

## **Exclusión, crisis del mundo del trabajo y precariedad. A vueltas con el tema de la ciudadanía**

Carlos Iván Orellana\*

**Palabras clave:**  
ciudadanía, exclusión,  
precariedad, desigualdad.

### **Resumen**

El giro global hacia un modelo económico de corte neoliberal ha traído consigo el sometimiento de la política a los mercados y una profunda perturbación para el mundo del trabajo. Las transformaciones económicas ocurridas en El Salvador a finales de los años ochenta condicionaron la emergente democracia política, agudizaron la exclusión social y cronificaron la ya inestable situación laboral de la mayoría de salvadoreños. Con un escenario abierto de crisis económica mundial, ahora se observan las consecuencias socioeconómicas y políticas diversas, siendo la vulneración de la condición de ciudadanía y la generalización de condiciones de precariedad vital algunos de sus efectos más complejos. Se afirma que la ciudadanía, como categoría de análisis y como condición sociopolítica concreta amenazada en la actualidad, cuenta con un potencial crítico para problematizar nuevos fenómenos y viejos dilemas de la democracia.

“Sí hay lucha de clases, de acuerdo; pero es mi clase, la clase rica, la que está haciendo la guerra, y estamos ganando”.

Warren Buffet, inversor estadounidense, tercer multimillonario del mundo en 2011, según *Forbes*, con una fortuna estimada en \$50 billones.

\* Doctorando del Programa Centroamericano de la FLACSO y docente del Departamento de Psicología de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA).

### **Introducción. La influencia de procesos paratransicionales**

Los cambios políticos acaecidos en El Salvador y en otros países de la región centroamericana al inicio de los noventa se desarrollaron en convergencia con una serie de circunstancias que, en la actualidad, continúan desplegando sus complejas consecuencias. Se trata de la presencia y la influencia de fenómenos en principio exógenos a la política en los procesos transicionales. El hecho de que la transición política se viera enmarcada en el fenómeno global que constituyó la implementación del modelo económico neoliberal (Artiga-González, 2002; González 2002) introdujo serias asimetrías entre la economía y la política. En otras palabras, si bien puede afirmarse que el proceso de democratización salvadoreño contó con un innegable impulso político propio, mucho de la fuerza última que dinamizó la tendencia de cambio presentó un germen económico que condicionaría para siempre los alcances de dicho proceso.

A propósito de la sinergia y la preponderancia entre factores de distintos dominios de la realidad, el informe sobre el estado de la región (Programa sobre el Estado de la Nación [PEN], 2008) afirmaba, no hace mucho, que Centroamérica constituía una región que experimentaba cambios rápidos. Fenómenos como las mutaciones demográficas, la urbanización creciente y los constantes flujos migratorios internos y hacia el exterior dan cuenta de ello. Para el PEN, en este escenario de cambios acelerados, aparecían diversas dificultades que enfrenta el istmo para mantener la estabilidad democrática, lo cual atestigua que el ámbito político encuentra dificultades propias, pero que de manera especial convive y fricciona con aspectos sociales y económicos. Las dificultades identificadas por el PEN son las siguientes: trabas en la transparencia en el financiamiento de los partidos que abre la sospecha por la posible injerencia de grupos ilegales; la pervivencia del “fantasma del fraude”, debido a la gestión electoral; el incremento en el abstencionismo; la exclusión social

como un factor asociado a la apatía política; la baja carga tributaria que impide garantizar el cumplimiento de derechos ciudadanos (ver Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI] (2007); las limitadas capacidades institucionales y procedimentales de los sistemas de justicia que afectan, en mayor medida, a sectores que no pueden asumir los costos de servicios legales privados; una preocupante adhesión generalizada de la población del istmo por un líder fuerte con poderes especiales, aún con una mayoritaria preferencia por la democracia; por último, la inseguridad y la quiebra de la autoridad legítima del Estado sobre el monopolio de la fuerza, debido al narcotráfico y las pandillas.

Quiere decir que, a la empinada cuesta que el periplo de la democracia debía inexorablemente subir si aspiraba a alcanzar cierto desarrollo, había y hay que sumar los pesados fardos de aspectos como las transformaciones y los déficits económicos, la apatía ciudadana, la exclusión, la vulnerabilidad medioambiental, el crimen y la violencia que se entrecruzan y ralentizan su siempre tortuoso avance. Esta situación sugiere notar que los procesos de transición política se entienden mejor como fenómenos caracterizados por “transiciones simultáneas”, como un escenario donde concurren diferentes procesos de manera sincrónica (Montobbio, 1999). De entre la gama de factores exógenos que vienen coexistiendo y condicionando de manera especial a la democracia y a lo político en general, aquí interesa resaltar las transformaciones económicas y, sobre todo, algunas de las consecuencias sociopolíticas que de ellas se han derivado.

Se propone considerar entonces que, si bien es posible identificar procesos endógenos a la transición y la consolidación política (democrática), también hay que constatar la existencia de procesos paratransicionales que se concretan en procesos exógenos a la política que, no obstante, cuentan con la capacidad de distorsionar de manera importante los cauces por los que este ámbito podría

discurrir. Por factores endógenos entiendo aquellos que con frecuencia aparecen en los análisis sobre la calidad de la democracia o alguno de sus procesos e instituciones (comicios y abstencionismo, cultura política, sistema de partidos, rendición de cuentas, etc.) y que suelen verse circunscritos a análisis propios de las ciencias políticas. Existen trabajos bastante completos e ilustrativos al respecto (Artiga-González, 2002, 2007; Concertación por la Paz, 2007; Cruz, 2001; Córdova, Ramos y Loya, 2007; Whitehead, Guedán, Villalobos y Cruz, 2005) y, por lo mismo, estos factores no ocuparán la atención de estas reflexiones. De lo que interesa hablar aquí es de factores que, sin ser de naturaleza política, afectan el ámbito político y la cotidianeidad de las personas a distintos niveles. A propósito del caso salvadoreño, revisaré en concreto una serie de factores concatenados que se corresponden con las cuatro partes principales de este escrito: 1) el cambio de modelo económico y el avasallamiento de la política; 2) la agudización de la situación de desigualdad y de exclusión; 3) la crisis del trabajo que cristaliza y confirma el desmontaje de la ciudadanía social; y 4) las condiciones generalizadas de precariedad que resultan de estos procesos. Cierran este documento algunas reflexiones acerca de la ciudadanía y algunos retos académicos que de la misma se desprenden en tanto categoría de análisis y como condición sociopolítica concreta amenazada en la actualidad.

### **1. El cambio de modelo económico y la subordinación de la política: *dominium e imperium***

Si se concede razón a Torres-Rivas (2007) cuando afirma que en los países centroamericanos la democracia se filtró primero a través de la revolución y luego se adelantó a la paz, hay que reconocer también que el libre

mercado entró de la mano de los procesos de transición y de consolidación de la democracia<sup>1</sup>. Si el inicio de los noventa encontró a El Salvador enfrascado en importantes procesos de transformación política, paralelamente lo sorprende en el fortalecimiento de un nuevo modelo económico de corte neoliberal. De hecho, la economía salvadoreña inició su propia transición con cierta antelación a la del régimen político, cuando menos antes de la finalización de la etapa considerada como de transición política (ver Artiga-González, 2002; Montobbio, 1999). Los rasgos de este nuevo modelo económico, al tratarse de reglas del juego para insertarse en la economía global, fueron bastante uniformes entre los diferentes países, incluso fuera de Centroamérica.

Según Klein (2007), como se desprende del mismo libro de cabecera del libre mercado global, *Capitalism and Freedom*, de Milton Friedman, tres rasgos esenciales definen la agenda económica neoliberal y el condicionamiento del rumbo de los Gobiernos de los distintos países si los mismos quieren evitar su descarte de la globalización económica; a los Gobiernos les corresponde: primero, remover las regulaciones que impidan la acumulación de ganancias; segundo, vender cualquier bien que las corporaciones puedan aprovechar económicamente; y tercero, reducir de manera radical la inversión social. Asimismo, a la tríada compuesta por la desregulación, la privatización y los recortes sociales, hay que añadir varios mecanismos que consolidan el nuevo modelo, tales como la implementación de impuestos, usualmente no tan altos, pero aplicados a ricos y pobres por igual; la libertad de las corporaciones para moverse libremente por el mundo sin que exista protección hacia las industrias ni lo propietarios locales; facultar al mercado como responsable exclusivo de fijar precios, incluyendo los precios

1. Conviene aclarar que estoy partiendo de que en El Salvador existe una democracia, pero que la misma responde a los rasgos propios del pluralismo incompetente o irresponsable (Carothers, 2002). El pluralismo incompetente constituye un síndrome político que acepta la existencia de una democracia política, pero caracterizada por deficiencias en cuanto a la calidad de su desempeño y la aplicación de políticas económicas, el decepcionante papel de las élites, la ineficiencia y la debilidad del Estado, la desafección ciudadana y la persistencia de problemas sociales que afectan a la nación, incluyendo la criminalidad.

del mercado de trabajo (lo que conlleva la eliminación de un piso mínimo salarial); la posibilidad de privatizar sistemas y servicios públicos, como la salud, la educación o el sistema de pensiones. En suma, una paquete neoconservador que desmantela el proyecto keynesiano que otrora vinculara al Estado, las corporaciones y el mundo del trabajo con sus conquistas, sus medidas de protección y sus relativos equilibrios (ver Alonso, 1999, 2004). Como veremos, este relativo equilibrio de fuerzas, que constituían un germen y una barrera de protección para la condición de ciudadanía, era especialmente cierto en países desarrollados que sí contaban con sistemas de protección social, un Estado e instituciones funcionales. Las consecuencias que cabía esperar para países como El Salvador –país “en vías de desarrollo”, posconflicto armado y en plena transición política–, que apenas habían fundado una nueva institucionalidad, no podían ser halagüeñas.

En el istmo centroamericano en general, el periplo de transformaciones económicas dio inicio con el agotamiento del modelo agroexportador y del carácter esencialmente agrícola de sus sociedades. Se trata de un proceso iniciado en la década de los setenta como producto de factores nacionales e internacionales, económicos y ajenos a la economía, que encontraría su definitivo impulso en el decenio de 1990-2000. El motor crucial de estas transformaciones económicas y sociales lo constituyó el llamado *Consenso de Washington*, un conjunto de medidas económicas que los organismos financieros internacionales consideraban que debían aplicar los países latinoamericanos para impulsar su propio crecimiento. El objetivo principal de este programa fue la instauración de un nuevo modelo económico caracterizado por la liberalización del mercado (Segovia, 2004) acorde con las características generales recién expuestas. En el caso salvadoreño, las medidas de liberalización económica ya habían sido sugeridas por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), *Think Tank* de la derecha salvadoreña, a mediados de la década de los

ochenta. Pero fue hasta 1989, con la llegada al poder ejecutivo del partido de derecha Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), cuando finalmente aparecieron las condiciones propicias para la implementación de las mencionadas reformas económicas. El Gobierno en ciernes puso en marcha el nuevo modelo que las siguientes dos Administraciones sucesivas de ARENA vendrían a consolidar. Dicho modelo aspiraba a reducir el proteccionismo, a reinsertar la economía en el mercado mundial a través de un modelo de exportaciones no tradicionales y a modernizar la economía (Las Dignas, CDC, FESPAD e IDHUCA, 2006).

En un lapso de unos quince años, los componentes fundamentales del modelo implementado, en total sintonía con la doctrina neoliberal, fueron tres: la privatización de empresas públicas (la exportación de café y azúcar, la importación de petróleo, cierre del ente estatal responsable del abastecimiento de granos, la banca, las telecomunicaciones, la distribución y generación de energía, el sistema de pensiones, entre otras); la apertura económica, es decir, facultar al mercado como regulador esencial de la actividad económica nacional (liberalización del comercio de granos básicos y de precios de la canasta básica, reducción de aranceles, liberalización de tasas de interés bancario y del tipo de cambio, etc.); la reforma tributaria consistente, en esencia, en la recaudación de impuestos por vía indirecta (como la eliminación de impuestos a las exportaciones de café y azúcar, la creación del IVA o la eliminación de subsidios). Los Gobiernos consecutivos de ARENA implementaron medidas que profundizaron las transformaciones económicas, destacando en este cometido el inicialmente ofrecido bimonetarismo, que, en realidad, condujo a la dolarización de la economía, el aumento del IVA del 10 % al 13 %, la eliminación de la exención del IVA a los granos básicos, a las verduras, frutas, leche y medicinas, y la puesta en marcha de Tratados de Libre Comercio (TLC) que incluían nuevas reducciones a los aranceles de las importaciones (Las Dignas *et al.*, 2006). Aunque la aplicación de las medias

económicas inició antes que los procesos políticos que tuvieron lugar al inicio del decenio de 1990, lo que incluye, por supuesto, a los Acuerdos de Paz de 1992, el tema económico fue obviado en la firma de los mismos y la implementación del nuevo modelo económico nunca sufrió alteración o cuestionamiento alguno (Zamora, 2001). Lo que vino después fue una serie de resultados solo inicialmente esperanzadores.

Más o menos en el primer quinquenio de la aplicación de las nuevas medidas económicas, se experimentó un elevado crecimiento económico. La explicación de esta bonanza económica se encontraba en la contribución de sectores de la economía que se vieron privilegiados por el nuevo modelo, como el sistema financiero, el comercio, la industria y la construcción, al grado que, entre 1991 y 1995, el PIB alcanzó promedios de crecimiento del 6.2 %. Mientras, por un lado, el agro entraba en declive, por otro, factores como la proliferación de maquilas, la entrada de millones en ayuda para la reconstrucción de posguerra, los préstamos externos, el turismo y especialmente las remesas, coadyuvaban al repunte económico de entonces (Sánchez-Ancochea, 2006; Segovia, 2004). Para el año 2000, el nuevo modelo –una burbuja macroeconómica concentradora de riqueza basada en fuentes inestables de financiamiento– ya mostraba claramente su ineffectividad. La base económica se veía constituida por el sector financiero y por la importación, no por las “exportaciones no tradicionales”; y el pilar esencial lo conformaban las remesas familiares. Estas, según datos longitudinales del Banco Central de Reserva de El Salvador [BCR] (2004, 2006, 2010), han aportado más de un 16 % al PIB desde el año 2004. Entre el año 2001 y el 2004, el PIB promedio se redujo aún más que en los períodos previos y solo llegó a crecer un 1.8 %; los terremotos del 2001 se sumaron a la serie de problemas que truncaron un mejor crecimiento económico. De acuerdo al BCR (2011), entre el 2006 y junio de 2011, y ya acusando el impacto de la crisis económica internacional –en 2009 el PIB arrojó un creci-

miento negativo–, el crecimiento promedio del PIB ha sido inferior al 2 %. Esto tiene serias implicaciones: con base en las estimaciones de crecimiento propuestas por el Banco Mundial (6 %) o las del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (3.5 %), un crecimiento del PIB que ronda el 2 % es insuficiente para combatir la pobreza o para lograr un crecimiento económico sostenible (ver Las Dignas *et al.* (2006). Pero este es justamente el promedio de crecimiento económico que el PIB ha experimentado en los últimos años. Podría decirse más, pero esta somera revisión de los trazos generales del ideario neoliberal que dan sentido a los indicadores anteriores, las medidas concretas aplicadas y los progresivos resultados macroeconómicos generales del nuevo modelo económico son suficientes para derivar ahora la discusión hacia las consecuencias del mismo, tanto para los sistemas políticos como para la vida cotidiana de las personas.

Fleury (2004, p. 67) nos ofrece una fotografía que evidencia cómo la adhesión de los países latinoamericanos a una dinámica económica globalizada donde predomina el capital financiero especulativo ha llevado al surgimiento de paradojas que debilitan los sistemas políticos democráticos y de situaciones capaces de cronificar dicho debilitamiento (ver también Arriola, López, Rodas y Torres-Rivas, 2008). Según la autora, hoy en día se cuenta con una democracia sin política, debido a la contradicción que existe entre la libertad de elección inherente a la democracia y la imposición de un paradigma macroeconómico que no admite negociaciones. También, una democracia sin inclusión, desde el momento en que a las democracias se les exige conciliar la incorporación de individuos diversos a la comunidad política y económica en condiciones de inmovilidad social, concentración de la riqueza y altos niveles de exclusión social. Asimismo, se cuenta con una democracia que carece de mecanismos de promoción de la igualdad y de la cohesión social, donde la comunidad política tiende a la disgregación ante el desmontaje de la