

Reactivación y racionalidad de subsistencia en el sector privado nacional

David Orozco González*

Resumen. - A pesar de las medidas de liberalización y ajuste estructural, orientadas a modernizar y reactivar la economía nicaragüense, existe una proporción importante del sector privado nacional en el que persisten lógicas o racionalidades de subsistencia. Las políticas gubernamentales implementadas parecen ser insuficientes para incluir a importantes sectores productivos en las bondades de la generación de riqueza. La heterogeneidad del sector privado nicaragüense es una variable importante a tomar en cuenta cuando se plantea el tema de la reactivación de la economía nacional.

Introducción

La globalización y la internacionalización de las economías y los procesos de liberalización y privatización de bienes y empresas públicas, han marcado la agenda económica de Centroamérica en los últimos diez o doce años. Con diferentes acentos y modalidades, y en cada caso con mejor o peor suceso, liberalizar y privatizar ha conllevado un traslado de nuevas posibilidades hacia el sector privado. Y además de recursos, también se ha depositado confianza en el sector privado: se apuesta a que éste sea el eje de la reactivación, el motor de la economía.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados desde la institucionalidad gubernamental, los resultados aún están por verse. En el caso de Nicaragua, el sector privado ha dado señales de recuperación, pero está creciendo de modo asimétrico y, probablemente, en dirección opuesta a un modelo de desarrollo sostenible. Por un lado, es notorio el surgimiento y persistencia de nuevos actores económicos y sociales que han venido a aumentar la heterogeneidad del sector privado y que han desarrollado un tipo de racionalidad distinta a la de la economía empresarial moderna. Por otro lado, se ha experimentado un desgaste de las capacidades productivas, que se expresa,

entre otras cosas, en la pérdida de productividad, competitividad y confianza.

El sector privado: en el centro de la encrucijada

La dirección de las medidas económicas

Durante el período 1990-1996, en Nicaragua se puso en marcha un esquema de administración económica que supuso una ruptura con el modelo existente en la década de los ochenta. En esos seis años, los objetivos gubernamentales explícitos en materia económica pasaron a ser la estabilización y reactivación. Las políticas se orientaron a crear condiciones que hicieran posible la reactivación de los sectores productivos priorizados: "la producción exportable, la producción de granos básicos y la pequeña y gran industria" (Barrios, 1996).

En términos administrativos formales, la creación de la CORNAP fue uno de los instrumentos institucionales que empleó el gobierno de Violeta Barrios para transferir los bienes y empresas públicas a manos privadas. Antes de la puesta en marcha del proceso de privatización, la CORNAP poseía alrededor de 350 empresas (Barrios, 1996). Cuatro años después, en 1994, se habían

* Dirección de Investigación - UCA.

separado del sector público un total de 305 empresas (*Ibid.*:294).

La privatización afectó también al empleo estatal. El personal de defensa se redujo de 109 mil 200 personas a cerca de 24 mil, en 1994, y a 14 mil en 1998. La relación Gasto de defensa/PIB pasó de un 20% en el año 1990 a un 3% en 1998. El empleo en el sector público ha venido reduciéndose año con año, pasando de 88 mil a 69 mil efectivos en el caso del gobierno central. Aún en el año 1997 el empleo en el sector público disminuyó un 3%, aunque las metas hablan de eliminar, entre 1997 y 1999, unos 4 mil 800 puestos de trabajos en el aparato estatal.

Hasta 1994, la reducción del empleo público se llevó a cabo con la implementación simultánea de programas paliativos. Entre éstos figuraban el PEC, el FISE y el plan de reconversión ocupacional, que ofrecía entre otras cosas, una indemnización a cambio de la renuncia de los empleados públicos. Estos programas generaron una importante expansión de pequeños negocios urbanos, especialmente en el sector terciario de la economía. Se calcula que en 1998, más de la mitad de las empresas pequeñas urbanas son comercio al por menor (Carvajal, 1998).

Las medidas de desregulación y privatización afectaron también al sistema bancario nacional. Después de la existencia de una banca completamente estatal en la década de los ochenta, a partir de 1991 entraron en escena un total de 10 nuevas entidades bancarias privadas (Albalá, 1998:18). La banca privada ha experimentado un aumento constante en los activos totales, los créditos brutos en términos nominales y los depósitos captados del público. Mientras la banca estatal ha experimentado una clara pérdida de participación en el mercado.

Durante el período comprendido desde inicios de 1997 a la fecha, el manejo de la macroeconomía en general presenta líneas de continuidad con el período anterior: con-

trol de la inflación, reducción del gasto público, deslizamiento controlado de la moneda, etc. Pero además hay una serie de medidas recientemente impulsadas por el gobierno en materia legislativa que están orientadas a la institucionalización de las reformas iniciadas en 1990: la Ley de Propiedad, la Ley de Justicia Tributaria y Comercial, etc. Estas iniciativas dan una idea de un despliegue institucional que busca como profundizar las acciones dirigidas hacia el sector privado.

Según el actual gobierno, la reactivación económica que se tiene prevista alcanzar durante el período 1997-2002, se basa en cuatro pilares fundamentales: el sector agropecuario, la microempresa, el turismo y la maquila (Carvajal, 1998). Dados los objetivos del presente artículo, sólo se abordarán los dos primeros pilares de la estrategia gubernamental.

La microempresa urbana

La atención gubernamental a la microempresa ha estado presente desde 1990 a la fecha. En 1991 se puso en marcha un programa piloto de atención a la microempresa. En aquel momento no se tenía una concepción clara sobre la microempresa. Pero se le había asignado una función precisa: paliar los efectos sociales y económicos de las medidas de reestructuración. Más tarde, en 1994, se inauguró el Programa de Apoyo a la Microempresa (PAMIC), con un fondo inicial de 20 millones de dólares. En 1998, el programa se transformó en una institución permanente, brazo ejecutor del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC).

A través de INPYME (Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa), el sector atendido por esta institución gubernamental cuenta con el apoyo de organismos multilaterales por un monto de 60 millones de dólares (Carvajal, 1998), que son canalizados en forma de fondo revolvente a través de ONG's. Dentro

de las funciones de los servicios que presta la institución, se encuentra la de propiciar el incremento de la productividad, la competitividad y la innovación tecnológica de las microempresas.

La estrategia institucional de INPYME responde a una "imagen ideal" de lo que debe ser el micro, pequeño y mediano empresario: un sujeto con un grado de escolarización importante (profesionales jóvenes) y una lógica y racionalidad empresarial tendiente a la maximización del beneficio.

El sector agropecuario

El actual gobierno ha reorientado su estrategia institucional hacia este sector, al que considera como un eje fundamental para la reactivación de la economía nacional. En el discurso gubernamental, aparecen tres rasgos constitutivos de su política hacia el sector agropecuario:

Eliminación de los sesgos anti-agrícolas. La Ley de Justicia Tributaria se orienta precisamente en esta dirección. Aunque existen factores estructurales que reproducen aquellos sesgos: crédito bancario orientado al sector terciario, sobrevaloración del córdoba, falta de titulación de tierras, etc.

Centralización y articulación del sector público agropecuario con las iniciativas civiles alrededor de la estrategia y concepción del desarrollo rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Aunque una pieza clave en todo este esfuerzo, el PNDR (Programa Nacional de Desarrollo Rural), ha quedado fuera del control del MAG, al pasar a depender de la Presidencia de la República.

Focalización de las inversiones en las poblaciones objetivo, reduciendo las inversiones en bienes públicos.

Eliminación de las distorsiones en los mer-

cados de tierra, mano de obra, crédito y tecnología, facilitando a los productores el incremento en la producción.

La meta que se ha propuesta el MAG es la de llegar a los sectores rurales más pobres. Su población-objetivo está conformada en un 23% por campesinos de frontera agrícola, 11.5% por Campesinos Finqueros Intensivos, 19.2% por Campesinos Finqueros Extensivos y beneficiarios de reforma agraria el 46.3% (MAG, 1998). No obstante, es bien sabido que las reformas macro tienden a beneficiar más a los menos pobres, es decir, a aquellos sectores sociales y económicos que cuentan con mayores recursos y posibilidades.

El sector privado: una pluralidad de actores

¿Qué debe entenderse aquí por "sector privado"? Los medios de comunicación, los foros y espacios de debate a menudo utilizan indiscriminadamente esta categoría. Las cifras de crecimiento presentan resultados agregados, por sectores primario, secundario, etc., pero la realidad muestra que el sector privado se caracteriza por su heterogeneidad. Su composición interna es el resultado de la coexistencia de dos estrategias económicas muy distintas: la de acumulación y la de subsistencia. En el seno de esta estructura, las políticas gubernamentales producen efectos diferenciados, contribuyendo a acentuar aún más la heterogeneidad del sector privado.

Las relaciones de propiedad y las lógicas o estrategias económicas de los actores ofrecen las claves para una lectura adecuada de la complejidad del sector privado. La propiedad establece una condición para cada actor, dispone los factores para la producción de bienes y servicios. Las lógicas o estrategias articulan y dan sentido y particularidad a las actividades económicas. La gestión de los recursos y la distribución y utilización de los mismos son "atributos" o

cualidades discriminantes de los actores en la medida en que establecen diferencias entre estos últimos. A su vez, los actores están provistos de racionalidad: orientan sus acciones hacia fines específicos. El contexto o entorno en que ellos se desenvuelven está en relación dinámica con esta racionalidad y viceversa.

La respuesta del sector rural

En 1978, el 36% de un total de cerca de 8 millones de manzanas de tierra se encontra-

ba en manos de productores privados con más de 500 mzs, un 16.2% eran productores de entre 200 a 500 mzs y sólo el 2.1% eran productores de menos de 10 mzs. En 1988 y luego de un proceso de reforma agraria, el sector privado tradicional había reducido casi el 55% de sus tierras, lo cual implicó un trastocamiento en la estructura de tenencia: los grandes productores pasaron a tener el 6.4% de la tierra, y los propietarios con fincas de entre 50 a 200 mzs, el 17.4 %. El sector reformado con hegemonía estatal llegó a poseer el 48.4% del total de las tierras.

Cuadro 1
ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN NICARAGUA (1994)

Sector	Número de fincas	%	Area en mzs.	%
Pequeña producción (menos de 200 mzs)	266,000	94.5%	5,355,445	65
Mediana producción (200-500 mzs)	15,000	5.3%	2,237,709	27
Gran producción (más de 500 mzs)	670	0.2%	639,570	8
Total	281,670	100	8,232,724	100

Fuente: CIPRES, en base a datos oficiales (INRA, CORNAP).

En 1994, los grandes productores (más de 500 mzs.) poseían el 8% de la tierra, es decir, 1.6 puntos más que en 1988. Los productores con menos de 200 mzs pasaron a tener el 65% del área. Según el MAG (1998), en el país existen unas 300 mil familias campesinas. En promedio, el 66% de la PEA agropecuaria se ubica en estratos campesinos, que controlan el 85% de la producción de granos básicos. Los productores minifundistas y pobres son el 52% de las familias rurales (*Ibid.*).

De cara al siglo XXI hay una nueva estructura en la tenencia de la tierra, donde los pequeños productores tienen un peso significativo. Esto supone un punto de partida importante en términos de potencial productivo. Sin embargo, el acceso al uso de la tierra significa una condición necesaria, pero no suficiente para la reactivación. La falta de titulación de tierras en manos de campesinos que fueron beneficiados por la reforma agraria de los ochenta, condiciona el crédito y la capitalización de las unidades de producción, siendo este un punto pendiente en la agenda gubernamental.

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA SEGÚN SECTOR
SOCIAL (1996)

Rubro	Sector privado tradicional	Pequeños productores, cooperativas y empresas asociativas
Maíz	10%	90%
Frijol	10%	90%
Hortalizas	15%	85%
Verduras y frutas	15%	85%
Ajonjolí	10%	90%
Ganado	20%	80%
Café	60%	40%
Arroz	65%	35%

Fuente: CIPRES, elaborado en base a datos de PNUD, MAG, FENACOOOP, UNAPA, INRA, UNAG.

Como se observa en el cuadro 2, los pequeños productores, las cooperativas y las empresas asociativas están presentes en rubros destinados al mercado interno y a la exportación. Esto implica que el segmento conformado por los “nuevos sujetos económicos” (Núñez, 1995) ha ganado importancia, en términos de peso de la producción agropecuaria. A este sector pertenecen productores individuales, cooperativas y empresas, es decir, actores con distintas lógicas o racionalidades.

Una parte de las empresas privatizadas a favor de los trabajadores, ha asumido la figura de sociedades anónimas, en las cuales los trabajadores son socios-propietarios y participan en la retribución salarial y la distribución de beneficios.

La estabilidad del empleo es una meta importante para este segmento del sector privado. En él, el trabajo se convierte en un fin en sí mismo, la rentabilidad queda en segundo plano. A la escala de las unidades productivas, esto implica en muchos casos sostenerse a costa del desgaste de la capacidad productiva de la fuerza de trabajo y demás factores de producción. No obstante, también existen experiencias exitosas,

donde hay incluso reinversión social y económica (Reyes, 1998). Aquí también se constata la coexistencia de lógicas de acumulación (el caso de las empresas de café, tabaco, etc.) y lógicas de subsistencia (el caso de los campesinos productores de granos básicos).

Las respuestas del sector urbano

A nivel urbano, la presencia de las microempresas también refleja la heterogeneidad del sector privado nacional. En 1991, había entre 300 mil y 500 mil microempresas urbanas y rurales (Carvajal, 1998). Se consideraba que toda actividad económica urbana o rural donde estuviera involucrada al menos 1 persona era una microempresa. Según el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), en la actualidad existen alrededor de 192 mil microempresas urbanas. Estas son definidas como unidades económicas que emplean entre 3 y 5 trabajadores.

Cómo se explica esta variación? En gran medida, la diferencia está en las definiciones adoptadas antes y ahora. De los datos de MIFIC se excluyen las unidades económicas que emplean entre 1 y 2 traba-

adores, estimadas hoy en una 300 mil. Por otra parte, para definir lo que es la microempresa, el MIFIC toma en cuenta la tecnología y la lógica económica de los

actores (cuadro 3). Según INPYME, del total de microempresas, más de la mitad pertenece al sector informal³.

Cuadro 3
CLASIFICACIÓN DE LAS MICROEMPRESAS

Estratos	Número de trabajadores	Tecnología y lógica económica
Microtope	+ 5	Infraestructura, equipos y división del trabajo.
Microempresas de acumulación ampliada	4-5	Relativa división del trabajo, con capacidad de acumulación y crecimiento.
Microempresas de acumulación simple	3-5	Bajos volúmenes de producción y venta. Escasa división del trabajo. Impera lógica de subsistencia.
Autoempleo	1	Servicio o comercio a cargo del propietario. Impera lógica de subsistencia.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INPYME.

Estudios realizados en el transcurso de la presente década en nuestro país indican que, en Nicaragua, el sector informal microempresarial ha experimentado crecimiento en momentos de radicalización de las medidas de ajuste estructural, y que existe una tendencia a la baja en el ingreso medio real en estas actividades (FIDEG, 1998:33).

A partir de 1998, el Estado, a través de INPYME, comienza a atender a los tres estratos superiores de microempresas que aparecen en el cuadro 3. Pero atiende sobre todo a los dos estratos superiores que, junto con la pequeña y mediana empresa, agrupan a unas 54 mil 956 unidades económicas y generan alrededor de 338 mil 237 empleos. En otras palabras, INPYME considera que sólo un 30% de las microempresas y de las pequeñas y medianas empresas urbanas posee un potencial de desarrollo.

En la visión de INPYME, la microempresa no aparece como un fenómeno necesaria o exclusivamente transitorio o coyuntural. Pero, en realidad, el manto de la microempresa cubre por lo menos dos tipos de microempresarios: los tradicionales y los coyunturales. Entre los primeros figuran los talleres artesanales, que producen sobre todo para la clase media y media-alta. El grupo de los microempresarios coyunturales, en cambio, está integrado por profesionales que quedaron en el desempleo y cuyas actividades poseen un carácter predominantemente informal. Se trata de un sector que tiende a desaparecer y a ser absorbido por otras actividades económicas (INPYME, 1998). La visión de INPYME reconoce el peso de las actividades de subsistencia, pero éstas no reciben ninguna atención de su parte. La razón: "El sector es de alto riesgo, y su atención implica altos costos, sin existir siquiera un mínimo de garantías" (*Ibid.*).

Al igual que el sector rural, el caso de la microempresa revela la persistencia de un amplio abanico de actividades económicas en las cuales prima la lógica de subsistencia.

El sistema bancario se olvida de los pequeños

Las referencias al sector privado nacional no pueden pasar por alto el tema del sistema bancario nacional. En teoría, la liberalización financiera contribuye a generar eficiencia en la asignación de recursos. Ahí donde no existen mercados financieros eficientes, como ocurre en los países en desarrollo, la liberalización contribuye a crearlos (Dauner, 1998:6).

En el caso de Nicaragua, las evidencias empíricas muestran que los alcances de la liberalización financiera deben ser relativizados. El discurso gubernamental afirma que el sector agropecuario es un pilar esencial de la reactivación. Pero los recursos de la banca privada no se dirigen hacia él, sino

a actividades especulativas que son menos arriesgadas, pero que no tienen ningún impacto en la reactivación de la economía nacional. A las oportunidades creadas por la liberalización, la banca privada ha respondido incursionando en el mercado de títulos valores, adquiriendo moneda extranjera en los mercados de divisas y colocando recursos en instituciones financieras del exterior.

Todos los indicadores revelan que la banca nicaragüense ha experimentado un vertiginoso y vigoroso crecimiento. En el período 1992-1997 ha habido un incremento acumulado del 13% en los saldos activos al sector agropecuario. Pero este incremento se explica en parte por el retiro de la banca estatal. Por otro lado, hay una clara tendencia a la terciarización del crédito bancario (Albalá, 1998:28).

Las perspectivas para la mayor parte del sector privado nacional son sumamente desalentadoras: los pequeños y medianos productores del campo y la ciudad se están quedando sin interlocutores financieros.

Notas.

1. Desde 1990 a la fecha, se ha titulado el 30% de las tierras que pertenecen a este sector.
2. Se hace referencia a las empresas, productores y cooperativas organizadas en UNAPA. Bajo este modelo organizativo se encuentra alrededor del 10% del sector agropecuario.
3. La acepción utilizada por INPYME entiende la formalidad a partir del registro legal del negocio. Los datos están estructurados en base a esta noción.
4. Para 1997, los activos totales de la banca privada rondaban los 12 mil millones de córdobas, en comparación con los menos de 2 mil millones de la banca estatal.

Bibliografía.

- ALBALÁ, M. (1998). "El sistema bancario nicaragüense en la década de los noventa", en *Encuentro*, N° 45, Managua, Universidad Centroamericana.
- BARRIOS, V. (1996). *Memorias de mi gobierno*. Managua.
- CARVAJAL, L. (1998). Comunicación personal. Director de Desarrollo Empresarial INPYME.
- DAUNER, I. (1998). "Liberalización financiera y segmentos de mercados", en *Encuentro*, N° 45, Managua, Universidad Centroamericana.
- FIDEG (1998). "Evaluación del FIDEG sobre el sector informal", en *El observador Económico*, N° 73, Managua.
- FIDEG (1998). "Las condiciones de vida de los hogares urbanos nicaragüenses, 1992-1997", en *El observador Económico*, N° 72, Managua.
- GIDDENS, Anthony (1994). *El capitalismo y la moderna teoría social*. Madrid.
- INPYME (1998). *Presencia de la microempresa en la vida económica del país*. Managua, mimeo.

- MAG (1998). *Elementos para una política de desarrollo rural*. Managua.
- MAG (1998). *Boletín trimestral*. Managua.
- NUÑEZ, O. (1997). *La economía popular, asociativa y autogestionaria*. Managua.
- VARGAS, O. (1998). *La pobreza en Nicaragua: un abismo que se agranda*. Managua.
- REYES, F. (1998). Comunicación personal. Representante de UNAPA.