapso de los medios de vida de los pobres rurales.²¹

Al mismo tiempo que se desplazaba la agroexportación empezó una rápida urbanización e industrialización en el sur del país. Con estos cambios, la zona Norte pasó a jugar un rol subordinado pero estratégico en la economía urbana, suministrando servicios como energía hidroeléctrica y agua. La creciente demanda energética asociada con la urbanización y sectores emergentes como las comunicaciones, la maquila y los servicios logísticos, entre otros, ha llevado a la necesidad de ampliar

21 El rol de la agroexportación en la generación de divisas cambió radicalmente, pasando de representar el 67% en 1978 a tan solo 4% en el 2006; al contrario de lo ocurrido con las remesas, en 1978 representaban solo el 9% del total, pues en el 2006 aportaron el 55% al total de divisas del país (Rosa, 2008). El desplazamiento del agro también se manifiesta en el empleo. En el 2007, el empleo rural fue tan solo 1% mayor del registrado en 1980. Mientras la participación de los empleos agropecuarios era mayoritaria en 1980 (61%) para el 2007 los empleos no agropecuarios ya representaban 59%, resaltando el empleo generado por el comercio, la industria y la construcción en las zonas rurales (DIGESTYC, 2008 citado en Kandel, Gómez y Cuéllar, 2009).

la explotación del potencial hidroeléctrico por los menores costos frente a las opciones de generación térmica. Así fue como a inicios de los setenta se construyó la presa hidroeléctrica del Cerrón Grande, la más importante del país; esto, lejos de impulsar el desarrollo de la zona, produjo severos desplazamientos de población y pérdida de importantes zonas de cultivo.

Desde la década de los cincuenta hubo propuestas que buscaron impulsar una fuerte inversión pública para mejorar la conectividad de la zona; ya que a diferencia de las zonas Central y Litoral, no contaba con una red adecuada de carreteras y caminos que facilitaran su conectividad. Para finales de los setenta, se planteaba el proyecto de construcción de la Carretera Longitudinal del Norte y Caminos de Desarrollo de la Zona Norte, bajo *El plan nacional Bienestar para Todos*, 1978-1982. El megaproyecto pretendía conectar 25 centros urbanos en una longitud de aproximadamente 500 km, pero fue abandonado por su poca importancia para el desarrollo del modelo económico y por el inicio del conflicto político-militar (Lungo, Oporto y Chincilla, 1996).

En los noventa, en el marco de las propuestas de la Comisión Nacional de Desarrollo (CND)²² se volvió la mirada a la zona Norte del país, la cual seguía manteniendo un rol limitado en la estrategia económica de posguerra. Sin embargo, se evidenció con mayor contundencia su rol estratégico como proveedor de servicios ambientales, como propusieron *las Acciones Territoriales del Plan de Nación* (2000) de la CND; además se planteó la necesidad de retomar la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte.

22 La CND fue nombrada en 1997 por el presidente Armando Calderón Sol para formular un Plan de Nación que reflejara las propuestas ciudadanas y facilitara acuerdos políticos que le dieran estabilidad y continuidad a las acciones y decisiones más allá de los periodos electorales presidenciales y municipales. La CND optó por propiciar un importante proceso de consulta ciudadana a través de la conformación de mesas temáticas, consultas territoriales, consultas especializadas y grupos gestores departamentales entre otros.

La propuesta de la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte coincidió con las elaboradas por el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) en colaboración con el *Harvard Institute for International Development* (HIID) que bajo el mandato de los presidentes del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) elaboraron un conjunto de propuestas sobre competitividad y desarrollo sostenible en Centroamérica (INCAE-HIID, 1999). Con el propósito de potenciar bases firmes para la competitividad, INCAE y HIID proponían una serie de inversiones y políticas regionales para convertir a Centroamérica en un corredor logístico, aprovechando su ubicación geográfica, el auge del comercio y el interés de sectores empresariales por posicionarse en el emergente sector de los servicios logísticos. En este marco de propuestas cobra importancia la posibilidad de ampliar y modernizar el puerto de Cutuco en el departamento de La Unión, que por su ubicación ofrece un mayor potencial desde el Pacífico para competir con otros puertos de la región, mejorando las condiciones de conectividad con puerto Cortés, en Honduras, y puerto Barrios, en Guatemala. Este plan requería inversiones adicionales en carreteras modernas que constituyeran canales secos de conexión desde el Pacífico hasta el Atlántico, de modo que redujeran los tiempos de entrega de mercadería movida a través de la región (INCAE-HIID, 1999).

Tanto la Carretera Longitudinal del Norte, retomada en el marco de la CND, como el puerto de Cutuco, pensado como parte del Corredor Logístico Centroamericano, fueron estratégicamente incluidos en la elaboración del *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial* (2001-2004) y en las propuestas de la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP). De hecho, la ANEP visualizó que por su ubicación y propuestas, El Salvador podría convertirse en “el centro neurálgico de provisión de servicios logísticos en la región” (ANEP, 2006). Así, las inversiones para convertir el puerto de Cutuco en un puerto con

vocación de servicio mundial estarían acompañadas de una adecuada infraestructura para el transporte, que garantice la movilidad ágil de la carga que llegara y saliera del puerto, particularmente dentro del espacio de relación entre las zonas de actividad logística, las zonas francas y las áreas industriales relacionadas (CND, 2008). Además requería inversiones en la zona Norte, especialmente la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte y de la represa hidroeléctrica El Chaparral, sobre el río Torola.

Del Plan Puebla–Panamá al Proyecto Mesoamérica

La Carretera Longitudinal del Norte se enmarca dentro de un proyecto más grande a nivel regional mesoamericano, idea que surgió con el nombre de Plan Puebla Panamá (PPP) pero, más recientemente ha sido rebautizada como Proyecto Mesoamérica. Como se explica en el informe sobre megaproyectos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de NALACC: “Esta estrategia data casi de hace dos décadas, cuando el BID, junto con el gobierno mexicano, lanzó el plan de enormes proporciones para cambiar el uso de la tierra y reorientar la producción en México bajo el entonces denominado ‘Plan Puebla Panamá’ [PPP]... Tras mantenerlo inactivo durante unos años, el PPP fue vuelto a lanzar en su nueva forma de Proyecto Mesoamérica” (NALACC, 2010).

Este proyecto tiene una duración estimada en 25 años y un costo de US\$20 mil millones, de los cuales el 44.2 % están destinados a México y el restante a las naciones centroamericanas (IRC, 2002; NoPPP, 2002). Como se describe en el sitio web del proyecto, su objetivo fundamental es “mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región territorial comprendida en la región sur-sureste de México y los países de Centroamérica”. Su concepto es ser “una estrategia regional para potenciar el desarrollo económico, reducir la pobreza y acrecentar la riqueza del capital humano y el capital natural de la región mesoamericana, dentro

de un contexto de respeto a la diversidad cultural y étnica e inclusión de la sociedad civil”.

A lo largo de toda la geografía mesoamericana, el Proyecto Mesoamérica promueve que los países lleven a cabo la construcción de corredores interoceánicos —conocidos como canales secos— como una oportunidad que se abre de crear rutas alternativas para transportar el importante flujo de mercancías que pasan por la región, ya que el Canal de Panamá ha visto rebasada su capacidad.

En el caso específico de El Salvador, se tienen planeados dos canales secos (mapa 8):

- El corredor interoceánico Guatemala–El Salvador que transportaría mercancías entre puerto de Acajutla, en El Salvador, y los puertos de Santo Tomás de Castilla y puerto Barrios, en Guatemala, a través del mejoramiento de la infraestructura de transporte y aduanera entre los dos países.
- El corredor interoceánico El Salvador–Honduras que conecta el puerto de tercera generación de Cutuco, en el departamento de La Unión, y puerto Cortés.

Las opiniones sobre este proyecto son bastante polémicas. De acuerdo con sus promotores, el principal aporte de la implementación de estos dos canales secos es la reducción de los costos en el transporte de la mercancía y la agilización de los servicios de aduanas entre los países. Esta situación ayudaría a hacer más competitivos a los empresarios locales y convertiría al país en una plataforma logística de transporte que generaría muchos empleos (Oficina Nacional Plan Puebla Panamá, El Salvador, 2007). En contraste, un reciente reporte de NALACC advierte que: “Los megaproyectos de infraestructura que el BID respalda conforme al paradigma de integración económica regional están

creando tensiones sobre la tierra y los recursos naturales en localidades que antes existían relativamente aisladas de estas fuerzas” (NALACC).

El mapa permite visualizar que la “Carretera Longitudinal del Norte (CLN) dará acceso a las comunidades de la zona Norte, así como a los corredores de transporte principales. Una vez concluida la CLN cruzará todo El Salvador, desde Guatemala en el Oeste hasta Honduras en el Este y se conectará con carreteras que van al Sur de El Salvador, al nuevo puerto del Océano Pacífico, puerto La Unión en el Este de El Salvador, y a los puertos del Caribe, en Guatemala (puerto Barrios) y en Honduras (puerto Cortés). La CLN continuará, principalmente, el curso de las carreteras ya existentes; con tan solo 50 km de carretera nueva necesaria para comunicar las diferentes secciones de carretera y formar una vía pavimentada transnacional continua” (MCC, *s/f*).

Los objetivos de este proyecto en su primera encarnación como Plan Puebla Panamá han sido duramente criticados. En el informe de NALACC (2010) se comenta que: “El plan generó críticas públicas masivas, la oposición de organizaciones internacionales y protestas locales, debido a sus implicaciones de desplazamiento de comunidades indígenas y campesinas y un extenso daño ecológico.” De hecho, han surgido muchos movimientos que repudian la continuidad de esta fuerte inversión, principalmente porque el énfasis en la creación de infraestructura sugiere que se está propiciando el ambiente necesario para que las grandes empresas transnacionales tengan acceso a recursos naturales y energéticos que, históricamente por su difícil acceso, no habían sido explotados (ej. el caso de las selva del Petén en Guatemala y otras). Desde la perspectiva de los opositores, este tipo de proyecto abre la posibilidad de extracción de minería y petróleo con el fuerte impacto ambiental que estas actividades conllevan. Además se señala que el proyecto busca proporcionar un importante contingente de mano de obra barata a dichas empresas, aprove-

chando las condiciones de extrema pobreza en que estas zonas alejadas se han mantenido (Torres Torres y Gasca Zamora, 2004).

Al revisar completamente la ruta de la Carretera Longitudinal del Norte se puede argumentar que converge con la mayoría de concesiones mineras de exploración y explotación de la zona Norte; sin embargo, no parece ser el motivo de la construcción del megaproyecto²³. Como se explicó anteriormente, la idea de la carretera obedece parcialmente a la necesidad de la población de la zona Norte de mejorar su conectividad y acceso a servicios y mercados, pero también de la recomendación de organismos internacionales que entienden que el futuro de Centroamérica es convertirse en una plataforma logística donde circule el comercio internacional.

Esta apuesta de modelo de desarrollo nacional —basado en una lógica de competitividad del modelo productivo abierto a la competencia, subordinado a lo global— es lo que finalmente interesó al gobierno anterior de Antonio Saca a gestionar los Fondos del Milenio para la construcción de la carretera, con la justificación de que el proyecto contribuiría a llevar desarrollo territorial a la zona Norte tan olvidada históricamente de las políticas nacionales.

FOMILENIO, plataforma logística y Carretera Longitudinal del Norte

La construcción de la Carretera Longitudinal del Norte (CLN), parte importante de la plataforma logística del Proyecto Mesoamérica, está en marcha debido al acceso que ha tenido el gobierno de El Salvador

23 Aunque queda en espera una propuesta de la Comisión Hidroeléctrica del río Lempa (CEL) para construir otra represa hidroeléctrica llamada “El Cimarrón” ubicada entre los departamentos de Chalatenango y Santa Ana, a unos 14 km al noroeste de la población Agua Caliente del municipio de Nueva Concepción.

(GOES) a fondos de la Corporación del Reto del Milenio (MCC, s/f).²⁴ El GOES solicitó estos fondos como parte de un programa más amplio para “incrementar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en la zona Norte de la República de El Salvador” (FOMILENIO, 2009).

Los objetivos que plantea el proyecto son los siguientes:

- (a) Incrementar el capital humano y físico de los residentes de la zona Norte para aprovechar las oportunidades de empleo y de negocios (Objetivo de Desarrollo Humano);
- (b) Incrementar la producción y el empleo en la zona Norte (Objetivo de Desarrollo Productivo); y
- (c) Reducir el costo y la duración de los desplazamientos dentro de la zona Norte, hacia el resto del país y dentro de la región (Objetivo de Conectividad).

El Proyecto de la zona Norte²⁵ contiene tres componentes: (1) Desarrollo Humano; (2) Desarrollo Productivo; y (3) Conectividad Vial. El componente de Desarrollo Humano se enfoca en dos aspectos: incrementar capacidades y habilidades a través de la educación formal e informal y ampliar el acceso a infraestructura social básica. El componente de Desarrollo Productivo incluye programas de servicios y asistencia técnica para el desarrollo empresarial, infraestructura, equipo productivo y programas de inversión y crédito, enfocándose en el establecimiento

24 La Corporación del Reto del Milenio (*Millennium Challenge Account*, MCC, en inglés) es una iniciativa del expresidente de los Estados Unidos de América, George W. Bush, para apoyar el desarrollo de países pobres que “gobiernen con justicia, inviertan en su gente y promuevan las libertades económicas” (FOMILENIO, 2009). En 2005, la corporación amplió su apoyo hacia las naciones de renta media baja, abriendo la posibilidad para El Salvador a clasificar para fondos hasta por US\$442 millones.

25 Para la ejecución del Proyecto de la Zona Norte se ha establecido FOMILENIO, una institución creada para un período de cinco años, con el propósito de administrar y supervisar la ejecución de su programa de trabajo con los fondos de la donación de la Corporación del Reto del Milenio (MCC).

de cadenas productivas. Y el tercer componente, Conectividad Vial, incluye la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte y una red de caminos rurales (FOMILENIO, 2009).

El componente de Conectividad basa su justificación en la premisa de que el proyecto pretende superar el aislamiento de la zona Norte. Así lo confirma el convenio: “El aislamiento de la zona Norte es un impedimento a su desarrollo y contribuye a la pobreza generalizada que afecta a más de la mitad de las familias de la zona Norte. Mejorar la conectividad del transporte en la zona Norte estimulará el desarrollo humano y productivo, reduciendo el tiempo y el costo de los viajes, facilitando el acceso a los mercados, estimulando el desarrollo regional y el uso productivo de las tierras, atrayendo inversiones y mejorando el acceso a los servicios de salud y educación”. El mapa 9 ilustra la red de conectividad del proyecto.

Con respecto al componente de Desarrollo Humano, el convenio está diseñado “para incrementar el conocimiento y las habilidades a través de programas de desarrollo de la educación y las habilidades para incrementar el acceso a los servicios básicos y a la infraestructura comunitaria”.²⁶

Finalmente, el componente Productivo, según el convenio, busca beneficiar principalmente a “55,000 personas del sector pobre, empleadas en la agricultura o en actividades no agrícolas; incluyendo productores y empresas micro, pequeñas y medianas. Las empresas agrícolas y otras

26 El componente de Desarrollo Humano contempla dos tipos de actividades; las actividades de educación y capacitación y las actividades de desarrollo comunitario. Según el convenio, las actividades de educación y capacitación pretenden “incrementar la calidad y capacidad de los programas de capacitación vocacional formales y no formales, a fin de que dichos programas puedan admitir y preparar a un mayor número de estudiantes y dar acceso a más jóvenes en riesgo y adultos jóvenes”. En el caso de las actividades de desarrollo comunitario, el proyecto pretende “incrementar la cobertura del suministro de agua e instalaciones y servicios sanitarios, proveer cobertura casi total de servicios eléctricos dentro y fuera de la red y crear o mejorar la infraestructura comunitaria para garantizar conectividad local a las comunidades pobres en la zona Norte” (MCC, s/f).

empresas micro, pequeñas y medianas también se beneficiarán de nuevas o ampliadas oportunidades de mercado, generadas en virtud del proyecto de Desarrollo Productivo. Al evaluar a los posibles beneficiarios de la Actividad de Apoyo a la Inversión, se dará prioridad a los grupos menos representados, tales como agricultores pequeños, mujeres y jóvenes”.

La justificación principal, necesaria para acceder a los fondos de la Corporación del Reto del Milenio (MCC), está vinculada con la reducción de la pobreza; sin embargo, la distribución actual de los fondos entre cada componente muestra un claro sesgo hacia la construcción de la conectividad vial (cuadro 21).

Cuadro 21: Presupuesto sometido a MCC

Componente	Monto (millones de US\$)	% total
Desarrollo Humano	106.8	17%
Desarrollo Productivo	75.5	24%
Conectividad Vial	233.6	53%
Rendición de cuentas (<i>Accountability</i>)	14.7	3%
Administración del programa	10.8	3%
Total	441.4	100%

Fuente: Strategy for the Sustainable Development of the Northern Zone of El Salvador: Summary of the Proposal for Financial Support from the Millennium Challenge Corporation, May 2006, p7.

Lo planteado en el cuadro 21 es consistente, dado que el país había apostado por un modelo de desarrollo enfocado en promover el crecimiento económico a través de servicios comerciales y como plataforma logística para el comercio global. Este enfoque de desarrollo asume que el crecimiento económico macro conlleva a la reducción de la pobreza. De hecho, en la descripción y justificación del programa presentado por el GOES frente al MCC se retoma un análisis del Banco Mundial que

proclama que “para aumentar las perspectivas de crecimiento, El Salvador debe hacer inversiones en infraestructura y educación, y mantener su economía abierta al comercio”.²⁷ De esta manera, la construcción de la CLN convierte la zona Norte en la vértebra principal de la plataforma logística de la región.

Megaproyectos en Chalatenango: de la represa a la carretera

Desde abajo una historia de organización

En el departamento de Chalatenango ha habido históricamente una presencia muy débil del Estado, que derivó en la carencia de servicios básicos en la zona y, en general, en precarias condiciones sociales. Asimismo, Chalatenango era una zona de conflicto fuerte y sufrió mucho durante la guerra. Sin embargo, en el municipio de Nueva Concepción solo algunos de sus cantones sufrieron directamente las consecuencias de la guerra, sobre todo los del occidente. Como consecuencia de la particular historia y relativo abandono de este departamento por parte del Estado, ha surgido una rica historia de organización comunitaria y local, asociada con la organización campesina y de las comunidades eclesiales de base para atender sus propias necesidades. Al finalizar la guerra, en la zona Nororiental del departamento nacieron grupos de repobladores y repatriados, pero con una limitada presencia y vinculación en el municipio de Nueva Concepción que está ubicado en el área Suroccidental del departamento (Cartagena, 2010). En el periodo de posguerra y con la inyección de fondos para la reconstrucción, una amplia gama de organizaciones sociales floreció, reforzando el tejido de organización social en la zona. Hoy en día, en Nueva Concepción existe una gran gama de organizaciones, entre organizaciones gubernamentales, no gubernamentales (ONG) y gremios, sin embargo, parece haber muy poca coordinación entre ellas.

27 Traducción propia.

Por otra parte, desde los tiempos de reconstrucción, han surgido y crecido esfuerzos organizativos de desarrollo que unen distintos sectores dentro de una localidad²⁸ o territorio. Paralelamente, dentro de las reformas políticas asociadas con los Acuerdos de Paz se incluyó el tema de la descentralización, lo cual permitió un papel mucho más activo de los gobiernos locales en los esfuerzos de desarrollo, aunque con severas limitantes financieras. En El Salvador no hay impuestos prediales y los gobiernos locales dependen del presupuesto nacional para sus operaciones —actualmente el Gobierno Central destina el 7% del presupuesto de la nación para el fondo de desarrollo municipal (FODES). Asimismo, tanto la etapa de posguerra y reconstrucción, como los eventos “naturales” —el huracán Mitch y los terremotos de 2001— abrían la mirada de las agencias de desarrollo y del gobierno mismo, sobre la importante dimensión territorial y ambiental de las agendas de desarrollo.

En este contexto surgió a mediados de la década del noventa, el Comité Ambiental de Chalatenango (CACH), un esfuerzo pionero a nivel departamental que aglutinaba los distintos actores del territorio —organizaciones de base comunitaria, gremios, organizaciones no-gubernamentales, organizaciones gubernamentales, gobiernos locales, cooperantes, etc. Estos actores construyeron una propuesta consensuada de desarrollo para el departamento (PADEMA – Plan Departamental de Manejo Ambiental). Consciente del rol subordinado de la zona a las demandas de la región metropolitana, el PADEMA reclama el control sobre los recursos de su territorio en beneficio de sus habitantes y la necesidad de compensar al departamento por su rol en la provisión de servicios ecosistémicos estratégicos (agua, energía, etc.) para el desarrollo nacional.

28 El dinamismo de los esfuerzos de desarrollo local ha reemplazado, hasta cierto punto, el protagonismo de los tradicionales movimientos sociales (sindicales y campesinos).

El rol de Chalatenango para la provisión de servicios ecosistémicos contenidos en el PADEMA fue retomado por la Comisión Nacional de Desarrollo (CND) que planteó la necesidad de superar los desequilibrios territoriales y fomentar el desarrollo territorial, a partir de la identificación de las potencialidades y ventajas territoriales de las distintas zonas del país. En su propuesta de *Acciones Iniciales del Plan de Nación* se identifican cinco macro regiones, entre ellas, la zona Norte (que incluye el departamento de Chalatenango). De acuerdo con la CND, la vocación de la zona Norte es proveer servicios ambientales para el desarrollo nacional; pero además plantea la importancia de retomar la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte considerándola como un tipo de compensación al territorio, lo cual conllevaría mejor conectividad.

La construcción de la carretera, si bien no anula la apuesta de la zona de proveer servicios ecosistémicos, otorga a la zona una función adicional: de ruta de tránsito para el flujo comercial y de personas (Cartagena, 2010)²⁹. Sin embargo, en la medida en que continúa la inexistencia de inversiones o programas que promuevan apuestas territoriales endógenas (como lo de servicios ecosistémicos), se sofocan las posibilidades de un desarrollo territorial construido desde los habitantes del territorio y se derriba el capital social construido.

Desde arriba un nuevo momento político en El Salvador

Los megaproyectos y la movilidad humana son parte de las dinámicas territoriales que han marcado profundamente al departamento de Chalatenango en los últimos 40 años. Primero fue la construcción de la represa El Cerrón Grande en los años setenta. Luego, en los años siguientes, con la desaceleración de las actividades productivas de la zona y el con-

29 Al flujo de personas entre Guatemala, una parte de Honduras y Nicaragua, será más rápido viajar vía El Salvador que hacerlo a través de la misma Honduras (Cartagena, 2010).

flicto armado, Chalatenango experimentó una migración sistemática de su población, sobre todo hacia Estados Unidos. Actualmente el Proyecto Zona Norte plantea el reto de desarrollar la zona.

Las dinámicas territoriales que afectan al territorio dan cuenta de las transformaciones en los modelos económicos que rigen el país. De esta manera, la construcción de la represa Cerrón Grande obedece a la necesidad de mayor generación eléctrica para impulsar un modelo basado en la industrialización. Luego, la migración de población hacia el exterior ha dinamizado la economía de servicios financieros y comerciales que va tomando más forma con la construcción de puerto Cutuco y de la Carretera Longitudinal del Norte. Es así como los proyectos antes mencionados se enmarcan en un intento por transformar El Salvador en una plataforma logística ubicada al centro de la región centroamericana. En este escenario, Nueva Concepción se perfila como un municipio de tránsito, aunque el plan de Desarrollo Territorial para la región de Chalatenango menciona su alto potencial de desarrollo agropecuario debido a su extensión territorial, la vocación de sus suelos y a la existencia de un distrito de riego.

Es relevante resaltar que tanto la propuesta del Proyecto de la Zona Norte del GOES como la misma iniciativa de la Corporación del Reto del Milenio se formularon en administraciones políticas anteriores que ya no manejan el Órgano Ejecutivo de sus respectivos países. En el caso de EEUU, la iniciativa fue establecida por el expresidente republicano, George W. Bush, y aunque el actual presidente demócrata, Barack Obama, está dando continuidad a la Cuenta del Reto del Milenio, es probable que futuras cooperaciones puedan incorporar nuevos enfoques de apoyo y prioridades.

Mientras tanto, en El Salvador, la propuesta fue formulada bajo el mandato del expresidente Antonio Saca, de ARENA, un partido político

de derecha que mantuvo el control del Órgano Ejecutivo desde 1989, antes del fin de la Guerra Civil. El actual presidente, Mauricio Funes, quien tomó posición el 1 de junio de 2009, era el candidato del partido político de izquierda, FMLN. Esta nueva situación política abre oportunidades para introducir cambios, tal vez no en el enfoque del Proyecto de la Zona Norte como tal, que ya está regido por su propia ley, pero al menos para orientar políticas y programas complementarios para el desarrollo territorial. El programa del nuevo gobierno resalta la importancia de la participación ciudadana e inclusión social como eje fundamental para lograr el desarrollo nacional, asimismo plantea acciones y políticas que benefician a los más pobres. Además, el gobierno, a través de la Secretaria Técnica de la Presidencia, ha priorizado Nueva Concepción como una zona de intervención para promover un polo de desarrollo productivo para la zona Norte.

Capítulo V

Nueva Concepción, Chalatenango: características y estrategias de vida

“La Nueva Concepción” o “La Nueva” como coloquialmente se conoce a este municipio de Chalatenango, es uno de los municipios más grandes en el territorio salvadoreño, con una extensión de 257.5 km² (IGCN, 1995) y 28,625 habitantes (MINEC). Limita al Sur con el río Lempa y los municipios de San Pablo Tacachico, del departamento de La Libertad, y El Paisnal, del departamento de San Salvador; al Este con el río Metayate y los municipios de Agua Caliente, Tejutla y La Reina, siempre del departamento de Chalatenango, en el extremo Norte con el municipio de Metapán y al Oeste con el río Lempa y los municipios de Texistepeque, Masahuat y Santa Rosa Guachipilín, del departamento de Santa Ana (mapa 11).

Usos del suelo en el municipio

Los principales usos del suelo en el municipio son: agrícola, ganadero y habitacional. Predominan los cultivos mixtos (mosaicos de cultivos, pastos y mosaicos de cultivos, pastos y vegetación) con un 46% del territorio del municipio; esta categoría se caracteriza por encontrarse en pequeñas parcelas de cultivos anuales predominado los granos básicos y pastos con casas o huertos dispersos. Se trata de pequeños propietarios, por lo general se ubican en parcelas de 0.5 a 5 ha., que dedican su actividad para subsistencia y que difícilmente tienen acceso a mejores prácticas de cultivo.

Otra de las categorías de ocupación del suelo de gran envergadura dentro del municipio es la producción de granos básicos, con un 22% del

territorio municipal; donde se destacan los cantones de Potenciana y Sunapa y, en menor medida, Laguna Seca con una gran cantidad de tierra destinada a este rubro y con la peculiaridad de que presentan suelos de ladera y con pendientes considerables (no apropiadas para este tipo de cultivos). La modalidad de siembra es en asocio maíz-frijol y maíz-sorgo.

La tercera gran categoría son los pastos que pueden ser naturales o cultivados, 12.7% y 4.6 % respectivamente, siendo este último el que se distribuye sobre todo en la zona de planicie en el cantón de Santa Rosa; el pasto natural, por el contrario, está distribuido por todo el municipio. Una característica importante de esta categoría es su estacionalidad, es decir que durante el invierno estos terrenos funcionan como potreros donde llega a pastar el ganado y durante el resto del año no se utiliza el terreno, volviendo a crecer su vegetación de gramíneas (pastos naturales).

En orden de importancia, en cuanto a ocupación del suelo en el municipio, le siguen los bosques con 4.5% del territorio, siendo los bosques mixtos semicaducifolios los más abundantes, ubicados en el cantón de Santa Rita Cimarrón, en las zonas de montaña del municipio. Cabe destacar el bosque de galería que rodea la ribera del río Pañanalapa y el Salitre, donde también descansa un bosque caducifolio de considerable extensión. También, hay que señalar que a pesar de que el municipio en mayor proporción tiene vocación forestal, encontramos pocas plantaciones forestales en su territorio (0.04%) sobre todo de especies foráneas como la teca.

En menor medida, encontramos la vegetación arbustiva con un 3% del territorio municipal, que se caracteriza por presentar asociaciones de arbustos con alturas menores de 4 metros dominadas por leguminosas, y otras especies. Además, la caña de azúcar con un 2.5% que se encuentra distribuida en los cantones de Santa Rosa y Chilamate, coincide con las planicies del sur del municipio en los márgenes del río

Lempa. Por su parte, las zonas urbanas representan el 2.4%, siendo esta la categoría que más dinamismo tiene, y la que mayor razón de cambio experimenta, debido en gran medida a la proliferación de lotificaciones alrededor de la CLN.

El resto del municipio se reparte en pequeños porcentajes de ocupaciones tales como ríos (0.1%) y otros cultivos irrigados. Llama la atención este pequeño porcentaje en un territorio donde existe un alto potencial para cultivos, sobre todo de hortalizas bajo riego, pero los altos costos de implementar este sistema y la ausencia de fomento para ese tipo de agricultura mantiene el territorio sin un aprovechamiento óptimo de ese tipo de potencial. Esta incipiente actividad incluye a las cucurbitáceas como sandía, melón, pipián y pepino y, en pequeñas áreas, tomate. Esto es debido a que este tipo de hortalizas resisten las altas temperaturas y se adaptan a las tierras bajas; praderas pantanosas y tierras fluctuantes del embalse del Cerrón Grande (0.3% y 0.04% respectivamente).

En síntesis, Nueva Concepción se ha caracterizado por ser un municipio dedicado al uso agropecuario, especialmente en la zona Sureste donde las tierras de planicies del Valle Alto del Lempa son propicias para la agricultura y ganadería intensiva. En dichas zonas podemos encontrar extensas plantaciones de caña de azúcar, sobre todo en los márgenes del río Lempa, propiedad de cooperativas del sector reformado. También existe el distrito de riego de Atiocoyo Norte, siempre en estas zonas de planicie donde se siembra arroz y hortalizas. No obstante, predominan los potreros con pastos cultivados donde el sector ganadero se desarrolla. En los últimos años, debido a la crisis que experimenta este sector se están reemplazando zonas de potreros por lotificaciones, principalmente en las zonas cercanas a la ciudad y a lo largo de la carretera Longitudinal del Norte.

En la parte media y en la zona Suroeste del municipio, donde predominan las laderas, el paisaje es muy típico del departamento de Chala-

tenango, con cultivos mixtos de pequeños propietarios de subsistencia, con parcelas de 0.5 a 5 hectáreas. También en estas laderas se desarrolla la actividad ganadera de subsistencia donde se puede encontrar zonas con pasto natural.

En la parte Norte del municipio, en un paisaje montañoso, prevalecen los cultivos de granos básicos sembrados en altas pendientes, pero también abundan los mosaicos de cultivos y es donde podemos encontrar manchas de bosque primordialmente de bosques mixtos semicaducifolios.

Perfil sociodemográfico y mercado laboral

Según el Ministerio de Economía en el censo 2007, en Nueva Concepción habita un total de 28,625 personas de las cuales 9,845 viven en el área urbana y 18,780 en la rural. Es el segundo municipio más poblado del departamento, solo superado por la cabecera de Chalatenango cuya población total es de 29,271 personas. Estos datos indican que más de la mitad de los hogares (62%) están asentados en el área rural de Nueva Concepción, situación que se explica en parte por el fuerte dinamismo de las actividades agropecuarias en décadas pasadas. Sin embargo, la ciudad está experimentando un crecimiento urbano impulsado fundamentalmente por el aumento de lotificaciones que dan respuesta a la demanda de los salvadoreños en el exterior.

Al analizar los datos de población por género se observa que en el municipio habitan más mujeres que hombres. Según los datos del censo, en Nueva Concepción hay un total de 15,134 mujeres y 13,491 hombres, lo cual equivale al 52.87% y 47.13% respectivamente. Esa tendencia es similar en el área urbana y rural tal como lo muestra el cuadro 22 y son consistentes con las tendencias de la migración.

Con respecto a la edad de los pobladores de Nueva Concepción, el Censo indica que la mayor parte de ellos son jóvenes, lo cual es una carac-

terística de la población nacional. El cuadro 23 muestra que el segmento poblacional de 15 a 64 años es el más grande en Nueva Concepción, lo cual indica que este municipio tiene un gran contingente de población que pertenece al grupo de las personas en edad de trabajar (PET). Para el desarrollo de las políticas públicas es importante reconocer que si existe una oferta laboral de trabajo formal que solviente las expectativas mínimas de la población, esto será lo suficientemente atractivo como para no migrar y quedarse a desarrollar sus territorios.

Cuadro 22: Población total según género y área de residencia

Área urbana			Área rural		
Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
4,526	5,319	9,845	8,965	9,815	18,780
46%	54%	100%	48%	52%	100%

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Cuadro 23: Población de Nueva Concepción según grupo de edad

Edades	N	%
Menores de 15 años	10,750	37.6
De 15-64 años	16,048	56.1
Mayores de 64 años	1827	6.4
Total	28,625	100

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

En Nueva Concepción los niveles de escolaridad formal son bajos, así lo confirman los datos del MINEC (2009). Estos plantean un gran reto para las autoridades, puesto que la educación es uno de los pilares para construir el desarrollo. De seguir esta tendencia, es poco probable que la población de Nueva Concepción pueda tener las herramientas básicas para poder insertarse de manera más exitosa en el mercado laboral.

Cuadro 24: Nivel de escolaridad de la población de Nueva Concepción

Nivel de escolaridad	Casos	%
Parvularia	71	0.6
Primaria o básica	9,033	78.6
Educación media	1,766	15.4
Carrera corta después de sexto grado	2	0
Superior no universitaria	129	1.1
Técnico universitario	72	0.6
Superior universitaria	415	3.6
Maestría	3	0
Total	11,491	100

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Cuadro 25: Población por condición de actividad económica según área de residencia

Área	Población Total	PET	PEA			PEI
			Total	Ocupada	Desocupada	
Rural	18,780	14,387	4,903	4,264	639	19,484
Urbano	9,845	7,763	3,299	3,096	203	4,464
Total	28,625	22,150	8,202	7,360	842	13,948

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Cuadro 26: Motivos de inactividad según género

	¿Por qué no trabajó la semana anterior al inicio?					Total
	Realizó tareas del hogar	Es estudiante a tiempo completo	Es jubilado, pensionado o rentista	Está limitado permanentemente para trabajar	Otros motivos	
Hombre	1,936 (43.3%)	2,052 (45.9%)	39 (0.9%)	256 (5.7%)	178 (4.0%)	4,474 (100%)
Mujer	6,828 (72.1%)	2,344 (24.7%)	16 (0.2%)	208 (2.2%)	78 (0.8%)	9,474 (100%)
Total	8,764 (62.8%)	4,396 (31.5%)	55 (0.4%)	464 (3.3%)	256 (1.8%)	13,948 (100%)

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Nueva Concepción tiene un gran segmento de población joven en edad de trabajar. Así lo confirman los datos del *VI Censo de población y V de vivienda* realizado por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) que pertenece al Ministerio de Economía. Según esta fuente, la población en edad de trabajar (PET) con base en 10 años en el municipio asciende a 22,150, lo que equivale al 77.38%.

Del total de la PET, más de la mitad (62.9%) es población económicamente inactiva (PEI) y el restante 37% pertenece al segmento de la población económicamente activa (PEA). En gran parte esto se explica debido al contingente de gente joven en Nueva Concepción. Al analizar esta situación según el área de residencia, se observa que tanto en el área urbana como el área rural la PEI supera a la PEA, aunque en el área rural la situación es más acentuada porque la PEI concentra el 65.9% de su población; mientras que en el área urbana este segmento está conformado por el 57.5% de su población. El cuadro 26 se profundiza un poco sobre los motivos de inactividad en la localidad.

Al analizar más detalladamente los motivos de inactividad según género, el cuadro 26 muestra que, en el caso de las mujeres, el principal motivo de inactividad es la realización de tareas en el hogar. Mientras que en el caso de los hombres, la principal razón de inactividad se debe a que son estudiantes a tiempo completo. Esta situación puede implicar a la larga un problema de dependencia de las mujeres con respecto a los hombres en aquellos hogares donde se relega la superación e independencia de la mujer. Hay que recordar que en El Salvador todavía están vigentes y arraigados los estereotipos de género, donde a los hombres se les identifica con el papel de proveedores, mientras que a la mujer se le atribuyen por excelencia las tareas del hogar y el cuidado de los niños y niñas. En esta línea de análisis también sobresale el dato de los hombres que doblan la proporción de inactividad por ser rentistas, pensionados o estar jubilados, lo cual los coloca en condiciones más favorables que las mujeres.

Cuadro 27: Ocupados según área de residencia y género

Género	Área de residencia		Total
	Rural	Urbano	
Hombre	3,285 (77.0%)	1,960 (63.3%)	5,245 (71.3%)
Mujer	979 (23.0%)	1,136 (36.7%)	2,115 (28.7%)
Total	4,264 (100%)	3,096 (100%)	7,360 (100%)

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Cuadro 28: Condición de ocupación según género

Condición de ocupación	Género		Total
	Hombre	Mujer	
Empleado u obrero del sector público	237 (4.5%)	224 (10.6%)	461 (6.3%)
Empleado u obrero del sector privado	2,036 (38.8%)	490 (23.2%)	2,526 (34.3%)
Patrón o empleador	146 (2.8%)	38 (1.8%)	184 (2.5%)
Trabajador familiar sin sueldo	498 (9.5%)	199 (9.4%)	697 (9.5%)
Trabajador no familiar sin sueldo	179 (3.4%)	21 (1%)	200 (2.7%)
Trabajador independiente (cuenta propia)	2,114 (40.3%)	599 (28.3%)	2,713 (36.9%)
Empleado(a) doméstico(a)	35 (0.7%)	544 (25.7%)	579 (7.9%)
Total	5245 (100%)	2,115 (100%)	7,360 (100%)

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Esta situación es comprensible si se toma en cuenta que el trabajo de las mujeres no siempre es remunerado. El cuadro 27 muestra que independientemente de la zona de residencia hay mayor proporción de hombres ocupados que mujeres.

El cuadro 27 indica que en el área rural la proporción de hombres ocupados triplica al de las mujeres; en el caso de la zona urbana hay más hombres ocupados. También es cierto que aumenta el número de mujeres ocupadas, aminorando la brecha. Esta situación podría entenderse por varias razones; primero, la población que migra a las zonas urbanas tiene

mayor presión por llevar más ingresos al hogar, debido a que el costo de vida suele ser más caro. En este escenario la mujer se inserta laboralmente para contribuir con los gastos del hogar. Segundo, en las áreas urbanas hay mayor diversidad de trabajos en los cuales las mujeres pueden insertarse. Tercero, debido a la confluencia de los factores anteriores, el trabajo remunerado de la mujer en el área urbana regularmente es visto con mayor normalidad y, por lo tanto, hay mayor aceptación cultural.

En el cuadro 28 se observa que los hombres se ocupan más como trabajadores independientes y luego como empleados u obreros del sector privado. En el caso de las mujeres, la mayoría son trabajadoras independientes (cuenta propia) y empleadas domésticas; ambas ocupaciones frecuentemente se desarrollan en condiciones de informalidad, lo cual indica la calidad de inserción diferenciada según el género. Finalmente se quiso conocer si hay diferencias en la condición de ocupación entre los hogares que reciben ayuda de un familiar en el exterior y los hogares que no reciben este apoyo.

Cuadro 29: Condición de ocupación según hogar receptor o no de ayuda de un familiar en el extranjero

Condición de ocupación	Tipo de hogar		Total
	No recibe ayuda	Recibe ayuda familiar del exterior	
Empleado u obrero del sector público	402 (6.3%)	69 (5%)	471 (6%)
Empleado u obrero del sector privado	2,369 (36.9%)	418 (30.3%)	2,787 (35.7%)
Patrón o empleador	150 (2.3%)	35 (2.5%)	185 (2.4%)
Trabajador familiar sin sueldo	620 (9.6%)	116 (8.4%)	736 (9.4%)
Trabajador no familiar sin sueldo	171 (2.7%)	37 (2.7%)	208 (2.7%)
Trabajador independiente (cuenta propia)	2,248 (35%)	569 (41.3%)	2,817 (36.1%)
Empleado(a) doméstico(a)	468 (7.3%)	135 (9.8%)	603 (7.7%)
Total	6,428 (100%)	1,379 (100%)	7,807 (100%)

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Según el cuadro 29, las personas que pertenecen a los hogares que no reciben remesas se ocupan principalmente como empleados u obreros del sector privado y en segundo lugar, como empleados independientes. Sin embargo, para aquellas personas que reciben ayuda de un familiar en el exterior, la situación es lo opuesto porque se emplean más como cuentapropistas y luego como empleados u obreros del sector privado. Estos datos coinciden con un contexto donde las principales actividades tradicionales como la agricultura y la ganadería son desarrolladas en gran parte por cuentapropistas, donde el sector comercio y servicios absorbe parte de esa mano de obra de la localidad.³⁰ En este escenario, hay personas que señalan que las remesas están funcionando como un subsidio para estas actividades tradicionales, aunque la economía de la localidad se está abriendo cada vez más al comercio y a la prestación de servicios. Los datos de ocupación presentados en este apartado indican la necesidad de crear políticas públicas encaminadas a generar condiciones de inserción laboral equitativas para hombres y mujeres. Además, plantean el reto de volver la mirada hacia las zonas rurales como territorios con una gran proporción de población joven, que requiere de opciones atractivas que mejoren su calidad de vida en su lugar de origen para que se sientan incentivados a apostarle al desarrollo de sus territorios.

Principales estrategias de vida en Nueva Concepción

La gente de Nueva Concepción tradicionalmente ha vivido de la agricultura³¹ y la ganadería; de alguna forma, estas son las actividades que todavía prevalecen en la zona, pero a menor escala que en los años setenta,

30 Según el censo agropecuario 2007-2008, en Nueva Concepción existen 2,684 productores agropecuarios; de los cuales 2,623 son productores individuales, lo cual equivale al 97.7% (DIGESTYC, 2009).

31 Según Larde y Larín (1957) al municipio de Nueva Concepción, desde la época de la colonia, se le consideraba un territorio en el que la actividad agrícola estaba limitada a agricultura de autoconsumo y, en algunas pequeñas zonas, a agricultura intensiva: tal como lo reflejan las palabras del corregidor intendente don Antonio Gutiérrez Ulloa en 1807 al referirse al pueblo de la Nueva Concepción: "una comunidad dedicada a la siembra de maíz y caña dulce."

cuando ambas actividades eran rentables. Durante los últimos años, la caída de los precios de los productos agropecuarios, el alto costo de los insumos agrícolas, el contrabando de ganado y, en general, el olvido del sector agropecuario, ha derivado en la migración de algunos de sus habitantes, principalmente hacia el exterior.

La ganadería y agricultura pierden terreno como empleadores de mano de obra

La actividad agrícola ha sido de gran importancia en Nueva Concepción, ya que además de brindar seguridad alimentaria a sus pobladores, ha generado fuentes de trabajo. La mayor parte de la tierra cultivada se emplea para producir granos básicos, pero también encontramos cultivos tradicionales de exportación como la caña de azúcar, en la planicie sur del municipio (en esta actividad existen productores individuales y las cooperativas del sector reformado). Su procesamiento tiene como destino final el ingenio La Cabaña, en el municipio de El Paisnal. Últimamente el sector cañero está muy interesado en la opción que se plantea de producir biodiesel a partir de la caña, hasta ahora solo se maneja como propuesta.

Un tipo de agricultura intensiva y diversificada se está desarrollando en la parte sur del municipio, específicamente en la zona del distrito de riego de Atiocoyo Norte, ya que esa zona tiene agua durante todo el año, produciendo principalmente arroz, hortalizas y frutales. Según el gerente del distrito de riego, Ing. Luis Mauricio Hernández, la producción de arroz es clave porque genera 13 mil empleos temporales al año y es el producto cuya comercialización está mejor organizada porque hay un convenio entre el gobierno, los industriales molineros y la asociación para vender el arroz. De esta manera el producto se cotiza en la bolsa y no hay tanta arbitrariedad en los precios como en el caso de los otros productos, donde los intermediarios establecen los precios.

La actividad ganadera es fuerte en el municipio y se caracteriza por ser un subsector bastante diferenciado, porque al mismo tiempo que hay productores con un cierto nivel de tecnología avanzada y con proyección a grandes mercados, también existen ganaderos cuya producción se orienta al autoconsumo o a la subsistencia a través de su precaria inserción en el mercado local. De hecho, el 60% de la producción de leche a nivel nacional es obtenida a través de sistemas de subsistencia y de doble propósito, equivalente a 321 millones de litros y el 40% a través del sistema especializado (214 millones de litros) (Galván, 2009). Sin embargo, los ganaderos de subsistencia experimentan limitaciones crediticias, baja productividad y dificultades para tener acceso a los mercados. En la zona existen algunas plantas de procesamiento de lácteos, pero prevalece la actividad artesanal. La producción láctea de la zona abastece al mercado local, a algunos pueblos vecinos y a una que otra empresa a nivel nacional.

El decaimiento de la agricultura y la ganadería como generadores de mano de obra —combinado con la crisis económica que limita la inversión y el peso de las remesas— son factores que hacen poco atractiva la decisión de insertarse en los mercados laborales agropecuarios, además de ser considerados empleos de baja calidad. Se agrega el factor contrabando, que es un peso extra a las presiones que sufre el sector agropecuario para tratar de abrirse campo en la economía local, nacional e internacional. Por este motivo, algunos pobladores de Nueva Concepción han optado por cambiar de actividad económica y han vendido sus terrenos para convertirlos en lotificaciones. Otros han intentado seguir con la ganadería, pero probando suerte en Nicaragua y finalmente están aquellos que deciden aprovechar las redes ya establecidas para vincularse con la migración internacional hacia Estados Unidos.

Actualmente las actividades agropecuarias no son percibidas por la población como rentables en el territorio, sino como una fuente de in-

gresos que les permite a las familias autoabastecerse y cubrir algunos gastos básicos. Así lo expresa José Tejada, uno de sus pobladores: “Me ha permitido sobrevivir, pero no es un negocio rentable”.

Los ganaderos de la zona coinciden en señalar que quienes se dedican a esta actividad en su mayoría son personas adultas que lo siguen haciendo no por ser rentable, sino porque es lo que saben hacer. Aunque el plan territorial para la región de Chalatenango indica que en Nueva Concepción hay un gran potencial para desarrollar el sector agropecuario, el sector ganadero no es muy optimista con respecto al futuro. Sostienen que esta actividad no es atractiva para los jóvenes ya que no deja muchas ganancias. En este punto, los ganaderos difieren al proyectar el futuro para sus hijos; mientras tanto el presidente de la asociación de ganaderos insiste en la necesidad de inyectarle sangre joven al sector. Él relata que está haciendo todo lo posible por incentivar a sus hijos a seguir con esta actividad, otros expresan abiertamente que no quieren que sus hijos se dediquen a la ganadería porque no es lucrativa.

“Aquí hay mucho ganadero porque le gusta pero realmente no sabe de costo, no saben si están ganando o perdiendo, ellos solo van mire necesito esto para ensilar, necesito para esto, para lo otro, pero no es que la ganadería sea rentable. Yo tengo dos hijos y no quisiera que fueran ganaderos, porque no es rentable”

José Tejada.

El comentario confirma que para algunos la ganadería es un mecanismo de sobrevivencia, pero no de acumulación, en este momento. En este punto, las remesas también juegan un papel importante porque hay personas que las invierten en la ganadería y aunque esto les permite tener cierto nivel de autoabastecimiento y venta, según algunos ganaderos, se pierde de vista el costo real de apostarle a esta actividad porque las remesas funcionan como una especie de subsidio.

Según los ganaderos, las principales dificultades que abaten al sector son: el alto costo de los insumos y de los costos de producción, las limitaciones financieras para procesar la leche y el establecimiento del precio por parte de las procesadoras de leche, quienes pagan barata la leche y se quedan con gran parte de las ganancias al ponerle un valor agregado. Finalmente, pero no menos importante, el contrabando, que deriva en una competencia desleal para los ganaderos de la localidad, quienes no ocultan su preocupación por la situación y hacen un llamado a que el gobierno ejerza su autoridad.

Los ganaderos de la zona saben que el contexto en que se mueven es adverso y el contrabando complica más la situación. El contrabando no solo se da con los productos lácteos, sino también con los productos agrícolas. Inclusive, un técnico del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal “Enrique Álvarez Córdova” (CENTA) comentó que se hizo el ejercicio de ubicar la producción de hortalizas y frutas del municipio en un mercado local, pero el esfuerzo se vino abajo debido al contrabando.

Esta situación donde las actividades económicas tradicionales “legales y lícitas” ya no son un mecanismo de mejora de condiciones socio-económicas, incentiva a la población buscar otras vías para lograrlo. En este escenario aparece la opción de vincularse con las dinámicas de movilidad humana y de bienes que hay en la zona, como una alternativa que ha probado ser efectiva en mejorar las condiciones de vida de la población³².

32 Una situación similar se observa en Santa Rosa de Lima donde la inserción en los circuitos del contrabando y la migración son vistos como los mecanismos más efectivos de mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Los enlaces con la migración: válvula de escape

En El Salvador, la migración se ha institucionalizado como un mecanismo efectivo para mejorar las condiciones de vida de la población reduciendo los niveles de pobreza y exclusión en que se desarrollan.

El flujo de remesas está configurando territorios donde se reduce la pobreza; no obstante, estudios recientes muestran que se acentúan las desigualdades existentes (Rosa, 2008; PNUD, 2005b; Ortiz, 2009). Al mismo tiempo la élite económica vinculada con los servicios financieros está ganando terreno, posicionándose como uno de los sectores más influyentes en la región. De hecho, la economía salvadoreña pasó de ser en gran parte agroexportadora a ser receptora de remesas (Rosa, 2008) motivo por el cual “los bancos se lanzaron agresivamente a su captura”. De esta manera, se empiezan a tejer los eslabones para configurar un modelo económico que quiere transitar hacia la prestación de servicios. En este escenario, la idea de convertir a El Salvador en una plataforma logística va tomando forma sobre todo con la construcción del puerto de Cutuco y de la Carretera Longitudinal del Norte.

La dinámica migratoria que prevalece en Chalatenango y, específicamente, en Nueva Concepción es la emigración de salvadoreños hacia Estados Unidos. Así lo confirman los datos del censo 2007 al señalar que el 99% de las personas que han emigrado de Nueva Concepción lo han hecho hacia Estados Unidos. Sin embargo, en el territorio coexisten otras dinámicas migratorias. Por ejemplo, algunos pobladores del lugar reconocen que Nicaragua se ha vuelto un destino atractivo para invertir en la actividad agropecuaria debido a que la tierra, los animales, los

33 Sin embargo, durante la realización del trabajo de campo no se pudo constatar esta situación por la crisis política existente en el vecino país de Honduras que dificultó el paso de los hondureños al país.

insumos y la mano de obra son más baratos que en El Salvador, lo cual les puede dejar mayores márgenes de ganancia. Así lo confirmó un ganadero que menciona que desde hace dos años quiere ir a probar suerte en Nicaragua, pero no se ha ido esperando vender un terreno que tiene cerca de donde pasará la Carretera Longitudinal del Norte.

Otra dinámica migratoria que se da en la localidad es la migración intrarregional protagonizada por los vecinos de Guatemala, Honduras y Nicaragua, aunque no es tan evidente por ser de menor escala y por ser eventual. Según lo comentaron algunos pobladores del lugar, los trabajos en los que se ocupan los vecinos de Guatemala, Honduras y Nicaragua suelen ser temporales y de baja remuneración. Por ejemplo se ha identificado la presencia de hombres hondureños y nicaragüenses en la corta de caña de azúcar, en potreros y de mujeres hondureñas en algunos comedores del municipio³³.

El patrón de las dinámicas migratorias en Nueva Concepción y en Chalatenango coincide con la tendencia nacional de ver la migración internacional como una estrategia generalizada e institucionalizada de mejoramiento de las condiciones de vida. Según datos del PNUD (2005a), Chalatenango es uno de los cinco departamentos donde se registró mayor proporción de hogares receptores de remesas (28.2%). Esta misma fuente señala que Nueva Concepción tiene un 39.6% de hogares con remesas, lo cual lo coloca como uno de los 50 municipios (de un total de 262 municipios) con mayor porcentaje de hogares con remesas a nivel nacional. Así lo ilustra el mapa 12.

El mapa de Chalatenango permite observar la predominancia de los municipios con porcentajes de hogares con remesas superiores al 30%, lo cual también advierte sobre el peso de este ingreso sobre la economía local.

Las dinámicas socioeconómicas en Nueva Concepción deben entenderse en este marco donde la migración internacional se ha convertido en una solución a los problemas de la gente. En un principio la migración se vio como un éxodo derivado del conflicto armado, luego como una alternativa para mejorar las condiciones socioeconómicas existentes y actualmente la migración también está sirviendo como válvula de escape para aquellos que huyen de la violencia.³⁴

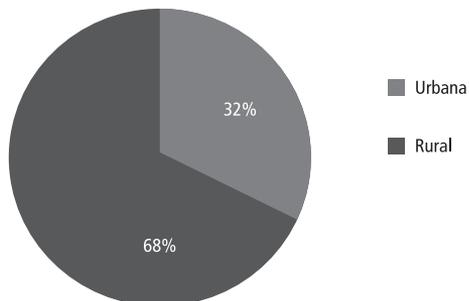
Según los datos del censo agropecuario (DIGESTYC, 2009), Nueva Concepción sufrió un éxodo masivo de pobladores entre el año 2000 y el 2007 cuando más de la mitad de ellos (61.8%) emigraron. Los pobladores del lugar atribuyen este éxodo masivo a la reunificación familiar, al decaimiento de las principales actividades productivas de la zona y a la posibilidad de obtener mejores ingresos en Estados Unidos. En este sentido, el 32.9% de pobladores de Nueva Concepción que emigraron antes del año 2000 fueron claves en el establecimiento de las condiciones para que se diera la oleada masiva. Con respecto al perfil sociodemográfico de estas personas, el censo indica que la mayoría proviene de las zonas rurales (gráfico 4). Este dato refuerza la hipótesis de que la migración se ha convertido en una alternativa de mejoramiento de las condiciones de vida ante el declive de las actividades productivas y las deficiencias en la política de desarrollo rural.

De acuerdo con el censo, la mayoría de personas que han emigrado son hombres (64.22%), con un peso mayor en las áreas rurales (cuadro 30). Según el alcalde de la localidad, Félix Portillo, los principales des-

34 Según algunos entrevistados, la violencia en Nueva Concepción se ha convertido también en un motivo para emigrar. Algunos vecinos señalan que en el municipio hay un grupo de pandilleros que extorsionan a la población y a quien no paga, lo matan. Algunas notas periodísticas documentan esta situación y la presentan de la siguiente manera: Nueva Concepción, una zona roja en Chalatenango (EDH, 1 enero, 2009), Temerosos e inseguros en Nueva Concepción (EDH, 2 de marzo, 2010).

tinios en Estados Unidos donde residen los oriundos de la localidad son: Los Ángeles (California) y Anápolis (Maryland) aunque algunos pobladores del lugar indican que debido a la crisis económica actual hay personas que han optado por desplazarse hacia otro estado para probar mejor suerte.

Gráfico 4: Área de residencia de personas que han emigrado de Nueva Concepción



Fuente: Elaboración propia con base en datos del DIGESTYC, 2009

Cuadro 30: Sexo de la persona que ha emigrado según área de procedencia

Área	Sexo	Número de personas	Porcentaje (%)
Urbana	Hombre	638	58.05
	Mujer	452	41.13
	NR	9	0.82
	Total	1099	100
Rural	Hombre	1615	67.04
	Mujer	719	29.85
	NR	75	3.11
	Total	2409	100

Fuente: Elaboración propia con base en datos del DIGESTYC, 2009

Proyecto Zona Norte: escepticismo, cautela y expectativas de cambio

Los pobladores de Nueva Concepción se mueven entre el escepticismo, la cautela y la expectativa de que el Proyecto Zona Norte permita generar condiciones de mayor inclusión social. La percepción es que les puede traer algún beneficio, aunque tienen la convicción de que los mayores beneficiarios no serán ellos, sino el gran capital que tiene mejores condiciones de competitividad. Incluso, algunos habitantes ven en el componente vial una amenaza porque la mayor conectividad puede acentuar algunos problemas ya existentes como es el caso de la delincuencia y el contrabando.

A pesar del escepticismo y la cautela, la población también tiene la expectativa de aprovechar al máximo los componentes de desarrollo productivo y desarrollo humano para dinamizar la deprimida economía local y fortalecer de alguna manera la cohesión social. Sin embargo, en términos de inversión financiera el componente que sobresale es el de conectividad vial, por lo cual tampoco hay tantas expectativas. Como explica un habitante de la zona:

“Cuando vemos la cantidad de plata del FOMILENIO y vemos los costos que tiene la construcción de un kilómetro de pavimento, sabemos que esa plata se va a ir estrictamente en la construcción de la carretera... Entonces, como vemos esa realidad, tampoco nos hacemos ilusiones”

Presidente de asociación de ganaderos de NC.

Asimismo, el alcalde municipal coincide con la opinión generalizada de la población sobre el megaproyecto:

“La calle fue construida no para el desarrollo humano, la calle fue construida para darle accesibilidad a mercaderías ¿verdad? El desa-

rollo humano es un componente que se da secundario, pero hay que aprovechar eso.”

Los habitantes del lugar guardan la esperanza de que los componentes de desarrollo humano y desarrollo productivo pueden ayudar a dinamizar la decaída economía local y a generar empleos de calidad dándoles herramientas para ser competitivos en las condiciones actuales.

“De alguna manera nosotros vemos positivo la construcción de la carretera, pero creo que nos quedamos cortos en pensar en que a través de esa carretera vamos a tener mejor mercado con lo que producimos, un valor agregado. Pienso que no. Pensamos que FOMILENIO va a pasar y nosotros lo mismo vamos a quedar”

Presidente de asociación de ganaderos de NC.

En el estudio se pudo observar que la opinión de la población con respecto del Proyecto Zona Norte empezó a variar a medida que avanzaba. En un principio, la población enfatizaba que tenían poco conocimiento sobre el mismo y se mostraban escépticos ante los beneficios que podría traer³⁵. Cuando el proyecto entró de lleno a Nueva Concepción se conoció mejor el tipo de apoyo que se estaba brindando y ya había algunos beneficiarios que contaban su experiencia. Esta situación estimuló las expectativas en algunos, pero también desincentivó a otros al no cumplir con los requisitos para ser incluidos en los proyectos derivados del componente productivo y de desarrollo humano. Mientras tanto, la población confirmaba sus sospechas respecto al componente vial, porque veían que se estaban destinando más recursos para este rubro en detrimento de los demás. Además, la promocionada generación de em-

35 El escepticismo de la población se puede entender por el referente inmediato, del caso de la represa del Cerrón Grande, donde las tierras más productivas de la zona fueron inundadas para construirla.

pleo en la zona, derivada del componente vial no ocurrió debido a que la empresa llevaba su propio personal y la contratación local fue mínima.

Con respecto al componente productivo y de desarrollo humano, en el caso de la agricultura, hay 225 pobladores organizados en la Asociación de Regantes del distrito de riego N°2 Atiococho Norte, quienes introdujeron un proyecto a FOMILENIO. El objetivo del proyecto es hacer más eficiente el sistema de riego actual, a través de la obtención de maquinaria y equipo de enfriamiento para tilapia. Uno de los miembros de la asociación de regantes cuestiona el mecanismo a través del cual se hace la selección de los beneficiarios porque desde su punto de vista:

“No se está considerando apropiadamente la incorporación de los pequeños productores agrícolas, particularmente los de subsistencia... estos no tienen la capacidad económica para insertarse competitivamente en las cadenas productivas propuestas.”

Miembro de asociación de regantes Atiococho Norte N°2.

El gerente del distrito de riego, el Ing. Luis Mauricio Hernández, expresa que hasta el momento de la entrevista el trámite del proyecto de la asociación está detenido porque todavía no había sido elegida la junta directiva, pero Chemonics ha apoyado de manera individual, a algunas personas de la asociación³⁶. El Ing. Hernández manifiesta que el apoyo de Chemonics a estos miembros se focaliza en la diversificación de la producción incluyendo hortalizas y frutales, porque en el distrito

36 Chemonics es una empresa contratada por FOMILENIO para apoyar el componente productivo en el Proyecto Zona Norte. Chemonics está encargada de desarrollar el componente productivo en términos de asistencia técnica y capacitación, lo cual incluye la elaboración de los planes de preinversión, asistencia técnica y manejo de apoyos. Según el Convenio de la MCC, FOMILENIO atenderá a 94 municipios de la zona Norte, donde viven aproximadamente 850,000 habitantes; de estos se trabajará con aproximadamente 11 mil beneficiarios, que equivale al 1.29% de la población que reside en la zona. De estos 11 mil beneficiarios, Chemonics atenderá directamente a unos nueve mil quinientos, es decir al 81% de la población beneficiaria con asistencia técnica dentro del componente productivo.

la mayoría de los socios se dedica a la producción de arroz. La diversificación de la producción es importante porque como, señala David Mena, de la Secretaría Técnica, los productores arroceros podrían ser vulnerables si el mejoramiento en la conectividad facilita la entrada de este producto a un precio más bajo.

En el caso de la ganadería, en Nueva Concepción se está dando un acercamiento entre la asociación de ganaderos, FOMILENIO, la Cámara de Comercio de San José, California, el gobierno municipal y el Gobierno Central con el objetivo de analizar la posibilidad de concretar una planta procesadora de lácteos que permita transformar a los productores en procesadores. La mirada de la Asociación de Ganaderos está puesta en fortalecer las relaciones con la Cámara de Comercio de San José, California, porque están apostándole a que ellos se conviertan en socios que les permitan abrirse camino en el mercado estadounidense, con miras a atraer al mercado nostálgico. Por su parte, la Cámara de Comercio de San José ve en esta relación la oportunidad de replicar un modelo que piensan implementar a nivel latinoamericano, donde ellos se conviertan en socios de los empresarios locales a través de la inversión de capital y de la exportación de productos.

Desde la perspectiva de la Asociación de Ganaderos, el principal reto de este sector está en las dificultades que tienen para construir y equipar una planta de lácteos que les permita pasar de ser proveedores de leche a procesadores de lácteos. Esta transformación le daría mayor valor agregado a sus productos, estimularía la generación de empleos locales y, con ello, abriría la posibilidad de insertar a los jóvenes en esta actividad. Inclusive, a medida que avance el fortalecimiento del sector también se podría explorar la posibilidad de incursionar en el turismo como una manera de rescatar, conservar y promover esta actividad económica que le da identidad al territorio. En este caso, el turismo podría estimular el rescate de la forma artesanal de hacer lácteos y venderles a los visitantes

la oportunidad de producir lácteos de manera tradicional, probarlos y luego también comprarlos. Esta propuesta podría vincularse con la campaña “Consuma lácteos puros y salvadoreños” impulsada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y en este marco hacer actividades para que la población conozca, participe, recuerde y se sienta identificada con la forma tradicional de producir los lácteos. De esta manera se podrían conservar las formas artesanales de producción y promover la revitalización de esta actividad en el territorio.

Los datos del estudio indican que mientras los que concibieron el Proyecto Zona Norte centraron su atención en la construcción de la carretera como eje de crecimiento, los beneficiarios en el territorio le apostaban al componente de desarrollo humano y productivo. A pesar de las diferencias en la visión que se tiene del proyecto, luego del cambio de Gobierno Central y municipal, se ha creado un espacio donde los actores que intervienen en el territorio están tratando de articular sus esfuerzos para aprovechar de mejor manera los recursos existentes. Es en este espacio donde a los actores transnacionales se les plantea el reto de pasar de la participación puntual a la participación organizada y planificada en el territorio.³⁷

El Ministerio de Relaciones Exteriores sigue de cerca las negociaciones entre la Asociación de Ganaderos de Nueva Concepción y la Cámara de Comercio de San José, California. Desde la perspectiva de este ente estatal, la relación antes mencionada es más que todo comercial, pero esta nueva administración le está apuntando a la ampliación y diversificación del trabajo de los actores transnacionales en el territorio.

37 En este caso la propuesta de vincular el turismo con las actividades tradicionales también aplica para la agricultura, donde se podría analizar la posibilidad de desarrollar el agroturismo en el distrito de riego. Otra opción es aprovechar la vocación forestal en Pañanalapa y apostarle a desarrollar el turismo rural en la zona.

Recuadro 4: El componente productivo visto desde Chemonics

Chemonics es la empresa que contrató FOMILENIO para prestar los servicios de producción y negocios. Este componente está organizado por programas según el área de intervención: hortícola, frutícola, lácteos, turismo, artesanías, actividades forestales y otros. Los servicios de producción y negocios se entienden como “los servicios que brinda FOMILENIO para apoyar a productores micro, pequeños y medianos empresarios (mipymes) para hacer mejores negocios, orientados por el mercado nacional e internacional” (Chemonics y MCC, s/f).

Enrique Rivas, director del componente productivo de Chemonics, explica que “lo que se busca con el contrato con Chemonics es que nueve mil quinientas personas de la zona Norte incrementen sus ingresos en un 15% a partir de los servicios de producción y negocios que podrían recibir como asistencia técnica o transferencia de tecnología y que puedan utilizar estos otros recursos que FOMILENIO pone a su disposición como créditos y otros servicios financieros no crediticios”. Según Rivas, el proyecto se enmarca en una visión de encadenamientos para la competitividad bajo la hipótesis de que “si alguien recibe asistencia técnica y utiliza un crédito o invierte para adoptar esa tecnología puede incrementar sus ingresos”. Sin embargo, hay filtros para ser parte de los beneficiarios y dentro de estos se privilegia a aquellos que “tienen la potencialidad de incorporarse en estas cadenas de valor de una manera permanente y sostenible”.

El encargado del componente productivo destaca algunos elementos del contexto que ayudan a entender la forma en que se interviene en el territorio:

- El Salvador es un país, dentro de los países en desarrollo, con un mercado estructurado y, en particular, la demanda está muy bien estructurada.
- Hay baja generación de ingresos por la escasa competitividad, la cual, a su vez, está basada en baja productividad, dificultad de acceso al mercado, baja productividad de gestión de negocios.
- Existe un fuerte porcentaje de tierra desocupada a pesar de ser el recurso más crítico.
- Hay áreas de arrendamiento de tierras aptas para la horticultura con un arrendamiento de quinientos dólares al año, es decir, valores que no tienen realmente un vínculo directo con la capacidad de negocios de ese activo fijo.
- Existe dispersión de las organizaciones, muchas de ellas provocadas por los mismos implementadores de proyectos, ONG que necesitan en su marco lógico crear una asociación de productores. Entonces el proceso va creando una aquí, otra más allá, más allá y todas ellas orientadas a ser la contraparte del proyecto durante la fase del proyecto.
- La remesa puede tener un efecto perverso al asegurar el dinero para el gasto y desincentivar la inversión.
- No ha habido un apoyo decidido por parte del Estado al desarrollo de cadenas de valor asumiendo que las condiciones de producción del país deberían orientarlo a una economía secundaria o terciaria.
- Al ser un país inflacionario se desincentiva la producción porque se vuelve un mercado muy atractivo para los países vecinos.

Honduras, Guatemala y Nicaragua tienen mejores condiciones de productividad, aunque podrían ser menos competitivos por otras razones, por lo menos en el mercado interno.

Según Rivas, tomando en cuenta los elementos anteriores, el desafío que se les plantea es vincular al mayorista, como un elemento crítico en la cadena de valor, con el pequeño productor de manera sostenible y de largo plazo. Desde su perspectiva “el mercado existe, pero no hay mecanismos de acceso al mercado que garanticen un trato adecuado en ambas puntas y que generen competitividad... ahí viene el diseño nuestro de decir, cómo logramos que estos productores produzcan más, vendan mejor y tengan mejor sus negocios”.

El modelo de Chemonics se basa en crear núcleos que agrupen a varios productores en torno a una escuela de desarrollo empresarial, una parcela demostrativa, un taller artesanal o una finca ganadera con el objetivo de crear un modelo que luego se replique por demostración. “Lo que espero es que estos productores de aquí al tener un modelo local, funcional y eficiente adopten la tecnología”. Sin embargo, este modelo corre el riesgo de que los replicantes no tengan las mismas condiciones, recursos y apoyos que hubo en un principio, motivo por el cual la ejecución de la réplica puede complicarse e incluso no darse.

Los elementos planteados en este apartado indican claramente que el componente productivo del Proyecto Zona Norte centra su atención en la necesidad de fortalecer la visión de los encadenamientos productivos con el objetivo de aumentar los ingresos de los beneficiarios y así reducir la pobreza. En este sentido se evidencia la ausencia del tema de la seguridad alimentaria en el componente productivo aunque su relevancia para combatir la pobreza es ampliamente reconocida.

Cambios en el uso del suelo y en el mercado de tierra

En Nueva Concepción se observa que las principales transformaciones en el uso de suelo se relacionan con los cambios en las prioridades que marca el modelo económico y el flujo de las remesas, derivado de la migración de sus pobladores. En este punto no hay que olvidar que la población del municipio está creciendo y está contribuyendo a ejercer presión sobre el territorio por la urbanización y el acceso a recursos naturales, bienes y servicios.

El decaimiento de las actividades productivas tradicionales como principal motor de la economía local ha llevado consigo el cambio en el uso de suelo: terrenos que antes estaban destinados a la agricultura y ganadería actualmente se están convirtiendo en lotificaciones. Esta situación se ve estimulada porque hay ocasiones donde, viendo deprimida la actividad económica en la que se desenvuelven, es más rentable vender la tierra para salir de los compromisos financieros que dedicarse a las actividades tradicionales. Actualmente, en Nueva Concepción, el mercado de tierras se ve dinamizado en gran parte por las remesas que entran al municipio y por la proyección de que la construcción de la carretera le dará plusvalía a los terrenos cercanos a esta obra.

Según el *Plan de Desarrollo Territorial para la región de Chalatenango* el municipio es privilegiado porque tiene una extensión territorial considerable y por la existencia de planicies que permiten el crecimiento de la ciudad; sin embargo, la población y la ciudad han crecido de manera desordenada³⁸. Asimismo, aunque Nueva Concepción tiene buenas con-

38 Según el Censo de 1992, Nueva Concepción tenía en aquella época 27,315 habitantes, pero esta misma fuente indica que para el 2007 la población aumentó a 28,625 habitantes, ubicándose como el segundo municipio más poblado de Chalatenango, solo después de la cabecera departamental del mismo nombre. Esta situación puede entenderse debido a la extensión territorial del municipio y al dinamismo de las actividades agropecuarias que, en algún momento, hubo en la zona y que de alguna manera se mantienen actualmente, aunque a menor escala.

diciones para la expansión urbana (sobre todo por la gran extensión de planicies al sureste de la ciudad), este crecimiento entra en competencia con una zona de alto potencial para el desarrollo de la agricultura y la ganadería en el país.

Reuadro 5. Migración, megaproyecto y uso de suelo

José es un ganadero que piensa vender su propiedad para luego migrar; un patrón común entre las personas que tienen los recursos para hacerlo. En este caso, lo curioso es que la idea de migrar es hacia Nicaragua, situación que al parecer se está generalizando entre el sector ganadero. El siguiente testimonio da cuenta de ello:

“Desde hace dos años quiero irme para Nicaragua, pero no puedo irme porque no puedo vender mi tierra porque estoy esperando que abran la carretera Longitudinal del Norte, tal vez venga algún inmigrante y venda mi propiedad y logre irme, porque ya fui a Nicaragua y platico con muchos nicaragüenses que no son nicaragüenses, son salvadoreños que ya están allá y me dicen ¿qué estás haciendo allá?”

La idea de migrar hacia Nicaragua poco a poco ha ido ganando terreno en El Salvador, debido a que algunos ganaderos han probado suerte en el país vecino y regresan contando que allá la tierra, los insumos y la mano de obra son más baratos. Esto, en principio, genera mayores utilidades. Este entrevistado relata que tiene la mirada puesta en emigrar debido a que el componente productivo de FOMILENIO no parece generarle incentivos o beneficios de peso que puedan desvanecer su idea de migrar. Desde su punto de vista, el componente de conectividad es el que más puede beneficiarle incrementando la plusvalía de su terreno.

El mapa 13 muestra la tendencia del crecimiento de las lotificaciones. Estas han crecido cerca del núcleo urbano y de la Carretera Longitudinal del Norte (CLN). La construcción de la CLN ha acentuado el proceso de lotificación, principalmente en el tramo existente que va del desvío de Amayo al núcleo urbano de Nueva Concepción; pero también dicho fenómeno ha empezado en el tramo nuevo que va de dicho núcleo a Santa Rosa Guachipilín. Estos nuevos desarrollos se están dando de una manera desordenada, sin obedecer a criterios de planificación pese a que existe un plan de ordenamiento y desarrollo territorial y a un plan parcial para el núcleo urbano.³⁹

El mercado de tierras en el municipio se ha dinamizado en los últimos años, en gran parte gracias al flujo de remesas, lo cual también ha derivado en la especulación de este mercado generando una burbuja de inversión que creció hasta estancarse en el período de crisis económica. Los principales clientes de este mercado son los salvadoreños residentes en Estados Unidos. Según lo expresó una vendedora de lotes, en Nueva Concepción, sus principales clientes son personas que habitan en las zonas rurales del municipio y que tienen familiares en Estados Unidos. La entrevistada explica que, por lo general, estas personas invierten en una propiedad buscando tener mayor acceso a los servicios básicos y comodidades que ofrecen las urbes; pero también está de por medio el elemento simbólico, donde la movilidad desde la ruralidad hacia la ciudad es signo de superación. Otras personas compran con ojo de inversionista y han empezado a experimentar aumentos en la plusvalía de los terrenos que compraron.

Según varios entrevistados, la situación que detonó el proceso de especulación de la tierra en Nueva Concepción fue el envío de remesas; los

39 La carencia de una ley que haga efectiva las disposiciones contenidas en dichos planes elaborados dos por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano debilita a estos como instrumentos rectores.

precios de las tierras han aumentado sobre todo en áreas semiurbanas, ya que las zonas de montaña permanecen con precios bajos. Este aumento indiscriminado en los precios de la tierra del municipio resulta más dramático, por no decir imposible, para las familias que carecen de remesas, generando un proceso de acumulación para los que reciben remesas y excluyente para quienes carecen de ellas.

El alcalde de Nueva Concepción, Félix Portillo, observa que el dinamismo de un mercado de tierras a precios exorbitantes parece estar congelado debido a la crisis económica global y a la disminución del flujo de remesas que vienen para los habitantes del municipio. Según el entrevistado, la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte todavía no ha incidido en la estructura de precios de la tierra, debido a que la gente está esperando a que la calle esté construida; cuando esto ocurra, sin duda que los precios tenderán a aumentar.

Las transformaciones en el uso de suelo no siempre se dan en los marcos institucionales establecidos, por este motivo el alcalde del municipio hace énfasis en la necesidad de diseñar e implementar una ordenanza de uso de suelo. Algunos entrevistados comentan que la proliferación de lotificaciones ya está teniendo repercusiones en el territorio, porque la deficiente regulación ha incrementado la condición de vulnerabilidad de algunos sitios.

“Hubo un problema con ellos [empresa constructora Salazar Romero] porque levantaron mucho el terreno y la zona es inundable, entonces canalizaron toda el agua para el mercado y para las viviendas. Entonces, en las primeras tormentas del año pasado se inundó. La alcaldía lo sancionó y no quisieron pagar la multa y no quisieron solucionar.”

Al actual gobierno municipal le toca lidiar con estos problemas, el desordenado crecimiento de las lotificaciones ha sobrepasado sus capacidades,

ya que se están sustituyendo tierras potencialmente productivas, en particular potreros. Actualmente, se encuentran diseñando una ordenanza de zonificación de uso del suelo que guíe la planificación del territorio para el uso habitacional en el municipio. El mayor temor es que con la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte, este acelerado proceso se salga de las manos, antes que las regulaciones realizadas por la alcaldía se hagan efectivas.

Hasta el momento lo que se ha podido observar en Nueva Concepción es que los cambios en el uso de suelo se anteponen a los marcos institucionales establecidos, lo cual indica una deficiencia en el ejercicio de la autoridad.⁴⁰ Además el Estado —al no tener un eficiente y efectivo sistema de impuestos— no puede captar fondos de este tipo de megaproyecto. En este punto es importante mencionar que la rapidez de los cambios en el territorio, al margen de los marcos institucionales establecidos, deja pocas oportunidades de maniobra para construir un desarrollo endógeno en la zona, esto es una tendencia regional que se observa sobre todo en la ejecución de los megaproyectos.

Exclusión social

Nueva Concepción tradicionalmente sobresalía por el dinamismo que le inyectaban las actividades productivas a la economía local, disputándole el protagonismo a la cabecera departamental. Hoy día, uno de los referentes más pujantes que dinamiza al municipio son las remesas, patrón que se repite en la mayoría de municipios del país⁴¹. El impacto de las remesas en los territorios suele concentrarse en admirar cómo mejoran

40 Un caso similar se puede observar en Santa Rosa de Lima, donde el mercado inmobiliario se antepone a la autoridad porque no se observa una regulación efectiva en los cambios en el uso del suelo (Ortiz, 2009).

41 La importancia de las remesas para la economía familiar, local y nacional ha sido evidenciada en varios estudios, incluso el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005b) en el 2005 le dedicó la producción del *Informe sobre Desarrollo Humano* al tema de las migraciones, donde también se incluye el análisis de las remesas.

las condiciones de vida de los hogares; pero se pierde de vista que las remesas también acentúan patrones de exclusión ya existentes, transforman el territorio y estimulan la especulación del mercado inmobiliario.

La exclusión social se entenderá en este estudio como “la condición social colectiva que experimentan sectores sociales concretos, producto de marcos normativos y prácticas institucionales, tanto públicas como privadas, que impiden la realización de sus potencialidades humanas, el acceso a los derechos que los asisten y las oportunidades de prosperidad económica y material. La consecuencia de la exclusión social es la limitada cohesión” (Sojo, 2007).

En Nueva Concepción, al igual que en otros municipios del país, las remesas están funcionando como un mecanismo de ascenso socio-económico, que permite contener que algunos hogares caigan en pobreza o contribuyen a que gradualmente algunos hogares salgan de esta condición. Sin embargo, las remesas no se distribuyen equitativamente en los territorios y es por ello que también pueden acentuar condiciones de exclusión ya existentes⁴². Ejemplo de esta situación puede observarse en Nueva Concepción, donde la pobreza disminuye, pero la desigualdad aumenta. Damianovic, Valenzuela y Vera (2009) indican que la pobreza en 1992 ascendía a 68.2%, pero este porcentaje se redujo a 51.3% en el 2007; curiosamente durante este mismo período el índice de Gini⁴³ no disminuyó, sino por el contrario aumentó de 0.40 a 0.46. Tomando en cuenta que durante esos años las actividades productivas de la zona

42. Con respecto a este último punto, el *Informe sobre Desarrollo Humano* (PNUD, 2005b) realizó un ejercicio donde se plantea un escenario de país sin remesas, el resultado fue que los niveles de pobreza aumentarían casi 7 puntos porcentuales y las áreas más afectadas serían las rurales, donde el porcentaje aumentaría a 8.8%.

43. Según PNUD (2005b), el coeficiente de Gini es la medida que muestra hasta qué punto se aproxima una determinada distribución de alguna variable —por ejemplo, el ingreso— a la igualdad o la desigualdad absoluta. A medida que el coeficiente se aproxima a cero, la distribución del ingreso se acerca a la igualdad.

estaban deprimidas y que previamente hubo una fuerte oleada de migración, todo apunta a que las remesas contribuyeron a configurar este escenario donde se redujo la pobreza; pero esto no implica necesariamente que se reduzcan las desigualdades, a menos que actúen modificando las condiciones estructurales de exclusión.

Los datos anteriores son consistentes con otras investigaciones donde se evidencia que las remesas pueden contribuir a reducir la pobreza, pero ello no implica una reducción en la desigualdad. El estudio de Fajnzylber y López (2007) titulado *Cerca de casa* publicado por el Banco Mundial señala lo que denominan “el efecto regresivo de las remesas en la distribución del ingreso”. El estudio realizado en varios países de Latinoamérica evidencia “no solo que las remesas se distribuyen de manera bastante desigual, sino además que generalmente se distribuyen de manera más desigual que el ingreso total”. En este sentido es pertinente el razonamiento de Vuskovic (2003 citado en Pérez Sáinz y Mora Salas, 2007) al señalar que “no es la falta de desarrollo de las fuerzas productivas lo que genera la presencia de población con carencias forzadas, sino un patrón de desarrollo que, en algún momento de su trayectoria intelectual, la CEPAL caracterizó como ‘concentrador y excluyente’”.

En países como El Salvador, la tensión entre la lógica de acumulación y sobrevivencia se expresa claramente en los territorios a través de los patrones de distribución de la riqueza y la exclusión y el Estado no está ausente de esta tensión. El Estado se encuentra en la encrucijada de responder, por un lado, a las demandas de los grupos que buscan obtener la provisión de condiciones básicas e incentivos para el crecimiento y la acumulación; pero por otro lado, están las presiones de los grupos desprovistos de estas condiciones básicas para sobrevivir. En este escenario, las remesas y otros mecanismos de ascenso socioeconómico como el contrabando y otros ilícitos empiezan a ganar terreno. De esta manera, la migración se perfila como un mecanismo de ajuste de los mercados

laborales y de políticas públicas que no logran cubrir la demanda por mejores condiciones para el desarrollo humano inclusivo. La migración y su expresión más conocida “las remesas” son regularmente un mecanismo de compensación de necesidades familiares, aunque hay casos donde el apoyo de los salvadoreños en el exterior se ha enfocado en el mejoramiento de condiciones comunitarias, lo cual extiende los beneficios a mayor población y hace más equitativa la generación del bienestar que se logra con la obra, pero esto no es lo usual.

En principio, las remesas permiten mejorar el acceso de los hogares en cuanto a alimentación, salud, educación, vivienda, servicios básicos, etc. Así lo confirman estudios como los de Benavides, Ortiz, Silva y Vega (2004) y los de Andrade-Eekoff y Ortiz (2009) donde se evidencia que los hogares con remesas tienen mayor capacidad adquisitiva y esto les permite, en un primer lugar, solventar las necesidades básicas y luego dar el salto a la inversión y el ahorro. En esta línea de análisis, en Nueva Concepción los datos del DIGESTYC (2009) indican que las personas que reciben remesas tienen mayor acceso a tierra, a vivienda y les permite tener mejor acceso a servicios básicos como el agua potable, la electricidad, la telefonía, etc.

Acceso a bienes y servicios

La adquisición de bienes y servicios se relaciona con la capacidad adquisitiva de los hogares en proveer estos elementos que, en principio, generan mayor comodidad en los hogares. Según Pleitez (2009) vivir en Estados Unidos o El Salvador tiene sus diferencias porque, desde su perspectiva, en el país los ingresos son más bajos y esto también repercute en las condiciones de vida de los hogares.

El cuadro 31 permite observar cómo residir en Estados Unidos puede cambiar notablemente las condiciones de vida de los hogares, a tal punto que el ingreso anual de un hogar en Estados Unidos puede ser hasta 6

veces más de lo que gana en este país y en términos de ingreso per cápita, vivir en Estados Unidos puede triplicar lo que obtendría en El Salvador. De esta manera, es comprensible que si en Estados Unidos se puede aumentar la posibilidad de ganar más y con ello revertir las dificultades para mejorar las condiciones de vida esto funciona como incentivo que estimula la migración.

Cuadro 31: La diferencia de vivir en Estados Unidos o en El Salvador

	En Estados Unidos (1)	En El Salvador
Ingreso per cápita (*)	US\$14,862	US\$3,861
Porcentaje en pobreza	15.10%	40.00%
Porcentaje de hogares con uno o más carros	87.90%	17.00%
Ingreso anual del hogar (**)	US\$41,620	US\$6,058

(1) Fuente de datos de Estados Unidos: Census Bureau. Cifras para 2008.

(*) En el caso de El Salvador corresponde al ingreso nacional bruto disponible por habitante según cifras del BCR para 2007.

(**) En el caso de Estados Unidos corresponde a la mediana y en El Salvador el promedio de ingreso anual de un hogar según cifras de la EPHM 2008.

Fuente: Construcción propia a partir de cifras del Census Bureau, Censo de Población y vivienda 2007, EHPM 2008 y BCR

Acceso a tierra

La tierra es un recurso estratégico para la sobrevivencia, pero también para la acumulación. Los datos del estudio indican que en Nueva Concepción el acceso a este recurso es privilegio de unos pocos, entre los cuales se puede mencionar a los hogares que reciben remesas. Según lo comentan algunos habitantes de Nueva Concepción, el acceso a la tierra se volvió más complicado a partir del flujo de las remesas que entró a la localidad, porque el precio de los terrenos se incrementó y el mercado de tierras empezó a girar en torno a la demanda de propiedades de los salvadoreños en el exterior. Así lo confirma una de las vendedoras de

propiedades de la zona quien asegura que el 80% de sus clientes son salvadoreños que residen en el exterior.

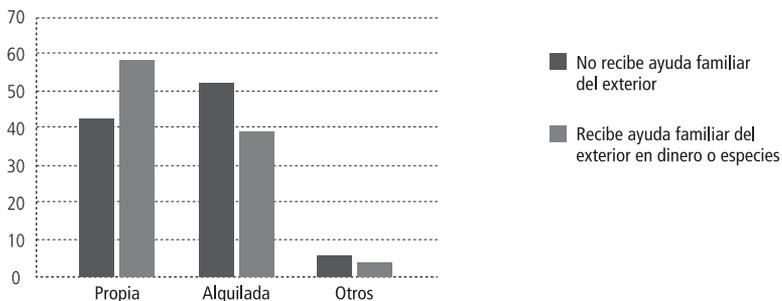
En aquellos municipios donde hay mayor flujo de remesas, es frecuente observar que el mercado inmobiliario de la zona se vuelve más dinámico porque las personas, al tener más ingresos, tienen la posibilidad de invertir. Los lotificadores, al constatar que las propiedades se venden rápido y al precio establecido, le incrementan el costo para ver el máximo que pueden pagarles y así aumentar sus ganancias impulsando una dinámica perversa del mercado inmobiliario. Los pobladores coinciden en señalar que las personas vinculadas con la migración son las que tienen mayor capacidad adquisitiva, lo cual les permite comprar una propiedad aunque los precios sean altos. Sin embargo, hay otras personas que por esta misma dinámica experimentan más dificultades para adquirir un bien, debido al alto costo.

Los datos del MINEC (DIGESTYC, 2009) indican que los hogares que reciben remesas o ayuda en especies de un familiar en el extranjero tienen mayor acceso a adquirir una propiedad, mientras que los hogares que no reciben esta ayuda recurren más al alquiler. En esta línea de análisis, los datos del censo indican que quienes recurren más frecuentemente al arrendamiento de tierra para crianza de animales son, una vez más, los hogares sin remesas.

Estos datos son consistentes con otros estudios donde se evidencia que las familias vinculadas con los circuitos migratorios tienen más activos (tierra, ganado, educación, etc.). Mientras que los hogares rurales sin migrantes representan el núcleo duro de pobres, quienes tienen menos tierra y dependen más del acceso a esta para su seguridad alimentaria y otros servicios ecosistémicos claves para su subsistencia (agua, leña, etc.).⁴⁴

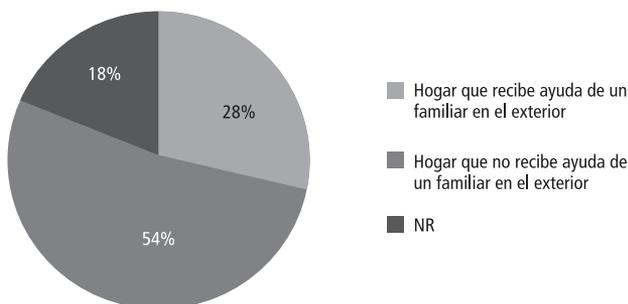
44 Para mayor información ver estudios de Benavides et al., 2004; PNUD, 2005b; Andrade Eekoff y Ortiz, 2009.

Gráfico 5: Acceso a la tierra según tipo de hogar



Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Gráfico 6: Arrendamiento de tierra para crianza de animales en Nueva Concepción



Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

En alguna medida, la migración contribuye a generar espacios socio-territoriales que segregan a las personas de acuerdo con su capacidad para ajustarse a los cambios socioeconómicos o por su pertenencia a determinados grupos sociales. En Nueva Concepción, al igual que en otros municipios donde el flujo de emigrantes es fuerte, se reconoce como grupo social a los que reciben y no reciben remesas. En el caso de los que reciben remesas, la connotación se basa en la capacidad de

las personas de tener acceso a ciertos bienes y servicios. En el caso de los que no reciben este ingreso, se sabe que son personas que regularmente tienen mayores dificultades para obtenerlos. Un ejemplo de esta situación se observa con la especulación inmobiliaria que aumenta de manera desproporcionada el costo de los bienes inmuebles a partir de las remesas y cuando esto sucede no todos los habitantes del lugar tienen la capacidad adquisitiva para poder comprar una propiedad a alto costo e incluso no todos pueden quedarse en el mismo lugar.

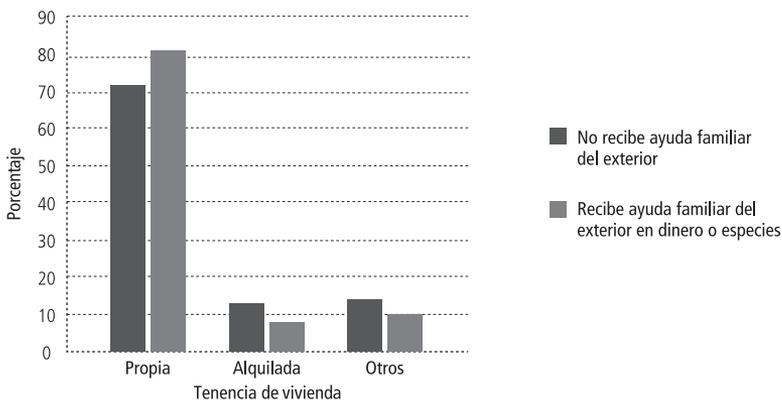
Acceso a vivienda

El PNUD y FUNDAUNGO (2009) en su *Almanaque 262* publican que el déficit habitacional en Nueva Concepción perjudica a un poco más de un tercio de hogares (36.4%) de la localidad y la situación empeora en el área rural donde casi la mitad de los hogares (48.2%) experimenta este déficit. El déficit habitacional es un indicador de exclusión de acceso a vivienda que perjudica la calidad de vida de sus miembros⁴⁵. En este sentido, los datos anteriores evidencian cómo la exclusión afecta a una proporción considerable de hogares que experimentan déficit habitacional ya sea cuantitativo o cualitativo. Con respecto a la tenencia de la vivienda en Nueva Concepción, los datos indican que los hogares con ayuda de un familiar en el exterior tienen mayor acceso a vivienda propia, mientras que los hogares que no reciben esta ayuda recurren más

45 El concepto de déficit habitacional que se utiliza en este estudio es el mismo que usa la Oficina de Planificación Estratégica (OPES) del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) según el cual se carece de una vivienda digna para cada hogar. Esta definición toma en cuenta componentes estructurales y servicios básicos que posee la casa de habitación. En este sentido, el déficit habitacional abarca dos aspectos: el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el déficit cuantitativo se define como “la demanda potencial de viviendas nuevas originada por la constitución de nuevos hogares, más las familias que cohabitan una misma vivienda. Dentro de este déficit, se incluyen aquellas viviendas donde todos sus componentes estructurales son inadecuados y carecen de todo servicio básico. Aritméticamente es la diferencia entre el total de hogares y el total de viviendas, más las viviendas con seis carencias”.

al alquiler de vivienda o a otras opciones como el ser habitante gratuito (gráfico 7).

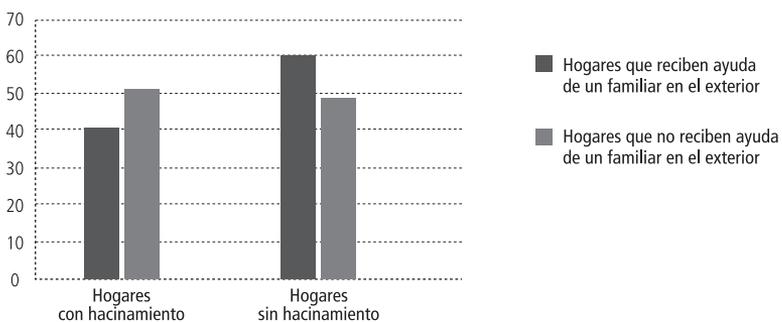
Gráfico 7: Tenencia de la vivienda según tipo de hogar



Otros: ocupantes gratuitos y otras modalidades de tenencia

Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Gráfico 8: Hogares con hacinamiento en Nueva Concepción



Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

En esta línea de análisis, el MINEC (DIGESTYC, 2009) señala que los hogares con remesas tienen mayor acceso a vivienda con mejores condiciones de habitabilidad. Los datos indican que mientras los hogares con remesas pueden tener mayor espacio, privacidad y comodidad en su vivienda, los hogares sin ayuda de familiares en el exterior tienen mayores dificultades para lograr todo lo anterior, así lo evidencia el gráfico 8.

Acceso a agua

El acceso a agua dentro de la vivienda es clave para el desarrollo humano y como tal forma parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Según el PNUD y FUNDAUNGO (2009) en Nueva Concepción el acceso a agua dentro de la vivienda favorece al 62.1% de los hogares, donde la cobertura en el área urbana asciende a 81.1%, mientras que en el área rural esta proporción disminuye a 50.6%. Estos datos indican que la cobertura mejora según el área de residencia evidenciando la marginación que caracteriza a los hogares de las zonas rurales. Otro elemento que al parecer mejora el acceso al recurso agua es la recepción de ayuda de familiares en el exterior.

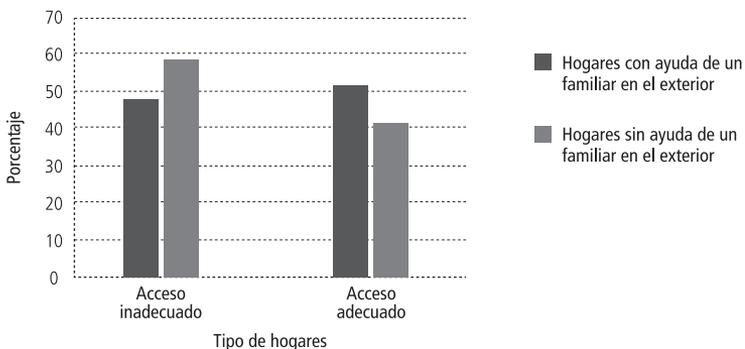
El gráfico 9 ilustra cómo los hogares que reciben ayuda de un familiar en el exterior tienen un acceso mejorado al agua; lo cual marca una diferencia con el grupo de hogares que no reciben esta ayuda, a estos últimos les toca invertir mayores recursos en conseguir este vital líquido⁴⁶. Esto es relevante dado que los hogares sin remesas dependen más de las fuentes naturales de agua como los ojos de agua, ríos o quebradas, motivo por los cuales son más vulnerables a los eventos climáticos y a problemas como la contaminación y la desviación de cuencas derivadas de los megaproyectos de infraestructura.

46 La publicación "El agua más cara es para el que menos tiene" del periódico digital *El Faro* documenta cómo las personas de escasos recursos económicos son las que tienen más dificultades para tener acceso a agua potable. Incluso, la publicación evidencia que el agua potable es más cara para los hogares pobres (Valencia, 2010).

La gran dependencia de los hogares sin remesas de los recursos naturales también se evidencia al conocer el principal material que utilizan estos hogares para cocinar (gráfico 10).

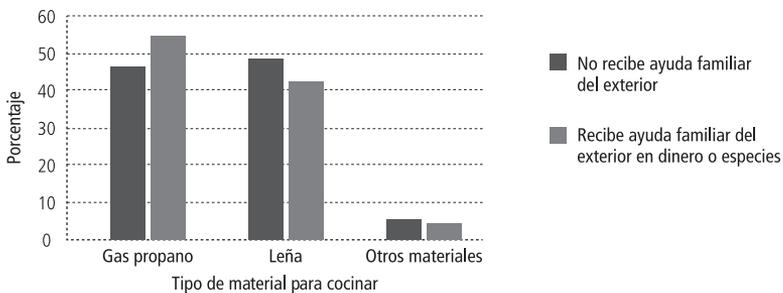
Los datos del MINEC 2009 indican que los hogares que reciben ayuda de un familiar en el extranjero utilizan más el gas propano para cocinar, mientras que los hogares sin este apoyo recurren más a cocinar con leña. Esta situación es comprensible dado que la leña es más barata que el gas.

Gráfico 9: Acceso a agua potable según tipo de hogar



Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Gráfico 10: Principal energía que utilizan los hogares para cocinar



Fuente: PRISMA con base en datos de DIGESTYC, 2009

Servicio de electricidad

En Nueva Concepción, la mayoría de hogares tienen acceso a electricidad, pero todavía hay algunos hogares que carecen de este servicio. Así lo confirman diversas fuentes tales como FISDL-FLACSO, 2005; PNUD, 2005a; PNUD, 2009 y DIGESTYC, 2009. Esta última fuente indica que el nivel de cobertura de electricidad en Nueva Concepción es bastante amplio y cubre al 90.1% de los hogares, lo cual facilita las tareas del hogar y mejora las condiciones de competitividad del municipio. Sin embargo, todavía hay un 9.9% de hogares que no tienen acceso a este servicio, por lo que deben recurrir al kerosene, velas y a otras fuentes de electricidad para cubrir sus necesidades básicas. Al analizar el acceso de los hogares al servicio de electricidad se observa que el 95% que reciben apoyo de un familiar en el exterior pueden acceder a este. Mientras que esta proporción disminuye al 87.2% en el caso de los hogares que no reciben este apoyo. Por tanto, los datos reafirman la premisa de que en los hogares que no reciben ayuda de un familiar en el exterior son más vulnerables a convivir en condiciones de exclusión.

Acceso a vehículo

En este estudio se ha tomado el vehículo como un bien que facilita la realización de ciertas tareas del hogar e incluso funciona como un medio de trabajo. Los datos del censo 2007 (DIGESTYC, 2008) indican que en Nueva Concepción solo el 16.5% de hogares tienen acceso a este medio de transporte, dentro de este grupo privilegiado el 58.1% son hogares que reciben ayuda de un familiar en el exterior. Estos datos son consistentes con los datos planteados por Pleitez (2009) donde señala que residir en Estados Unidos aumenta la posibilidad de tener acceso a bienes como el vehículo.

El escenario planteado ilustra que tanto las remesas como los mega-proyectos tienen impactos complejos en reducir la pobreza y en las

dinámicas territoriales, en tanto pueden contribuir a reducir o ensanchar las brechas de pobreza y exclusión. Asimismo, los datos cuantitativos de Nueva Concepción apuntan a que el Estado y la relación con los salvadoreños en el exterior son claves en el territorio porque pueden contribuir a abordar la pobreza y la exclusión. Por este motivo, es necesario buscar la formalización de los espacios de interacción entre estos dos protagonistas con los pobladores del territorio, para que puedan interactuar de manera más ordenada y sistemática. Hay que recordar que actualmente lo que está en juego no solo son recursos financieros, sino también recursos humanos y naturales.

El estudio en Nueva Concepción evidencia la persistencia de desigualdades que limitan el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y la cohesión social.

Mapas

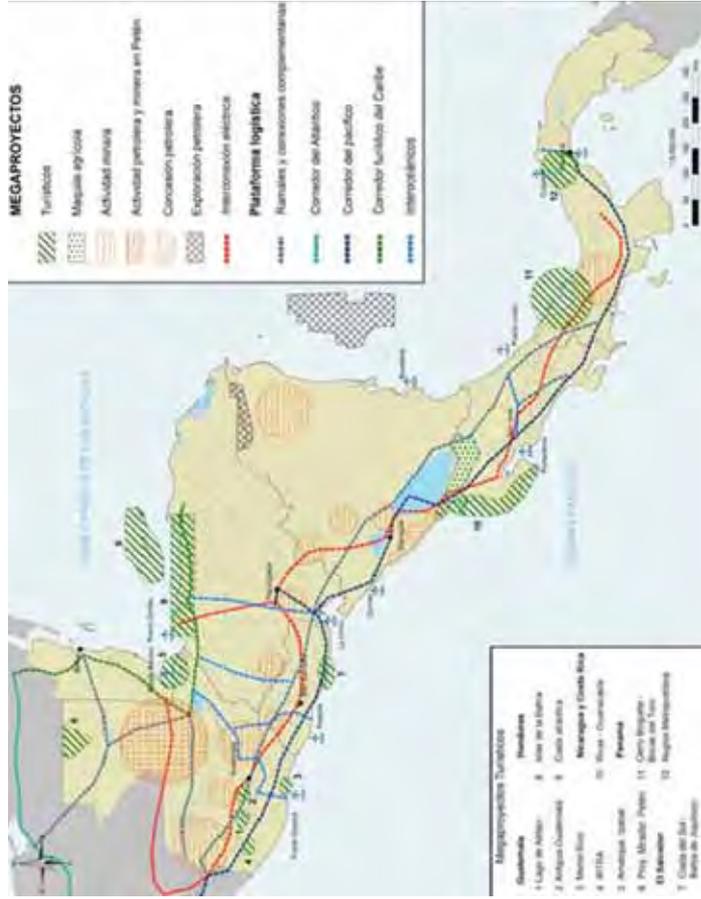
Mapa 1: Ubicación de Sardinial y Nueva Concepción. Casos de estudio

Fuente: Elaborado por PRISMA según base de datos SIG de Mesoamérica, 2002



Mapa 2: Megaproyectos en América Central

Fuente: Elaborado por PRISMA con base en García Vettorazzi y Lebeau, 2007; Uribe, 2007; Caballero Zeitún y Maradiaga Nethancourth, 2007; Miranda, 2007



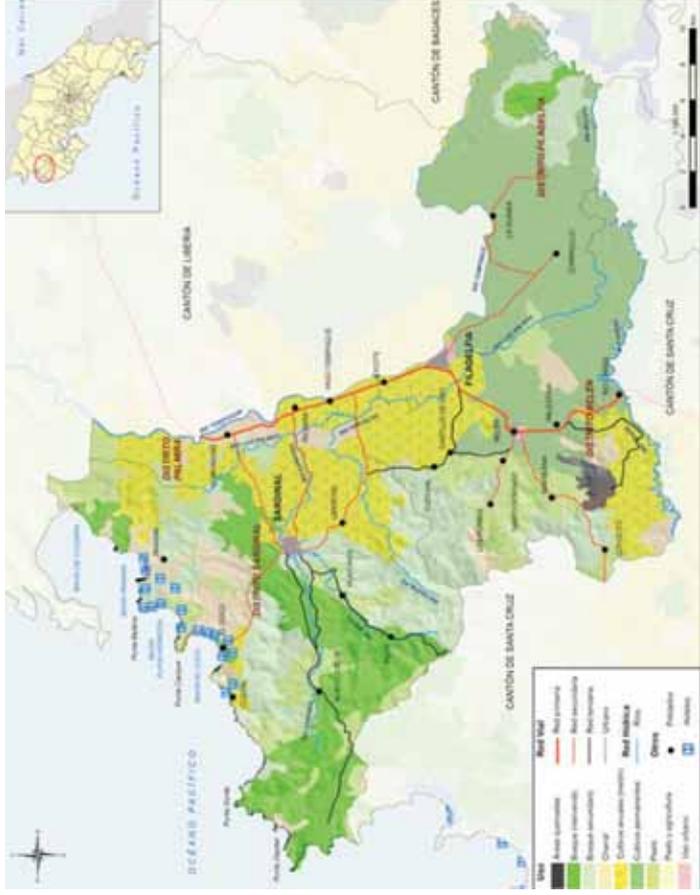
Mapa 3: Flujos de migración en América Central

Fuente: Elaborado por PRISMA con base en Morales Gamboa, 2007



Mapa 4: Uso del suelo en Sardinial

Fuente: Elaborado por PRISMA con base en ITCR, 2004



Mapa 7: Centro urbano de Sardiná

Fuente: Elaborado por PRISMA con base en Google Earth



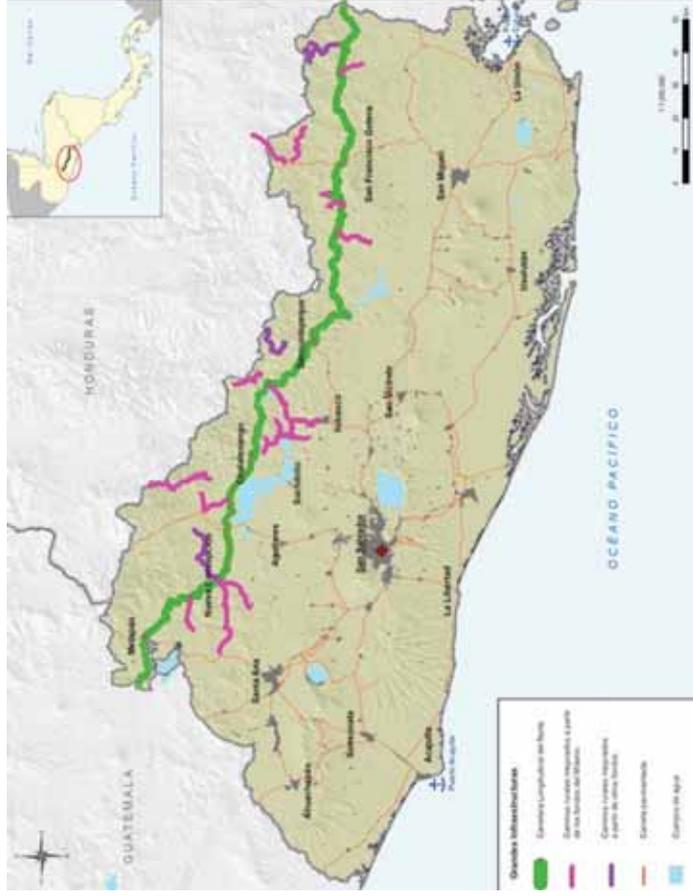
Mapa 8: Conexión de Carretera Longitudinal del Norte con corredores interoceánicos

Fuente: Elaborado por PRISMA según bases de datos SIG de Mesoamérica/CCAD-BM 2002; trazos de carretera Longitudinal del Norte y canales interoceánicos con base en esquemas de CND (2000), PNODT (2004) y MOP (2007)



Mapa 9: Carretera Longitudinal del Norte y su red de conectividad

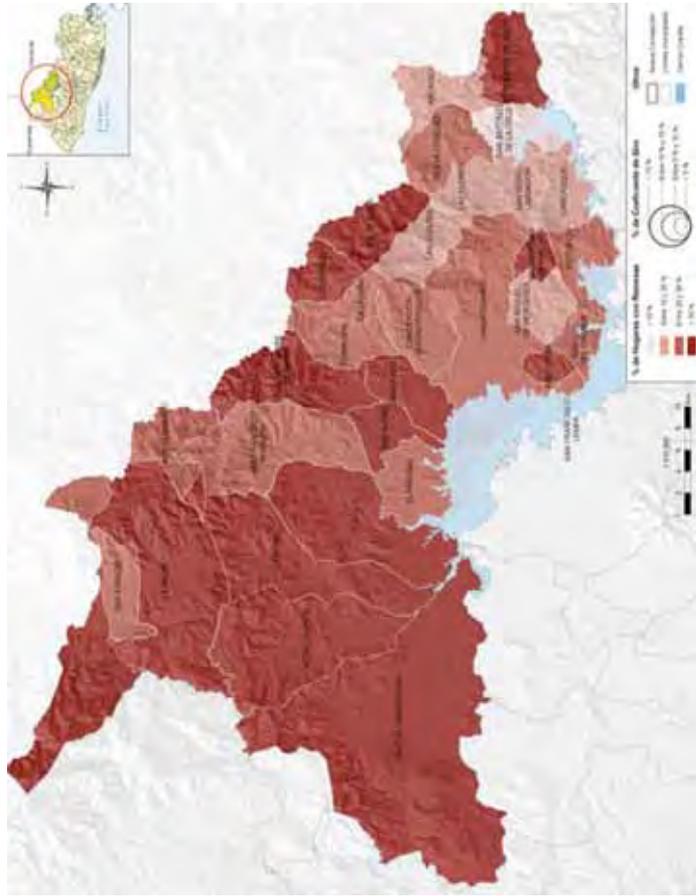
Fuente: Elaborado por PRISMA con base en Morales Gamboa, 2007



Mapa 10: Carretera Longitudinal del Norte y trazo en Nueva Concepción

Fuente: Elaborado por PRISMA según bases de datos SIG de Mesoamérica/CCAD-BM, 2002; trazos de carretera Longitudinal del Norte y canales interoceánicos con base en esquemas de CND (2000), PNOTD (2004) y MOP (2007)



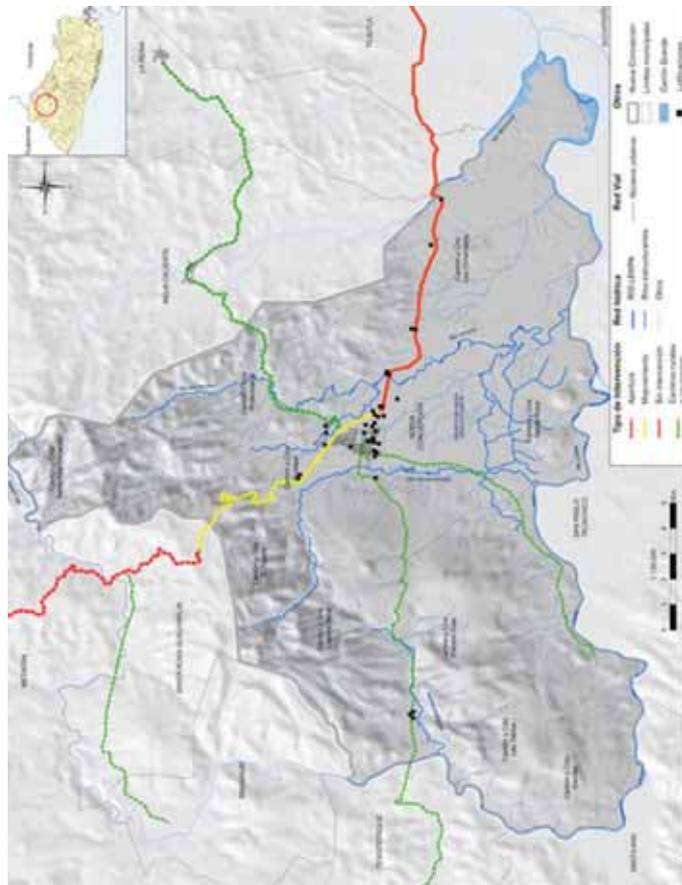


Mapa 12: Porcentaje de hogares que reciben ayuda de un familiar en el exterior, en el departamento de Chaltenango

Fuente: Elaborado por PRISMA con base en datos de PNUD, 2005a

Mapa 13: Lotificaciones y uso de suelo

Fuente: Elaborado por PRISMA según bases de datos SIG de Mesoamérica/CCAD-BM 2002; trazos de carretera Longitudinal del Norte y canales interoceánicos con base en esquemas de CND (2000), PNODT (2004) y MOP (2007)



Capítulo VI

Apostándole a la inclusión en Nueva Concepción, Chalatenango

El acercamiento al municipio de Nueva Concepción, uno de los territorios de paso que forman parte de la plataforma logística, permite conocer los alcances y las limitaciones de estos megaproyectos. Estos están asociados con los nuevos ejes de acumulación transnacional, la formación de sistemas regionales de fuerza de trabajo migrante, la estructura de diferenciación social, las dinámicas territoriales y, más generalmente, el desarrollo local-regional.

Como se ha mencionado antes, la justificación de este megaproyecto es mejorar la integración regional y aumentar su competitividad, a partir del desarrollo de infraestructura que facilite el comercio internacional y regional. Como comentó el presidente de México, Felipe Calderón, en aquel momento con la firma de una carta de intención entre el gobierno de México y el BID:

“La infraestructura es el mejor camino hacia la igualdad y justicia regional. Solo puede combatirse verdaderamente la pobreza con crecimiento y empleo y la única manera de generar empleos es a través de la inversión, la cual no puede generarse sin el desarrollo de infraestructura”. En la misma línea está una reflexión de Luis Moreno, del BID, quien declaró que “una infraestructura robusta y moderna es indispensable para la competitividad e integración regional.”

NALACC, 2010.

Estas declaraciones revelan premisas sobre las rutas para superar la pobreza y estimular el desarrollo. Una premisa predominante entre estos

es que a través del “crecimiento y del empleo” se produce desarrollo. Sin embargo, el caso de Nueva Concepción muestra algunas limitaciones cuando se simplifican los retos del desarrollo solamente al tema del crecimiento o del empleo, sin tomar en cuenta la distribución equitativa del crecimiento o la calidad de los empleos.

Los desafíos del desarrollo son complejos, aún más cuando se toma en cuenta el contexto actual de las múltiples crisis —alimentaria, energética, financiera y ambiental. Así lo confirma el reporte sobre pobreza rural en proceso de elaboración del FIDA:

“En los países en desarrollo, la crisis alimentaria, de combustibles y financiera entre 2007 y 2009 planteó nuevas interrogantes relativas a los futuros precios y futura disponibilidad de alimentos y la función que cumplen los gobiernos en la administración de las provisiones de alimento y los mercados. El cambio climático también se ha convertido en un elemento clave en el discurso sobre el desarrollo... Los pobres rurales continuarán enfrentado problemas que ya les afectan, pero también tendrán que lidiar con cambios estructurales a largo plazo y hacer frente a nuevos riesgos e incertidumbres”

FIDA, 2010.

En este escenario es clave entender los efectos de los megaproyectos sobre los más pobres y vulnerables. En este sentido, cobra relevancia la advertencia de NALACC (2010):

“Estos cambios tienden a llevar a la imposibilidad de sostener la economía campesina y la implantación de grandes proyectos de desarrollo con menor capacidad de generación de empleo. Los resultados de este tipo de desarrollo son dos: en el mediano y largo plazo, el desplazamiento y la migración forzada por razones económicas. En el corto plazo, el desplazamiento provocado directamente por proyectos supuestamente de desarrollo.”

NALACC, 2010.

Efectos en la generación de empleo y sistemas de fuerza de trabajo migrante

La construcción de la Carretera Longitud del Norte, en sí misma, no es una fuente importante para la generación de nuevos empleos en la zona. Por un lado, el tipo de trabajo que genera es temporal, solo dura el tiempo que toma construir la obra y regularmente son trabajos basados en mano de obra no calificada, lo cual significa que la remuneración es baja. Como se menciona, el desarrollo del megaproyecto está todavía en proceso; como consecuencia todavía no existe un mercado laboral relacionado con esto en la zona, ni una significativa presencia de mano de obra migrante relacionada con su ejecución. Más bien pareciera ser que la construcción de la carretera no va a generar una fuente de empleos directos para los habitantes de la zona, pues la compañía constructora responsable de las obras ha desplazado a sus propios obreros desde otras partes del país hacia Nueva Concepción. Por tanto, la expectativa de generar empleos de manera inmediata por la construcción de la carretera se quedó corta.

El potencial de generar nuevas fuentes de empleo local todavía existe si el gobierno decide financiar por su cuenta la red de caminos rurales, originalmente contemplada en el Proyecto Zona Norte. El viceministro de Obras Públicas, Roberto Góchez, explicó en un foro sobre la zona Norte llevado a cabo en Chalatenango el 12 de agosto del 2009:

“Con una adecuada interconexión no longitudinal, sino que también en todas las transversales, con caminos rurales que generan mano de obra intensiva... generamos toda esa reconexión, entonces efectivamente se puede utilizar la inversión, la infraestructura como un detonante para el desarrollo.”

De hecho, la puesta en marcha del megaproyecto despertó en algunos pobladores expectativas de que la ejecución le inyectaría dinamismo a

la economía local, a través del apoyo a los sectores productivos bajo el componente de desarrollo productivo. En el municipio se observa que la ganadería y la agricultura emplean a varios pobladores del lugar, pero hoy por hoy, son empleos generalmente precarios, caracterizados por ser temporales, con poca o nula remuneración y, en la mayoría de ocasiones, sin acceso a seguridad social.

En el contexto actual, la inserción laboral preferida por los pobladores de Nueva Concepción continua ofreciéndose como mano de obra barata para el mercado laboral de EEUU; o sea, la migración internacional. Esto evidencia la ausencia de empleo seguro y de calidad en Nueva Concepción y demuestra una situación de exclusión laboral.⁴⁷ El PNUD señala que en El Salvador, la exclusión laboral es la dimensión primaria de la exclusión social porque considera que “el tipo de inserción laboral es crucial no solo en la generación de ingresos de los hogares, sino también en su acceso a otros recursos, redes y servicios sociales, definiendo la ubicación de las personas en distintos estratos sociales” (PNUD, 2008).

Efectos en el acceso a mercados y a servicios básicos

Uno de los principales beneficios que se espera de la construcción de la Carretera Longitud de Norte es ampliar acceso a mercados regionales e internacionales de los productores de la zona. Basados en este supuesto, los esfuerzos en el componente del desarrollo productivo están vinculados con la mejora de la entrada de los pequeños productores en estos mercados. La Carretera Longitudinal del Norte ofrece muy poco a los pequeños productores familiares si estos no llegan a desarrollar capacidad de competencia en el mercadeo. Sin embargo, como se explica en

⁴⁷ El Mapa de pobreza urbana y exclusión social (FLACSO, MINEC y PNUD, 2010) define exclusión laboral como “el no acceso a los mercados de trabajo o el acceso a través de ocupaciones de baja calidad”.

la sección previa, por definición los productores de subsistencia están excluidos como beneficiarios del rubro de desarrollo productivo. Incluso para los productores pequeños con algunos niveles de acumulación, hay bastantes dudas sobre si la construcción del camino privilegia o perjudica a los productores de la zona. Los productores de arroz y hortalizas de la zona señalan que los costos de producción agropecuarios en Honduras y Guatemala son todavía más bajos, entonces el camino significa un mayor acceso a sus competidores. Asimismo, una de las preocupaciones de la Asociación de Ganaderos de Nueva Concepción es que la apertura de la carretera les proporcionará mayores problemas de control contra la competencia de mercado ilícito de lácteos que entra desde Nicaragua.

Por otra parte, no alcanzan los fondos para la construcción de los caminos secundarios (los caminos rurales dentro de la zona que conecta con la CLN) que estaban originalmente contemplados dentro del Proyecto Zona Norte. Entonces, los beneficios de conectividad asociados con el mejor acceso a servicios públicos básicos como salud y educación, y aun el acceso a mercados para los agricultores más lejanos y pequeños, quedan truncados.

Efectos de la migración

En municipios como Nueva Concepción, donde están deprimidas las actividades productivas que dinamizaban la economía local, la emigración se constituye en un mecanismo de mejoramiento de condiciones de vida que busca superar esas deficiencias que el Estado y los hogares no pueden cubrir. Actualmente, estas deficiencias no solo se reducen a lo económico, sino también a la seguridad. Esta situación ha derivado en que las generaciones más jóvenes no quieran trabajar en las actividades productivas tradicionales por considerarlas no rentables y le dejen este espacio a aquellos que no tienen otra opción. Por el contrario, la emigración, aunque no es una actividad productiva, se ha convertido en el ideal de superación para muchos jóvenes.

El estudio ilustra que los hogares con apoyo de familiares que residen en el exterior pueden tener mayor acceso a bienes y servicios que mejoran sus condiciones de vida o la facilitan. Por ello, el apoyo de los familiares en el exterior hacia algunos hogares en su lugar de origen acentúa inequidades ya existentes, alimentando dinámicas de exclusión. Un ejemplo de ello es que las personas que reciben remesas tienen mayor acceso a adquirir una propiedad y a gestionar un crédito con alguna institución financiera o ser beneficiario de un proyecto productivo de los que promueve actualmente FOMILENIO.

También hay que mencionar que en Nueva Concepción hay ocasiones donde el apoyo de los salvadoreños en el exterior no se reduce a la ayuda puntual a sus hogares o familiares, sino que incluye el aporte para obras comunitarias de infraestructura, equipamiento, dotación de uniformes, contribución para fiestas patronales, etc. Este tipo de aportes más comunitarios distribuyen de manera más equitativa la ayuda, ampliando la onda expansiva de los beneficiarios. Pese a ello, no se tiene un mecanismo formal de canalización de estos aportes y se recurre a la improvisación, a la voluntad y a la iniciativa individual de las personas que realizan las gestiones.

El nuevo gobierno municipal le apunta a ordenar esta situación articulando estos esfuerzos dispersos para canalizar, de manera más formal, el apoyo que los salvadoreños en el exterior dan a Nueva Concepción. En esta línea, el Ministerio de Relaciones Exteriores está haciendo un esfuerzo por identificar los diversos apoyos que se dan en los territorios para coordinar de manera más estratégica con las municipalidades y territorios. Por ejemplo, es claro que la actual relación entre la Cámara Hispana de Comercio de San José, California, con la Asociación de Ganaderos de Nueva Concepción refleja una vinculación más que todo comercial, pero lo que se quiere es ampliar los lazos con los salvadoreños en el exterior y no reducirlo a una vinculación comercial. En este sen-

tido, se plantea la necesidad de reforzar lazos de identidad cultural que pueden ampliar las formas de apoyo y crear nuevas alternativas de diversificación en el territorio —como el turismo rural comunitario— que puedan ser sostenibles a largo plazo.

Este escenario plantea que la superación de la exclusión pasa por el trabajo articulado de los actores que intervienen en el territorio, modificando aquellas condiciones estructurales que generan exclusión. Así, un primer paso es mejorar la calidad de inserción de la población en los mercados laborales. Esto a su vez implica que en Nueva Concepción la revitalización de las principales actividades productivas es fundamental para inyectarle dinamismo a la economía local.

Efectos en las dinámicas territoriales

Los datos del estudio en Nueva Concepción indican que las dinámicas territoriales transforman el territorio, afectan las dinámicas productivas y tienen el potencial de reducir o ensanchar la pobreza y la exclusión. La dimensión institucional es clave para la gestión territorial porque permite articular el trabajo de los actores que intervienen en el territorio, canalizar los recursos de manera más transparente y equitativa y democratizar los beneficios que se derivan de las actividades productivas, así como de los proyectos que se realizan en este espacio.

La mirada al caso de Nueva Concepción evidencia la necesidad de plantear al centro de la discusión quiénes son los beneficiarios de este proyecto y en torno a esto gira la discusión. Los pobladores tienen la percepción generalizada de que la construcción de la carretera favorecería al gran capital; porque, desde su punto de vista, lo que más les beneficiaría a ellos son los accesos secundarios que conectan a las zonas productivas con las áreas urbanas y esto es lo que probablemente no se haga por falta de recursos. Además, algunos pobladores del lugar resienten que los proyectos productivos de FOMILENIO apoyen más a aquellos produc-

tores que ya tienen ciertos recursos, dejando sin ayuda a los pobladores pobres y excluidos.

La finalidad del convenio entre la MCC y el Gobierno de El Salvador se limita a “incrementar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en la Zona Norte de la República de El Salvador” (MCC, s/f). El supuesto que persiste detrás de esta visión, es el tradicional del “efecto de goteo”; es decir, que el crecimiento del mercado va a estimular el crecimiento del empleo y, por medio de este, la superación de la pobreza. Por este motivo, el marco del convenio es la pobreza y no la visión de exclusión.

Los pobladores de la localidad reconocen que el Proyecto Zona Norte tiene un gran potencial para devolverle a Nueva Concepción el dinamismo perdido; pero como ya se mencionó, también se muestran escépticos por el temor de que sea un paquete que beneficia en gran medida al gran capital, con mínimo impacto local. En este momento es prematuro aventurarse a pronosticar el resultado, pero en términos del ejercicio académico se puede señalar que una de las ventajas de este proyecto es que, a diferencia de otros, se plantea la necesidad de organizar la dispersión de productores de la localidad a fin de concentrar la atención de los beneficiarios y la oferta que luego ellos proveerán a los mercados. Además, el componente productivo ha generado expectativas en la población porque ya no solo se trata de un proyecto de infraestructura; sin embargo, el aspecto espinoso en el desarrollo de este proyecto es la crítica generalizada hacia la marginación de los excluidos como sujetos privilegiados de una política de reducción a la pobreza.

En el marco del Proyecto Zona Norte, las negociaciones entre la Asociación de Ganaderos y de los empresarios de San José, California, se han vuelto un elemento relevante dentro del componente productivo. El papel de la municipalidad se vuelve clave debido a las implicaciones de este

proyecto en la localidad para potenciar sus beneficios en la economía local y en sus pobladores. Por parte del Gobierno de El Salvador, la participación de la Secretaría Técnica y del Ministerio de Relaciones Exteriores ha cobrado relevancia. Esta participación apuesta a los intentos para acercarse a la población ya no solo como observadores, sino también con miras en la planificación del desarrollo de los territorios.

La negociación entre la Asociación de Ganaderos de Nueva Concepción y la Cámara de Comercio de San José, California, se da en un marco donde estos últimos pretenden aplicar un modelo de inversión en el país, mientras que los ganaderos están entusiasmados con la posibilidad de concretar el proyecto. En este punto hay que advertir que las negociaciones son expresiones de las relaciones de poder que disputan los intereses de las partes, por ello hay que tener claro los intereses de unos y otros. Sin embargo, a pesar de las limitaciones, bajo este modelo de relaciones se abre una oportunidad para sacar provecho de los contactos comerciales de las redes transnacionales de la migración, de manera que esta oportunidad puede servir para cambiar las percepciones sobre la migración y, sobre todo, para replantear las responsabilidades del desarrollo económico, la sostenibilidad y la búsqueda de la equidad social, entre el Estado, el sector empresarial, la sociedad local y la comunidad migrante.

En términos del proceso, la negociación comercial entre los actores locales y transnacionales en Nueva Concepción ilustra la importancia de abordar el tema migratorio desde un enfoque que busque crear oportunidades atractivas para mejorar las condiciones de vida en los territorios de origen. Hay que tomar en cuenta que este ejercicio de negociación también plantea la necesidad de articulación pública-privada con una visión de corresponsabilidad; con el objetivo de impulsar, promover y ejecutar proyectos de mejoramiento de condiciones de vida en los territorios. En este sentido, la relación comercial establecida entre los actores locales y transnacionales en Nueva Concepción toma como referente la

necesidad de revitalizar la actividad ganadera en el territorio, a partir de la creación de condiciones que permitan a sus habitantes quedarse con el mayor número de eslabones de la cadena productiva. De esta manera, la actividad ganadera pudiera generar mayores beneficios porque, en principio, podría abrir más empleo local, diversificar la producción y captar más ingresos debido a que se queda con más eslabones de la cadena.

Otro aspecto importante de resaltar es que, si bien es cierto, la relación que se ha construido entre la Cámara de Comercio de San José, California, y los actores locales de Nueva Concepción es en principio comercial, evidencia la necesidad de articulación entre los actores locales y los actores transnacionales a la hora de intervenir en un territorio. En este sentido, el papel de las autoridades es clave para que la vinculación entre los actores se haga en un contexto de planificación, coordinación y regulación que tenga como base el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

El reto en Nueva Concepción apunta a la creación de estrategias que permitan la diversificación de las actividades económicas locales generando condiciones para adicionarles mayor valor agregado. En este caso se hace énfasis en aquellas actividades productivas que les permiten a sus habitantes garantizar su seguridad alimentaria, generar más empleos, obtener mayores ingresos y planificar su desarrollo en armonía con el ambiente. De esta manera, los recursos del territorio y el desarrollo de proyectos deben pensarse en un marco de generación de condiciones que mejoren la calidad de vida de sus habitantes, no que acentúen las condiciones de exclusión y deterioro ambiental.

En ese sentido, varios de sus pobladores están apostándole a las oportunidades de desarrollo relacionadas con las negociaciones entre la Cámara de Comercio de San José, California, en Estados Unidos, y la Asociación de Ganaderos de la localidad, con el objetivo de instalar una planta de lácteos que permita el almacenamiento, el procesamiento y la

exportación del producto. Aunque el vínculo entre este megaproyecto y la migración no se presenta de forma directa —pues la construcción de la carretera no ha tenido ninguna relación, al menos directa, con los flujos de la migración— las actividades productivas contempladas en el Proyecto Zona Norte se beneficiarían tanto de los accesos viales, producto de las obras, como de las posibilidades de abrir mercados para los productos locales a través de las redes transnacionales que la migración ha establecido entre Chalatenango y Estados Unidos.

Implicaciones para programas y políticas complementarias para la zona

Queda pendiente un importante contingente de pequeños productores, muchos de los cuales se dedican a cultivos y ganadería de subsistencia en zonas de laderas, que este proyecto no considera su población objeto. Ellos deben ser el grupo meta para las estrategias futuras de desarrollo que buscan reducir la pobreza y fortalecer la seguridad alimentaria. Este no es un punto despreciable, considerando el tamaño de este sector y el contexto de crisis. Entre las limitantes que tiene el proyecto de FOMILENIO es que muy poco o nada ha cubierto la zona Norte del municipio de la Nueva Concepción, es la zona de ladera y montaña del municipio y es donde habitan, por lo general, pequeños productores agropecuarios de subsistencia. Con limitadas posibilidades de ser beneficiarios de este tipo de proyectos, su principal objetivo es dar prioridad a la seguridad alimentaria para sus familias, los recursos con los que se cuentan no permiten darse el lujo de arriesgar por nuevas estrategias innovadoras como tecnologías nuevas o cultivos con enorme potencial. De hecho, esta es la razón por la que el proyecto no los tomó como su objetivo, a pesar de su importancia tanto para la seguridad alimentaria, como para la provisión de lácteos.⁴⁸

48 Según FOMILENIO (2009) la zona aporta el 57% de la producción de leche nacional, donde el 60% de la producción de leche es obtenida a través de sistemas de subsistencia y de doble propósito.

En estos últimos años, el país ha sufrido de importantes daños por causa de fenómenos naturales; tal es el caso del huracán Ida cuyo paso dejó enormes pérdidas económicas, especialmente en la producción de granos básicos. Lo anterior ocasionó escasez y, por ende, un alza de precios que repercute en los colectivos con menor poder adquisitivo. Otro factor importante que está tomando mayor auge son los biocombustibles que ocasionarán dinámicas de cambio de uso del suelo sustituyendo la producción de alimentos.

Ante esta situación de disminución o escasez en la producción agrícola, principalmente de alimentos, este grupo de agricultores en las zonas de ladera pueden ofrecer o convertirse en potenciales abastecedores de alimentos del país para satisfacer sus propias necesidades y las demandas de consumidores urbanos. Esto sucederá siempre y cuando el Estado les conceda ese estatus e implemente políticas de fomento a ese sector, específicamente a la producción de ladera, sobre todo en aspectos como: compensaciones para la adaptación de prácticas amigables con el medio ambiente y la provisión de servicios ecosistémicos; asistencia técnica para el mejoramiento de su productividad; generar figuras de asociatividad, etc.

El Estado a través de su aparato institucional, debe volverse el principal auspiciador para fortalecer el potencial y la vocación de estos territorios, y no se está hablando exclusivamente de actividades agrícolas, sino también de las estrategias de diversificación, incluyendo actividades económicas no agrícolas compatibles con la producción de subsistencia. Tal es el caso de actividades como artesanías, agroturismo, compensación por servicios ecosistémicos, trabajos en construcción de corto plazo (ej. las plazas de trabajo que genera la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte), manufacturas y diversos tipos de servicios.

En ese sentido, resulta una gran oportunidad la conexión con las asociaciones de migrantes de Estados Unidos, ya que pueden ser el impulso

para generar valor agregado a los productos de la zona o para buscar nuevos mercados donde colocar los productos, aprovechando el mercado nostálgico.

Capítulo VII

Observaciones comunes: las apuestas por el desarrollo, la sostenibilidad y la inclusión social

La localización de actividades transnacionalizadas puede constituir una oportunidad para promover el desarrollo y la integración equitativa de la fuerza de trabajo, mediante la cohesión social sobre la territorialidad, según la hipótesis de este trabajo. Por el contrario, si las condiciones favorables al desarrollo local no se producen, el resultado contrario sería la fragmentación territorial, la segmentación sociolaboral y la exclusión social y la ampliación de asimetrías y desigualdades en el territorio. Según los resultados de este estudio, ese segundo escenario se ha producido en las dos localidades analizadas.

En efecto, el acercamiento a las dos localidades, Nueva Concepción y Sardinal, permite conocer algunas de las interioridades sociales y territoriales del desarrollo de nuevas actividades transnacionales, en concreto de la plataforma logística de transporte y la modalidad de nuevos enclaves turísticos y agroindustriales. Esas actividades están relacionadas con una serie de cambios en los ejes de acumulación transnacional, así como con la formación de sistemas regionales de fuerza de trabajo, cambios en la estructura social, las dinámicas territoriales y, más generalmente, en el desarrollo local-regional.

Con la apertura de nuevas actividades económicas, el inicio de los tratados de libre comercio, la atracción de inversiones y el desarrollo de infraestructura que facilita el comercio internacional y regional,⁴⁹ estos

⁴⁹ Su ubicación como istmo entre dos rutas de comercio (Norte-Sur y Este-Oeste) es considerada un factor que privilegia esta función, y por ende es un importante motor de crecimiento económico para la región y debe ser aprovechado.

proyectos tienen la intención de mejorar competitividad económica y la integración regional. Con esos discursos coinciden tanto jefes de Estado, como funcionarios de instituciones internacionales y otros agentes que se favorecen con este modelo.

Tales visiones encierran algunas dudosas premisas sobre las rutas para superar la pobreza y estimular el desarrollo: predominante entre estas es el supuesto de que a través del “crecimiento y del empleo” se produce desarrollo. Sin embargo, tanto en Nueva Concepción como en Sardinal han quedado en evidencia las limitaciones de ese modelo; cuando los retos del desarrollo se limitan a fomentar el crecimiento y el empleo, sin prestar atención a sus condiciones y sin tomar en cuenta la sostenibilidad, la equidad y la distribución justa de los frutos del crecimiento. Si bien crecimiento y empleos son elementos necesarios, no resultan suficientes para garantizar las metas del desarrollo humano y el logro de bienestar social con equidad. El desarrollo está vinculado estrechamente con la inclusión social y económica, por lo que es necesario evaluar los alcances de las estrategias de acumulación bajo esa óptica. A partir de sus limitaciones, se pueden diseñar acciones, programas y políticas apropiadas y complementarias a los esfuerzos existentes para promover un verdadero desarrollo.

El acercamiento a las dimensiones del mercado de trabajo permite determinar los resultados de las actividades transnacionalizadas sobre las posibilidades de integración de la fuerza de trabajo, sobre todo de aquella vinculada con la migración; así como las oportunidades de mayor integración social —ciudadanía social— por parte de la población residente en ambas localidades.

Finalmente, el análisis de las políticas públicas permite reflexionar sobre el papel del Estado como agente facilitador de los procesos de inserción global y su desafección respecto de los problemas de desigualdad y exclusión que dichas dinámicas originan.

Generación de empleo y sistemas de fuerza de trabajo migrante

Pareciera que la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte y el desarrollo de megaproyectos turísticos y agroindustriales en Guanacaste no se han constituido en fuentes importantes para la generación de nuevos empleos en ambas zonas. Los dos territorios tienen características socioespaciales y demográficas similares (territorios con profundas raíces rurales y campesinas, y procesos de urbanización desregulados) aunque las fuentes de empleo son distintas. Una buena parte de las fuentes de empleo de Nueva Concepción se encuentran en la agricultura y la ganadería, pero en Sardinal esta actividad está desapareciendo como fuente de trabajo. El factor común en ambos mercados laborales es que están sometidos a una serie de transformaciones como resultado de la articulación o desarticulación del empleo con los megaproyectos.

En Nueva Concepción, el empleo que se genera con la construcción de la carretera es temporal, solo se prolonga por los tiempos de construcción de los respectivos tramos, ya finalizada la obra se acaban las oportunidades de trabajo temporal. En este caso no hubo mucha generación de empleo local debido a que la compañía ya tenía a sus trabajadores, quienes, aunque eran salvadoreños, no eran de la zona. Eso mismo sucede en Sardinal, donde buena parte de la actividad económica relacionada con la agroindustria de exportación de melones, apenas se extiende por no más de cuatro meses. Acabada la cosecha, por lo general entre marzo y abril, no hay otras posibilidades de trabajo. Por otra parte, diversas actividades relacionadas con el sector turismo han adquirido importancia en la absorción de mano de obra, desplazando a la agricultura y a las actividades tradicionales en la generación de empleo; pero tanto en Nueva Concepción como en Sardinal, la gran mayoría de los puestos demandados absorben mano de obra no calificada, con lo cual la remuneración es baja y las condiciones laborales precarias.

Como se mencionaba antes, el desarrollo de obras en uno y otro caso está todavía en proceso de construcción. Mientras en Sardinal la crisis parece haber tenido un impacto importante, reflejado en la contracción del cultivo de melones, el descenso del flujo de turistas, de la construcción inmobiliaria y la caída del empleo; en Nueva Concepción el incipiente desarrollo de las obras no ha repercutido sobre el mercado laboral local, ni tampoco se observa una significativa presencia de mano de obra inmigrante de los países vecinos en su ejecución. En Sardinal, por su parte, se percibe un flujo transfronterizo que constituye una importante oferta de fuerza de trabajo, tanto para el turismo como para la agroindustria.

En Nueva Concepción las oportunidades para la apertura de fuentes de empleo local parecen depender, entonces, no tanto de este megaproyecto, sino de la eventual inversión de recursos del gobierno en el desarrollo de la red de caminos rurales.⁵⁰ Asimismo, aunque el Proyecto Zona Norte tiene un componente de desarrollo productivo, por definición, las oportunidades son exclusivamente para quienes tienen mayor potencial productivo, dejando afuera el segmento de la población más pobre. Por lo tanto, en Nueva Concepción las opciones laborales continúan siendo la emigración internacional, orientada a su inserción como mano de obra barata en el mercado laboral en EE.UU.

En Sardinal, como en el conjunto de la economía de Guanacaste, la expansión del turismo, de la construcción inmobiliaria para el turismo, así como la agroindustria de exportación han estimulado un incremento de los flujos de migración laboral desde Nicaragua, pero en un contexto de contracción en la calidad del empleo para la población local. En otros términos, mientras que los megaproyectos estimulan la inmi-

50 Como se mencionó previamente, el Ministerio de Obras Públicas está considerando desarrollar caminos rurales con mano de obra local para aprovechar la conectividad de las zonas más rurales con la carretera.

gración, no desestimulan la emigración al no traducirse su desarrollo en una verdadera oportunidad para la apertura de fuentes de trabajo. En todo caso, esa relación de conexión y desconexión de los megaproyectos con el mercado de trabajo local tiene en común, en ambos escenarios, el predominio de diversas expresiones de precariedad laboral: ausencia de empleos permanentes y de calidad, así como el incremento de distintas expresiones de exclusión laboral.

En ambos casos la exclusión produce efectos sobre los trabajadores locales que no experimentan una inserción beneficiosa en el mercado de trabajo, sino que se ven obligados a emigrar (emigración interna en Guanacaste y emigración internacional en Chalatenango). Pero además, como resultado se originan nuevas desigualdades. En Sardinal las desigualdades se expresan en diversas brechas entre trabajadores y trabajadoras locales entre sí, lo mismo sucede con los extranjeros y extranjeras en Chalatenango. Esas asimetrías se observan entre familias que reciben remesas de parte de sus parientes emigrados, frente a las que no tienen acceso a esa fuente de ingreso. Esa desigualdad, además se incrementa en el caso de las mujeres y la población joven (menores de 25 años) que son más vulnerables frente al deterioro de la calidad de vida y de las fuentes de subsistencia local.

Efectos en el acceso a mercados y a servicios básicos

El desarrollo de obras de infraestructura se ha expresado en ambos casos en el mejoramiento de los ejes carreteros, que conectan a la localidad con los centros de actividad económica. En Guanacaste es notorio el desarrollo de un sistema vial de transportes, además de la modernización del aeropuerto regional para el aterrizaje de vuelos internacionales y para facilitar el acceso de los turistas a los sitios vacacionales. El Estado además ha facilitado y desarrollado inversiones para el funcionamiento de la red eléctrica y de telecomunicaciones, que tiene como principal destino a

los clústeres hoteleros y, en segundo plano, a las comunidades locales. La facilitación de infraestructura ha enfrentado varios tropiezos, tal ha sido el caso de la red de acueductos con la que se pretendía suministrar agua potable a los complejos turísticos. Dicho proyecto entró en conflicto con los intereses de la comunidad de Sardinal que se movilizó y, mediante recursos legales, evitó la construcción del acueducto, a pesar de que las instituciones públicas habían aprobado las obras y defendían su viabilidad.

Por otra parte, entre los principales beneficios de la construcción de la Carretera Longitudinal del Norte, en Nueva Concepción, se esperaba un mayor acceso de los productores de la zona a mercados regionales e internacionales. A partir de este supuesto, los esfuerzos del componente de desarrollo productivo se vinculan con mejorar la entrada de pequeños productores en estos mercados. En realidad, sin embargo, parece ser que esa carretera ofrece muy poco a los pequeños productores familiares. Como se ha explicado antes, por definición, los productores de subsistencia están excluidos como beneficiarios del rubro de desarrollo productivo e incluso la carretera puede perjudicarlos con mayor competencia, debido a los costos más bajos de producción agropecuaria tanto en Honduras como Guatemala. Además, con la falta de fondos para construir los caminos secundarios quedan en duda los beneficios de la conectividad, asociados con el mejor acceso a servicios públicos básicos como salud, educación y el acceso a mercados para los agricultores más lejanos y pequeños.

En síntesis, la infraestructura está diseñada para servir al desarrollo de los grandes negocios, mientras que las comunidades son favorecidas solo de manera marginal o secundaria. Las poblaciones de las comunidades aledañas están al margen de los principales beneficios, inclusive de la inversión pública, con más razón de las promesas de empleo y de empleos de calidad de las inversiones privadas.

Efectos de la migración

En los dos casos se expresan las distintas manifestaciones de la migración. Nueva Concepción es el caso típico de la sociedad salvadoreña, caracterizada por la emigración hacia Estados Unidos; Sardinal es el otro extremo, al representar a una de las localidades costarricenses que concentra una importante proporción de trabajadores y trabajadoras extranjeras. En el primer caso, estamos en presencia de un flujo extrarregional, propio de la condición de Centroamérica como región proveedora de mano de obra a los mercados de trabajo receptores de trabajadores y trabajadoras inmigrantes. Por el contrario, Sardinal es el típico caso de flujos de migración intrarregional, específicamente transfronterizo, que caracteriza a la formación de mercados de trabajo regionales.

En municipios como Nueva Concepción las actividades productivas que debieran dinamizar la economía local han estado deprimidas desde antes de la crisis. La emigración se constituye en una estrategia mediante la cual las familias procuran mejorar sus condiciones de vida y superar las fallas que el mercado y el Estado no pueden resolver en los hogares. Inclusive, el mismo mercado local y las políticas públicas son absolutamente dependientes de los vínculos que produce la migración y de los aportes económicos que se generan con los salarios cobrados en el exterior. Pero es claro que un flujo constante de recursos humanos desde la localidad hacia el exterior no constituye de manera mecánica un estímulo para la economía local, sino que por el contrario se pierden recursos para la actividad productiva.

Los hogares que dependen de su fuerza de trabajo y que no pueden vincularse con los circuitos de la migración tienen mayores presiones por obtener los recursos suficientes para cubrir las necesidades básicas. Eso se vuelve complejo en un sistema caracterizado por un mercado laboral deprimido. En consecuencia, esa situación ha derivado en que

las generaciones más jóvenes no quieran insertarse en las actividades productivas tradicionales pues estas no solo no producen los ingresos económicos suficientes, sino que los oficios disponibles son considerados poco atractivos culturalmente. De ese modo, dejan esos espacios del mercado laboral a aquellos que no tienen la opción de emigrar. En algunos casos, estos puestos están siendo ocupados por trabajadores temporales de Honduras. En Nueva Concepción, ese flujo de mano de obra transfronterizo, como el observado en Sardinal, es menos frecuente. Pero, en todo caso, en este contexto la emigración se ha convertido en el ideal de superación para la población joven que se va integrando al mercado laboral.

El estudio de Nueva Concepción muestra que los hogares que reciben apoyo de familiares residentes en el exterior pueden tener mayor acceso a bienes y servicios y, de ese modo, mejorar relativamente sus condiciones de vida. En esa línea de análisis, es comprensible que las remesas como ingreso contribuyen a contener y a reducir la pobreza, pero no necesariamente a resolver las desigualdades en el territorio. Cuando el apoyo de los familiares en el exterior acentúa las asimetrías ya existentes —ahora entre hogares receptores y no receptores de remesas— el acceso a este recurso se convierte en una nueva variable de exclusión. Las personas que reciben apoyo de sus familiares en el exterior pueden adquirir una propiedad, tienen acceso a facilidades de crédito con alguna institución financiera o pueden ser beneficiarios de algún proyecto productivo. Las familias e individuos excluidos no solo no tienen la oportunidad de emigrar, sino incluso tampoco tienen oportunidades de ser beneficiarios de programas de apoyo para mejorar su capacidad productiva y sus condiciones de vida. En otras palabras, a pesar de que estos proyectos se anuncian bajo la intención de crear oportunidades de desarrollo y beneficios para la población, en la práctica profundizan la exclusión y la desigualdad y no generan beneficios tangibles a las comunidades. Por

eso, a pesar de los elevados riesgos, muchas personas jóvenes continúan emigrando aunque sea de forma indocumentada.

Eso mismo se puede señalar para Sardinal. Allí el desarrollo del turismo y de la agricultura de exportación ha producido un desplazamiento del empleo en la agricultura de subsistencia y la desaparición de los medios de vida tradicionales para la población originaria de la zona. El empleo asalariado se ha extendido, pero el mercado laboral no absorbe de manera permanente la oferta local de trabajo. Por esa razón, la emigración interna en Costa Rica en los últimos sesenta años ha tenido como principal fuente a la provincia de Guanacaste. Ello es contradictorio con el desarrollo de la región, puesto que también las nuevas actividades han creado una demanda de empleo que ha incentivado la inmigración transfronteriza. En consecuencia, lejos de las promesas de empleo y de bienestar de la apertura de la economía local a las actividades transnacionales, Guanacaste constituye un buen ejemplo de una economía periférica, donde la población local experimenta en grado sumo el aumento de la desigualdad y de la exclusión. Con el aumento de la inmigración se han añadido otras formas de exclusión y nuevas expresiones de la desigualdad.

La diferenciación social está caracterizada por antiguas desigualdades entre grupos sociales, no obstante, ahora esa desigualdad caracteriza las diferencias entre familias locales y familias de inmigrantes. Estos últimos experimentan condiciones de exclusión laboral, así como la exclusión social debida al limitado acceso que tienen a los beneficios de que disfruta la población local. En ambas localidades, las mujeres y las personas jóvenes, adolescentes, niños y niñas, experimentan los efectos de la desigualdad extrema. Pero igualmente, segmentos importantes de familias locales experimentan similares grados de desigualdad que los inmigrantes.

Este escenario plantea que la superación de la exclusión pasa por el trabajo articulado de los actores que intervienen en el territorio, modificando aquellas condiciones estructurales que generan exclusión; como tal, un primer paso es mejorar la calidad de inserción de la población en los mercados laborales.

Efectos en las dinámicas territoriales

El territorio, como hemos visto, es el espacio de la acción humana y toda acción humana es social. En consecuencia, el desarrollo de la sociedad como proceso de transformación ha sido y continúa siendo un proceso constante de producción y transformación de espacios (Lefebvre, 2008). En ese sentido, los resultados de los estudios en Nueva Concepción y en Sardinal indican cómo las dinámicas territoriales transforman el territorio, afectan las dinámicas productivas y tienen el potencial reducir o ensanchar la pobreza y la exclusión.

La dimensión institucional en ambos casos es clave para comprender tanto los avances como los retrocesos en los procesos de gestión territorial. Constituye el marco para articular a los actores que intervienen en el territorio, canalizar los recursos de manera transparente y equitativa, así como democratizar los beneficios que se derivan de las actividades productivas y de los proyectos que se impulsan en ese espacio. La acción institucional también puede propiciar todo lo contrario, cuando el Estado se desentiende de su responsabilidad social con el desarrollo territorial y deja en manos de agentes privados la organización de las dinámicas sobre el territorio, pero bajo la lógica de la ganancia y no de la adecuada planificación del uso de los recursos del territorio. En ese caso, el Estado se convierte en un agente legitimador de la acumulación por desposesión.

El desarrollo los megaproyectos plantea una serie de cuestionamientos sobre los beneficios y los costos que estos producen y sobre cómo se distribuyen estos entre los diferentes actores sociales. Por lo tanto, ambos

casos —Guanacaste y Nueva Concepción— ilustran la necesidad de que el papel de las autoridades en la planificación, coordinación y regulación de las actividades en el territorio sea más activa, articulada con los actores que intervienen en el territorio y estratégica en la visión y proyección de la forma en que se utilizan los recursos en el territorio, de tal manera que se busque la equidad en su acceso y la sostenibilidad ambiental.

El papel del Estado y criterios para repensar las políticas públicas

El estudio de los casos de Sardinal-Guanacaste y Nueva Concepción-Chalatenango, permite ver que en ambas localidades el Estado de sus respectivos países, le está apostando a los megaproyectos como una plataforma para generar crecimiento y desarrollo, con miras a mejorar su inserción en el ámbito internacional y, con ello, atraer capital. La apuesta por priorizar la inserción internacional con una visión de país evidencia la dificultad de los Estados por reinventarse y marcar el paso de los actores que intervienen en los territorios. El tema de los megaproyectos y la gestión migratoria evidencian, en ambos casos, el deterioro de la capacidad de los Estados para actualizar la institucionalidad y estar a la altura de las transformaciones y demandas que se dan en los territorios.

En la investigación se observa cómo el desarrollo de los megaproyectos requiere del respaldo del Estado para la construcción de infraestructura y el montaje de equipamiento que impulse dinámicas de crecimiento.

Evidentemente este enfoque se centra en el crecimiento económico y en la superación de la pobreza, pero relega el tema de la inclusión social, dejándoles al Estado y —en el caso salvadoreño— a los salvadoreños en el exterior, la responsabilidad de atender las demandas de la población excluida. En ese sentido, se ha aportado evidencia que demuestra que el desarrollo de infraestructura ha sido una de las piezas del impulso a un

nuevo modelo, sustentado en el apoyo a nuevos ejes de acumulación de riqueza (actividades extractivas, turismo, servicios financieros, servicios logísticos, etc.).

Los cambios en las economías centroamericanas tienen una serie de impactos, entre ellos sobresale la dinámica de la eliminación progresiva de las barreras para el intercambio de mercancías y para el flujo de capital; mientras que el tema de los flujos de población cada vez adquiere más relevancia, pero delimitado en un marco de seguridad pública. Estos cambios en las economías centroamericanas transforman los espacios sociales, dando lugar a la aparición de nuevos flujos de población, en medio de la movilidad de mercancías y capitales, así como la reorientación geográfica de los flujos anteriores. La fuerza de trabajo sigue siendo una dinámica asociada a los flujos del capital, así como al destino de inversiones de gran tamaño, inversiones medianas y pequeñas; pero articuladas a los nuevos polos de actividad económica: maquila agroindustrial, megaproyectos turísticos, producción de energía e infraestructura para el intercambio comercial internacional.

Los flujos de mano de obra, tanto hacia fuera como hacia dentro de la región centroamericana, están asociados de diversas maneras con los cambios estructurales experimentados por las sociedades centroamericanas en sus patrones de acumulación de capital. En ese sentido, las migraciones son una de las más importantes evidencias de la articulación de dichas sociedades con un entorno transnacional, cada vez más interdependiente y complejo. Estos flujos ponen en evidencia un nuevo modo de integración de las sociedades centroamericanas como región territorial, esta vez a partir del intercambio regional de fuerza de trabajo.

En ese contexto, la reflexión y la discusión sobre las políticas públicas en torno a las migraciones —sobre todo a las migraciones laborales— debe corresponder a una visión que articule adecuadamente su dinámica

con las características del desarrollo y de las lógicas de los procesos de transformación que inciden sobre el mismo. Teniendo en cuenta que, a su vez, condicionan la articulación de estrategias migratorias por parte de individuos, familias e inclusive de comunidades y naciones enteras.

Los dos escenarios estudiados, que en principio parecieran estar desconectados entre sí, tienen en común una serie de características que vuelven relevante su comparación. En primer lugar, constituyen localidades insertadas en la geografía económica de los megaproyectos; en el caso de Sardinal, del sector turístico, y en el de Nueva Concepción, de plataforma logística. En ese sentido, tienen en común el formar parte de la periferia socioespacial centroamericana, en una condición subordinada a los principales ejes de acumulación de capital. Pero dicha condición les convierte en receptores de una diversidad de impactos espaciales, sociales y culturales que han comenzado a redefinir su paisaje, la composición social de sus habitantes, así como sus modos de organización social y sus estrategias de vida.

En segundo lugar, también forman parte de los ejes de organización de los flujos migratorios de la región centroamericana. Como ya se ha argumentado en otros trabajos (Morales Gamboa, 2007), esta región se caracteriza por disponer de un sistema migratorio complejo, donde se articulan distintos regímenes de desplazamiento de fuerza de trabajo: extra-regionales, internos y transfronterizos, con distintos orígenes y destinos y una variada composición social. Pero están integrados en diversas modalidades entre sí; una de tales formas de integración es mediante las migraciones de relevo. Las dos localidades se ubican en sus respectivos contextos de migración, pero contrapuestos en cierto modo, debido a que coinciden procesos de migraciones distintas en razón de sus condiciones tanto espaciales como sociohistóricas.

Nueva Concepción y Sardinal recogen varias características de esa polaridad del sistema de migraciones en América Central; una y otra se colocan respectivamente en los extremos opuestos de los ejes migratorios de la región centroamericana. Sardinal es un territorio que, en el pasado, se caracterizó por una intensa emigración interna, al menos hasta la década de los años ochenta. Sin embargo, durante el último decenio, ha experimentado un elevado incremento de las migraciones transfronterizas, cuyo origen principal es Nicaragua. Por su parte, Nueva Concepción, a diferencia de Sardinal, destaca por ser una localidad con una historia de emigración que en el siglo pasado estaba vinculada con la provisión de mano de obra para los cultivos de exportación como el café, la caña (en el sur del país) y el banano (en Honduras). Actualmente, el flujo de migración que predomina es hacia fuera de la región, básicamente hacia Estados Unidos, y con un bajo índice de flujos transfronterizos con Honduras.

Las similitudes y diferencias entre ambos estudios no son fruto del azar, sino de las condiciones particulares bajo las cuales las migraciones se producen en cada sistema local. La reflexión sobre las políticas públicas conlleva la necesidad de visualizar el papel del Estado y de los entes públicos en la gestión del desarrollo y en el tratamiento de las migraciones. En general, cabe subrayar que las entidades públicas han hecho caso omiso de la responsabilidad de promover un desarrollo equilibrado y equitativo, tampoco han asumido su papel en el tema migratorio. En este sentido, también se ha evidenciado la ausencia de estrategias adecuadas para contrarrestar los efectos negativos de los flujos desregulados.

El caso del desarrollo del turismo en Guanacaste ha puesto en evidencia esas dos debilidades del Estado costarricense en su perfil reciente. Luego de los cambios en el papel del Estado —como producto de los programas de ajuste estructural— las estrategias del Estado de bienestar han cedido su sitio a las prácticas de un Estado pro-empresarial y pro-mercantilista, que ha derivado en un conjunto de actividades subsidiarias a los nego-

cios; muchas veces, inclusive, poniendo en peligro la sostenibilidad del desarrollo futuro y de los recursos del territorio.

En las etapas previas al desarrollo de las actividades económicas de la región, el Estado costarricense impulsó el desarrollo de instituciones y programas que también, en su momento, apuntalaron las ganancias del capital: programas de crédito para la agricultura e incentivos para la comercialización y la exportación; obras de infraestructura, como el sistema de riego del río Tempisque; la construcción del aeropuerto internacional; así como el desarrollo de infraestructura vial y la cobertura de energía eléctrica y de telecomunicaciones que han repercutido en la creación de oportunidades para la inversión y para el aumento de las ganancias de los negocios privados. No obstante, esa estrategia de apoyo a las inversiones ha implicado un incremento brutal de las desigualdades.

En este contexto, aunque algunos indicadores dan muestra de un crecimiento económico y productivo, Guanacaste experimenta una ampliación visible de las brechas de exclusión, tales como desempleo, empleo precario, incremento de la pobreza y de la desigualdad entre los diferentes grupos que habitan la región.

Una de las polarizaciones que se visibilizan es la fragmentación del territorio entre enclaves transnacionalizados especializados en los servicios turísticos y en la maquila agroindustrial, por una parte, y en los enclaves habitacionales de mano de obra barata, que no disfrutan de los beneficios de ese ficticio bienestar que se observa en el nuevo paisaje costero. Otra polarización se observa bajo la lógica de la inclusión/exclusión: nuevos sujetos transnacionales dominan el territorio, porque son la fuente de la industria de las ganancias del turismo. Sin embargo, también se amplía una mancha de población excluida, conformada tanto por habitantes locales como extranjeros, que son la principal fuente de esa fuerza de trabajo desintegrada del sistema de bienestar. Lo que se

refleja en el caso de Sardinal es el paso de un Estado con un perfil fuerte, propio del modelo desarrollista, a un Estado que ha dejado en manos del mercado la asignación de los recursos —inclusive en el mercado de trabajo— y ha descuidado de manera muy riesgosa sus funciones de regulación, mediación y prevención de los desajustes y efectos nocivos de la actividad económica.

En el caso de El Salvador, el Estado se ha volcado a incentivar a los sectores que dinamizan las nuevas fuentes de acumulación. En este sentido, el caso más emblemático es la privatización de la banca. Según Rosa (2008), a finales de los ochenta, después del saneamiento y la reprivatización del sistema financiero, las remesas se convirtieron en un factor clave para el despegue y la acumulación del sector financiero de El Salvador. Incluso, el gobierno promovía una política de emigración para captar remesas; al mismo tiempo, hacía caso omiso al estímulo de políticas de desarrollo rural, que incentivaran las actividades agropecuarias y que contuvieran la emigración de la población.

A diferencia del Estado costarricense, el salvadoreño no transitó por una fase de sistema de bienestar y tampoco intervino en la promoción de estrategias de redistribución de la riqueza. El papel asumido por él se ha ceñido a las estrategias propias del Estado transnacional-regional, facilitando los procesos para el desarrollo de la plataforma logística mesoamericana. La inversión del Eje Longitudinal del Norte es fundamentalmente una inversión pública, diseñada y financiada por entes públicos regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y está dentro de la lógica de favorecer la interconexión regional, pero también del encadenamiento de El Salvador y de la región centroamericana al mercado mundial. A diferencia del turismo en Guanacaste, donde los intereses económicos se manifiestan de manera más abierta, en El Salvador, el megaproyecto Zona Norte se promueve con el discurso de mejorar las condiciones del entono para crear oportunidades para los

habitantes locales. Esto se explica a partir del desarrollo de una serie de proyectos que forman parte del programa FOMILENIO y que se alimenta con recursos de otras instituciones financieras transnacionales. En el tratamiento de las migraciones, la política pública en Centroamérica tiene desafíos muy importantes. En primer lugar, debe haber un cambio en la percepción de las migraciones. Para los Estados emisores se han constituido en una válvula de escape y, por lo tanto, en una salida que es objeto de estímulos diversos desde la misma política pública. Mientras, para los Estados receptores —pese a los enormes beneficios obtenidos con el abaratamiento de la mano de obra— la migración es definida como un problema y como una amenaza a la seguridad.

En segundo lugar, otro de los desafíos que implica la relación entre desarrollo y migraciones obliga a integrar en las prioridades de las políticas no solo la rentabilidad, la eficiencia del mercado y el crecimiento económico, sino la equidad social. Esto obliga a que el Estado asuma un papel más activo en el tratamiento de las migraciones, con una política de intervenciones para prevenir, evitar y castigar el establecimiento de regímenes laborales que violentan los derechos de las personas; así como de diversas formas de explotación de la fuerza de trabajo que abusan de las condiciones vulnerables de las personas migrantes, sobre todo de indocumentados y de mujeres.

Tercero, las políticas involucran acciones distintas desde ámbitos diferentes. Muchas acciones ameritan una intervención más oportuna y eficiente de instituciones locales y nacionales, pero en la medida en que el mercado de trabajo se regionaliza, las políticas laborales de corte nacional comienzan a quedarse cortas y a resultar insuficientes. Por lo tanto, la región empieza a requerir políticas de cooperación de carácter bilateral y, de manera más insistente, necesita llegar a acuerdos regionales en cuanto

a los mercados de trabajo y de los regímenes laborales. En este sentido, es cada vez más oportuno un mayor involucramiento de las instituciones regionales en procura de políticas y acuerdos en esta materia.

Cuarto, una política migratoria debe ser integral. La dimensión laboral es una de las dimensiones clave, en especial porque el trabajo se constituye en el eje a partir del cual se organizan las oportunidades del bienestar. No obstante, las migraciones no se reducen a su expresión laboral, sino que se extienden a una serie de aspectos que conectan diferentes ámbitos del sistema social. Las estrategias reduccionistas a lo laboral han puesto de moda los programas temporales de trabajo que han resultado en una falacia, puesto que los mercados laborales —sobre todo de regiones como la centroamericana— son altamente porosos a los flujos transfronterizos; por lo tanto, se requieren programas de otra naturaleza, que contemplen otros ámbitos —como los flujos familiares— y, por ende, los temas habitacionales, de salud, educación e integración social.

En suma, unas políticas migratorias avanzadas deben girar en torno a cuatro principios:

- a) equidad, estar centradas en la persona humana;
- b) sostenibilidad, estar articuladas a políticas responsables de desarrollo económico, social y ambiental;
- c) integralidad, a partir del trabajo, buscar la coherencia sectorial con otros ámbitos de la política social, así como entre diferentes niveles: local territorial, nacional y regional-global;
- d) transversalidad, ser una política fundada en la defensa de los derechos humanos y en la equidad de género.

Por lo anterior, y en la medida en que según los resultados del estudio —la fragmentación territorial, la segmentación sociolaboral y la exclusión

social, derivadas de los procesos de apertura y transnacionalización— están generando la ampliación de asimetrías y desigualdades en el territorio, se propone en el próximo capítulo una serie de lineamientos que puedan ser objeto de atención para el diseño de políticas en este campo.

Capítulo VIII

Líneas de acción

Los datos del estudio señalan, en ambos casos, la incapacidad de las economías centroamericanas para generar trabajo y mercados laborales atractivos para sus ciudadanos. La desestructuración de las economías agroexportadoras para favorecer otros modelos económicos, sin una planificación efectiva sobre cómo construir desarrollo le está costando caro a estas sociedades. Las líneas de acción propuestas se derivan de los resultados del estudio, pero en algunos casos —como se verá más adelante— abordan una serie de ámbitos que, aunque no fueron objeto específico del análisis, están vinculados en su dimensión sistémica con los problemas analizados.

El modelo que le apuesta a los megaproyectos como estrategia de crecimiento y desarrollo tiene el potencial de ampliar el acceso a servicios y equipamiento de territorios previamente excluidos; pero tiene la limitación de que no logra atender, ni reparar las fallas estructurales que producen inequidad en la sociedad. Incluso, el desarrollo de megaproyectos podría traer consigo la acentuación de algunas desigualdades ya crónicas, porque pesa más la inercia por buscar el crecimiento que la preocupación por generar oportunidades de desarrollo e inclusión.

Megaproyectos: replantearse el protagonismo de los Estados en un marco regional

Actualmente, el desarrollo de los megaproyectos se produce en contextos donde los Estados son deficitarios para proporcionar fuentes de bienestar

a los grupos de personas excluidas, pero sí son interventores a favor de los intereses privados en el mercado. En este sentido, el Estado cada vez más se ha comprometido con la estrategia para ceder, por una parte, a otros sus responsabilidades como proveedores de recursos en el área social (agencias de cooperación internacional, remesas familiares, hogares, etc.) y, en segundo lugar, focalizar la inversión no siempre a favor de los excluidos bajo el supuesto de que la teoría del rebalse algún día funcionará.

Es claro que el Estado juega un papel clave en facilitar la inversión de capital para la formación de megaproyectos —desde la asignación de fondos del presupuesto nacional para la construcción de infraestructura, hasta el andamiaje legal-judicial que acompaña la operación y el flujo de ganancias derivadas de los derechos de propiedad, asociados con los megaproyectos. El Estado ha asumido ese papel bajo la premisa de que los megaproyectos son una estrategia clave para estimular el crecimiento y el desarrollo. Sin embargo, si esta premisa fuera válida, como mínimo, el Estado debería asegurar que los megaproyectos no vayan en detrimento del bienestar de la población y de la sostenibilidad de los recursos naturales en los territorios.

En este sentido, es pertinente la reflexión de NALACC (2010) sobre los megaproyectos en la región:

“[Los megaproyectos] tienden a llevar a la imposibilidad de sostener la economía campesina y la implantación de grandes proyectos de desarrollo con menor capacidad de generación de empleo. Los resultados de este tipo de desarrollo son dos: en el mediano y largo plazo, el desplazamiento y la migración forzada por razones económicas. En el corto plazo, el desplazamiento provocado directamente por proyectos supuestamente de desarrollo.”

Hasta el momento, el desarrollo de megaproyectos responde más a una estrategia para insertarse en la economía internacional, dejando de lado

la urgencia de revitalizar primero las deterioradas sociedades regionales. Esta situación debilita el peso que la región pueda tener para negociar frente a otros. Nuevamente, la mirada se centra en salir adelante a partir de factores externos y acuerdos regionales puntuales relegando, a un segundo plano, la necesidad de reinventar los territorios con base en las potencialidades y retos de convivir en el vecindario regional. En el caso salvadoreño, por ejemplo, la ejecución del megaproyecto Zona Norte requirió de ajustes, porque algunos aspectos de su diseño inicial no respondían a las condiciones de los territorios.

El caso de Guanacaste ilustra cómo la apuesta por la actividad turística bajo el modelo de megaproyectos genera crecimiento, pero no necesariamente inclusión y desarrollo. Al contrario, el turismo inmobiliario y de las grandes cadenas transnacionales está transformando los territorios en un contexto donde el papel del Estado es difuso y poco transparente, motivo que ha llevado a la organización de algunos ciudadanos para pedirle cuentas al Estado sobre una serie de decisiones a favor de intereses privados y que afectan los intereses colectivos. El Estado —bajo la premisa de que estos proyectos generan empleo e ingresos para la municipalidad— ha permitido y avalado la realización de algunas inversiones turísticas que ponen en peligro los ecosistemas y restringen el acceso de la población a ciertos recursos como la tierra, el agua y otros.

Tomando en cuenta el escenario planteado, los Estados deben crear mecanismos para evaluar los impactos de los megaproyectos en el bienestar de la población en los territorios. Además, deben reconocer que las transformaciones y estrategias de desarrollo de los megaproyectos que se están dando en Centroamérica requieren acuerdos y mecanismos de evaluación regional para analizar la factibilidad y los impactos de estos en los territorios. La realidad actual demanda la necesidad de que las instituciones tengan mayor protagonismo en el diseño, ejecución y evalua-

ción de megaproyectos, porque los impactos de estos no se reducen a un país, sino que se extienden a la región. Y, en el caso de los impactos ambientales, la situación muchas veces es irreversible.

El fortalecimiento de la institucionalidad que vela por la gestión territorial

Los conflictos que se producen en los territorios como resultado de actuaciones inducidas desde afuera, se encuentran con instituciones nacionales y gobiernos locales que no disponen de los instrumentos de gestión, ni una institucionalidad fuerte que les permitan regular y equilibrar las intervenciones externas —como los megaproyectos— o carecen de la voluntad política para poner en práctica la legislación, cuando esta existe. Por este motivo, es necesario que el Estado fortalezca las instituciones de gobernanza territorial a través de instrumentos normativos y operativos como la ley y planes de ordenamiento territorial, y que contribuyan a organizar y articular el territorio de acuerdo a sus potencialidades, limitaciones y características ambientales socioeconómicas, culturales y políticas. Además es necesario orientar las inversiones públicas y privadas de manera que beneficien a las instituciones y poblaciones locales.

En este escenario, es imprescindible analizar cómo descentralizar el Estado sin que se diluya su poder en los territorios. Un punto clave, en este sentido, es la obtención de fondos para las obras que se realizan en los municipios, ya que las demandas llegan en primera instancia a las estructuras locales. Estas tienen la presión por responder de manera inmediata con recursos casi siempre limitados. Por lo tanto, es necesario reflexionar sobre el tema fiscal en el marco de la descentralización del Estado y la actualización de la institucionalidad para ser Estados fuertes y eficientes.

Gestión migratoria: Una política coherente hacia fuera y hacia dentro

En Costa Rica la prioridad de la política migratoria es hacia dentro, debido a que tradicionalmente se ha concebido como un territorio de destino. Caso contrario es El Salvador, donde la prioridad de la política migratoria es hacia fuera, dado que el movimiento humano que prevalece en el territorio es hacia afuera de sus fronteras. Sin embargo, en ambos casos es cada vez mayor la preocupación por construir una política migratoria hacia dentro debido a la complejidad del tema.

En principio, la política migratoria debe tomar en cuenta que en los territorios hay dinámicas de emisión, tránsito y recepción de flujos migratorios. Por tanto, debe articular estas tres dinámicas en sus líneas de acción. De esta manera, la política migratoria hacia fuera contempla aquellas líneas de acción encaminadas a la proyección de los países a nivel internacional y a la construcción de estrategias que permitan trabajar por el mejoramiento de los intereses de cada país. En este sentido, la política migratoria hacia fuera, en el caso particular de Nueva Concepción, debería analizar la idoneidad de retomar los siguientes aspectos:

- Fortalecer la vinculación entre las organizaciones de salvadoreños en el exterior y las organizaciones locales, con el objetivo de articular el apoyo con otros actores para mejorar el impacto de las intervenciones en los territorios.
- Vincular la creación de programas de trabajadores temporales con las bolsas de trabajo de algunas municipalidades.
- Elaborar programas de coinversión entre salvadoreños residentes en el exterior, instituciones estatales, ONG y organizaciones comunitarias. Esta medida podría estimular la productividad de los territorios, gene-

rar empleo y darle una oportunidad a los salvadoreños en el exterior de invertir en su país de origen, convertirse en empresarios y, probablemente, considerar a su país como opción de retiro.

Con respecto a la política migratoria hacia dentro, el objetivo es la administración de la migración desde el interior del territorio. En este sentido las propuestas que surgen del estudio son las siguientes, siempre pensando en Nueva Concepción:

- Actuar con el objetivo de generar condiciones que mejoren la calidad de vida de los pobladores en su lugar de origen para que esto sea un disuasivo para migrar. Esto implica que la política migratoria hacia dentro debe articularse con otras políticas públicas que busquen crear condiciones de desarrollo. El caso de Nueva Concepción muestra que los diversos actores en el territorio han identificado que la creación de valor agregado a las actividades tradicionales podría revitalizar la economía local, generando empleo que pudiera ser más atractivo para los pobladores. En este escenario, el papel de los salvadoreños en el exterior es clave, no solo porque pueden ser los potenciales socios de inversión para los proyectos, sino porque también pueden estar más familiarizados con la innovación tecnológica, lo cual puede ser un recurso valioso a la hora de ejecutar los proyectos.
- Identificar y contabilizar a los inmigrantes —en caso de que hubiesen— a través de encuestas de hogares o censos con el objetivo de saber de su existencia y las principales características de las condiciones en que viven.
- En caso de que hubiese inmigrantes, crear campañas de difusión sobre los trámites necesarios para poder permanecer y trabajar de manera legal en el país de destino y otras campañas donde se identifique a las principales instituciones a las cuales recurrir en caso de ser objeto de abuso.

- Crear campañas de orientación dirigidas a aquellos que desean migrar donde se les indique dónde están los sitios de mayor interés para ser asistidos en caso de emergencia y a quiénes recurrir.

En el Caso de Sardinal, las propuestas que surgen del estudio son:

- Reconocer la necesidad de contar con estudios actualizados sobre el movimiento de los flujos migratorios transfronterizos y su vinculación con los movimientos del mercado de trabajo de la región, a fin de contar con iniciativas para el ordenamiento de los flujos y garantizar los derechos de las personas trabajadoras inmigrantes y locales.
- Reconocer y valorar el aporte productivo de las personas trabajadoras inmigrantes al desarrollo de las actividades productivas de Costa Rica y, en particular, de la provincia de Guanacaste.
- Apoyar el diseño de políticas migratorias a partir del desarrollo de iniciativas en los territorios locales de recepción, vinculando programas integrales en materia de empleo, vivienda y acceso a los recursos (territorio, servicios sociales, etc.).
- Favorecer el desarrollo de programas de integración social y sociocultural entre la comunidad inmigrante y la comunidad local.
- Promover la organización autónoma de los inmigrantes y favorecer el desarrollo de programas que favorezcan su cohesión social y su integración cultural al territorio.
- Incentivar programas que favorezcan la migración transfronteriza documentada para evitar abusos por parte de empleadores, autoridades y otros actores que van en detrimento de los derechos de las personas inmigrantes.

Finalmente, pero no menos importante, señalar la necesidad de incluir el tema de la movilidad humana en las discusiones sobre acuerdos, megaproyectos o programas a nivel regional. En ambos casos, tanto en Guanacaste, Costa Rica, como en Nueva Concepción, El Salvador, ilustran cómo la movilidad humana es clave para entender la configuración de los mercados laborales en la actualidad y la equidad en las oportunidades laborales que se crean o no con los proyectos, programas o acuerdos. Por este motivo, la movilidad humana debería incluirse en las discusiones sobre el acuerdo de asociación con la Unión Europea y en futuros acuerdos con otros países, ya que la tendencia actual es crear condiciones para la movilidad de bienes, pero regularmente se omite o se restringe la movilidad humana.

Los flujos intrarregionales: la necesidad a mirar hacia dentro

Es imperativo elaborar una estrategia regional de ordenamiento de los flujos migratorios sobre la base del respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de la convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. En ese sentido, algunas acciones específicas para gestionar de manera más ordenada la migración deberían apuntar a:

- Crear un acuerdo regional donde los Estados Centroamericanos se comprometen a documentar a toda su población. “La persona que no está documentada es como si no existiese”. En el contexto de la migración, la no documentación de los ciudadanos contribuye a la vulneración de sus derechos humanos. Por este motivo, la demanda por un acuerdo regional que documente a toda la población centroamericana es urgente y es un paso previo para las demás acciones. Esta medida garantiza que toda persona tiene derecho a identidad y que es sujeto de deberes y derechos.

- El ordenamiento de los flujos migratorios pasa por un mejor conocimiento de los mismos. En este sentido, es preciso que todos los países de la región incluyan en sus censos y encuestas preguntas que capten a los inmigrantes y sus procesos migratorios.
- Crear convenios regionales para compartir las bases de datos con la información de los ciudadanos centroamericanos, porque es un problema identificar a un centroamericano en un país diferente al suyo.
- Crear programas de información sobre los deberes y derechos de los trabajadores en el país de destino.
- Crear institucionalidad alrededor del tema migratorio intrarregional y transfronterizo porque los países de la región (a excepción de Costa Rica y Nicaragua) tienden a ver el tema migratorio con un enfoque extra-regional.
- Establecer mecanismos para que los centroamericanos, desde su propio país, puedan tramitar permisos de trabajo a otro país de la región.
- Crear mecanismos para facilitar que una persona centroamericana pueda trabajar en cualquier país de la región, sin perder la cotización del seguro social y la pensión.

En la búsqueda de la equidad: el tema de género, un reto pendiente

Ambos estudios ilustran las dificultades de las mujeres para insertarse en el mercado laboral y esto, en principio, las hace dependientes de otras personas, limitando su libertad de acción. Los hallazgos de ambos estudios plantean la necesidad de generar mejores condiciones de inserción laboral en el caso de las mujeres.

Los datos de Nueva Concepción ilustran cómo la realización de las tareas del hogar sigue siendo uno de los principales motivos de inactividad entre las mujeres (72.1%) lo cual las coloca en condiciones de dependencia. Es interesante ver cómo en ambos casos la constante es que hay más mujeres “inactivas” debido a que, generalmente, desarrollan actividades no remuneradas dentro del hogar, lo cual las coloca en condiciones de vulnerabilidad y dependencia. En este sentido, uno de los principales retos es generar oportunidades atractivas y en condiciones equitativas para hombres y mujeres, y para nacionales y extranjeros en el territorio.

Otro punto interesante de abordar es el cuidado de niños y niñas si ambos padres trabajan, porque tradicionalmente se le atribuye a la mujer esta tarea, siendo un factor de peso que puede limitar su decisión de trabajar fuera del hogar. En este punto, es necesario crear programas de atención temprana en los lugares donde no existen para que ambos padres puedan trabajar.

La demanda por la seguridad regional

Las transformaciones en las economías centroamericanas por una u otra razón han estimulado los flujos de mercancías, los flujos de capital y los flujos de población. Ambos estudios evidencian que el tema de seguridad es bastante amplio y espinoso y va desde las dinámicas perversas más convencionales —como el contrabando, el narcotráfico, la trata de personas, etc.— hasta un tema poco visibilizado desde la perspectiva de seguridad, como son los conflictos ambientales.

En el caso de Guanacaste, la migración se ve bajo el enfoque tradicional de seguridad, mientras se deja de lado que la deficiente regulación de dinámicas como el turismo puede conllevar conflictos sociales derivados del acceso a los recursos del territorio. En este sentido, el elemento ambiental se convierte en un tema clave de seguridad porque puede contribuir a generar gobernabilidad o, por el contrario, a crear condiciones

de conflicto social no solo al interior de las fronteras, sino incluso entre países. Por este motivo, se sugiere incorporar el componente ambiental e incluso el tema de la seguridad alimentaria en la discusión sobre seguridad regional.

En Nueva Concepción, la ejecución del Proyecto Zona Norte ha generado el temor de algunos pobladores al señalar que la prioridad del proyecto se ha centrado en la construcción de la infraestructura, dejándose de lado que la carretera también puede acentuar problemas no resueltos, como el contrabando de lácteos y de verduras. En este sentido, la sugerencia se orienta a fortalecer el componente productivo para mejorar la capacidad de producción y comercialización de los pobladores y, por otro lado, articular las acciones encaminadas a contrarrestar el contrabando. Un ejemplo de ello podría ser controlar los puntos ciegos para dificultar que se sigan dando acciones ilícitas e ilegales —contrabando, narcotráfico y trata de personas. El factor común en ambos casos es que estas dinámicas se extienden aprovechando la debilidad de los Estados, erosionando aún más la frágil cohesión social y la gobernabilidad en los territorios. Por este motivo, el tema de la seguridad se vuelve clave a nivel regional para prevenir y resolver los conflictos sociales. En esta línea de análisis se sugiere lo siguiente:

- Aprovechar el Plan Mérida para que las instancias centroamericanas soliciten el apoyo de instancias internacionales para fortalecer el combate al tráfico de personas, contrabando, narcotráfico y trata de personas. Hasta el momento, se observa que los países centroamericanos tratan de lidiar cada uno por separado con estos problemas, pero el crimen organizado se mueve con facilidad por la región, sin respetar las fronteras. El tema de los flujos se vuelve un tema de seguridad regional e incluso internacional.

- Debe haber un mayor protagonismo de las instituciones regionales como SICA y PARLACEN para introducir en la discusión sobre seguridad regional el componente ambiental y de seguridad alimentaria, como puntos que generan conflictos sociales y que necesitan de mecanismos de resolución que se articulan desde el ámbito comunitario hasta el ámbito regional. Ambos estudios evidencian cómo las dinámicas territoriales expresadas en esa tensión entre la lógica de acumulación y supervivencia ejercen una gran presión sobre los territorios. Incluso, la tendencia al desarrollo de megaproyectos y la firma de tratados y acuerdos comerciales internacionales pueden acentuar los problemas de gobernabilidad y seguridad si no se visualiza cómo superar la exclusión, y garantizar la seguridad alimentaria y la sostenibilidad ambiental en los territorios.

El desarrollo de los megaproyectos tiene impactos estructurales de largo plazo, tanto en el conjunto de la región como en los territorios y las localidades; como se ha visto, algunos de ellos, si bien han abierto algunas oportunidades para el crecimiento económico, han servido más para la acumulación de ganancias que para asegurar el acceso de las poblaciones al bienestar. Por lo tanto, este es uno de los principales ámbitos del desarrollo regional en los que se debe intentar una inmediata acción del Estado mediante políticas públicas efectivas, mediante “la creación y reinención de las instituciones, públicas, privadas, solidarias y comunitarias” (Bárcena, 2009), con miras a asegurar la equidad en todas sus formas, el adecuado manejo y protección de los recursos del territorio, así como la mejor planificación y proyección de los procesos económicos, sociales y ambientales. Una política de migraciones debe estar articulada con estos objetivos centrales del desarrollo económico y, por lo tanto, figurar como una prioridad de los procesos para volver a ubicar a los ciudadanos y ciudadanas como el centro de la gestión pública. Sin avances en estas áreas, el futuro de la región continuará en riesgo.

Referencias bibliográficas

Acuña, Guillermo; Andrade-Eekhoff, Katherine; Cuéllar, Kandel, Susan; Morales Gamboa, Abelardo; y Ortiz, Xenia (2008). *Cohesión regional y movilidad humana intrarregional: los nuevos órdenes de la territorialidad social en Centroamérica*. Informe final de investigación, Programa de Formación e Investigación para la Integración Regional Centroamericana, (SG-CSUCA/PAIRCA). Sin publicar.

Andrade-Eekhoff, Katherine et al. (2005). *La transnacionalización de la sociedad centroamericana: visiones a partir de la migración*. San Salvador: FLACSO El Salvador.

Andrad-Eekhoff, Katherine y Ortiz, Xenia (2009). *Más allá el río de plata llamado remesas familiares: un vistazo al hábitat de la economía local y la inversión social en el caso de Suchitoto, El Salvador*. En García Zamora, M. y Orozco, M. (coords.), *Migración internacional, remesas y desarrollo local en América Latina y el Caribe*. México: Miguel Ángel Porrúa, UAZ, Inter-American Dialogue.

ANEP (2006). *Hacia una nueva estrategia de crecimiento económico*. Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE). San Salvador: Asociación Nacional de la Empresa Privada.

Arce, Sergio (2009, noviembre 3). País ganó más por vender melón, pero sector está cauteloso. *La Nación*. Recuperado 3 mayo 2011 en: http://www.nacion.com/ln_ee/2009/noviembre/03/economia2145577.html

Arizpe, Lourdes (1979). *Indígenas en la ciudad de México. El caso de las Mariás*. México D. F.: Secretaría de Educación Pública.

Arizpe, Lourdes (1980). *La migración por relevos y la reproducción social del campesinado*. México D.F.: El Colegio de México.

Arizpe, Lourdes (1982). Relay Migration and the Survival of the Peasant Household. En Helen I. Safa (ed.), *Towards a Political Economy of Urbanization in Third World Countries*. Oxford: Oxford University Press.

Bárcena, Alicia (2009, nov. 19). *La política económica en un contexto de crisis*. Discurso. Foro “América Latina frente a la crisis”, CEPAL.

Benavides, Blanca Mirna; Ortiz, Xenia; Silva, Claudia Marina y Vega, Lilian (2004). ¿Pueden las remesas comprar el futuro? Estudio de caso en el cantón La Labor. En Guillermo Lathrop y Juan Pablo Pérez S. (eds). *Desarrollo económico local en Centroamérica: Estudios de comunidades globalizadas*. San José: FLACSO – Costa Rica.

Brettel Caroline B. y Hollifield, James F. (2000). *Migration Theory: Talking Across Disciplines*. Nueva York: Routledge.

Caballero Zeitún, Elsa Lily y Maradiaga Betancourth, Erasmo Javier (2007). *Dinámica del turismo y desarrollo inmobiliario en Honduras. El caso de Tela*. En Seminario-taller Turismo y Desarrollo Inmobiliario en Centro América. Fundación PRISMA, San Salvador, El Salvador. Recuperado el 17 mayo 2011 en [http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews\[tt_news\]=284&cHash=70884d1b4f75499b2bf4c47ef2e54f4e](http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews[tt_news]=284&cHash=70884d1b4f75499b2bf4c47ef2e54f4e)

Cabrera Rodríguez, Alonso (2010). *Informe final práctica profesional*. Escuela de Sociología, Universidad Nacional, Heredia de Costa Rica.

Cancer, Luis (1994). Aproximación crítica a las teorías más representativas del paisaje. *Geographicalia* 31, 17-34.

Cartagena, Rafael (2010). *Análisis de la institucionalidad que incide en la dinámica social, económica y ambiental del territorio municipalidades de la ribera norte del Humedal Cerrón Grande*. Informe de investigación. En prensa.

Castellanos Cambranes, Julio (1996). *Café y campesinos. Los orígenes de la economía de plantación moderna en Guatemala, 1853 – 1897*. Madrid: Editorial Catriel.

Castles, Stephen y Miller, Mark J. (1998). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Nueva York: The Guilford Press.

CELADE (2006). *Observatorio demográfico N.º 1. Migración internacional*. Santiago de Chile: CELADE – División de Población, CEPAL.

CND (2000). *Acciones territoriales del Plan de Nación*. San Salvador: Comisión Nacional de Desarrollo.

CND (2008). *Propuestas para el desarrollo de la sub-región La Unión. Plan de Nación*. San Salvador: Comisión Nacional de Desarrollo.

Damianovic, Ninaska; Valenzuela, Rodrigo y Vera, Sergio (2009). *Dinámicas de desigualdad en El Salvador: hogares y pobreza en cifras en el período 1992/2007*. Documento de trabajo N.º52. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural.

Dicken, Peter (2003). *Globalization Shift. Reshaping the Global Economy Map in the 21st Century*. Londres: The Guilford Press.

DIGESTYC (2008). *VI Censo de población y V de vivienda*. San Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos.

DIGESTYC (2009). *IV Censo agropecuario 2007-2008*. San Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos.

Edelman, Marc (1998). *La lógica del latifundio: las grandes propiedades del noroeste de Costa Rica desde fines del siglo XIX*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica/Stanford University Press.

Edelman, Marc (2005). *Campesinos contra la globalización: Movimientos sociales en Costa Rica*. San José: Editorial Costa Rica.

Estado de la Nación (2008). *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2008: un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*. San José C.R.

Evans, Trevor, coord. (1995). *La transformación neoliberal del sector público: ajuste estructural y sector público en Centroamérica y el Caribe*. Managua: CRIES.

Fajnzylber, Pablo y López, Humberto (2007). *Cerca de casa: El impacto de las remesas en el desarrollo de América Latina*. Washington DC: Banco Mundial.

FIDA (2010). Resumen ejecutivo previo al *Taller de Consulta Regional-Reporte de Pobreza Rural 2010*. San Salvador, El Salvador. International Fund for Agricultural Development.

FISDL y FLACSO (2005). *Mapa de pobreza*. San Salvador: FISDL y FLACSO.

FLACSO, MINEC y PNUD (2010). *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*. San Salvador.

FOMILENIO (2009). *FOMILENIO. Reduciendo la pobreza de la zona Norte a través del crecimiento económico*. Recuperado el 5 mayo 2011 en: <http://www.mca.gob.sv>

Galván, Guillermo (2009, agosto). *Trabajo armónico entre Gobierno Central y gobiernos municipales que encauce los esfuerzos para el desarrollo local en el territorio nacional*. Secretaría para Asuntos Estratégicos de la Presidencia de la República. Ponencia presentada en evento *Diálogo Territorial: Oportunidades y Desafíos para el Desarrollo y la Gestión Territorial en la Zona Norte de El Salvador*, San Salvador.

García Vettorazzi y Lebeau, Jean-Roch (2007). *Turismo y desarrollo inmobiliario en Guatemala. Un mosaico de experiencias*. En Seminario-taller Turismo y Desarrollo Inmobiliario en Centro América. Fundación PRISMA, San Salvador, El Salvador. Recuperado el 17 mayo 2011 en [http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews\[tt_news\]=284&cHash=70884d1b4f75499b2bf4c47ef2e54f4e](http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews[tt_news]=284&cHash=70884d1b4f75499b2bf4c47ef2e54f4e)

Giménez, Gilberto (2009) La geografía humana como ciencia social y las ciencias sociales como ciencias “geografiables”. En M. Chávez Torres, O. González Santana, y M. Ventura Patiño, (EDS.) *Geografía humana y ciencias sociales. Una relación reexaminada* (pp. 73-89). Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán.

Gómez Barrantes, Miguel y Madrigal Pana, Johnny (2002). Migración interna en Costa Rica en el período 1927-2000. En Luis Rosero Bixby (ed.), *Costa Rica a la luz del Censo del 2000*. San José: Universidad de Costa Rica, Proyecto Estado de la Nación, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Góchez, Roberto (2009, agosto). Transcripción de su participación en evento *Dialogo Territorial: Oportunidades y Desafíos para el Desarrollo y la Gestión Territorial en la Zona Norte de El Salvador*. San Salvador, El Salvador. Recuperado en: http://prisma2.org.sv/web/zona_norte/transcripciones_zn/RobertoG_zn.pdf

Harvey, David (2004). *La condición de la posmodernidad. La investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Harvey, David (2006). *Spaces of Global Capitalism: A Theory of Uneven Geographical*. Londres: Verso.

IGCN (1995). *Monografías del departamento de Chalatenango*. Centro Nacional de Registros. El Salvador: Instituto Geográfico Nacional “Ing. Pablo Arnoldo Guzmán”.

INCAE-HIID (1999). *Centroamérica en el siglo XXI: Una agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible. Bases para la discusión sobre el futuro de la región*. Alajuela, Costa Rica: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas y Harvard Institute for International Development.

INEC (2007). *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*. San José, C.R.: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Recuperado el 3 mayo 2011 en: <http://www.inec.go.cr/>

INEC (2009). *Boletín anual. Indicadores demográficos*. Vol. I Año II. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

IRC (2002). *Resistencia ciudadana al Plan Puebla Panamá*. Serie Acción ciudadana en las Américas. Programa de las Américas del Interhemispheric Resource Center. Recuperado en <http://www.americas.irc-online.org/pdf/series/02.ppp.sp.pdf>.

ITCR (2004). *Atlas de Costa Rica*. San José, C.R.: Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Kandel, Susan (2008). *Movilidad, estrategias de vida rurales y manejo de recursos naturales: Casos de estudio desde El Salvador*. Memoria del Seminario Taller Territorialidad y Movilidad Humana en Centroamérica. San Salvador: PRISMA.

Kandel, Susan; Gómez, Ileana; y Cuéllar, Nelson (2009). *Repensando la Zona Norte de El Salvador en la estrategia de desarrollo nacional*. San Salvador: PRISMA.

Lardé y Larín, Jorge (1957). *El Salvador, historia de sus pueblos, villas y ciudades*. San Salvador: CONCULTURA.

Lefebvre, Henry (2008). *The Production of Space*. Malden, MA: Blackwell Publishing.

Lungo, Mario; Oporto, Francisco; y Chinchilla, Roberto (1996). *La evolución de la red urbana y el desarrollo sostenible en El Salvador*. San Salvador: PRISMA.

Mena, David (2009, agosto). Transcripción de su participación en evento *Diálogo Territorial: Oportunidades y Desafíos para el Desarrollo y la Gestión Territorial en la Zona Norte de El Salvador*. San Salvador, El Salvador. Recuperado en: http://prisma2.org.sv/web/zona_norte/transcripciones_zn/DavidM_zn.pdf

MCC (s/f). *Strategy for the Sustainable Development of the Northern Zone of El Salvador: Summary of the Proposal for Financial Support from the Millenium Challenge Corporation*. Mayo. <http://www.mca.gob.sv>

Miranda, Bayron (2007). *Dinámicas territoriales en la zona norte de Costa Rica*. En Taller metodológico sobre dinámicas territoriales en Centroamérica. Simposio de fundación PRISMA en Costa del Sol, El Salvador. Recuperado el 17 mayo 2011 en [http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews\[tt_news\]=308&cHash=2ac3524c36f64d43dfe0c95513b06e25](http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews[tt_news]=308&cHash=2ac3524c36f64d43dfe0c95513b06e25)

Montañez Gómez, Gustavo (2009). Encuentros, desencuentros y re-encuentros recientes de la geografía, las ciencias sociales y las humanidades. En Martha Chávez Torres, Ovidio González Santana y María del

Carmen Ventura Patiño (eds.), *Geografía humana y ciencias sociales. Una relación reexaminada* (pp. 33-71). Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán.

Morales Gamboa, Abelardo (1997). *Los territorios del Cuajipal. Frontera y sociedad entre Nicaragua y Costa Rica*. San José: FLACSO Costa Rica.

Morales Gamboa, Abelardo (2007). *La diáspora de la posguerra. Regionalismo de los migrantes y dinámicas territoriales en América Central*. San José, Costa Rica: FLACSO.

Morales Gamboa, Abelardo (2009). *Desentrañando fronteras y sus movimientos transnacionales entre pequeños estados. Una aproximación desde la frontera Nicaragua–Costa Rica*. En María Eugenia Angiano y Ana López Sala (eds.), *Migración y Fronteras*. Madrid: Icaria y CIDOB (en proceso de publicación).

MTSS (2009). *Demanda laboral del sector de la construcción en Costa Rica y su componente migratorio*. Estudios de mercado laboral. San José: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Proyecto Co-desarrollo Costa Rica-Nicaragua.

NALACC (2010). *Megaproyectos del BID, desplazamiento y migración forzada*. S/l: National Alliance of Latin American & Caribbean Communities.

Obando, Mauricio (2009, junio 9). Entrevista. Cámara Costarricense de la Construcción.

Ortiz, Xenia (2009). *Las expresiones territoriales de las dinámicas migratorias: Entre la superación y el rezago en Santa Rosa de Lima*. San Salvador: PRISMA.

Otárola Madrigal, R. (2009). *Informe final de práctica profesional*. Escuela de Sociología, Universidad Nacional/Heredia.

Pérez Sáinz, Juan Pablo et al. (2004). *La estructura social ante la globalización. Procesos de reordenamiento social en Centroamérica*. San José: FLACSO Costa Rica y CEPAL.

Pérez Sáinz, Juan Pablo y Mora Salas, Minor (2007). *La persistencia de la miseria en Centroamérica*. San José: FLACSO Costa Rica.

Pleitez, William (2009, octubre). *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Presentación realizada en San Salvador, El Salvador: PNUD

PNUD (2005a). *Indicadores municipales sobre desarrollo humano y objetivos de Desarrollo del Milenio: El Salvador 2005. Informe 262*. San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUD (2005b). *Informe sobre Desarrollo Humano: El Salvador 2005. Una mirada al nuevo nosotros. El impacto de las migraciones*. San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUD (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*. San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUD y FUNDAUNGO (2009). *Almanaque 262: Estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador 2009*. San Salvador: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y FUNDAUNGO.

Proyecto Mesoamérica (s/f). Dirección ejecutiva del Proyecto Mesoamérica. Recuperado el 3 mayo 2011 en: <http://www.proyectomesoamerica.org/>

NoPPP (2002). *Plan Puebla Panamá. Batalla por el futuro de Mesoamérica*. Colección de artículos. Red de Oposición al Plan Puebla Panamá. Recuperado en <http://www.chmguatemala.gob.gt/informacion/manejo-forestal/contexto/regional/Plan%20Puebla%20Panama%20Batalla%20por%20el%20Futuro%20de%20Meosmerica.pdf>

Robinson, William I. (2003). *Transnational Conflicts. Central America, Social Change and Globalization*. Londres: Verso.

Rodríguez, Carlos R. (1993). *Tierra de Labriegos*. San José: FLACSO Costa Rica.

Román, Marcela (2007). *Desarrollo turístico e inmobiliario costero y preocupaciones ambientales*. Ponencia decimotercer informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José.

Rosa, Herman (2008). *Perfiles y trayectorias del cambio económico en Centroamérica: Una mirada comparada desde las fuentes de divisas 1978-2006*. San Salvador: PRISMA.

Sassen, Saskia (1990). *The Mobility of Labor and Capital: a Study in International Investment and Labor Flow*. Cambridge: Cambridge University Press.

Semanario Universidad (2009, mayo 13). Muerte del trabajador nicaragüense sigue aún en el misterio.

SIECA (2010). *Estadísticas demográficas*. Guatemala: Secretaría de Integración Económica Centroamericana.

Sojo, Carlos (1998). *Reforma económica, estado y sociedad en Centroamérica*. San José: FLACSO Costa Rica.

Sojo, Carlos (2007). Cohesión social y exclusión. Una mirada desde Centroamérica. *Quórum. Revista de Pensamiento Iberoamericano*, 76-87.

Torres Torres, Felipe y Gasca Zamora, José (2004). El Plan Puebla-Panamá. Una perspectiva de desarrollo regional en el contexto de los procesos de la economía mundial. *Problemas del desarrollo*, 35(138). Recuperado en <http://www.ejournal.unam.mx/pde/pde138/PDE13803.pdf>.

Uribe, Álvaro (2007). *Dinámica del turismo y desarrollo inmobiliario en Panamá. El caso de Bocas del Toro*. En Seminario-taller Turismo y Desarrollo Inmobiliario en Centro América. Fundación PRISMA, San Salvador, El Salvador. Recuperado el 17 mayo 2011 en [http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews\[tt_news\]=284&cHash=70884d1b4f75499b2bf4c47ef2e54f4e](http://www.prisma.org.sv/index.php?id=26&tx_ttnews[tt_news]=284&cHash=70884d1b4f75499b2bf4c47ef2e54f4e)

Valencia, Roberto (2010, mayo 2). *El agua más cara es para el que menos tiene*. El Faro. Recuperado en <http://www.elfaro.net/es/201004/noticias/1624/>

Villareal M., Beatriz (1983). *El precarismo rural en Costa Rica, 1960-1980. Orígenes y evolución*. San José: Editorial Papiro.

Costa Rica y El Salvador constituyen polos opuestos en el sistema migratorio que alimenta los mercados laborales dentro y fuera del istmo centroamericano. El primer país recibe el mayor flujo de inmigrantes generado en la región misma, mientras que el segundo origina el más elevado flujo de emigración externa en relación con el tamaño de su población.

Este libro compara dos escenarios localizados en esos países: Sardinal de Carrillo, en Guanacaste, y Nueva Concepción, en Chalatenango. Ambos constituyen diferentes unidades de un complejo sistema migratorio regional: flujos con orígenes y destinos diversos hacia afuera y hacia dentro de la región, actores con diversos perfiles sociodemográficos, efectos dispares sobre los modos de vida en las comunidades de destino y en las de origen.

En los dos casos se investiga la relación del entorno migratorio y laboral con el desarrollo de megaproyectos de infraestructura: en el caso de Sardinal, megaproyectos hoteleros y residenciales para el turismo y, en el de Nueva Concepción, parte del eje vial para el transporte de mercancías dentro del corredor logístico centroamericano.

