

# Tratados de libre comercio, Plan Nacional de Desarrollo y Clusters

## ¿Cambio de ruta o más de lo mismo?

René Mendoza\* y Klaus Kuhnekath\*

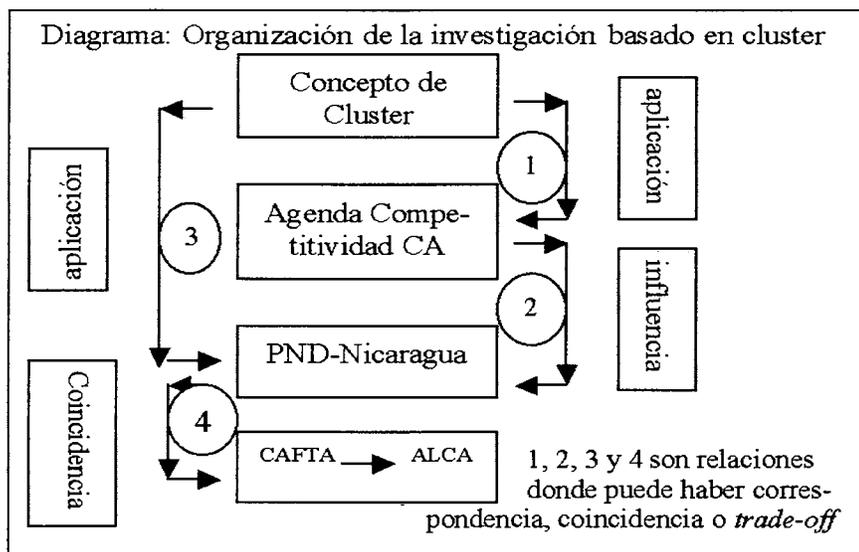
*EN ESTE ARTÍCULO SE DESCRIBE CÓMO SE LLEGA A LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y AL CAFTA en particular. Se analiza su aplicación a la realidad regional y nacional y si fue tomado en cuenta el contexto social, político y económico y si es un plan que rompe o profundiza el círculo vicioso de la pobreza.*

El concepto cluster (aglomerado, conglomerado, núcleo o enjambre) es la palabra más popular de nuestros días en toda América Latina. Lo es también Michael Porter, el economista de la Universidad de Harvard<sup>1</sup> que ganó renombre en la administración de Reagan, en los Estados Unidos, cuando fue llamado a integrar la Comisión del Presidente sobre Competitividad Industrial de los Estados Unidos (Porter, 1990: xii). ¿Cómo es que ese concepto ha adquirido tal notoriedad?

En Nicaragua y en Centroamérica, este concepto es la guía principal tanto en la “Agenda centroamericana para la competitividad y el desarrollo sostenible” (ACCDS) del INCAE, como en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del gobierno de Nicaragua. Este último porta una gran visión y propuestas basado en “el enfoque de aglomerados como catalizador de la competitividad” (PND: 101) y de cambio institucional, pilares ambos a llevarse a cabo en los próximos veinticinco años en el país.

¿Cómo se llegó a ese concepto? ¿Cómo se aplicó a la realidad regional y nacional? ¿Fue tomado en cuenta el contexto social y político a la par de lo económico? ¿Cuán diferente son estas propuestas de otras conocidas en el pasado? ¿Qué relación existe con el llamado Central American Free Trade Agreement (CAFTA)? Finalmente, la gran pregunta: ¿es un plan que rompe o profundiza el círculo vicioso de la pobreza? El Diagrama adjunto ilustra esta situación y sus posibles *trade-off*, he ahí el punto de partida de este artículo.

\* Investigadores de Nitlapán-UCA



Como científicos sociales buscamos discernir los cimientos conceptuales de las propuestas (ACCDS y PND), su correspondencia con el contexto del país (y de la región) y tratamos de identificar el “ángulo de fuga” en los efectos del Plan en cuanto a si rompe o estabiliza los mecanismos de generación de la pobreza. No tomamos los conceptos como algo dado ni aceptamos el discurso político como la primera referencia.

En este artículo resumimos el debate académico sobre el tema, escudriñamos el concepto cluster y su aplicación, construimos el sentido del PND y de la ACCDS en el marco global estratégico de los EEUU con el ALCA, y ofrecemos un marco diferente de ver la competitividad del país. Al final, breve reflexión sobre la investigación en el sur.

### Dos perspectivas en torno al modelo de desarrollo de la región

La discusión centroamericana entre dos escuelas o grupos de investigadores se inició sobre el tipo de desarrollo requerido para la región. Por un lado está el proyecto Centroamérica 2020 dirigido por Víctor Bulmer-Thomas y Douglas Kincaid (2002); y por el otro lado está INCAE/Harvard con su Agenda de Competitividad (ACCDS), representado por Lawrence Pratt y Guillermo Monge (2002)<sup>2</sup>. La discusión entre ambas es tan fuerte y diferenciada que terminan acusándose mutuamente de que su diagnóstico y propuesta para Centroamérica conduce a revivir las históricas tensiones políticas y sociales y a profundizar el círculo vicioso de la pobreza (ver cuadros 1 y 2).

Bulmer-Thomas y Kincaid abogan por un modelo incluyente enfatizando a las Pequeña y Mediana Empresa (PyMEs) y considerando el mercado interno con igual importancia que el internacional; se preocupan por un crecimiento con equidad en un contexto económico y social más amplio. Mientras que Pratt y Monge propo-

nen que los clusters identificados son el motor del desarrollo conquistando el mercado internacional, y abogan por competitividad sobre la base de la productividad en un ambiente donde prima lo económico.

**Cuadro 1. Dos perspectivas definiendo la región**

Criterios		Bulmer-Thomas y Kincaid	Pratt y Monge
Diagnóstico	Situación	-Países con desigual distribución de ingresos, y con grupos poderosos opuestos a las reformas; desigualdad también en la región: Nicaragua y Honduras, las más pobres. -Efecto: crecimiento con pobreza es insuficiente para evitar tensiones político-sociales, y región no preparada para enfrentar la globalización.	-Países entrampados en círculos viciosos de escasa productividad y empobrecimiento por basarse en mano de obra y recursos naturales baratos. -Rentabilidad y competitividad de inversiones a base de sostener pobreza. -Efecto: concentración de medios de producción en una élite y estructuras de poder verticales y excluyentes.
	¿Cómo definen la situación?	-Factores de producción (mano de obra, tierra) son abundantes y claves para mejorar las exportaciones. Igual que Chile, con inversión en factores de producción derivados de los RRNN puede darse crecimiento económico. -Validez de la teoría de las ventajas comparativas.	-Productividad se genera en las mismas empresas, las cuales, existiendo un apropiado clima de negocios pueden generar nuevas ventajas para que el país crezca económicamente. -Rechazo a la teoría de las ventajas comparativas y validez de las ventajas competitivas.

**Fuente:** Sobre la base de Bulmer-Thomas y Kincaid (2002), y Pratt y Monge (2002)

**Cuadro 2. Dos perspectivas definiendo la acción a tomarse**

Criterios		Bulmer-Thomas y Kincaid	Pratt y Monge
Acción propuesta	Objetivo	Crecimiento con equidad basado en factores de producción, cerrar brecha de desigualdad; desarrollo incluyente tomando en cuenta factores económicos y sociales.	Crecimiento económico a través de construir clusters basado en ventajas competitivas; desarrollo donde lo económico genera mejoría en la población.
	Estrategia	-Integración regional para enfrentar la globalización sin abrirse ni cerrarse totalmente; -Producción de propuestas por los políticos con participación de la sociedad civil – participación ciudadana.	-Abrirse a la globalización para aprovecharla. -Propuestas hechas por expertos en consulta con organizaciones – empresarios. -Perfil bajo para la sociedad civil-ONGs dedicados a aspectos sociales.
	Enfoque	-Enfasis a los más pobres en un país, y en países más pobres de la región; -Mercado externo e interno, -Diversidad de actividades con grupos / sectores sociales (énfasis en PyMEs).	-Enfasis en sectores económicos dinámicos – sector empresarial & compañías; -mercado externo (USA); -4 clusters con más potencial de captar mercado internacional (USA).
Lógica para las próximas 2 décadas	-CA no escapará de su modelo de desarrollo basado en factores productivos; ni es deseable que suceda. -inversión en factores productivos para crecer y desarrollarse es la salida.	-CA necesita transitar de una economía basada en factores de producción a una basada en inversión y luego a otra basada en innovación. Es hora de inversión en infraestructura básica (=física)	

**Fuente:** Sobre la base de Bulmer-Thomas y Kincaid (2002), y Pratt y Monge (2002)

Haciendo un balance, el punto débil de Bulmer-Thomas y Kincaid es su desdén por las ventajas competitivas dinámicas que podrían permitir crear nuevas ventajas comparativas para la región, siendo su punto fuerte la propuesta incluyente para la región. El punto débil de Pratt y Monge es su énfasis en las grandes empresas en solo 4 clusters, siendo lo más fuerte el diagnóstico de la región, de captar que hay competitividad sobre la base de la pobreza y la degradación ambiental.

En nuestro medio, lo que más se conoce y sale en los medios de comunicación es la segunda propuesta y visión. El PND y su “programa de desarrollo de aglomerados”, es nuestra tesis, se ubica en dicha propuesta, elaborado por el INCAE/Harvard. Más que preguntarnos el porqué no aparece la otra propuesta, en lo que resta del texto vamos a concentrarnos en la perspectiva conceptual del PND-INCAE/Harvard y su sentido en el marco del ALCA.

### **Acceso y uso del concepto cluster**

#### **Génesis de las propuestas**

Como antecedentes mencionemos el programa de la “Agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible de Centroamérica hacia el siglo XXI”. En 1994, al momento de firmar la declaración de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES), fijaron una agenda de competitividad y productividad para la región seguros de tener potencialidad agrícola y forestal para dar un salto en su crecimiento de los siguientes veinte años. Así, en 1996, los presidentes de Centroamérica solicitaron al BCIE financiar la elaboración de una estrategia de competitividad empresarial para la región. Para ello, el Banco Centroamericano de Comercio (BCIE) contrató al INCAE y al HIID de Harvard. En 1998, INCAE presentó la Agenda de Competitividad para Centroamérica, una propuesta donde el concepto principal fue CLUSTER sugiriendo políticas sobre el clima de negocios (condiciones que influyen en el éxito de los cluster) y el desarrollo de cuatro clusters (turismo, textil-vestuario, agroindustria, componentes electrónicos y servicios informáticos).

El PND sigue esa misma visión conceptual del INCAE/Harvard. Es una propuesta que emergió con personal del INCAE y otras adopciones (grupo de profesionales que laboraron en el MAG-FOR bajo el ministerio de Mario de Franco en la primera fase del gobierno de Alemán), aglutinados en la formación de PROVIA dentro de las estructuras del IICA desde 1999-2000, con fondos de la USAID.<sup>3</sup> Desde ese entonces se abocaron a la elaboración de propuestas para el empresariado, fomentaron “clusters” de lácteos con fondos de USAID, básicamente, con grandes empresarios del país. Ese es el mismo grupo (técnicos y empresarios) que bajo el Gobierno actual diseñaron el PND.<sup>4</sup>

### Cuadro 3. Diagnóstico y acción del PND

Diagnóstico	Situación	-Insostenibilidad fiscal, externa y ambiental. Causas: 1) Países de CA en 1977-2002 aumentaron sus exportaciones entre 14% y 400%, Nicaragua solo 11%; 2) baja productividad; 3) mal uso de recursos basado en criterios de paliar pobreza.
	¿Cómo define la situación?	-El país no atrae inversión extranjera que significan recursos que con la globalización buscan donde asentarse. -No atrae porque carece de: 1) economías de escala para darle ventaja competitiva al país, 2) aglomeraciones urbanas, empresas y densidad de poblaciones para que existan esas economías de escala, 3) inversiones físicas, desregulación arancelaria total, incentivos fiscales... para atraer esas inversiones.
Acción propuesta	Objetivo	Aumento de exportaciones para el crecimiento económico que es la clave para reducir pobreza; <i>trickle down economics</i> .
	Estrategia	-Inversión pública concentrada en territorios dinámicos (urbanos) donde crezcan 8 conglomerados reactivados con el gobierno de compañías extranjeras (tipo zonas francas) en alianza con las grandes empresas del país. Esa inversión incluye la creación en 52 localidades (de 7,031 localidades) centros proveedores de servicios* -Cooperación internacional (fondos y ONGs) a territorios priorizados. -Competitividad entre territorios por atraer inversión extranjera (gobierno economía)
	Enfoque	-Para tener ventajas competitivas la clave está en el capital físico (inversión pública y extranjera), lo cual produce los conglomerados (economías de escala y bajos costos de transacción) liderados por la inversión extranjera, provocando el advenimiento del desarrollo: <i>trickle down</i>
Lógica para Nicaragua 2025		-Nicaragua con ventajas competitivas insertada en el comercio internacional, correspondiendo al presente la inversión en infraestructura física. *

**Fuente:** Basado en el Plan Nacional de Desarrollo.

En el PND se identifican ocho clusters (turismo, café, carne y lácteos, forestal y productos de madera, pesca y acuicultura, minas, textiles y vestuario, sector energía) sobre la base de tres criterios: posición geográfica del país, potencial agrícola y forestal, y existencia de recursos naturales. La lógica es simple: a través de la inversión pública se potenciarían a los clusters que, liderados por compañías extranjeras y grandes empresarios del país, conquistarían el mercado internacional, constituirían la locomotora de la economía de los territorios y del país y en consecuencia, del advenimiento del desarrollo; una dinámica que conduciría a la concentración de empresas, infraestructura y poblaciones en zonas urbanas.

En esencia, el PND sigue la línea de la propuesta INCAE/Harvard, incluyendo el modo de elaboración del plan (organizando “consultas”) y la lógica de la priorización de la inversión pública en los “territorios” en sintonía con lo planteado en el Plan Puebla Panamá (comparar cuadro 3 con 1 y 2), salvo en la explicitación del PND en la presencia y rol fundamental de la inversión extranjera en alianza con el gran capital del país.

\* Según el PND existen 5473 localidades con 1940,000 personas con marginalidad alta y muy alta (354 personas/localidad), sobre esta base los restantes 6391 localidades significa 2265,609 habitantes rurales que quedarán sin centros de servicios (Acevedo, 2003).

## Aplicación del concepto cluster

¿Cómo usaron el concepto? M. Porter, principal inspirador de la Agenda de Competitividad y del PND, tiene dos definiciones distintas. Hace trece años, Porter (1990) definió el concepto de cluster referido a grupos de empresas con fuertes vínculos verticales y localizados dentro de un país –no siempre geográficamente. Ocho años más tarde, Porter (1998) adoptó una definición bastante similar a lo trabajado por autores europeos como Schmitz y otros desde los 80s (“concentración sectorial y espacial de empresas”). Cluster, dice Porter, “son concentraciones geográficas de compañías e instituciones interconectadas en un campo particular”. Nótese: i) concentración geográfica, ii) empresas e instituciones interconectadas, iii) campo determinado.

Sin embargo, la identificación de clusters tanto por el INCAE/Harvard como en el PND pareciera no corresponden a lo planteado por Porter en 1998<sup>5</sup>. Veamos dos casos.

El cluster forestal. El país cuenta con abundante área forestal y 2,400 muebleros en el país. Sin embargo, el PND no menciona al sector PyMES donde sí hay cluster, como en Masaya o Masatepe (Narváez, 1999; Parrilli, 1998). El PND pareciera referirse a la exportación de madera aserrada con primera transformación, o estableciendo maquiladoras de madera como PRADA en Rosita (antes llamada SOLCARSA) produciendo playwood, lideradas por grandes compañías extranjeras y grandes negociantes de madera del país. El mismo listado de contactos de compañías extranjeras<sup>6</sup> que el gobierno ha realizado y que fueron adjuntadas en borradores previos del PND confirma la hipótesis de que tales compañías no llegarán al cluster de Masatepe como empresas comercializadoras de muebles (“líderes de clusters”), de tal manera que los cluster madera-muebles puedan escalar en “eficiencia colectiva”, o como empresas muebleras conectadas a los diversos actores generados en torno a la madera (transportistas, motosierristas, aserríos). Las compañías como PRADA o MADENSA, ya existentes, funcionan como cadenas integradas donde no hay espacios para otros actores fuera de ser mano de obra<sup>7</sup>. Esto es una receta y una práctica donde difícilmente los pequeños empresarios de madera y muebleros pueden escalar (*upgrading*)<sup>8</sup>; la misma Ley Forestal y la institucionalidad del país les es adversa (p.ej. costos de elaboración de planes de manejo y costos de trámites favorecen economías de escala)<sup>9</sup>. De todo esto, la noción de cluster pareciera referirse a una concentración de árboles (bosque), concentración de capital para extraerla, y de mano de obra no calificada.

El cluster textil-vestuario. A como observan Bulmer-Thomas y Kincaid, dicho cluster es lo que conocemos como la maquila donde la mayoría de los insumos son importados y sus exportaciones dependen de las concesiones tributarias de los Estados Unidos que – dicho sea de paso – vencen en el año 2005 (convencio multi-fibra). Las maquiladoras asiáticas, en realidad estarían presentes en el país para

aprovechar esa cuota de Nicaragua en el mercado norteamericano y no tanto por la mano de obra barata que ya la tienen en países como China (Grigsby, 2003)<sup>10</sup>. Por otra parte, según nuestras observaciones, difícilmente pueden hallarse en el país las PyMEs y otras instituciones de servicios girando alrededor de un cluster-textil del tipo mencionado<sup>11</sup>. En consecuencia podemos avizorar compañías extranjeras que cuando varíen las preferencias de mercado que Nicaragua tiene en los EEUU puedan retirarse del país -salvo si exceptúan a países como Nicaragua con menos de \$1,000 PIB/per capita señalado en dicho convenio. En su conjunto, la maquila pareciera ser más bien un “no-cluster”, con compañías que difícilmente pueden calificarse como “catalizadoras” de desarrollo en el país.

Siguiendo estos dos ejemplos, por cluster –tanto en el PND como en la Agenda de Competitividad– se entiende a una zona donde hay varias “islas” maquiladoras aprovechando un gran mercado internacional, desconectados de las PyMES y con el mercado nacional, pero calificadas como empresas exportadoras “catalizadoras” de competitividad y desarrollo del país. Claramente, esta noción no se corresponde con el concepto de Porter de 1998, y tenemos muchas dudas que pueda pasar la prueba de la noción de cluster dada en 1990.

Aquí tenemos la primera deficiencia, en cuanto a la elaboración del plan económico, de no usar apropiadamente los conceptos. Una segunda deficiencia tiene que ver con el hecho que ese plan no toma en cuenta el contexto social-estructural del país, punto que discutimos en la siguiente sección.

### **Rol del contexto social regional y del país en la elaboración de las propuestas**

“...la globalización de Centro América no ha resuelto las contradicciones sociales que generaron las insurrecciones en la región en primer lugar, y mas bien simultáneamente ha introducido nuevas contradicciones. Las condiciones que dieron lugar a los conflictos están aun presentes y de hecho se han agravado en años recientes. Estas condiciones son de extrema concentración de recursos económicos, de riqueza y poder político, en manos de elites minoritarias, paralelo a la pauperización y des-empoderamiento de las mayorías desposeídas. La vida de las mayorías en Centroamérica ha empeorado, no ha mejorado” (Robinson, 2003: 319).

¿Cómo tomaron en cuenta el contexto? Una respuesta que se repite es que consultaron con más de 6,000 grupos del país. No discutimos esa legitimidad, pero retomamos la pregunta.

El concepto de cluster se basa fuertemente en otra noción, el de las ventajas competitivas –en contraposición a las tradicionales ventajas comparativas de Heckscher y Ohlin. Siguiendo aquella noción se asume que el país necesita hacer inversiones y luego innovaciones, que permitan crear otras ventajas comparativas que

no sean las actuales (mano de obra barata, tierra abundante). Lo llamativo de esto es que los aglomerados propuestos descansan justamente en las ventajas comparativas que dicen rechazar: la maquila, en mano de obra barata; lo forestal y pesca, en recursos naturales. De aquí observamos que la noción de ventajas competitivas dinámicas<sup>12</sup>, al igual que el concepto cluster, no fueron aplicados correctamente. Siguiendo las ventajas comparativas (pero camufladas de ventajas competitivas), los “territorios dinámicos” identificados obedecen a criterios donde pesa lo físico: el rubro, producto y mano de obra no calificada, sin ponderar la dimensión de las capacidades humanas y sociales existentes.

Aquí, un enfoque implícito, consideramos, es el hecho de percibir a las PyMES y a la sociedad con altos costos de transacción que los limitan estructuralmente a ser competitivos. En consecuencia, los proponentes apuestan a la inversión extranjera, lo cual es una preocupación de casi todos los países debido a que la globalización significa ante todo un tremendo flujo de bienes, servicios y CAPITALS. De esta manera, los proponentes plantean crear –decididamente– condiciones (inversión en infraestructura física) y borrar todo vestigio legal que desincentive a que la inversión extranjera entre en los “clusters”.

Discutiendo este punto, en la Costa Atlántica llama la atención la posible relación del concepto “cluster” con “economías de enclave”. ¿Simple coincidencia? Pareciera que las mismas propuestas históricas de “economías de enclave” están siendo vendidas hoy en día con un nuevo nombre: “clusters”. Los enclaves en la Costa no solo extrajeron los recursos de dicha zona, sino que generaron cierto mercado local y tuvieron cierto vínculo con los sectores en los territorios donde operaron; crearon cierto mercado. Esta situación, según entendemos del PND y del ACCDS, no sería repetida, pues es difícil imaginarnos a las maquiladoras, por las razones mencionadas arriba, creando y conectándose con la dinámica y el mercado local-internacional, aunque sus efectos en términos de creación de empleo, aumento de salarios rurales y espacio de empleo para las mujeres (como en las zonas francas), no son nada despreciables. De esto: los clusters podrían convertirse en enclaves más duros que los conocidos en la Costa.

¿Qué factores debemos entonces tomar en cuenta para no hacer un traslado mecánico del concepto de cluster? Mencionemos solo dos puntos a modo de introducir el debate.

Primero. En el concepto de cluster de Porter (1998) se denota la identificación de territorios para el desarrollo de cluster. Pero en el PND (pp. 62), el concepto subyacente de “infraestructura básica” se limita a un espacio físico. La “infraestructura básica” necesita un marco más amplio, dinámico y más real. Es clave conocer la densidad de actores sociales vinculados directa o indirectamente al tipo de cluster que se quiere desarrollar; éste es la dimensión de la estructura social donde se puede apreciar el nivel de capital social capaz de producir clusters exitosos o falli-

dos. No es, pues, el espacio físico el que produce cluster, sino un tejido social que transforma constantemente ese espacio físico.

Segundo. Es nuestra tesis que en el país existe cierta incompatibilidad entre las instituciones secundarias (p.ej. lo jurídico: leyes, que exigen igualdad) y las fundamentales (costumbres relaciones patrón-cliente y relaciones de innovación social en su forma histórica y cultural). Las instituciones secundarias no tienen que nacer de las primarias necesariamente, pero deben ser compatibles con ellas y pueden ser exitosas solamente si son apoyadas por las instituciones fundamentales. Para producir los clusters se necesita conocer la relación entre las instituciones fundamentales y secundarias, y luego buscar compatibilizar ambas instituciones para construir el territorio social para la introducción de clusters.

El error de los seguidores de Porter es que introducen los clusters en el marco de las instituciones secundarias (creencia de que el cambio económico catalizará el cambio político y social), sin entender las instituciones fundamentales o, si las entienden, asumiendo que la sociedad nicaragüense (PyMES, productores pequeños, medianos y grandes) son estructuras homogéneas (y despóticas), mercantiles (“híbridas”, según D. Williamson), no competitivas por sus altos costos de transacción (difíciles flujos de información, desarticulación y desconfianza, incompatibilidad de valores y percepciones, relaciones patrón-clientelistas, etc...), y por lo tanto, no aptas para integrarse a la producción empresarial (inter)nacional. Aun si este supuesto fuese el caso -creemos que no lo es- el reto es partir de esa realidad, para no perder la posible oportunidad que tengamos como país<sup>13</sup>.

El punto aquí es que con esta lógica fortalecen la brecha existente, un conflicto entre las instituciones y en consecuencia – en lugar de contribuir a la competitividad – profundizan el modelo de relación patrón-cliente generadora de pobreza y exclusión<sup>14</sup>. En este sentido, como afirma Grigsby (2003), el modelo de cluster es similar a los mega-proyectos “elefantes” impulsados en los 80s (por el Estado, y ahora por las empresas privadas), que más bien acentuaron ese modelo patrón-cliente (ver cuadro 4).

**Cuadro 4. Comparación del PND con el programa del gobierno sandinista en los 80**

	ACCDS / PND	Gobierno Sandinista
Similitudes	-Estrategia basada en la agroindustria: procesamiento de productos agrícolas, ganaderos, forestales y pesqueros, para la exportación. -Inversión a gran escala y desde el nivel central. -Exclusión de pequeños y medianos empresarios rurales y urbanos, salvo como mano de obra (“socios” de cooperativas en los 80s). -No dar lugar a otras opciones de desarrollo.	
Diferencias	-Actor protagónico: Estado y grandes grupos empresariales y compañías. -“Clusters empresariales”. -Se asume competitividad en el mercado internacional.	-Actor protagónico: Estado. -“Clusters estatales”. -Se asume ‘competitividad’ a precios subsidiados en el marco del bloque socialista.

**Fuente:** Basado en Grigsby (2003), PND, ACCDS, Bulmer-Thomas y Kincaid (2003), y Pratt y Monge (2003).

Dado el claro rechazo al proyecto sandinista por parte de los proponentes, ¿por qué están impulsando un proyecto esencialmente “neo-sandinista”, basado ya no en subsidios sino en inversión extranjera para ser competitivos? Es una pregunta que se discute en la siguiente sección.

### **Sentido del PND y la Agenda de Competitividad en un contexto global**

El significado del PND y la ACCDS, puede hallarse en un marco más global. La revista *Envío* (2003:258) esboza la siguiente pregunta: “¿Por qué a una economía tan enorme como la norteamericana le interesa un tratado de libre comercio con una economía tan pequeña y marginal como la centroamericana?” La respuesta es que NAFTA y CAFTA son proyectos tácticos en función de un plan estratégico expresado por el ALCA, con el cual EEUU busca hacer del continente americano un mercado único de 800 millones de consumidores, bajo la hegemonía de sus corporaciones para así competir en mejores condiciones con el bloque europeo y asiático<sup>15</sup>. Por su parte, Vargas (2003) pregunta: “¿Por qué Centro América pone tanto empeño en la prosecución de un acuerdo que le implica concesiones sustanciales a los EEUU y que por el contrario, exige a los países centroamericanos un elevado esfuerzo de adecuación y de reducciones arancelarias?”

Los planteamientos del PND y la Agenda de competitividad apuntando a la inversión extranjera y definiendo los clusters en el modo cómo lo definen, se corresponden con la definición de los intereses nacionales de los EEUU expresados a través del “paquete global” NAFTA-CAFTA / ALCA. El PND y la ACCDS llevan a que los beneficios del CAFTA tiendan a ser monopolizados por la gran empresa del país (y de la región), mientras los costos (p.ej. desregulación gradual de los productos agrícolas versus inflexibilidad norteamericana sobre los subsidios hacia su agricultura) tienden a ser cargados por los productores rurales, particularmente productores de granos que –casualmente– están mayormente ubicados en las 6,391 localidades excluidas de los centros proveedores de servicios y prácticamente al margen de los territorios priorizados por el PND.

¿Cómo se explica esta centralización de beneficios y desconcentración de costos? El equipo negociador, en sus distintas declaraciones públicas, revela la filosofía subyacente del gobierno y su equipo técnico. El gobierno de la economía lo ejercen los grandes empresarios, como en los 60-70s cuando las exportaciones de Nicaragua eran similares a nuestros días; este empresariado fue afectado por las guerras en la región y actualmente no está en capacidad de volver a dirigir la reactivación de la economía exportadora muy a pesar del ESAF de los 90s. En consecuencia, ese rol de gobierno tiene que ser ejercido por las corporaciones extranjeras en alianza –cuando sea posible– con la gran empresa del país, escenario que en la medida que levante las exportaciones arrastrará a los otros sectores y de esta manera reducirá la pobreza<sup>16</sup>.

En este marco queda más claro el sobre-énfasis en la inversión física, la creación de clusters (concentraciones de poblaciones, infraestructura y empresas), de cómo dichos clusters atraerían a las poblaciones rurales –creciente mano de obra barata vía des-campesinización, y el porqué del rol de gobierno que la inversión extranjera debe ejercer (ver cuadro 3).

Las consecuencias de la implementación de esta visión (ACCDS/PND-ALCA/NAFTA/CAFTA), por su carácter de exclusión y de radicalizar una dinámica económica ya presente en el país (y en la región), -ya fueron mencionados al final de la sección anterior-, son advertidas también por Robinson (2001): profundiza los mecanismos del círculo vicioso de la pobreza y la generación de violencia (ver nota No. 12). ¿En qué sentido? Uno, el nivel de desigualdad y el choque socio-cultural-económico de las rutas de negocio seguidas en el país interrumpidas por el gran capital-enclaves se generan tensiones que acelerarán los ciclos de violencia típicos en la región. Dos, un sector como la maquila textil en una ciudad lo único que genera es comerciantes ambulantes, comiderías, instalación de servicios médicos, etcétera. Cuando la maquila se retira, toda esa serie de actividades “mueren antes de morir”, al igual que los ex empleados, pues, lo único que aprendieron en la maquila fue mover la aguja o cortar una pieza de una camisa y obedecer. Este escenario ya es observado en los países de América Latina por donde han pasado las compañías bananeras, mineras, petroleras y extractoras de recursos naturales. Son economías de enclave desconectados de la producción e industria nacionales, de las capacidades humanas y sociales.

Ante este cuadro, ¿qué alternativas viables podemos vislumbrar? Es una pregunta que lejos de oponerse al PND busca contribuir a un mayor debate.

### **Un marco diferente para impulsar la competitividad**

Lejos de la globalofobia o la globalofilia necesitamos reconocer que la firma del CAFTA, y dentro de ella el PND, significará una profunda transformación del país y de la región (Marchetti, 2002). Tomando en cuenta los factores estructurales y las acciones humanas cambiantes, tenemos dos retos: uno, identificar las oportunidades de mercado para las diferentes potencialidades de los sectores sociales del país –como las señoras que hacen cuajadas, rosquillas o quesillos– dentro del marco de los tratados de libre comercio, captar / construir oportunidades donde los pobres “pueden” en lugar de colocarnos los lentes de las grandes corporaciones viendo en los recursos del país y en los pobres como sus oportunidades; dos, trabajar estrategias de inversión y de desarrollo institucional capaz de usar el libre mercado como un medio y no un fin en sí mismo. Para ello, a continuación, presentamos un intento preliminar de un marco diferente.

### **Abriendo ventanas a otros conceptos**

Una propuesta de país (y de región), con carácter de largo plazo, no debe reducirse a un solo concepto, por mucho que influya ese “paquete global” mencionado, y aun asumiendo una aplicación correcta de ese concepto –que en el caso estudiado fue un pretexto para plantear más de lo mismo. El riesgo mayor, sin embargo es que un concepto como cluster, que fue construido primeramente por Schmitz y compartido por Porter de 1998 que emergió en contraposición a la teoría neoliberal, es absorbida por éstas<sup>17</sup>, asumiendo sus supuestos (la mano invisible, gran empresa como motor de la economía, el “goteo”/crecimiento económico *per sé* reduciendo pobreza, desempleo rural ocupado por la industria urbana, individualización total) y terminando de excluir toda expresión colectiva (incluyendo la competitividad colectiva), a la sociedad civil y a las PyMES, y no toma en cuenta el contexto social y político, ni la historia y geografía del país.

El concepto de cluster de Porter, que enfatiza más las grandes empresas puede beneficiarse de las contribuciones europeas (Schmitz y Nadvi, 1999; Rabellotti, 1999) que parten de definir cluster como “concentración sectorial y espacial de empresas” y trabajan en la noción de “eficiencia colectiva” donde las pequeñas y medianas empresas escalan y conquistan mercados (internos y externos), así como clusters que generan grandes empresas que a la larga van gobernando a los mismos clusters.

- Eficiencia colectiva: ventaja competitiva derivada de externalidades económicas y acciones conjuntas. Lo primero viene de Marshal (1920), que dice cómo las externalidades económicas (trabajadores especializados, oferta de insumos y servicios especializados, diseminación de nuevas habilidades) incidentalmente producidas en los clusters permitían a las empresas reducir costos y aumentar su competitividad. El segundo, acciones conjuntas, significa una fuerza deliberada que contribuye a que las empresas sean más competitivas y puedan escalar, y que surge de la existencia de redes de comercio y de efectivas sanciones y confianza.
- Este concepto necesita captar el rol de los contactos externos (p.ej., compradores extranjeros) e incluir una respuesta estratégica a los desafíos externos a través de gobernabilidad local.
- A través de este enfoque se puede apreciar cómo los clusters facilitan la movilización de recursos locales no usados (financiero y humano), y el uso efectivo de estos recursos, que significa usar capital en pequeña escala para superar pequeños riesgos. Clusters facilita superar el vacío de la falta del medio “missing middle”, pues, los pequeños enfrentan las limitaciones de crecimiento de mejor forma dentro de los clusters.

Todo esto explica el porqué algunos tienen éxito y otros fracasan. “Clustering es particularmente significativo en las etapas iniciales porque permite un crecimiento evolutivo con pasos que superan los riesgos. Pequeños montos de capital, habilidades y talento empresarial pueden ser considerados. Pero, los clusters solo experimentan crecimiento industrial donde redes comerciales efectivas los conectan a mercados distantes y donde la confianza sostiene relaciones entre empresas” (Schmitz y Nadvi, 1999:1507). Esto significa mirar las oportunidades de mercado que hay y desde allí valorar lo que tenemos en el país, en cada territorio, tomando muy en cuenta las instituciones fundamentales.

Además de ampliarse en conceptos, también es necesario hacerlo en enfoques. El Informe de Desarrollo Humano, y estudios de la CEPAL y del BID revelan el aumento de la pobreza en América Latina, precisamente en un período de aumento de exportaciones y aplicación del ESAF. Dichos estudios revelan la importancia de entender desarrollo como redistribución de ingresos. Es, también, el planteamiento de Bulmer Thomas y Kincaid (2002) y de Acevedo (2003). Desde el presente artículo, nuestra conclusión es que las políticas redistributivas (p.ej. las tributarias) son compatibles y hasta beneficiosas para la competitividad del país y de sus empresas, en un marco de construcción de ventajas competitivas dinámicas. También, el desarrollar clusters –sin excluir sectores sociales– sobre la base de ventajas competitivas contribuiría significativamente a la equidad.

### ***La importancia de lo interdisciplinario y las alianzas entre diversas instituciones***

El equipo del gobierno debió desde el principio servirse de un espacio interdisciplinario, combinando varios conceptos y enfoques. En los años 80s, el gobierno sandinista buscó transformar el país simultáneamente en tres aspectos, político, económico y social. Se creyó que el cambio político y económico podría transformar lo social. Resultó ser falso. Hoy en día, muchos estudios sobre Europa del Este dan cuenta de cómo los procesos de privatización fomentados por el Banco Mundial y el FMI, en lugar de generar desarrollo por la magia del mercado, terminan en grandes corrupciones y están lejos de beneficiar a la sociedad.

De lo anterior, una perspectiva interdisciplinaria significa tomar en cuenta el contexto social del país, sus estructuras profundas, precisamente, para que los objetivos económicos no fracasen. Luego ir un poco más allá de lo interdisciplinario: combinar la intuición operativa con la lógica académica (técnica)<sup>18</sup>. En este sentido, no reducirse a gozar de la legitimidad que provee el tener a Porter como su asesor para hacer el mejor plan de desarrollo, sino desarrollar ciertas alianzas con otras instituciones del país que están más cerca de las prácticas y experiencias de fomento del desarrollo, y que además pueden desarrollar discusiones con empresarios pequeños y medianos que expresan otra lógica del gran capital consultado por el equipo técnico del gobierno. Esto contribuiría a crear un espacio de diálogo.

go-aprendizaje con tremendos beneficios para el país, de identificación de diversas opciones y de conocer que el mercado en lugar de resultar en cambios sociales es más bien un resultado de estos cambios (ver Mendoza, 2003).

Todo esto permitiría ir más allá del discurso político y de las “consultas” encasilladas en un concepto exclusivo y aparentemente mal aplicado. Es generar, aunque de manera incipiente, un debate mayor que beneficie al PND y al país, en el marco de un contexto global.

### ***La competitividad debe seguir siendo el quid del desarrollo***

El sector PyMES, incluyendo productores rurales y el tejido de empleo-no agropecuario, es el sector que más crea empleo y ahorra divisas. Son los que producen la materia prima que es la base para cualquier conglomerado incluyendo al modelo que apunta el PND/CAFTA. Según CEPAL (2001), basado en datos de la OIT, el mercado informal de América Latina creó, entre 1990 y 1998, 60 de cada 100 puestos de trabajo urbano. En Nicaragua, por las distintas encuestas publicadas, el sector rural genera el 43% del empleo, de los cuales, el 72% es generado por pequeñas unidades y sistemas familiares; en ese 43% están el 60% de los pobres del país y el 75% de los pobres extremos.

En consecuencia, este gran sector, junto con la gran empresa y las corporaciones extranjeras, tienen el reto de construir / descubrir oportunidades de mercado para el país, contexto en el cual los inversionistas necesitan no solo políticas que les incentiven, sino también aprender de la realidad del país donde van a transferir capital y tecnología. Por lo tanto, crear sistemas de producción donde los actores nacionales aprendan a procesar y conquistar el mercado internacional –nos referimos, pues a diversas modalidades de inversión *joint venture*, arreglos de subcontrato, compra de acciones y otros. Además, estos arreglos de inversión precisan partir de la región, no solo de territorios específicos y de países. Al igual que los “tigres asiáticos” donde establecieron una división del trabajo, en Centroamérica hay países con más capital humano, otros con mayor materia prima, otros con mayor expertis en intermediación comercial, una división de *upgrading* de un tejido regional que permita ubicarnos como región ante el sistema global constantemente cambiante.

Todo esto es una premisa básica de enfoque que implica partir de las capacidades humanas existentes en el país (y en la región) y no de las capacidades de las corporaciones. Es entender –ayudados por conceptos como cluster, ventajas competitivas dinámicas, enfoques de desarrollo incluyente– las trayectorias (historia, geografía) de diversas iniciativas existentes (instituciones fundamentales) en el país, para construir una institucionalidad más moderna y competitiva que potencie a los distintos sectores del país en su conquista de mercados en el marco de los tratados de libre comercio.

***Las instituciones de los países de la región son más importantes que las “recetas globales”***

Aun teniendo un concepto amplio y bien aplicado de cluster, eficiencia colectiva y ventajas competitivas, conceptualizadas en el contexto histórico social del país (y de la región); trascendiendo las disciplinas académicas a la intuición operativa; y compartiendo la necesidad de generar más competitividad (colectiva), este marco sigue siendo incompleto como referente para repensar a favor del país. Dicha competitividad debe ser basada en estructuras de cooperación y gobernación capaces de conquistar mercados, a la vez que evolucionar desde sus propios patrones históricos. Esta sección trabaja dicho punto.

Comencemos citando a Dani Rodrik, profesor de la Universidad de Harvard, sobre el dilema fundamental de la economía global:

“... que los mercados vienen a ser globales, mientras las instituciones requeridas para su efectivo funcionamiento –legal, social y político– permanecen muy parroquiales y nacionales. Esta incoherencia entre el alcance de los mercados y la dimensión de las instituciones (*non market institutions*) tiene consecuencias adversas para lo económico y lo político. Por un lado, la integración económica es incompleta, limitando la cosecha de ganancias del comercio libre y de las políticas de inversión. Por otro lado, la apertura económica levanta preocupaciones de equidad y legitimidad en los grupos que se sienten ignorados (Rodrik, 2001:..).

Esta incoherencia se expresa de la siguiente manera. Primero, la disciplina del mercado es vista por las agencias financieras internacionales como la clave para formular políticas a favor del flujo de capital, relegando de la política pública a las instituciones políticas democráticas. Segundo, la dinámica de globalización no percibe que los gobiernos y movimientos políticos se organizan dentro de los países y que la cuestión de “soberanía” sigue arrastrando fuerza. Tercero, por la historia y dinámica propia de cada país existen diversos tipos de democracia, las cuales requieren diversas instituciones y un desarrollo institucional diferente al de los países ricos. Cuarto, por lo anterior, el objetivo del Banco Mundial, el FMI y la OMC, debiera ser gestionar los diversos arreglos institucionales nacionales, es decir, “en lugar de preguntar “cómo podemos maximizar el flujo de bienes y capital alrededor del mundo?” deberían preguntar “cómo podemos garantizar que todos los países simultáneamente prosperen dentro de sus propios arreglos sociales?” (*Idem*)

Es una incoherencia que surge por el enfoque y respaldo económico que la sostiene. Quienes creen en la integración de la economía global argumentan que los países pobres prosperarán con solo abrir sus puertas al comercio y al capital; y desde este ángulo ven los problemas sociales, políticos y económicos: si hay violencia en un país, la prescripción de los funcionarios del gobierno de Estados Unidos es

demandar al gobierno de ese país a que combatan la violencia por su peligro de ahuyentar las inversiones. O sea, no hay necesidad de estudiar los factores causales de la violencia tanto en su historia como en su geografía, porque la lógica es que con más inversiones el pasado de violencia quedará en simple historia.

Esta contradicción es mucho más profunda cuando incluimos la incompatibilidad histórica entre las instituciones fundamentales y secundarias (en este caso, la democracia), discutidas en páginas previas. Desde esta incompatibilidad emerge otro enfoque: el comercio (*trade*), visto por los ideólogos del ALCA, en sí mismo no conduce al desarrollo económico, debido a que las normas sociales, instituciones y costumbres determinan el tipo de uso de los recursos económicos, y, en consecuencia, el éxito o el fracaso del mismo ALCA. En consecuencia, la apertura comercial y todo lo que implica la integración económica global necesita basarse en las instituciones fundamentales, reconocer este “otro mundo”, precisamente para no fracasar y para más bien contribuir al desarrollo. Esto es posible si se basan en estructuras de gobernanza que transiten hacia relaciones de cooperación capaces de aprovechar las ventajas del comercio –ligadas o no al gran capital y a las inversiones extranjeras.

Desde este enfoque se vislumbra, por lo tanto, la necesidad de diseñar dos tipos de estrategias: de inversión y de desarrollo institucional. El primero puede ser, por ejemplo, identificando los puntos críticos en una cadena de valor hacia donde dirigir las inversiones –esto es muy diferente a que una compañía venga importando toda una cadena integrada donde, para los nicaragüenses, solo hay espacio de ser mano de obra. El segundo tiene que ver con la creación, según Rodrik (2001), de cuatro tipos de instituciones: 1) instituciones de creación del mercado (para los derechos de propiedad y para la ejecución de contratos), 2) instituciones de regulación del mercado (para las externalidades y economías de escala, e información sobre las compañías), 3) instituciones de legitimación del mercado (para protección social y seguridad social), 4) instituciones de estabilización del mercado (manejo de las políticas fiscales y monetarias). Serían instituciones compatibles con las fundamentales. Se trataría, en una primera fase, de experimentar e innovar para cosechar a largo plazo mejores resultados; siendo el punto clave, que los arreglos institucionales por definición sean específicos para el país y la región.

## Conclusión

Este artículo nos conduce a afirmar la necesidad de movernos de los modelos hacia las trayectorias (Humphrey, 1995), vinculados a las instituciones fundamentales que moldean el acceso de los actores a los recursos y a las posibilidades de su valorización en el mercado. Es necesario entender las trayectorias de los distintos grupos económicos, territorios, cadenas y clusters, de no producir políticas sobre la base de modelos. Cuando se ve la realidad del país, a partir de ideologías importadas, no se pueden percibir los cambios y la realidad en general, como en el relato siguiente que cuenta Hirschman (1968):

Un hombre encuentra a otro. Dice "Hombre, Pablo. Qué bonito verte después de tanto tiempo. Has cambiado bastante. Antes eras gordo, ahora delgado, antes eras alto, ahora bastante pequeño. ¿Qué te pasó, Pablo?" Pablo, un poco tímido, contesta: "Yo no me llamo Pablo". El otro responde contento sobre su visión de las cosas: "Ves, cómo has cambiado, ahora incluso tienes otro nombre".

La importación de ideas y conceptos constituyen un obstáculo a la realidad de "Pablo". Los resultados son trágicos, p.ej., Rodrik, en una entrevista en Colombia (<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/papers.html>) concluye que la diferencia entre los 60-70s de Asia del Este y de los 90s de América Latina es que en la primera "había una estrategia más pragmática y basada en el crecimiento endógeno (*home-grown*), comparado con América Latina... en la mayoría de los países de la región (excepto Chile), hubo un excesivo fervor a favor de simples recetas en los que los académicos del norte convergieron". En gran parte, debido a la existencia de una maquinaria de intelectuales de la "*technopols*" (grupos de las transnacionales) que promueve programas neoliberales (políticas, sociales, económicas, sean en el ámbito nacional o locales), presentando a las compañías como las heroínas de la democracia y el progreso económico, y gozando de tremendas habilidades de lograr consensos en cada país (Robinson, 2003).

También el discurso político tradicional es un obstáculo a la realidad de "Pablo". Este discurso rechaza y acepta ideas importadas dependiendo de sus propios intereses. Igualmente, los medios de comunicación que suelen, en nuestro ámbito, tener la primera palabra sobre las políticas.

El enfoque propuesto en este artículo no toma posición por ninguno de los dos, ni por la *technopols* ni por el discurso político nacional. Es necesario realizar investigaciones que nos permitan conocer las trayectorias (a "Pablo"), precisamente para que los cambios económicos (como el PND y ACCDS, o el ALCA) no signifiquen rupturas radicales con la evolución social existente. Urge entender estos procesos recuperando conceptos tan valiosos como cluster y ventajas competitivas dinámicas, precisamente para no seguir con "más de lo mismo" (ideologías importadas y desconocimiento de "Pablo"), y más bien generar oportunidades de desarrollo donde la mayoría de la población pueda –no lo que "le hace falta para poder". En esta dirección, la investigación podría contribuir a romper el círculo vicioso de la pobreza y la violencia –y de paso constituir un espacio alternativo a los "*technopols*", un rol tremendo que las Universidades debieran jugar.

Finalmente, conocer a "Pablo" significa construir una perspectiva diferente, aprendizaje y proceso distinto, capaces de ayudarnos a percibir la investigación como un proceso de "auto-descubrimiento". Hausmann y Rodrik (2002) consideran que el desafío clave en el proceso de transformación hacia una economía moderna, obviado por la literatura académica internacional, es: *learning what one is good at producing*. La transferencia de la inversión extranjera traducida en capital, tecno-

logía e instituciones modernas, por muy transparentes que sean, esa transferencia a nuevos ambientes económicos e institucionales necesita ser adaptada, escenario que tendrá grados de éxito incierto. La dimensión tácita del conocimiento no puede ser fácilmente codificada en recetas estándares, a como la fuerza neoliberal nos hace creer, conocimientos como que todo el mundo los sabe. Es necesario pues aprender en lo que uno (país, región, grupo social, institucionalidad) hace, justamente para contribuir a compatibilizar entre las instituciones fundamentales y el propuesto cambio económico. Ese aprendizaje es posible en un proceso verdadero de experimentación, de concebir que desarrollo económico es un “auto-descubrimiento” vía explicitación de lo tácito.

Este artículo nos lleva a priorizar las trayectorias en lugar de los modelos, a estudiar las instituciones fundamentales y explicitar el conocimiento tácito, precisamente para aprovechar positivamente los cambios económicos propuestos en el marco del ALCA y su traducción CAFTA/PND.

\* El estudio fue financiado por OXFAM GB y KEPA–Finlandia en el marco de la preparación de un curso de investigación para investigadores de la Costa Atlántica a llevarse a cabo en el 2004

---

## Notas

- <sup>1</sup> Porter es popular en América Latina, no así en los Estados Unidos. Gilpin (2001:213) considera que “sus ideas parecieran no tener impacto alguno en la disciplina económica en los Estados Unidos, tal vez porque su trabajo es más empírico y sus hallazgos no pueden ser expresados en un modelo formal”.
- <sup>2</sup> El Proyecto Centroamérica 2020 surgió de una iniciativa conjunta de la Comisión Europea y del USAID, un proyecto de investigación llevado a cabo por el Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo, el Diálogo Interamericano y el Centro para Latinoamérica y el Caribe de la universidad internacional de Florida. Por el otro, la ACCDS fue solicitada por los presidentes de Centroamérica, financiada por el Banco Centroamericano para la Integración Económica (BCIE) y ejecutada por el Instituto Centroamericano de administración de Empresas (INCAE) y por el Harvard Institute for International Development (HIID). Se puede decir que el primero tiene más influencia europea, y norteamericana la segunda.
- <sup>3</sup> Hasta donde entendemos, la idea del surgimiento de PROVIA es similar al de FUSADES de El Salvador, una ONG que con financiamiento de USAID ha funcionado como el “brazo técnico” del partido ARENA ofertando propuestas económicas para los grandes empresarios de ese país.
- <sup>4</sup> Parte del grupo se define sin “militancia política”, lo que coincide con la posición del Presidente Bolaños de dejar un legado al país como “gran estadista” y no como “político”. Con relación al PND, el Presidente expresa su cumplimiento con el país elaborando el PND y ejecutando proyectos de inversión allí definidos, y considera que el resto de los aspectos (reformas judiciales y electorales, gobernabilidad) correspondía a los “políticos”.
- <sup>5</sup> El cluster que podría ser “cluster” (según definición de Porter 1998) en lugares como Boaco es el referido a carne y lácteos. La ganadería del país ha persistido gracias a la relativa estabilidad de los precios internacionales, la tradición ganadera del país, y desde los 90s, por las inversiones de la transnacional Parmalat (ver Artola y Parrilli, 2003). En el café podría ser Matagalpa donde están asentados más de 20 beneficios de café los que funcionan como “islas” sin mayor conexión entre ellas (ver Parrilli, 1997).
- <sup>6</sup> International Paper, Stora-Enso, UPM-Kymmere, Georgia Pacific, Weyerhauer, Smurfit-Stone Container y Nipón Unipac.

- <sup>7</sup> Estas preocupaciones son extendidas a otros ámbitos. Estrada (2002) revela que con la introducción de grandes compañías comprando supermercados en el país llevará a que usen sus propias redes-sistemas de importación y distribución para distintos productos. Es decir, las distribuidoras-importadoras del país que hoy en día abastecen a los supermercados (y a otras empresas incluyendo las pulperías) serían afectados, igualmente productores cuyos productos llegan por distintas rutas a los supermercados, pues a las compañías les resultará más eficiente el fortalecer sus propias redes de abastecimiento y eventualmente traer los diversos productos desde el exterior cuando por economías de escala les signifique más “eficiente”.
- <sup>8</sup> En la madera lo que abunda en el país es grandes compañías / empresas y una gran cantidad de pequeños madereros y dueños de bosques y árboles. No existe, o es tremendamente débil, lo que se llama el “sector medio” en la cadena forestal-madera.
- <sup>9</sup> Es llamativo que “vendiendo” las virtudes del CAFTA y PND se refieren a la experiencia de los “tigres asiáticos”. Siguiendo a Schrank (2003), en Korea y Taiwán, los inversionistas japoneses impulsaron con sus contrapartes Coreanos y taiwaneses inversiones *joint venture* y arreglos de subcontrato de largo plazo, les enseñaron como procesar y exportar productos de consumo, e hicieron que sus propios canales de comercialización se convirtieran en los canales de exportación de Coreanos y Taiwaneses con capital y tecnología japonesa. ¿Por qué se olvida esta lección histórica y factor clave en la inversión extranjera?
- <sup>10</sup> Los datos oficiales hablan del tremendo aumento de exportaciones gracias a las maquiladoras. Sin embargo, el indicador más importante no es total de exportaciones sino las exportaciones netas, con el cual el aumento de las exportaciones de la maquila-textil es algo relativo, pues arriba del 85% de sus insumos son importados.
- <sup>11</sup> El concepto y política de la maquila-zona franca es otra aplicación mecánica que hace INCAE y el PND, pues en Taiwán y Corea donde originalmente surgió se desarrolla basado en encadenamientos nacionales y en una industria con fuerte intervención – gobierno – del Estado. Aquí en cambio no tiene “raíz” ni busca crear “puentes” con las PyMES del país.
- <sup>12</sup> Esta noción busca identificar en un territorio o grupo humano, sus capacidades más allá de los precios (relativo a sus ventajas comparativas), organización, al proceso y diseño del producto, todos ellos posibles para escalar conquistando mercados. Con este concepto, no es requisito tener grandes capitales sino novedades sociales –organizativas e institucionalmente. Ver sección 6.1
- <sup>13</sup> Una ilustración clave es lo sucedido en República Dominicana en los 60s y sus consecuencias para las décadas siguientes. Schrank (2003) describe que el gobierno de Estados Unidos buscó que este país siguiera la ruta de Corea y Taiwán y transfirió gran ayuda externa. Las políticas impuesta eran relativamente similares al de los “tigres asiáticos” con el “triángulo del comercio” (República Dominicana con trabajo intensivo, Puerto Rico con capital intensivo y administración productiva, y Estados Unidos para el ensamblaje final). Pero fracasó debido a que el sistema patrimonialista liderado por Balaguer, un presidente puesto y apoyado por EEUU, absorbió los buenos propósitos: en lugar de reformas económicas siguió apoyando la sustitución de importaciones beneficiando a inversionistas nacionales; en vez de invertir en educación, salud y desarrollo rural prefirió proyectos de construcción de trabajo intensivo para ampliar su clientela política.
- <sup>14</sup> Cuando un modelo se impone produce un choque con lo que ya existe y se generan efectos no intencionados. Por ejemplo, cuajada de finca es hecha por señoras campesinas y luego comercializadas por ellas u otras señoras. Cuando el país tenga 2 ó 10 Parmalat, siguiendo el modelo PND, las señoras mencionadas tendrán la opción única de ser vendedoras de leche y nada más (o mano de obra de alguna maquila). Es decir, la historia de ellas, su tejido social en torno a su actividad, su identidad construida por décadas, habrá llegado a su fin. Ahí es donde se produce un choque silencioso expresado en diversas formas de violencia y pauperización.
- <sup>15</sup> El sistema mundial político-militar de nuestros días es unipolar dirigido por los Estados Unidos, no así en lo económico y lo social. La globalización ha significado también la posibilidad de que el rol tradicional de los Estados se reduzca y entonces proliferen los contactos directos entre empresas y entre sociedades. En este contexto, Estados Unidos – es nuestra tesis – busca la unipolaridad también en lo económico, donde el CAFTA sea un tratado para que sus corporaciones entren a A.L. en un marco permanente de seguridad y estabilidad.

- <sup>16</sup> Un olvido (¿intencional?) en esta comparación histórica tiene que ver con dos puntos: uno, las empresas extranjeras que entran no dan espacios a otros sectores, vienen con todos sus servicios (ver sección 3 y nota de pie 7); dos, la economía de exportación del país no integra a los otros sectores tanto como en los 70s, por lo que su efecto de “arrastré” es, en el mejor de los casos, menor.
- <sup>17</sup> Es típico ver en el Banco Mundial cómo enfoques tan novedosos como la Nueva Economía Institucional con tres economistas con Premio Nobel, planteando ideas diferentes al neoliberalismo, han sido reducidos por éste como algo normativo: derechos de propiedad y listo. Lo mismo los métodos de participación trabajados desde intelectuales como Freyre hasta Chamber fueron absorbidos como simples técnicas neutras.
- <sup>18</sup> La *lógica académica* nos conduce a determinadas conclusiones y recomendaciones de políticas muy válidas, pero es insuficiente para el fomento del desarrollo. Las operaciones de desarrollo (programas duraderos de crédito, servicios de asistencia técnica, servicios legales, servicios de comercialización y marketing) desarrollan una *intuición operativa* a partir de su conocimiento de los actores sociales, sus capacidades de aprovechamiento de las oportunidades que se presentan, de su record de honestidad como individuos y tejidos sociales. Es sobre esa base que proveen créditos a una familia campesina, porque “le creen” capaz aun cuando sus recursos (por la lógica académica) no respalde tal “creencia”. Le “creen” por su record de honestidad, por su pertenencia a cierto grupo social, por su itinerario productivo, porque en con montos menores le “han ido probando”. Igualmente en asistencia técnica, hay insumos y tecnologías que por muy modernas jamás serán adoptadas, como las herramientas agrícolas donados a las comunidades indígenas y que un día después aparecen en los mercados locales. El problema no es con la lógica que indica el uso de dichos implementos para aumentar la productividad, sino con la incapacidad nuestra de captar la mentalidad (cultura) que buscar aumentar la productividad dentro de un enfoque distinto.

---

## Bibliografía

- ARTOLA, N. y PARRILLI. (2003). *El Despegue del cluster de productos lácteos de Boaco y Chontales*. BID-FOMIN Trust Fund Italiano, Nitlapan-UCA.
- ACEVEDO, A. (2003). *Análisis somero del denominado “PND” y de algunas de sus implicaciones*. Managua: documento borrador.
- BULMER-THOMAS, V. y KINCAID, D. (2002). “Centroamérica 2020: hacia un Nuevo modelo de desarrollo regional” en: Bodemer, K. Y Gamarra, E. *Centroamérica 2020. Un nuevo modelo de desarrollo regional*. Venezuela: Nueva Sociedad.
- CEPAL, (2001). *Modernización y empleo en América Latina. División de Desarrollo Económico*.
- ESTRADA, J. (2002). *Red de intermediación comercial en Managua: “todos los caminos conducen... al poder”*. Managua: Nitlapan-UCA.
- GILPIN, R. (2001). *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*. Inglaterra: Princeton University Press.

- GRIGSBY, A. (2003). "¿Nos desarrollará el desarrollo concebido en clusters?" En: Envío. Managua: UCA. No. 250-251.
- HAUSMANN R. y RODRIK, D. (2002). *Economic development as self-discovery*.
- HIRSCHMANN A.O. (1968). Underdevelopment, Obstacles to the Perception of Change, and the Leadership. Daedalus.
- HUMPHREY, J. (1995). "Industrial reorganization in developing countries: from models to trajectories" en: World Development. Great Britain: Elsevier Science Ltd. Vol. 23, No. 1.
- MARCHETTI, P. (2002). "Centroamérica: conejillo de Indias del ALCA?" En: Envío. Managua: UCA.
- MENDOZA, R. (2003). "Conglomerados y Cadenas de Valor: Mitos y Realidades", en: Memoria seminario internacional "cadenas de producción para el desarrollo económico local y el uso sostenible de la biodiversidad".
- MENDOZA, R. (2003), "El comercio: la ruta de la innovación para el desarrollo" en: Encuentro, No. 65. Managua: UCA.
- NARVÁEZ, E. (1999), "Exportación de muebles en Nicaragua" en: Parrilli, Narváez y Barahona, *La cadena maderera: En busca de los eslabones perdidos*. Managua: Nitlapan-UCA.
- PARRILLI, D. (1977). Procesamiento del café en Nicaragua: ¿Hay márgenes de mejoría? *Cuadernos de Investigación* No. 2. Managua: Nitlapan-UCA.
- PARRILLI, D. (1998). La competitividad de la micro y pequeña industria de muebles en Nicaragua. *Cuadernos de Investigación* No. 3. Managua: Nitlapan-UCA.
- PORTER, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. London: Macmillan.
- PORTER, M. (1998), "Clusters and the New Economics of Competition" en: *Harvard Business Review*.
- PRATT, L. y MONGE, G. (2002). "La 'agenda centroamericana para la competitividad y el desarrollo sostenible': de la competitividad con pobreza a la competitividad con calidad de vida" en: Bodemer, K. Y Gamarra, E. Centroamérica 2020. *Un nuevo modelo de desarrollo regional*. Venezuela: Nueva Sociedad.

- RABELLOTTI, R. (1999), "Recovery of a Mexican Cluster: Devaluation Bonanza or Collective Efficiency?" en: *World Development*. Great Britain: Elsevier Science Ltd. Vol. 27, No. 9, pp. 1503-1514.
- ROBINSON, W.I., (2003). *Transnational conflicts. Central America, Social Change and Globalization*. New York: Verso.
- RODRIK, D. (2001). "Four Simple Principles for Democratic Governance of Globalization". Conference prepared for Fundación Friedrich Ebert.
- RODRIK, D. (2001). "Trading Illusions" in: *Foreign Policy* 2/4
- RODRIK, D. (1994). "The Rush to Free Trade in the Developing World", en: Haggard, S. and Webb, S. (ed) *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*. New York.
- SCHMITZ, H. Y NADVI, K. (1999) "Clustering and Industrialization: Introduction" en: *World Development*. Great Britain: Elsevier Science Ltd. Vol. 27, No. 9, pp. 1503-1514.
- SCHRANK, A., 2003, "Foreign Investors, "Flying Geese," and the Limits to Export-led Industrialization in the Dominican Republic" en: *Theory and Society* 32:415-443. Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- VARGAS, O.R. (2003). Ponencia sobre los Tratados de Libre Comercio para el Frente Nacional de los Trabajadores. Conferencia sobre ALCA, CAFTA y TLCAN, llevado a cabo en el Auditorio de ANDEN, 4 de Abril de 2003, Managua. Patrocinada por la Fundación Friedrich Ebert ([www.fesnica.org.ni](http://www.fesnica.org.ni)).